

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Vogel (München) und der Fraktion
DIE GRÜNEN**
— Drucksache 10/3988 —

**Steuerliche Mehrbelastung ausländischer Arbeitnehmer aufgrund des
Steuersenkungsgesetzes 1986/1988**

*Der Bundesminister der Finanzen – IV B 5 – S 2285 – 21/85 – hat
mit Schreiben vom 22. Oktober 1985 namens der Bundesregierung
die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:*

1. *Steuerliche Berücksichtigung von Kindern*
- 1.1 *Wie begründet die Bundesregierung, daß gemäß dem Steuersenkungsgesetz ab 1986*
 - *ein Kinderfreibetrag (432 DM bis 31. Dezember 1985, 2 484 DM ab 1. Januar 1986),*
 - *ein Ausbildungsfreibetrag (je nach Alter und Unterbringung des Kindes von 1 800 DM, 3 000 DM, 1 200 DM ab 1. Januar 1986)**für ein im Ausland lebendes Kind ausländischer Arbeitnehmer, die in der Bundesrepublik Deutschland unbeschränkt steuerpflichtig sind, nicht mehr gewährt wird?*

– Kinderfreibetrag –

Ein Schwerpunkt des Steuersenkungsgesetzes 1986/1988 ist die Verbesserung des Familienlastenausgleichs in einem dualen System von steuerlicher Entlastung und staatlichen Übertragungen. Zu diesem Zweck ist der bisherige Kinderfreibetrag von 432 DM mit Wirkung ab 1986 – unter Einbeziehung des zusätzlichen Sonderausgabenhöchstbetrags für Vorsorgeaufwendungen von bis zu 900 DM je Kind – auf 2 484 DM angehoben worden. Der erhöhte Kinderfreibetrag kommt entsprechend dem für das Kindergeldrecht schon bisher geltenden Wohnlandprinzip (§ 2 Abs. 5 Bundeskindergeldgesetz) nur für unbeschränkt einkommen-

steuerpflichtige Kinder in Betracht. Demnach werden einkommensteuerrechtlich regelmäßig nur noch Kinder berücksichtigt, die einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Die Beschränkung auf diese Kinder erscheint auch im Hinblick auf erhebliche Unterschiede geboten, die im Unterhaltsbedarf von im Inland und im Ausland lebenden Kindern je nach den wirtschaftlichen Verhältnissen im Wohnsitzstaat bestehen können. Diesen Unterschieden hätte bei einer allgemeinen Kinderfreibetragslösung nur durch verschieden hohe Kinderfreibeträge Rechnung getragen werden können. Eine solche Lösung verbot sich aber wegen der Schwierigkeiten, die sich dabei für das Lohnsteuerverfahren ergeben hätten.

Statt eines Kinderfreibetrags kann für Unterhaltsleistungen an nicht unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Kinder nach den Verhältnissen des Einzelfalls eine Steuerermäßigung wegen außergewöhnlicher Belastung nach § 33 a Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes (EStG) in Anspruch genommen werden. Nach dieser Vorschrift sind Aufwendungen für den Unterhalt und eine etwaige Berufsausbildung eines minderjährigen Kindes bis zu 2 484 DM, also bis zur Höhe des Kinderfreibetrags, und entsprechende Aufwendungen für ein erwachsenes Kind bis zu 4 500 DM einkommensmindernd abzusetzen. Wegen einer etwaigen Kürzung der Höchstbeträge entsprechend den Verhältnissen des Wohnsitzstaats des Kindes Hinweis auf die Antwort zu Frage 1.3.

– Ausbildungsfreibeträge –

Der erhöhte Kinderfreibetrag stellt in dem dualen System des Kinderlastenausgleichs künftig wieder eine steuerliche Entlastung von Gewicht dar. Dem entspricht es, daß in allen Vorschriften des Einkommensteuergesetzes, in denen bisher an den Anspruch auf Kindergeld angeknüpft wird, nunmehr auf den Kinderfreibetrag abgestellt wird. Deshalb können ab 1986 Ausbildungsfreibeträge für im Ausland lebende Kinder ebenso wie Kinderfreibeträge nicht mehr gewährt werden. Zusätzlichen Aufwendungen für die Berufsausbildung erwachsener Kinder wird aber dadurch Rechnung getragen, daß sie mit den Aufwendungen für den üblichen Unterhalt nach § 33 a Abs. 1 EStG bis zu 4 500 DM – ggf. unter Kürzung entsprechend den Verhältnissen des Wohnsitzstaats (vgl. Antwort zu Frage 1.3) – abgezogen werden können.

Zur Vermeidung von Mißverständnissen weise ich darauf hin, daß die dargelegten Rechtsänderungen unabhängig von der Staatsangehörigkeit für alle unbeschränkt steuerpflichtigen Personen mit im Ausland lebenden Kindern gelten.

- 1.2 Hält es die Bundesregierung für ausreichend, daß die finanzielle Belastung ausländischer Arbeitnehmer durch ihre im Ausland lebenden Kinder zukünftig nur im Rahmen der außergewöhnlichen Belastung berücksichtigt wird?

Diese Frage beantworte ich unter Hinweis auf die Antwort zu Frage 1.1 mit ja.

- 1.3 An welche Voraussetzungen wird die steuerliche Berücksichtigung der Aufwendungen für im Ausland lebende Kinder im Rahmen der außergewöhnlichen Belastung geknüpft, und in welcher Höhe werden die Aufwendungen für Kinder – gestaffelt nach Alter, Ausbildungsphase und Aufenthaltsland – anerkannt?

– Voraussetzungen –

Die Anwendung des § 33 a Abs. 1 EStG in der ab 1986 geltenden Fassung ist davon abhängig, daß dem Steuerpflichtigen zwangsläufig Aufwendungen für den Unterhalt und eine etwaige Berufsausbildung einer Person erwachsen, für die weder er noch eine andere Person Anspruch auf einen Kinderfreibetrag hat, die unterhaltene Person kein oder nur ein geringes Vermögen besitzt und der Steuerpflichtige die Berücksichtigung der Aufwendungen als außergewöhnliche Belastung beantragt.

– Höhe der abziehbaren Aufwendungen –

Die Höchstbeträge für nach § 33 a Abs. 1 EStG abziehbare Aufwendungen belaufen sich für ein minderjähriges Kind auf 2 484 DM und für ein erwachsenes Kind auf 4 500 DM. Sie vermindern sich um eigene Einkünfte und zur Bestreitung des Unterhalts oder der Berufsausbildung bestimmte oder geeignete Bezüge des Kindes, soweit diese 4 500 DM im Kalenderjahr übersteigen. Die Anrechnung führt also zu einer Minderung des abziehbaren Betrags, wenn die eigenen Einkünfte und anrechenbaren Bezüge des Kindes 4 500 DM übersteigen. Eine Steuerermäßigung nach § 33 a Abs. 1 EStG ist erst dann ausgeschlossen, wenn diese eigenen Einkünfte und Bezüge des Kindes mindestens 9 000 DM betragen.

Verschieden hohen Aufwendungen in unterschiedlichen Ausbildungsphasen des Kindes wird durch die Höchstbeträge von 2 484 DM und 4 500 DM Rechnung getragen. Dieser Regelung liegt die Erfahrung zugrunde, daß für über 18 Jahre alte in Berufsausbildung befindliche Kinder typischerweise höhere Aufwendungen als für minderjährige Kinder erwachsen.

Für im Ausland lebende Kinder können Aufwendungen nach § 33 a Abs. 1 EStG nur abgezogen werden, soweit sie nach den Verhältnissen des Wohnsitzstaates notwendig und angemessen sind. Wegen der hiernach ggf. erforderlichen Umrechnung der Höchstbeträge wird jährlich in einer Verwaltungsanweisung eine Ländergruppeneinteilung vorgenommen. Dieser ist zu entnehmen, für welche Länder die Höchstbeträge und der anrechnungsfrei bleibende Betrag in voller Höhe oder in einer um ein Drittel oder zwei Drittel verminderten Höhe anzusetzen sind. Das zu der letzten Ländergruppeneinteilung ergangene Schreiben des Bundesministers der Finanzen vom 14. November 1984 – IV B 6 – S 2365 – 55/84 – ist als Anlage beigelegt.

- 1.4 Werden die steuerlich berücksichtigungsfähigen Aufwendungen für im Ausland lebende Kinder künftig in die Lohnsteuerkarte der ausländischen Arbeitnehmer eingetragen werden können?

Berücksichtigungsfähige Aufwendungen für den Unterhalt oder eine Berufsausbildung von im Ausland lebenden Kindern können auf Antrag des Arbeitnehmers nach § 39 a Abs. 1 Nr. 5 EStG als Freibetrag auf der Lohnsteuerkarte eingetragen werden. Das setzt allerdings voraus, daß der anzuerkennende Betrag – ggf. zusammen mit anderen abziehbaren Aufwendungen wie z.B. Werbungskosten oder Sonderausgaben – die allgemeine Antragsgrenze von 1 800 DM nach § 39 a Abs. 2 Satz 4 EStG übersteigt.

2. *Gewährung des Haushaltsfreibetrages*
(Einordnung in Steuerklasse zwei)

Wie begründet die Bundesregierung, daß gemäß dem Steuersenkungsgesetz ausländischen Arbeitnehmern, die nicht die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme des Ehegattensplittings erfüllen und deren Kinder im Ausland leben, der Haushaltsfreibetrag (4 212 DM bis 31. Dezember 1985, 4 536 DM ab 1. Januar 1986) nicht mehr gewährt wird?

Nach geltendem Recht wird der Haushaltsfreibetrag von 4 212 DM Steuerpflichtigen gewährt, die nicht die Voraussetzungen für die Ehegattenbesteuerung (§§ 26 ff. EStG) erfüllen und mindestens ein Kind haben, das nicht dem anderen Elternteil zugeordnet wird. Durch diesen Freibetrag soll die Minderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit berücksichtigt werden, die bei den in Betracht kommenden Steuerpflichtigen typischerweise gegenüber anderen alleinstehenden Steuerpflichtigen durch die Unterhaltung eines eigenen – wegen des Kindes verteuerten – Hausstandes eintritt. Diese Begründung trifft bei Steuerpflichtigen, deren Kinder im Ausland leben, nicht zu. Gleichwohl wird in diesen Fällen bisher die Gewährung des Haushaltsfreibetrags – entsprechend dem Wortlaut des § 32 Abs. 3 EStG 1985 – in Kauf genommen. Die durch das Steuersenkungsgesetz 1986/1988 eingeführte Voraussetzung der unbeschränkten Einkommensteuerpflicht für die Berücksichtigung eines Kindes (Hinweis auf die Antwort zu Frage 1.1) ermöglicht nunmehr eine sachgerechte Beschränkung auf Fälle, in denen tatsächlich der Hausstand des Steuerpflichtigen durch das Kind verteuert wird. Die Finanzierung des verteuerten Hausstands im Ausland allein kann die Gewährung des Haushaltsfreibetrags nicht rechtfertigen. So kann z. B. ein unterhaltspflichtiger geschiedener Ehegatte, der neben dem Kind auch den im Inland lebenden anderen Elternteil unterhält, den Haushaltsfreibetrag ebenfalls nicht in Anspruch nehmen.

3. *Steuerliche Mehrbelastung ausländischer Arbeitnehmer mit Kindern*

3.1 Wie hoch ist nach geltendem Recht die Summe der Freibeträge (einschließlich Haushaltsfreibetrag und erhöhte Sonderausgabenabzugsbeträge) für ausländische Arbeitnehmer mit einem im Ausland lebenden Kind (Steuerklasse zwei, ein Kind)

- ohne Ausbildungsfreibetrag,
- mit Ausbildungsfreibetrag (entsprechend der Staffelung nach § 33 a Abs. 2 EStG)?

Nach geltendem Recht können bei einem Steuerpflichtigen mit einem im Ausland lebenden Kind kindbedingte Erleichterungen in folgender Höhe einkommensmindernd abgezogen werden:

- ohne Ausbildungsfreibetrag

Kinderfreibetrag	432 DM
zusätzlich Sonderausgabenhöchst-	
betrag bis zu	<u>900 DM</u>
bis zu	1 332 DM,
- mit Ausbildungsfreibetrag

○ von 900 DM	1 332 DM
	<u>+ 900 DM</u>
	bis zu 2 232 DM,
○ von 1 200 DM	1 332 DM
	<u>+ 1 200 DM</u>
	bis zu 2 532 DM und
○ von 2 100 DM	1 332 DM
	<u>+ 2 100 DM</u>
	bis zu 3 432 DM.

Der zusätzliche Sonderausgabenhöchstbetrag von 900 DM je Kind muß grundsätzlich durch tatsächliche Vorsorgeaufwendungen ausgefüllt sein. Der Ausschöpfungsgrad ist deshalb vielfach niedriger als 900 DM.

Den genannten Summen der kindbedingten Erleichterungen ist ggf. der von der Kinderzahl unabhängige Haushaltsfreibetrag von 4 212 DM hinzuzurechnen.

3.2 Wie hoch sind ab 1. Januar 1986 die zu berücksichtigenden Abzugsbeträge für ein im Ausland lebendes Kind

- unter 18 Jahren,
- über 18 Jahren

türkischer Arbeitnehmer, die alleinstehend sind bzw. deren Ehegatte im Ausland lebt?

In den in der Frage bezeichneten Fällen ergeben sich folgende Abzugsbeträge:

- Kind unter 18 Jahren
 $\frac{2}{3}$ von 2 484 DM = 1 656 DM
- Kind über 18 Jahren
 $\frac{2}{3}$ von 4 500 DM = 3 000 DM.

Bei der Berechnung ist unterstellt worden, daß das Kind in der Türkei lebt. Es kommt nicht darauf an, welche Staatsangehörigkeit der im Inland lebende Elternteil hat und ob er alleinstehend oder verheiratet ist.

Bei einem Vergleich der in den Antworten zu Fragen 3.1 und 3.2 genannten Abzugsbeträge müßten die Ausbildungsfreibeträge

ggf. ebenfalls entsprechend der Ländergruppeneinteilung umgerechnet werden.

- 3.3 Hält die Bundesregierung die steuerliche Ungleichbehandlung von im Inland und im Ausland lebenden Kindern von unbeschränkt Steuerpflichtigen mit der Europäischen Konvention über den Status von Wanderarbeitnehmern für vereinbar?

Die Frage, ob die Regelung des Steuersenkungsgesetzes 1986/1988 hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von im Ausland lebenden Kindern ausländischer Arbeitnehmer im Einklang mit dem Europäischen Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer vom 24. November 1977 steht, braucht die Bundesregierung nicht zu prüfen, da die Bundesrepublik Deutschland das genannte Übereinkommen aus arbeitsmarktpolitischen Gründen nicht ratifiziert hat.

- 3.4 Wie viele – nach geltendem Recht – steuerlich zu berücksichtigende Kinder
- von unbeschränkt steuerpflichtigen Deutschen im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes,
 - von unbeschränkt steuerpflichtigen ausländischen Arbeitnehmern
- leben dauernd im Ausland?

Die nach geltendem Recht steuerlich zu berücksichtigenden Kinder von unbeschränkt steuerpflichtigen ausländischen Arbeitnehmern, die dauernd im Ausland leben, werden auf rd. 375 000 geschätzt. Über nicht unbeschränkt steuerpflichtige Kinder von unbeschränkt steuerpflichtigen Deutschen liegen keine statistischen Angaben vor.

- 3.5 Wie hoch ist die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer, die
- nach geltendem Recht,
 - nach der Änderung durch das Steuersenkungsgesetz
- in Steuerklasse zwei eingeordnet werden?

Nach geltendem Recht werden rd. 150 000 ausländische Arbeitnehmer mit nicht unbeschränkt steuerpflichtigen Kindern nach Steuerklasse II besteuert. Die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer, die nach Änderung durch das Steuersenkungsgesetz in Steuerklasse II einzuordnen sind, ist nicht bekannt. Sie dürfte aber gering sein.

- 3.6 Wie hoch wären die steuerlichen Mindereinnahmen 1986, wenn die kinderbezogenen Freibeträge (einschließlich des Haushaltsfreibetrages) auch für im Ausland lebende Kinder unbeschränkt steuerpflichtiger Arbeitnehmer gewährt würden?

Die Steuermindereinnahmen, die sich durch Gewährung der kindbedingten Freibeträge (einschl. Haushaltsfreibetrag) auch für im Ausland lebende Kinder von unbeschränkt steuerpflichtigen Arbeitnehmern ergäben, werden für das Entstehungsjahr 1986 auf rd. 220 Mio. DM geschätzt.

4. *Gewährung des Ehegattensplittings aus Billigkeitsgründen*

- 4.1 Wie rechtfertigt die Bundesregierung die mit Schreiben des Bundesministers der Finanzen vom 1. Juli 1985 erfolgte Änderung, nach der Personen, deren Ehegatte den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort in der DDR, in Berlin (Ost) oder in einem Ostblockstaat hat und dessen Ausreise aus politischen Gründen verweigert wird, nur noch dann das Ehegattensplitting gewährt wird, wenn beide Ehegatten Deutsche im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes sind?

Das Splittingverfahren ist nach § 32 a Abs. 5 EStG grundsätzlich auf im Inland zusammenlebende Ehegatten beschränkt. Im Hinblick auf die Folgen der Teilung Deutschlands ist dieses Verfahren jedoch in Abschnitt 184 Abs. 2 der Einkommensteuer-Richtlinien (EStR) 1958 aus Billigkeitsgründen auf bestimmte Fälle der Einzelveranlagung ausgedehnt worden. Bereits bei ihrer Einführung war die Billigkeitsregelung ihrer Zielsetzung nach auf Deutsche im Sinne des Artikels 116 Grundgesetz (GG) beschränkt. Diese Beschränkung wird nunmehr im Wortlaut des Abschnitt 184 Abs. 2 EStR 1984 klarer zum Ausdruck gebracht.

Die Differenzierung zwischen Deutschen und Ausländern ist insoweit gerechtfertigt. Die Regelung dient dem Zweck, im Rahmen des Wiedervereinigungsgebots des Grundgesetzes das Zusammengehörigkeitsgefühl der Deutschen in Ost und West dadurch zu fördern, daß Ehepaare, denen infolge der Ausreiseverweigerung östlicher Stellen ein Zusammenleben in der Bundesrepublik Deutschland unmöglich gemacht wird, vor einkommensteuerlichen Nachteilen als Folge der erzwungenen Trennung bewahrt bleiben.

- 4.2 Wie vereinbart die Bundesregierung diese steuerliche Ungleichbehandlung von Deutschen und Personen anderer Nationalität mit ihrer Ostpolitik?

Die Ausführungen zu Frage 4.1 machen deutlich, daß kein Zusammenhang zwischen der Änderung des Abschnitts 184 Abs. 2 EStR und der Ostpolitik der Bundesregierung besteht.

- 4.3 Wie vielen Personen – gegliedert nach Nationalität – wird zukünftig infolge dieser Änderung das Ehegattensplitting nicht mehr gewährt werden?

Da die Billigkeitsregelung von der Zielsetzung her seit ihrer Einführung auf Deutsche im Sinne von Artikel 116 GG beschränkt

war, ist Ihre Frage durch die vorstehenden Darlegungen beantwortet.

4.4 Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Steuermehreinnahmen aufgrund dieser Änderung?

Es bestehen keine Steuermehreinnahmen.

Der Bundesminister der Finanzen
IV B 6 — S 2365 — 55/84

Anlage
Bonn, 14. November 1984

Finanzminister (Finanzsenatoren)
der Länder

**Betr.: Steuerliche Behandlung von Unterhaltsleistungen
an Angehörige im Ausland;
Hier: Ländergruppeneinteilung ab 1985**

Bezug: Mein Schreiben vom 16. August 1984 — IV B 6 — S 2365 — 37/84 —

Unter Bezugnahme auf die Abstimmung mit den obersten Finanzbehörden der Länder und unter Vorwegnahme einer vorgesehenen Änderung der Lohnsteuer-Richtlinien sind die Beträge des § 33a Abs. 1 Satz 1 und 3 EStG mit Wirkung ab 1. Januar 1985 wie folgt anzusetzen:

in voller Höhe	mit ² / ₃	mit ¹ / ₃
wenn die unterhaltene Person lebt in		
1	2	3
Europa Andorra Belgien Dänemark Finnland Frankreich Gibraltar Griechenland Großbritannien Irland Island Italien Liechtenstein Luxemburg Monaco Niederlande Norwegen Österreich San Marino Schweden Schweiz Spanien Afrika — Amerika Kanada Vereinigte Staaten von Amerika Asien Bahrain Israel Japan Katar Kuweit Saudi-Arabien Vereinigte Arabische Emirate Australien, Ozeanien Australien Neuseeland	Europa Albanien Bulgarien Grönland Jugoslawien Malta Polen Portugal Rumänien Sowjetunion Tschechoslowakei Türkei Ungarn Zypern Afrika Algerien Libyen Südafrika Amerika Argentinien Bahamas Barbados Bermudas Brasilien Chile Mexiko Panama Trinidad und Tobago Uruguay Venezuela Asien China (Taiwan) Hongkong Korea (DR) Libanon Macao Oman Singapur Australien, Ozeanien Fidschi	Europa — Afrika Ägypten Äquatorialguinea Angola Äthiopien Benin Botsuana Burundi Dschibuti Elfenbeinküste Gabun Gambia Ghana Guinea Guinea-Bissau Kamerun Kenia Komoren Kongo Lesotho Liberia Madagaskar Malawi Mali Marokko Mauretanien Mauritius Mosambik Namibia Niger Nigeria Obervolta Ruanda Sambia Senegal Seschellen Sierra Leone Simbabwe Somalia Sudan Swasiland Tansania Togo Tschad Tunesien Uganda Zaire Zentralafrikanische Republik Amerika Belize Bolivien Costa Rica Dominikanische Republik Ecuador El Salvador Guatemala Guyana Haiti Honduras Jamaika Kolumbien Kuba Nicaragua Paraguay Peru Suriname Asien Afghanistan Bangladesch Birma China (VR) Indien Indonesien Irak Iran Jemen (Arab. Rep.) Jemen (VR) Jordanien Kamputschea Korea (VR) Laos Malaysia Malediven Mongolei Nepal Pakistan Philippinen Sri Lanka Syrien Thailand Vietnam Australien, Ozeanien Kiribati Tonga Salomonen Samoa Papua-Neuguinea Tuvalu Vanuatu

