

# § 5 Die „Gießkanne“ als Gleichheitsproblem – Zur Vereinbarkeit der Energiepreispauschale für Erwerbstätige mit dem allgemeinen Gleichheitssatz

Luca Steinbeck

## I. Die Gießkanne als Metapher für fehlende Präzision

Nicht selten wird die Gießkanne als Metapher für die unkontrollierte Ausschüttung staatlicher Gelder bemüht: Wie das Wasser in Zeiten der Dürre, ist auch das Geld des Staates für Sozialleistungen nicht unbegrenzt. In einem Sozialstaat sind die Mittel der Allgemeinheit deshalb nur zugunsten bedürftiger Mitglieder einzusetzen.<sup>1</sup> Greift der Gesetzgeber aber bei der Verteilung dieser Mittel – um im Bilde zu bleiben – auf eine Gießkanne zurück, werden Beete oftmals zu breitflächig und zu unpräzise bewässert. Es kann passieren, dass dürstende Blumen aus Unachtsamkeit vergessen werden. Genauso können Pflanzen mit Wasser versorgt werden, obwohl sie keiner Bewässerung bedürfen.

Überträgt man dieses Bild auf die erfolgten Hilfsmaßnahmen zur Abmilderung der Folgen von Energiekrise und Inflation,<sup>2</sup> können sich *beide* Fallgruppen unpräziser Bewässerung vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitssatzes als problematisch erweisen. Im Folgenden soll anhand der Energiepreispauschale (EPP) für Erwerbstätige (II.) untersucht wer-

---

<sup>1</sup> BVerfGE 142, 353 (371); für die Bedürftigkeit als das entscheidende Kriterium für staatliche Unterstützung im Sozialstaat auch G. *Beaucamp*, NZS 2021, 745 (745); C. *Seiler*, NZS 2007, 617 (618, 620); umfassend J. *Becker*, Transfergerechtigkeit und Verfassung, 2001, S. 84, 137 ff.

<sup>2</sup> Zur Kritik an der fehlenden Zielgenauigkeit aktueller Entlastungsmaßnahmen mittels „Gießkannen-Metapher“ statt vieler: U. *Schneider*, SozSich 2022, 221 (223); T. *Hentze*, ifo Schnelldienst 11/2022, 7 (8), <https://www.ifo.de/publikationen/2022/zeitschrift-einzelheft/ifo-schnelldienst-112022-entlastungspakete-tankrabatt-uebergewinnabsch%C3%B6pfung> (zuletzt abgerufen am 19.09.2023).

den, inwiefern die Auszahlung von 300 Euro an alle „aktiv tätige[n] Erwerbspersonen“<sup>3</sup> als Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem (III.) oder als Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem (IV.) zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG führen kann.

## II. Die Energiepreispauschale für Erwerbstätige als Teil umfassender Entlastungsmaßnahmen

Bei der EPP für einkommensteuerpflichtige Erwerbstätige handelte es sich um eine Einzelmaßnahme des zweiten Entlastungspakets, das die Bundesregierung als Reaktion auf die durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine stark gestiegenen Energiepreise in den Deutschen Bundestag einbrachte.<sup>4</sup> Sie wurde durch das Steuerentlastungsgesetz 2022<sup>5</sup> eingeführt und in den §§ 112 ff. EStG verankert. Die Pauschale in Höhe von 300 Euro erhielten alle unbeschränkt Steuerpflichtigen, die im Veranlagungszeitraum 2022 anspruchsberechtigte Einkünfte i.S.d. § 113 EStG erzielten.

### 1. Die Energiepreispauschale als Sozialleistung

Zwar wurde die EPP im EStG geregelt. Dies hat allerdings nur praktische Vollzugsgründe. Es musste ein Weg gefunden werden, um die Pauschale zeitnah auszahlen zu können.<sup>6</sup> Den Arbeitnehmern als größte Gruppe der Anspruchsberechtigten wurden die 300 Euro zusammen mit der Lohnzahlung durch ihren Arbeitgeber gewährt. Weitaus seltener erfolgte die Auszahlung im Wege der Einkommensteuervorauszahlung oder –veranlagung.<sup>7</sup> Die EPP ist zwar steuerpflichtig (§§ 112 Abs. 1, 119 EStG) und wird fiktiv *wie* eine Steuervergütung behandelt (§ 120 EStG). Dies ändert aber nichts daran, dass sie tatsächlich weder als Steuer noch als Steuervergütung

---

<sup>3</sup> BT-Drs. 20/1765, S. 23.

<sup>4</sup> M. Lay/P. Peichel, ifo Schnelldienst 11/2022 (Fn. 2), 3 (4).

<sup>5</sup> Steuerentlastungsgesetz 2022 vom 23.05.2022 (BGBl. I 2022, S. 749).

<sup>6</sup> Vgl. H.-J. Kanzler, FR 2022, 641 (641 f.), der von einer „Notlösung“ spricht.

<sup>7</sup> V. Endert, DStR 2022, 1744 (1744).

zu klassifizieren ist.<sup>8</sup> Es handelt sich vielmehr um eine Sozialleistung,<sup>9</sup> die nicht der Eingriffs-, sondern der Leistungsverwaltung unterfällt.<sup>10</sup> Der Regelungsstandort im EStG wird deshalb teilweise kritisch gesehen.<sup>11</sup>

## 2. Zweifelhafte Gesetzgebungskompetenz

Ohne materiellen Bezug oder sonstigen Sachzusammenhang zur Einkommensteuer kann die Gesetzgebungskompetenz des Bundes daher richtigerweise nicht aus Art. 105 Abs. 2 S. 2 GG folgen.<sup>12</sup>

Es verbleibt die Möglichkeit einer konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die öffentliche Fürsorge nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG. Hierbei erscheint zweierlei problematisch: Es kann bereits bezweifelt werden, dass *alle* Profiteure der Pauschale „potenziell bedürftig“ sind, was der Begriff der öffentlichen Fürsorge nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aber als Mindestanforderung voraussetzt.<sup>13</sup> Da die zu fordernde Bedarfslage aber sehr weit, „im Sinne einer mit besonderen Belastungen einhergehenden Lebenssituation“<sup>14</sup> verstanden wird, lässt sich der Zuschuss vor dem Hintergrund der *jedermann* betreffenden, krisenbedingten Mehrbelastung noch unter den in Rede stehenden Kompetenztitel

---

<sup>8</sup> C. Horstmann, in: Brandis/Heuermann, Ertragssteuerrecht, 167. EL 05.2023, § 112 Rn. 1.

<sup>9</sup> M. Bergan, DStR 2022, 1017 (1019); L. Mohnke/M. Plum, DB 2022, M14; E. Oertel, in: Kirchhof/Seer, Einkommensteuergesetz, 22. Aufl. 2022, § 122 Rn. 3; A. Zapf, BB 2022, 1623 (1625) („sozialstaatliche Fürsorgeleistung“); teilweise ist auch von Subvention die Rede, z.B. H.-J. Kanzler, FR 2022, 641 (642). Dies ist ungenau, da mit der EPP kein von der finanziellen Entlastung losgelöster Zweck verbunden ist.

<sup>10</sup> C. Horstmann, in: Brandis/Heuermann (Fn. 8), § 112 Rn. 1.

<sup>11</sup> P. Kirchhof, in: Kube/Reimer, HFSt 20 (2023), S. 7 (11); implizit wohl auch H.-J. Kanzler, FR 2022, 641 (642).

<sup>12</sup> Statt vieler auch H.-J. Kanzler, FR 2022, 641 (642 f.); A. Neumann-Tomm, in: Lademann, Kommentar zum Einkommensteuergesetz, 276. EL 05.2023, § 112 Rn. 13.

<sup>13</sup> BVerfGE 140, 65 (78).

<sup>14</sup> Ebd.

fassen.<sup>15</sup> Weitaus schwieriger zu begründen ist hingegen die Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung nach Art. 72 Abs. 2 GG.<sup>16</sup> Dies soll hier jedoch nicht weiter vertieft werden. Stattdessen wird im Folgenden die Frage genauer beleuchtet, ob die EPP für Erwerbstätige mit Blick auf den allgemeinen Gleichheitssatz in materieller Hinsicht auf verfassungsrechtliche Bedenken stößt.

### III. Die Energiepreispauschale als Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem?

Wie reagiert das Grundgesetz, wenn einige Blumen in den Genuss von Wasser kommen, gleichsam dürstende hingegen leer ausgehen? Der allgemeine Gleichheitssatz verpflichtet den Gesetzgeber, „Gleiches gleich, Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden“ zu behandeln.<sup>17</sup> Dies gilt für ungleiche Belastungen genauso wie für ungleiche Begünstigungen. Art. 3 Abs. 1 GG kann damit auch durch einen gleichheitswidrigen Begünstigungsausschluss verletzt werden.<sup>18</sup> Im Hinblick auf die EPP stellt sich die Frage, ob die Beschränkung der Anspruchsberechtigung auf aktiv tätige Erwerbspersonen die verfassungsrechtlichen Grenzen zulässiger Differenzierung überschreitet.

#### 1. Verfassungsrechtliche Maßstäbe

Auch wenn wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich behandeln werden muss, verbietet Art. 3 Abs. 1 GG nicht jede Differenzierung.<sup>19</sup> Eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes liegt nur dann vor, wenn sich für die Differenzierung kein sachlicher Grund finden lässt

---

<sup>15</sup> So auch A. *Neumann-Tomm*, in: Lademann (Fn. 12), § 112 Rn. 13; ablehnend T. *Schober*, in: Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, 318. EL 05.2023, Vorb. zu §§ 112 - 122 Rn. 2.

<sup>16</sup> Die Voraussetzungen der Erforderlichkeitsklausel bejahend A. *Neumann-Tomm*, in: Lademann (Fn. 12), § 112 Rn. 13; ablehnend hingegen M. *Bergan*, DStR 2022, 1017 (1019); C. *Horstmann*, in: Brandis/Heuermann (Fn. 8), § 112 Rn. 8.

<sup>17</sup> BVerfGE 3, 58 (135).

<sup>18</sup> BVerfGE 110, 412 (431).

<sup>19</sup> BVerfGE 130, 240 (252 f.).

oder zwischen den Vergleichsgruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die Ungleichbehandlung rechtfertigen können.<sup>20</sup> Hinsichtlich der Anforderungen an den die Ungleichbehandlung tragenden Sachgrund ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitsanforderungen reichen können.<sup>21</sup>

Im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit kommt dem Gesetzgeber eine weite Gestaltungsfreiheit zu.<sup>22</sup> Es steht grundsätzlich in seinem Ermessen zu entscheiden, welche Privatpersonen oder Unternehmen staatliche Hilfen erhalten sollen und welche nicht.<sup>23</sup> Art. 3 Abs. 1 GG ist nicht schon dann verletzt, wenn der Gesetzgeber nicht die gerechteste oder zweckmäßigste Lösung gefunden hat.<sup>24</sup> Eine Grenze ist erst dort überschritten, wo die Differenzierungen nicht mehr auf hinreichenden, nach Art und Gewicht vertretbaren Sachgründen beruhen.<sup>25</sup>

## 2. Kein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss

Die Anwendung dieser Maßstäbe auf die EPP verlangt zunächst eine Beurteilung, ob die Gruppe der anspruchsberechtigten Erwerbstätigen und die Gruppe jener, die nicht von der Einmalzahlung profitierten, als wesentlich gleich anzusehen sind. Zum nicht-begünstigten Personenkreis zählten regelmäßig Rentner, Empfänger von Versorgungsbezügen und Studierende.

---

<sup>20</sup> BVerfGE 110, 412 (431 f.).

<sup>21</sup> BVerfGE 117, 1 (30); 122, 1 (23); 130, 240 (254).

<sup>22</sup> BVerfGE 111, 176 (184); 130, 240 (254).

<sup>23</sup> BVerfGE 110, 274 (293); 122, 1 (23).

<sup>24</sup> BVerfGE 84, 348 (359); 110, 412 (436).

<sup>25</sup> BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 18.07.2023 – 1 BvR 980/23 –, Rn. 2 (juris).

Lässt man Unterschiede aufgrund verschiedener Heizsysteme und individueller Versorgungsverträge außer Betracht,<sup>26</sup> waren *alle* Bevölkerungsgruppen in gleichem Maße von steigenden Energiekosten betroffen, mithin wesentlich gleich.

Der Begünstigungsausschluss von nicht-erwerbstätigen Personen bedürfte eines Sachgrundes. Die Bezeichnung der EPP lässt zunächst vermuten, dass die Transferleistung zum allgemeinen Ausgleich steigender Energiekosten gewährt wurde.<sup>27</sup> Auch die Gesetzesbegründung scheint diese Annahme zu stützen, indem sie an die „sprunghaft und drastisch gestiegenen Energiekosten“ anknüpft, die durch die Pauschale „kurzfristig und pauschal abgedeckt werden.“<sup>28</sup> Dieses gesetzgeberische Anliegen begründet allerdings erst die wesentliche Gleichheit beider Vergleichsgruppen, sodass es nicht zugleich als rechtfertigender Sachgrund für deren Ungleichbehandlung dienen kann.

Bei genauerem Hinsehen lässt sich aber ein differenzierteres Regelungsziel ausmachen. Im Rahmen der Gesetzesbegründung zur Anspruchsberechtigung in § 113 EStG spezifiziert der Gesetzgeber, dass die Einmalzahlung konkret zur Kompensation *erwerbsbedingter* Mehraufwendungen erfolgen solle.<sup>29</sup> Da zuvor die Entfernungspauschale für erwerbstätige Fernpendler erhöht worden war, sah der Gesetzgeber nun bei der Gruppe der übrigen Erwerbstätigen ebenfalls Entlastungsbedarf.<sup>30</sup> Die EPP sollte nach dem Willen des Gesetzgebers somit gerade nicht allgemein zum Ausgleich steigender Energiekosten, sondern vielmehr zur Kompensation von krisenbedingt gestiegenen Wegeaufwendungen gezahlt werden. Dass solche durch Erwerbstätigkeit hervorgerufene Mehraufwendungen womöglich nicht groß genug sind, um eine Begrenzung der Anspruchsberechtigung auf „aktiv tätige Erwerbspersonen“ zu rechtfertigen, bedarf keiner genaueren Prüfung, sondern ist vom gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum umfasst.

---

<sup>26</sup> Zwar ergeben sich durch diese Faktoren wiederum Unterschiede mit Blick auf die Betroffenheit von steigenden Energiekosten. Diese Binnendifferenzierung ist aber in beiden Vergleichsgruppen gleichermaßen angelegt, sodass hieran bei der Beurteilung nicht gesondert angeknüpft wird.

<sup>27</sup> So auch *H.-J. Kanzler*, FR 2022, 641 (642).

<sup>28</sup> BT-Drs. 20/1765, S. 23.

<sup>29</sup> Ebd.

<sup>30</sup> Ebd.

Selbst wenn die gefundene Lösung zum damaligen Zeitpunkt eventuell nicht die „gerechteste oder zweckmäßigste“ war, erscheint sie vor dem Hintergrund des gewählten Regelungsziels dennoch nicht willkürlich, so dass ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG in der Variante der Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem ausscheidet.<sup>31</sup>

Auf eine etwaige Beseitigung der vorübergehenden Ungleichbehandlung durch die später im Zuge des dritten Entlastungspakets ebenfalls eingeführten Energiepreispauschalen für die zunächst ausgeschlossenen Personengruppen<sup>32</sup> kommt es mithin nicht mehr an.<sup>33</sup>

#### IV. Die Energiepreispauschale als Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem?

Für den Bereich der gewährenden Staatstätigkeit hingegen völlig unterbeleuchtet ist die Frage, ob eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG auch in der Variante der Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem in Betracht kommen kann.

Überlegungen hierzu fangen die oft geäußerte Kritik an der „Gießkannenpolitik“ verfassungsrechtlich am besten ein: Darf der Gesetzgeber eine steuerfinanzierte Sozialleistung wie die EPP (s.o. II.1.) einer Personengruppe unabhängig von der individuellen wirtschaftlichen Bedürftigkeit der einzelnen Anspruchsberechtigten gewähren oder ist er verpflichtet, bei der Abgrenzung der Profiteure nach Vermögensverhältnissen zu differenzieren?

---

<sup>31</sup> Wie hier A. *Neumann-Tomm*, in: Lademann (Fn. 12), § 112 Rn. 15; ohne weitere Ausführungen auf die weite Ausgestaltungsfreiheit des Gesetzgebers abstellend E. *Oertel*, in: Kirchhof/Seer (Fn. 9), § 122 Rn. 9.

<sup>32</sup> Für Rentner sowie Versorgungsbeziehende durch das Rentenbeziehende-Energiepreispauschalengesetz (RentEPPG) vom 07.11.2022 (BGBl. I 2022 S. 1985); für Studierende und Fachschüler durch das Studierenden-Energiepreispauschalengesetz (EPPSG) vom 16.12.2022 (BGBl. I 2022, S. 2357).

<sup>33</sup> Auf diesen Aspekt als das zentrale Argument gegen eine verbotene Ungleichbehandlung hinweisend C. *Horstmann*, in: Brandis/Heuermann (Fn. 8), § 112 Rn. 9.

## 1. Verfassungsrechtliche Maßstäbe

Erkennt man ein gesondertes Gleichbehandlungs*verbot* bei Art. 3 Abs. 1 GG grundsätzlich an,<sup>34</sup> spricht zunächst nichts dagegen, diese in der Rechtsprechung des BVerfG anerkannte Fallgruppe auch auf die Leistungsgesetzgebung anzuwenden. Für den Bereich des Sozialrechts wurden die verfassungsrechtlichen Maßstäbe für eine verbotene Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem bislang aber – soweit ersichtlich – nicht weiter ausdifferenziert.<sup>35</sup> Da eine Gleichbehandlung aber allgemein nur dann unzulässig ist, „wenn die tatsächliche Ungleichheit so groß ist, dass sie bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht unberücksichtigt bleiben darf“<sup>36</sup>, sind die Rechtfertigungsanforderungen tendenziell geringer als bei der vorangegangenen Konstellation einer Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem (s.o. III.1.).<sup>37</sup>

## 2. Die Bedürftigkeit als Unterscheidungsmerkmal

§ 113 EStG knüpft die Anspruchsberechtigung (leicht vereinfacht) an die aktive Erwerbstätigkeit. Dabei blendet die Norm den finanziellen Hintergrund der Anspruchsberechtigten vollständig aus, sodass auch „Spitzenverdiener“ in den Genuss der Einmalzahlung kommen.

Kein Widerspruch ergibt sich gleichwohl zu den obigen Ausführungen zur Gesetzgebungskompetenz: Während für die Annahme der öffentlichen Fürsorge sehr weitreichend jede Lage auch nur potenzieller Bedürftigkeit genügt (s.o. II.2.), kann das Kriterium der Bedürftigkeit als Differenzierungsmerkmal bei Art. 3 Abs. 1 GG durchaus stärkere, materielle Bin-

---

<sup>34</sup> Zur Kritik vgl. C. Bumke/A. Voßkuhle, Casebook Verfassungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rn. 455.

<sup>35</sup> Auch in der Literatur wird die Konstellation nur selten thematisiert. Aufgegriffen wird sie aber z.B. bei A. Lenze, info also 2011, 3 (5); U. Kischel stellt zumindest klar, dass eine Bindung an den Gleichheitssatz „selbstverständlich gerade auch Differenzierungen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten“ fordere, U. Kischel, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 55. Ed. Stand 15.05.23, Art. 3 Rn. 12.

<sup>36</sup> BVerfGE 98, 365 (385).

<sup>37</sup> T. Kingreen, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 220. EL 08.2023, Art. 3 Rn. 286.

dungswirkungen auslösen. Im hiesigen Kontext bedeutet dies, dass der Gesetzgeber in der Lage sein muss, zu begründen, warum er die EPP *allen* Erwerbstätigen ohne Bedürftigkeitsprüfung gewährt, obwohl „einige auf die Sozialleistung angewiesen sind, wohingegen andere diese nur als willkommenes Zubrot mitnehmen.“<sup>38</sup>

Zwar muss der Begriff der Bedürftigkeit selbst erst definiert werden, um als Differenzierungskriterium zwischen zwei wesentlich ungleichen Vergleichsgruppen dienen zu können. Diese Schwierigkeit entbindet den Gesetzgeber aber nicht davon, zumindest den Versuch einer „am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise“<sup>39</sup> vorzunehmen, zumal ihm dabei der erwähnte, weite Gestaltungsspielraum zusteht. Aus der gleichzeitigen Begünstigung einer bedürftigen und einer nicht-bedürftigen Personengruppe kann sich daher nach hier vertretener Auffassung grundsätzlich ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG ergeben.

### 3. Keine unzulässige Gleichbehandlung

Es verbleibt die Frage, ob der Gesetzgeber im konkreten Fall die Grenzen seines weiten Gestaltungsspielraums überschritten hat. Dafür mag zwar sprechen, dass er den begünstigten Personenkreis auch auf wirtschaftlich leistungsfähige Einkommensteuerpflichtige ausgeweitet hat, sodass mit Blick auf die individuelle Bedürftigkeit wesentlich ungleiche Anspruchsberechtigte durchaus gleichbehandelt werden.

Diese Gleichbehandlung kann aber auf zweiter Stufe gerechtfertigt sein. Zum einen kann dem Aspekt der Typisierung aus Gründen der Praktikabilität und Verwaltungsvereinfachung rechtfertigende Wirkung zukommen.<sup>40</sup> Bislang existieren in Deutschland keine Verwaltungsstrukturen, um Entlastungszahlungen solchen Haushalten zukommen zu lassen, die aufgrund eines nur geringen Einkommens finanziell unterstützungsbedürftig sind, die aber nicht von den sozialen Mindestsicherungssystemen erfasst

---

<sup>38</sup> Formulierung nach *G. Beaucamp*, NZS 2021, 745 (747) bezogen auf die hier interessierende Konstellation, allerdings ohne Bezug zur Energiepreispauschale.

<sup>39</sup> Siehe oben, Fn. 36.

<sup>40</sup> Hierzu mit Verweisen auf die Rechtsprechung des BVerfG *S. Boyen*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar Bd. I, 7. Aufl. 2021, Art. 3 Rn. 98 f.; speziell für Abweichungen vom Bedürftigkeitsprinzip vgl. *J. Becker* (Fn. 1), S. 262 ff.

werden.<sup>41</sup> Da der entlastende Effekt der Einmalzahlung „zeitnah“<sup>42</sup> eintreten sollte, wurden für den Regelfall einer abhängigen Beschäftigung die Arbeitgeber mit der Auszahlung beauftragt (s.o. II.1.). Über diesen Weg war es wohl verwaltungsorganisatorisch nicht möglich, die Anspruchsberechtigung auf bedürftige Erwerbstätige zu begrenzen. Da die Schaffung einer staatlichen Direktzahlungsmöglichkeit, die den finanziellen Hintergrund der Begünstigten mitberücksichtigt, einige Zeit in Anspruch genommen hätte, wäre das gesetzgeberische Ziel einer schnellen Kompensation erwerbsbedingter Mehrbelastungen verfehlt worden.<sup>43</sup> Die Vorzüge der gewählten Auszahlungsmodalitäten können die damit verbundene Gleichbehandlung von wesentlich ungleichen Profiteuren zumindest teilweise kompensieren.

Darüber hinaus werden die gleichheitswidrigen Folgen der „Gießkannenpolitik“ durch die Besteuerung der EPP abgemildert. Die Steuerprogression führt dazu, dass höhere Einkommen durch die Pauschale im Ergebnis geringer entlastet werden. Zwar bleiben selbst bei Anwendung von Spitzensteuersatz und Solidaritätszuschlag noch 157,57 Euro der Pauschalzahlung erhalten,<sup>44</sup> doch führt die Besteuerung immerhin zu einer gewissen sozialen Ausgewogenheit.<sup>45</sup> Der gewählte Weg, die EPP zunächst an *alle* Erwerbstätige auszuzahlen und sie anschließend wieder der Besteuerung zu unterwerfen, führt zwar zwangsläufig zur Frage nach dem richtigen Verhältnis von Sozialrecht und Steuerrecht.<sup>46</sup> Zumindest mit Blick auf

---

<sup>41</sup> Vgl. *J. Schnellenbach*, ifo Schnelldienst 11/2022 (Fn. 2), 10 (12 f.), der darauf hinweist, dass die Finanzämter mit den Steuerdaten über entsprechende Informationen verfügen, um Zahlungen auf die Empfänger niedriger Einkommen beschränken zu können; ähnlich *T. Hentze* (Fn. 2), 7 (9); „Denkbar wären Pauschalzahlungen in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen.“

<sup>42</sup> BT-Drs. 20/1765, S. 24.

<sup>43</sup> Zwar wurde durch das Jahressteuergesetz 2022 (BGBl. I 2022, S. 2299) in § 139b Abs. 3a AO eine Rechtsgrundlage geschaffen, um die Steueridentifikationsnummer mit Kontodaten verknüpfen und so langfristig einen Kanal für staatliche Direktzahlungen aufbauen zu können. Hierdurch wird aber das Problem der fehlenden Ausrichtung an der Bedürftigkeit der Empfänger nicht beseitigt, vgl. *C. Horstmann*, in: Brandis/Heuermann (Fn. 8), § 112 Rn. 18.

<sup>44</sup> *T. Schober*, in: Herrmann/Heuer/Raupach (Fn. 15), Vorb. zu §§ 112 - 122 Rn. 2.

<sup>45</sup> So vom Gesetzgeber intendiert, vgl. BT-Drs. 20/1765, S. 23.

<sup>46</sup> Kritisch gegenüber der Verortung der EPP im EStG *P. Kirchhof* (Fn. 11); zum Verhältnis von Steuer- und Sozialrecht unter anderem *C. Seiler* (Fn. 1), S. 617 ff.; *H. Kube*, NZS

Art. 3 Abs. 1 GG trägt die gefundene Lösung aber zur Rechtfertigung einer ansonsten gleichheitswidrig ausgestalteten Sozialleistung bei. In Kombination mit dem zuvor erwähnten Aspekt der Verwaltungsvereinfachung liegt daher im Ergebnis keine verbotene Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem vor.

## V. Fazit

Auch wenn sich gezeigt hat, dass die EPP für Erwerbstätige mit dem allgemeinen Gleichheitssatz vereinbar ist, handelt es sich bei Art. 3 Abs. 1 GG im Sozialrecht keinesfalls um einen „zahnlosen Tiger“. Trotz seines weiten Gestaltungsspielraums im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit ist der Gesetzgeber an das Gleichheitsgrundrecht als „Königsmaßstab“<sup>47</sup> gebunden. Es steht zwar jenseits des menschenwürdigen Existenzminimums in seinem Ermessen, darüber zu entscheiden, *ob* er Sozialleistungen wie die EPP gewährt. Hat er sich aber erst einmal dafür entschieden, ist er bei der Abgrenzung des profitierenden Personenkreises an den allgemeinen Gleichheitssatz gebunden.<sup>48</sup> Die Verteilung von Steuergeldern mittels der im politischen Diskurs oft bemühten „Gießkanne“ kann dabei in doppelter Hinsicht problematisch werden: Während die verfassungsrechtlichen Maßstäbe für den Fall eines gleichheitswidrigen Begünstigungsausschlusses jedoch schon umfassend entwickelt wurden, fristet die Konstellation einer verfassungswidrigen Gleichbegünstigung von ungleich bedürftigen Personengruppen in der Debatte bislang ein Schattendasein. Insbesondere in einem am Kriterium der Bedürftigkeit orientierten Sozialstaat ist die Politik aber gehalten, Transferzahlungen trotz einer gewissen Typisierungsbefugnis nur jenen zu gewähren, die aufgrund unzureichender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit auf staatliche Unterstützung angewiesen sind. Die hier zur EPP gezogenen Schlüsse sollen deshalb nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine extensive „Gießkannenpolitik“ nicht nur die Akzeptanz

---

2004, 458 ff.; P. Kirchhof, JZ 1982, 305 ff.; monographisch z.B. M. Lehner, Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht, 1993; J. Becker (Fn. 1).

<sup>47</sup> U. Steiner, NZS 2019, 1 (3).

<sup>48</sup> So auf den Punkt bringend S. Huster, in: Friauf/Höfling, Berliner Kommentar zum Grundgesetz Bd. 1, EL. 04.2023, Art. 3 Rn. 157.

des Sozialstaats gefährdet, sondern in anderen Fällen auch zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG führen kann. Um dies zu vermeiden, müssen Verwaltungsstrukturen geschaffen werden, die es ermöglichen, Transferzahlungen zielgerichtet an bedürftige Bürger, auch außerhalb der Sozialsysteme leisten zu können. Dem Gesetzgeber sollte die rechtliche Diskussion um die EPP daher Mahnung und Aufforderung zugleich sein.