

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

1. der Frau K...,
2. des Herrn Dr. K...,
3. der Frau K...,
4. des minderjährigen K...,
5. des minderjährigen K...,
6. der minderjährigen K...,
7. der minderjährigen K...,
8. der minderjährigen K...

gegen Art. 5 des Gesetzes zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung vom 19. Dezember 1997 (BGBl I S. 3121)

hat die 3. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Vizepräsidenten Papier  
und die Richterinnen Haas,  
Hohmann-Dennhardt

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473)  
am 23. August 1999 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

**I.**

1. Die Beschwerdeführer - ein Ehepaar und seine sechs Kinder - wenden sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen den Art. 5 des Gesetzes zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung (FBRVG vom 19. Dezember 1997, BGBl I S. 3121, 3122), durch den der Umsatzsteuernormalsatz des § 12 Abs. 1 UStG zum 1. April 1998 von 15 auf 16 vom Hundert erhöht worden ist. Der Beschwerdeführer zu 2. erzielt als Arbeitnehmer Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit. Die Beschwerdeführerin zu 1., seine Ehefrau, ist wegen der Kindererziehung nicht erwerbstätig. Die Kinder - die Beschwerdeführer zu 3. bis 8. - befinden sich mit Ausnahme des jüngsten Kindes noch in der Schulausbildung. Das Nettoeinkommen der Familie beläuft sich unter Berücksichtigung des monatli-

chen Kindergeldes von 1.790 DM auf ca. 96.000 DM im Jahr. Den von den Beschwerdeführern gegen die Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes erhobenen "Einspruch" hat das Finanzamt Heidelberg mangels eines an die Beschwerdeführer gerichteten Verwaltungsaktes als unzulässig angesehen; die Beschwerdeführer seien als Steuerbürger lediglich allgemein von der Erhöhung der Umsatzsteuer betroffen.

2. Die Beschwerdeführer rügen mit der am 25. November 1998 beim Bundesverfassungsgericht eingegangenen Verfassungsbeschwerde die Verletzung ihrer Rechte aus Art. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG sowie einen Verstoß gegen das Rechtsstaats- und das Sozialstaatsprinzip. Die Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes zum 1. April 1998 führe zu einer materiellen Belastung der Endverbraucher, die sich für die Beschwerdeführer auf mindestens 40 DM bis 45 DM pro Monat belaufe. Die neuerliche Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes, die die erdrosselnde Wirkung des staatlichen Abgabensystems in seiner Gesamtheit für die Familien mit mehr als einem Kind verschärfe, verstoße gegen das Übermaßverbot und gegen das Prinzip der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit. Die relative Einkommensposition von Familien mit mehreren Kindern im Vergleich zu kinderlosen Ehepaaren werde deutlich verschlechtert, was mit dem Benachteiligungsverbot einerseits und dem umfassenden Fördergebot des Art. 6 GG andererseits unvereinbar sei und zudem dem Verfassungsauftrag des Familienurteils des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 1992 (BVerfGE 87, 1 f.) widerspreche. Als Konsumsteuer wirke die Umsatzsteuer zudem regressiv und verletze das Gebot der Bemessung der Abgabenlast nach der Leistungsfähigkeit. Da bei einer Familie mit mehreren Kindern der unvermeidbare Konsumanteil an der Einkommensverwendung zwangsläufig größer sei, seien die Beschwerdeführer zu 1. und 2. bei gleichem Nettoeinkommen und gleichen Konsumausgaben mehr als doppelt so hart von der Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes betroffen, wie ein kinderloses Ehepaar. Als Folge der Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes sei der Gesetzgeber zumindest dazu verpflichtet gewesen, den Grundfreibetrag bei der Einkommensteuer und das Kindergeld anzupassen. Die staatliche Abgabenlast, die ohnehin längst die verfassungsrechtlich noch tolerable Grenze überschritten habe, sei mit der "Halbteilungs-grenze" nicht mehr vereinbar. Der Gesetzgeber habe zudem das einkommensteuerliche Familienexistenzminimum unrichtig berechnet, die Eltern schuldeten ihren Kindern nicht nur materiellen Unterhalt, sondern auch Betreuungsunterhalt, der jedoch bei der Berechnung des Kinderfreibetrages und des Kindergeldes keine Berücksichtigung finde. Die Umsatzsteuerbelastung müsse bei der Bestimmung des einkommensteuerrechtlichen Grundfreibetrags zum einen bei der Berechnung des Mindestbedarfs berücksichtigt werden, zum anderen müsse der Grundfreibetrag um den Betrag erhöht werden, welcher der durchschnittlichen Umsatzsteuerbelastung des Existenzminimums entspreche, gegebenenfalls seien Sozialtransfers zu leisten.

2

## II.

Die Voraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG für die Annahme der Verfassungsbeschwerde (vgl. BVerfGE 90, 22 <24 f.>) liegen nicht vor. 3

1. Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 3. ist unzulässig, weil sie nicht ordnungsgemäß erhoben worden ist. Hinsichtlich der Verfassungsbeschwerde der übrigen Beschwerdeführer bestehen zwar erhebliche Zweifel, ob die Verfassungsbeschwerde zulässig ist, da die Beschwerdeführer bisher nicht um Rechtsschutz vor den Fachgerichten nachgesucht haben. Der Verfassungsbeschwerde kommt jedenfalls keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG). 4

Diese ist nur gegeben, wenn die Verfassungsbeschwerde eine verfassungsrechtliche Frage aufwirft, die sich nicht ohne weiteres aus dem Grundgesetz beantworten läßt und noch nicht durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung geklärt ist. An ihrer Klärung muß zudem ein über den Einzelfall hinausgehendes Interesse bestehen. Das kann etwa dann der Fall sein, wenn sie für eine nicht unerhebliche Anzahl von Streitigkeiten bedeutsam ist oder ein Problem von einigem Gewicht betrifft, das in künftigen Fällen erneut Bedeutung erlangen kann. Bei der Prüfung der Annahme muß bereits absehbar sein, daß sich das Bundesverfassungsgericht bei seiner Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde mit der Grundsatzfrage befassen muß. Kommt es auf sie hingegen nicht entscheidungserheblich an, ist eine Annahme nach § 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG nicht geboten (BVerfGE 90, 22 <24 f.>). 5

Die hier in der Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen Fragen sind, soweit sie die Frage der Familienbesteuerung, der Berechnung des sächlichen Kinderexistenzminimums und der einkommensteuerlichen Berücksichtigung des Betreuungs- und des Erziehungsbedarfs betreffen, durch die Beschlüsse des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 10. November 1998 - 2 BvR 1852, 1853/97; 2 BvR 1220/93; 2 BvL 42/93 sowie 2 BvR 1057, 1226 und 980/91 - geklärt. Gleiches gilt, soweit die Beschwerdeführer geltend machen, die finanzielle Belastung der Mehrkinderfamilie durch die Umsatzsteuer verstoße gegen das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und sei mit dem Benachteiligungsverbot bzw. dem Fördergebot des Art. 6 Abs. 1 GG unvereinbar. Auch diese Frage ist durch die vorgenannten Entscheidungen des Zweiten Senats geklärt. Art. 6 Abs. 1 GG gebietet, bei der Besteuerung einer Familie das Existenzminimum sämtlicher Familienmitglieder steuerfrei zu belassen. Das sozialhilferechtlich definierte Existenzminimum bildet die Grenze für das einkommensteuerliche Existenzminimum, die nicht unterschritten werden darf. Das sozialhilferechtlich definierte Existenzminimum wird verbrauchsbezogen ermittelt, es berücksichtigt den existenznotwendigen Mindestbedarf, der auch die in die Verbraucherpreise eingegangene Umsatzsteuer umfaßt. Während bei der Einkommensteuer als Personensteuer eine Berücksichtigung der Familienverhältnisse möglich und geboten ist, beläßt die Umsatzsteuer als indirekte Steuer den Verbraucher als Steuerträger in der Anonymität des Marktes, nimmt also seinen Familienstand, seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse nicht zur Kenntnis und kann 6

dementsprechend nicht im Tatbestand nach Ehe und Familie differenziert werden (vgl. Paul Kirchhof, Ehe und Familie im staatlichen und kirchlichen Steuerrecht in: Essener Gespräche Band 21, 1986, S. 117, 122, 133). Die indirekte Besteuerung belastet Familien, die wegen ihres höheren Bedarfs mehr indirekt besteuerte Güter und Leistungen erwerben müssen, mehr als Kinderlose. Diese Belastung ist jedoch im Binnensystem der indirekten Steuern unvermeidlich und gesetzessystematisch folgerichtig. Sie muß aber eine diesen Belastungsfaktor kompensierende Entlastung bei der direkten Besteuerung, d.h. bei der Einkommensteuer zur Folge haben (vgl. Kirchhof, a.a.O., S. 133). Der Steuergesetzgeber hat deshalb stets darauf zu achten, daß eine Erhöhung indirekter Steuern und Abgaben den Lebensbedarf vermehrt und die existenzsichernden Abzüge diesem erhöhten Bedarf anzupassen sind. Zu dem Beschluß des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 10. November 1998 - 2 BvR 1852, 1853/97 - steht die Auffassung der Beschwerdeführer, die Belastung der Mehrkinderfamilie mit Umsatzsteuer verletze - im Vergleich zu einem Ehepaar mit einem Kind oder einem kinderlosen Ehepaar mit gleichem Einkommen - den Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, in einem offenkundigem Widerspruch. Das einkommensteuerlich zu berücksichtigende sächliche Kinderexistenzminimum beläuft sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für jedes Kind auf einen *gleich hohen Betrag*. Der mit der Anzahl der Kinder steigenden finanziellen Belastung der Eltern wird einkommensteuerlich dadurch hinreichend Rechnung getragen, daß die Eltern für jedes ihrer Kinder einen gleich hohen Kinderfreibetrag erhalten. Dementsprechend wird in dem Beschluß des Zweiten Senats vom 10. November 1998 - 2 BvR 1852, 1853/97 -, der die Frage der Bemessung des einkommensteuerlichen Kinderexistenzminimums für eine Familie mit *zwei* Kindern betrifft, hinsichtlich der Höhe der Kinderfreibeträge nicht danach unterschieden, ob es sich um den Kinderfreibetrag für das erste oder den für das zweite Kind handelt. Einer solchen Differenzierung in bezug auf die Höhe der Kinderfreibeträge hätte es jedoch bedurft, wenn der Auffassung der Beschwerdeführer zu folgen wäre, infolge einer mit zunehmender Kinderzahl wachsenden Belastung der Eltern durch die Umsatzsteuer bedürfe es entsprechender steuerlicher Ausgleichsmaßnahmen oder staatlicher Sozialtransfers.

Die von den Beschwerdeführern erhobene Rüge, der Gesetzgeber sei infolge der Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes zum 1. April 1998 zu einer Erhöhung des sächlichen Kinderexistenzminimums verpflichtet gewesen, ist mangels Rechtswegerschöpfung unzulässig. Insoweit handelt es sich nicht um eine Frage des Umsatzsteuerrechts, sondern eine solche des Einkommensteuerrechts. Die Beschwerdeführer zu 1. und 2. haben die Möglichkeit, ihren Einkommensteuerbescheid 1998 - sobald dieser ergangen ist - mit der Begründung anzufechten, nach Maßgabe der durch den Beschluß des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts - 2 BvL 42/93 - vorgegebenen Berechnungsweise sei das sächliche Kinderexistenzminimum im Veranlagungszeitraum 1998 bei der Einkommensteuer nicht ausreichend gewesen. Nach Erschöpfung des finanzgerichtlichen Rechtswegs, der bezüglich der Höhe des sächlichen Kinderexistenzminimums eine sachliche Vorklärung erbringen wird, steht

7

den Beschwerdeführern dann die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde offen. Infolge dessen ist es den Beschwerdeführern verwehrt, über ihre gegen Art. 5 FBRVG erhobene Verfassungsbeschwerde - unter Vermeidung des finanzgerichtlichen Rechtswegs - unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Höhe des einkommensteuerlichen sächlichen Kinderexistenzminimums für den Veranlagungszeitraum 1998 heranzutragen.

Die von den Beschwerdeführern erhobene Rüge, "die Umwidmung einer Erhöhung der indirekten Steuern zur unmittelbaren Substitution von Sozialversicherungsbeiträgen sei ein verfassungsrechtliches Novum mit weitreichender Bedeutung", die darauf abzielen dürfte, daß der Bund ab dem 1. April 1998 einen zusätzlichen Bundeszuschuß an die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten leistet, für den ihm als Ausgleich vorab ein bestimmter Prozentsatz vom Umsatzsteueraufkommen zusteht (vgl. Art. 1 Nr. 3 FBRVG i.V.m. Art. 7 Nr. 1 FBRVG), ist mangels hinreichender Darlegungen unsubstantiiert. Dieses Vorbringen läßt nicht erkennen, weshalb die Beschwerdeführer insoweit in ihren Grundrechten verletzt sein könnten.

8

Ebenfalls mangels hinreichender Substantiierung unzulässig ist schließlich auch die Rüge, die staatliche Abgabenlast habe ohnehin die verfassungsrechtlich noch tolerable Grenze überschritten. Der Hinweis der Beschwerdeführer auf den Beschluß der 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Februar 1997 - 1 BvR 1903/96 - (NZS 1997, S. 226 ff.) verfährt offensichtlich nicht. In dem vorgenannten Beschluß ist ausgeführt, das Ziel, die Sozialversicherungsbeiträge auf unter 40 vom Hundert zurückzuführen, sei geeignet, dem in das System der Sozialversicherung eingebundenen Versicherten wieder ein Stück der Dispositionsfreiheit über sein Einkommen zurückzugeben und damit das in Art. 2 Abs. 1 GG ebenfalls enthaltene Selbstbestimmungsrecht zu stärken. Dasselbe Ziel verfolgt im übrigen auch das Gesetz zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. - BTDrucks 13/8704 unter B).

9

Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung der als verletzt bezeichneten Verfassungsrechte angezeigt (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Für eine existentielle Betroffenheit der Beschwerdeführer, die die finanziellen Auswirkungen der Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes mit 40 bis 45 DM monatlich beziffern, ist bei einer achtköpfigen Familie, die über ein Nettogehalt von ca. 96.000 DM im Jahr verfügt, nichts ersichtlich.

10

2. Soweit die Beschwerdeführer die Verfassungsbeschwerde als sogenannte Unterlassungsbeschwerde erhoben haben, ist sie unzulässig. Eine gegen ein Unterlassen des Gesetzgebers gerichtete Verfassungsbeschwerde ist nur im Falle der völligen Untätigkeit des Gesetzgebers zulässig (vgl. BVerfGE 29, 268 <273>). Eine solche liegt hier nicht vor. Soweit die Erhöhung des Umsatzsteuernormalsatzes und die nach der Auffassung der Beschwerdeführer dadurch bedingte Verletzung des einkommensteuerrechtlichen Existenzminimums in Rede steht, richtet sich die Verfas-

11

sungsbeschwerde gerade gegen ein aktives Tätigwerden des Gesetzgebers und nicht gegen ein bloßes Unterlassen. Im übrigen wäre ein Fall des gesetzgeberischen Unterlassens auch nur dann gegeben, wenn aus dem Grundgesetz ein ausdrücklicher Gesetzgebungsauftrag zu entnehmen wäre, der Inhalt und Umfang der Gesetzgebungspflicht im wesentlichen begrenzt (BVerfGE 6, 257 <264> und 8, 1 <9>). Aus Art. 6 Abs. 1 GG folgt jedoch kein solcher konkreter Gesetzgebungsauftrag. Im sogenannten Familienurteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 87, 1 <36>) heißt es ausdrücklich, aus dem Verfassungsauftrag, einen wirksamen Familienlastenausgleich zu schaffen, ließen sich konkrete Folgerungen für die einzelnen Rechtsgebiete nicht ableiten. Insoweit bestehe grundsätzlich Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

12

Papier

Haas

Hohmann-Dennhardt

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 23. August 1999 - 1 BvR 2164/98**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 23. August 1999 - 1 BvR 2164/98 - Rn. (1 - 12), [http://www.bverfg.de/e/rk19990823\\_1bvr216498.html](http://www.bverfg.de/e/rk19990823_1bvr216498.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1999:rk19990823.1bvr216498