



## Wortprotokoll der 43. Sitzung

### Finanzausschuss

Berlin, den 20. Mai 2015, 12:30 Uhr  
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Adele-  
Schreiber-Krieger-Straße 1/ Schiffbauerdamm,  
Anhörungsaal 3.101

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

## Öffentliche Anhörung

### Tagesordnungspunkt 1

Seite 11

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des  
Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des  
Kindergeldes und des Kinderzuschlags**

**BT-Drucksache 18/4649**

**Federführend:**  
Finanzausschuss

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

**Gutachtlich:**  
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



---

**Unterschriftsliste der Sachverständigen**

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrages, des Kinderfreibetrages, des Kin-  
dergeldes und des Kinderzuschlags“ - BT-Drucksache 18/4649 –

Mittwoch, 20. Mai 2015 (12.30 bis 14.30 Uhr)

---

**Ahner, Dr. Romy**  
(Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.)

**Brandt, Jürgen**  
(BFH-Richter und Präsident des Deutschen Finanzgerichtstages)

**Bundessteuerberaterkammer**

Jörg Schwenker

**Deutscher Familienverband e. V.**

Iris Emmelmann

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

Raoul Didier

Ingo Kolf

**Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.**

**Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.**

Marion von zur Gathen



**Familienbund der Katholiken e. V.**

Matthias Dantlgraber

*M. Dantlgraber*  
.....  
*M. Dantlgraber*  
.....

**Hechtner, Prof. Dr. Frank**  
(FU-Berlin)

**Lehner, Prof. Dr. Moris, Ludwig-Maximilians-Universität München**

**Lenze, Prof. Dr. jur. Anne**  
(Hochschule Darmstadt)

*M. Lehner*  
.....  
*A. Lenze*  
.....

**Rauhöft, Uwe**  
(Neuer Verband der Lohnsteuerhilfvereine e. V.)

*U. Rauhöft*  
.....

**Selder, Dr. Johannes**  
(Richter am Bundesfinanzhof)

*J. Selder*  
.....

**Verband alleinerziehender Mütter und Väter,  
Bundesverband e. V.**

Miriam Hoheisel

**Welling, Berthold**  
(Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.)

**Wieland, Prof. Dr. Joachim**  
(Universität Speyer)

*M. Hoheisel*  
.....  
*B. Welling*  
.....  
*J. Wieland*  
.....



Tagungsbüro

Seite 2

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**  
Mittwoch, 20. Mai 2015, 12:30 Uhr

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
<b>SPD</b>		<b>SPD</b>	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar		Jantz, Christina	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Krüger Dr., Hans-Ulrich	_____
Hakverdi, Metin		Lauterbach Dr., Karl	_____
Junge, Frank	_____	Mindrup, Klaus	_____
Kiziltepe, Cansol	_____	Poß, Joachim	_____
Petry, Christian	_____	Post, Florian	_____
Schwarz, Andreas	_____	Sawade, Annette	_____
Sieling Dr., Carsten	_____	Schneider (Erfurt), Carsten	_____
Zimmermann Dr., Jens		Vöpel, Dirk	_____
Zöllmer, Manfred	_____	Ziegler, Dagmar	_____
<b>DIE LINKE.</b>		<b>DIE LINKE.</b>	
Claus, Roland	_____	Lay, Caren	_____
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	_____
Pitterle, Richard		Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Troost Dr., Axel	_____	Zdebel, Hubertus	_____
<b>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</b>		<b>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</b>	
Gambke Dr., Thomas	_____	Andreae, Kerstin	_____
Haßelmann, Britta	_____	Dröge, Katharina	_____
Paus, Lisa	_____	Hajduk, Anja	_____
Schick Dr., Gerhard	_____	Kindler, Sven-Christian	_____

Stand: 19. Mai 2015

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

Mittwoch, 20. Mai 2015, 12:30 Uhr

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
<b>CDU/CSU</b>		<b>CDU/CSU</b>	
Feiler, Uwe		Brackmann, Norbert	
Flosbach, Klaus-Peter		Brehmer, Heike	
Güntzler, Fritz		Brinkhaus, Ralph	
Gutting, Olav		Durz, Hansjörg	
Hauer, Matthias		Harbarth Dr., Stephan	
Horb, Margaret		Helfrich, Mark	
Karliczek, Anja		Hirte, Christian	
Koob, Markus		Hirte Dr., Heribert	
Kudla, Bettina		Kalb, Bartholomäus	
Lerchenfeld, Philipp Graf		Lenz Dr., Andreas	
Michelbach Dr. h.c., Hans		Linnemann Dr., Carsten	
Middelberg Dr., Mathias		Mattfeldt, Andreas	
Murmann Dr., Philipp		Nick Dr., Andreas	
Radwan, Alexander		Riebsamen, Lothar	
Schindler, Norbert		Selle, Johannes	
Steffel Dr., Frank		Viesehon, Thomas	
Stetten, Christian Frhr. von		Wanderwitz, Marco	
Tillmann, Antje		Whittaker, Kai	

Stand: 19. Mai 2015

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



**Unterschriftsliste der Teilnehmer des mitberatenden Ausschusses**

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrages, des Kinderfreibetrages, des Kin-  
dergeldes und des Kinderzuschlags“ - BT-Drucksache 18/4649 –

Mittwoch, 20. Mai 2015 (12.30 bis 14.30 Uhr)

**Haushaltsausschuss**

*Heinrich*

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

*Kordula Meißner (DIE LINKE)*  
*Inke Felgentreu (SPD)*  
*Breite, tre & der (früher)*  
*Birk, Sonja (SPD)*

.....  
.....



Finanzausschuss



Deutscher Bundestag

20.5.15 off

Unterschriftsliste  
Fraktionsmitarbeiter

1232

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Stephan Rochow	CDU/CSU	
Christian Schmetz	CDU/CSU	.....
Udo Weber	CDU/CSU	.....
Silvia Marenow	CDU/CSU	
Susanne Kroll	SPD	.....
Gerald Steininger	SPD	.....
Dirk Klimach	SPD	.....
Karsten Peters	DIE LINKE.	.....
Christoph Sauer	DIE LINKE.	
Klaus Seipp	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....
Sandro Maluck	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....

20. Mai 2015 N:\GLW\_pa7-gl\18. Wahlperiode\Mitarbeiter der Fraktionen - 5400-2\Unterschriftsliste zu Sitzungen.docx





Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

97.

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

Mittwoch, 20. Mai 2015, 12:30 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
DIE LINKE	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

**Fraktionsmitarbeiter**

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
<i>Adelke, Franke</i>	<i>B50/Grüne</i>	<i>[Signature]</i>
<i>Köster, Jan</i>	<i>→</i>	<i>[Signature]</i>
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Stand: 23. Februar 2015  
Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339














Tagungsbüro

Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)  
Mittwoch, 20. Mai 2015, 12:30 Uhr

Seite 3

**Bundesrat**

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
Baden-Württemberg	Gau		RR
Bayern	HÖHLER		RD
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Kalweit		RD
Hamburg			
Hessen	JÖDICKE		RD
Mecklenburg-Vorpommern	LAWALL		MRim
Niedersachsen	HANT		RD
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz	Ladew		W
Saarland	BERGIER		MR
Sachsen	Sau		RD
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein			
Thüringen			

Stand: 23. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)  
Mittwoch, 20. Mai 2015, 12:30 Uhr

Seite 4

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
BMF	Poppenberg		MR
BMF	Jungblut		OAR
KMF	MÖNING		OAR
BMF	serwe		MR
BMF	Remus		RD
BMF	PELL		MD
BMFSTJ	EBERT		OAR
BMFSTJ	Zejenhagen		AM
BMFSTJ	Zielke		OAR
BMFSTJ	JANSEN		Referat
BMF	Dr. van Essen		MR
BMF	Hörster		MR
BMF	ALIENIG		ER
BMF	Karthaus		OAR
BMFSTJ	CAREN MARKS		PSA'im
BMF	A. Dielme		MR
BMF	Schmidtke		OAR

Stand: 23. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Beginn: 12:30 Uhr

## Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags**

#### **BT-Drucksache 18/4649**

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Meine Damen und Herren, ich eröffne die 43. Sitzung des Finanzausschusses. Ich darf an erster Stelle die Experten begrüßen, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand für die Beratung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verfügung stellen. Es handelt sich hierbei um den Gesetzentwurf „zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags“.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre Stellungnahmen schriftlich zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung. Gehen Sie davon aus, dass wir diese alle gelesen haben und dass Sie das, was Sie da aufgeschrieben haben, auch nicht mehr wiederholen müssen.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und soweit anwesend, wie ich gesehen habe, ist das auch passiert, die mitberatenden Ausschusskollegen, vor allem des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie des Haushaltsausschusses.

Für die Bundesregierung darf ich die Staatssekretärin Karin Marx begrüßen sowie Fachbeamte des BMF, Herrn MD Sell und seine Kollegen.

Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder, und – soweit anwesend – begrüße ich die Vertreter der

Bild-, Ton- und Printmedien. Nicht zuletzt darf ich die Zuhörer auf der Tribüne begrüßen und wünsche Ihnen eine interessante Anhörung.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Der heutigen Anhörung liegt die Bundestagsdrucksache 18/4649 zugrunde. Mit diesem Gesetzentwurf wird die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags für die Jahre 2015 und 2016 entsprechend den Vorgaben des Zehnten Existenzminimumberichts sichergestellt. Das Kindergeld wird in gleichem Verhältnis für 2015 und 2016 angehoben. Daneben wird ab dem 1. Juli 2016 der Kinderzuschlag um einen Betrag von 20 Euro auf 160 Euro monatlich angehoben.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von zwei Stunden, also bis circa 14.30 Uhr, vorgesehen. Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb um kurze Fragen und knappe Antworten bitten.

Wir machen es ein bisschen anders als im Familienausschuss. Aber das werden die Kolleginnen und Kollegen dann noch merken. Die fragstellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die der mitberatenden Ausschüsse, im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Zum Schluss sei nur noch der Hinweis erlaubt, dass die Anhörung zeitversetzt um 18.30 Uhr im Parlamentsfernsehen (Kanal 2) übertragen wird sowie um 21.00 Uhr auf Kanal 1. Verfolgt werden kann die Übertragung auf [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de),



über die App „Deutscher Bundestag“ auf Smartphones und Tablets und im Smart-TV. Also, Sie können Ihrer Familie noch rechtzeitig Bescheid geben. Dann können die auch sehen, was Sie hier tun.

Zur Protokollführung: Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Damit fangen wir an. Erste Runde; es beginnt für die Fraktion der CDU/CSU Herr Koob.

Abg. **Markus Koob** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage ist zum Themenkomplex „Kinderfreibetrag“. Der Gesetzentwurf zur Anhebung des Kindergeldes, des Grundfreibetrags und des Kinderzuschlags sieht nur die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung des Kinderfreibetrags für die Jahre 2015 und 2016 vor. Der im vorherigen Neunten Existenzminimumbericht ausgewiesene Erhebungsbedarf von 72 Euro für das Jahr 2015 wird nicht umgesetzt. Der DGB und einige andere Gutachter bekunden Zweifel an der Berechtigungsgrundlage und an der Berechtigungsmethodik bei der Ermittlung des Existenzminimums. Meine Fragen gehen daher an Herrn Dr. Selder vom Bundesfinanzhof. Frage eins wäre: Sind aus Ihrer Sicht die im Existenzminimumbericht zugrunde gelegten Berechnungsmethoden rechtlich zu beanstanden? Und die zweite Frage wäre: Muss nach Ihrer Einschätzung eine rückwirkende Erhöhung des Kinderfreibetrages für 2014 vorgenommen werden, und gibt es hierfür eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Selder, bitte.

Sv **Dr. Johannes Selder** (Richter am Bundesfinanzhof): Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren, die Frage, ob die im Existenzminimumbericht vorgesehene Berechnungsmethode sozusagen juristisch wasserdicht ist oder

nicht, kann ich nicht ganz allgemein beantworten. Ich kann mich daran erinnern, dass wir im III. Senat des Bundesfinanzhofs einen Fall hatten, einen Fall, den ich auch schon benannt habe, in dem diese Berechnungsmethode nicht beanstandet worden ist. Wenn aber ganz gewichtige Einwände kämen, dann wüsste ich auch nicht, wie die Sache ausgehen würde. Aber wir haben im Senat in diesem konkreten Fall gegen die Berechnungsmethode im Existenzminimumbericht keine Einwendungen vorgebracht.

Zur zweiten Frage wegen der Rückwirkung: Ich habe ja bereits dargelegt, dass aus meiner Sicht eine Anhebung nicht unbedingt erforderlich gewesen wäre, denn ein Betrag von 228 Euro, der im Existenzminimumbericht für soziale Teilhabe und auch für Bildungsteilhabe ausgewiesen ist, müsste nicht unbedingt mit einbezogen werden, weil hierfür der sogenannte Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag vorgesehen ist. Das haben wir im Senat auch schon so entschieden. Wenn man diese 228 Euro abzieht, dann langt der bisherige Kinderfreibetrag allemal.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Junge.

Abg. **Frank Junge** (SPD): Meine Frage geht dem Grundsatz nach um genau das gleiche Thema. Und zwar habe ich aus der Stellungnahme von Ihnen, Herr Dr. Selder, mit Erstaunen festgestellt, dass Sie den BEA (Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag) bemühen, um das sächliche Existenzminimum auszugleichen. Zumindest habe ich das so verstanden.

Ich richte meine Frage an Herrn Jürgen Brandt und an Herrn Prof. Wieland. Aus dem Neunten Existenzminimumbericht geht hervor, dass der Kinderfreibetrag das steuerliche zu verschonende Existenzminimum eines Kindes für das Jahr 2014 nicht mehr vollständig abdeckt. Ergibt sich aus dieser Unterdeckung eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit für eine rückwirkende Anhebung des Kinderfreibetrags für 2014?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Brandt, bitte.



Sv **Jürgen Brandt** (BFH-Richter und Präsident des Deutschen Finanzgerichtstages): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ob etwas verfassungswidrig ist, ist ja immer eine heiße Frage. Das ist ein schwerer Vorwurf, wenn man ihn erhebt. In der Diskussion wird er auch schnell erhoben. Gleichwohl wird von ernsthaften Stimmen vorgetragen, dass die angestrebte Erhöhung des Kinderfreibetrages auch rückwirkend für 2014 vorgenommen werden sollte. Herr Wieland wird es gleich in seiner Stellungnahme erwähnen. Er hat es ja auch schriftlich niedergelegt. Ich möchte noch mal an die Grundlagen für die Bemessung des Kinderexistenzminimums erinnern. Der X. Senat des Bundesfinanzhofs hat sich im Rahmen einer ganz anderen Entscheidung, in der es unter anderem um die Frage des Grundfreibetrages und des Existenzminimums ging, dazu geäußert, wie der Gesetzgeber den Existenzminimumbedarf berechnen soll. Und er hat die Parameter genannt. Er hat gesagt, es kommt darauf an, die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse festzustellen und die Bemessung danach vorzunehmen, was in der Rechtsgemeinschaft als Mindestbedarf anerkannt wird. Das ist eine Kategorie, die Bewertungen zulässt. Bewertungen, die der Gesetzgeber selbst treffen muss, für die es in der Verfassung nicht unmittelbar eine ableitbare Grundlage gibt.

Es wurde aber auch weiter ausgeführt, dass der sozialrechtliche oder sozialhilferechtliche Mindestbedarf nur die unterste Grenze dessen ist, was ein Existenzminimum ausmachen darf. Darunter darf der Gesetzgeber keinesfalls gehen. Aber der Gesetzgeber kann auch politisch entscheiden, dass der Minimumbedarf, das Existenzminimum, jenseits dieser untersten Grenze des Sozialrechts festzustellen ist. Dies gilt dann gleichermaßen für die Eheleute in einer Partnerschaft wie für alle Kinder, die im Familienverbund leben. Das ist der Ausgangspunkt. Es gibt also keine verfassungsrechtlich auf den Cent ausrechenbare Grundlage.

Im vorliegenden Fall hat der Gesetzgeber nun gesagt, ich binde mich an die jeweils zu erstellenden Existenzminimumberichte, und er hat den letzten Existenzminimumbericht zum Anlass genommen, den Kinderfreibetrag erhöhen zu wollen. Er hat bei dieser Feststellung, dass ein

Erhöhungsbedarf besteht, die Berechnungsgrundlage verwendet, die auch in der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs stets für richtig erachtet worden ist. Dann, meine ich, gebietet es der Grundsatz der Folgerichtigkeit, dieses Berechnungsschema unter Einbeziehung der Leistungen, die Sie gerade angesprochen haben, die im Rahmen der BEA-Leistungen ebenfalls erfasst werden, mit einzubeziehen. Denn der Gesetzgeber hat auch für die Jahre 2015 und 2016 gesagt, das gehört alles in den Kontext des Existenzminimums. Dann muss es folgerichtig auch für 2014 zugrunde gelegt werden. Sonst wäre es ein Verstoß gegen den Grundsatz der Folgerichtigkeit. Konsequenz: Es wäre dann ein Verstoß gegen Verfassungsrecht Artikel 3 GG oder gegen das Gebot der Förderung von Familie nach Artikel 6 GG gegeben. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Wieland, bitte.

Sv **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Universität Speyer): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete, ich teile das Ergebnis, das der Kollege Brandt vorgetragen hat. Meines Erachtens hat sich der Gesetzgeber durch sein Verfahren in den vergangenen Jahren selbst daran gebunden zu sagen, wir bestimmen die Höhe des Existenzminimums auf der Grundlage eines Existenzminimumberichts, der vorgelegt wird. Der Neunte Bericht ist vorgelegt worden. Damals hat die Bundesregierung gesagt, eine Erhöhung ist erforderlich. Wir werden das gesetzgeberisch in Angriff nehmen. Beim Zehnten Existenzminimumbericht hat man es genauso gemacht. Das entspricht auch genau den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Ich sehe keinen Grund, warum man jetzt rückwirkend auf einmal sagen könnte: Dieses Ergebnis des Neunten Berichts finden wir jetzt aber doch nicht treffend; wir haben zwar damals gesagt, es sei erforderlich zu erhöhen, aber heute halten wir das offenbar nicht mehr für erforderlich - ohne dass dies in dem Gesetzentwurf auch nur erwähnt wird.

Ich sehe eine eindeutige Verfassungswidrigkeit und ich bin mir relativ sicher, dass werden Sie vermutlich teilen, dass das Ganze beklagt werden wird, wenn die Erhöhung nicht kommt. Und auf Grundlage der Rechtsprechung des





Bundesverfassungsgerichts ist das Ergebnis eindeutig. Ich würde Ihnen also dazu raten, machen Sie das, was Sie 2012 in Kenntnis des Neunten Existenzminimumberichts als verfassungsrechtlich erforderlich bezeichnet haben.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Gutting.

Abg. **Olav Gutting** (CDU/CSU): Ich stelle die Frage gerne. Meine Frage geht an den BDI und die Bundessteuerberaterkammer. Mit der Anhebung des Grundfreibetrages bekommen wir ja einen steileren Tarifverlauf in der ersten Progressionszone. Deswegen habe ich auch schon in meiner Rede zur 1. Lesung dieses Gesetzentwurfs darauf hingewiesen, dass es sinnvoll wäre, auch die kalte Progression gesetzgeberisch anzupacken. Nun planen wir eine Rechtsverschiebung des Tarifverlaufes um circa 1,5 Prozent. Meine Frage wäre, wie Sie diese Rechtsverschiebung des Tarifs beurteilen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Schwenker von der Bundessteuerberaterkammer, bitte.

Sv **Jörg Schwenker** (Bundessteuerberaterkammer): Worauf wir in unserer Stellungnahme hingewiesen haben: Es gibt über die Jahre eine immer stärkere Anhebung des Grundfreibetrags. Und da wir bisher keine Berücksichtigung im Tarifverlauf hatten, hatte das die Folge, dass nach dem Freibetrag der Tarifverlauf immer steiler wurde und in diesem Bereich kleine Einkommenserhöhungen gleich zu größeren Steuererhöhungen führen. Deswegen begrüßen wir die Tarifverschiebung. Wir haben auch in unserer schriftlichen Stellungnahme gefordert, dass nicht nur der Freibetrag angehoben wird, sondern die Progression im Tarifverlauf durch dessen Rechtsverschiebung verringert wird.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Welling, Entschuldigung, ich habe BDI völlig überhört. Ich hatte darum gebeten, die Abkürzungen auszusprechen. Manchmal kriegt man nicht alles mit. Nun bekommen Sie jetzt das Wort.

Sv **Berthold Welling** (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Sehr geehrter Herr Gutting, herzlichen Dank für die Frage. Natürlich ist es positiv, wenn es zu einer Entlastungswirkung kommt, insbesondere wenn man eine kalte Progressionswirkung ohnehin unterstellt. Nun sind wir natürlich in einer Situation, in der die Inflationswirkung nicht so zu Buche schlägt, wie es in anderen Jahren war. Wenn wir die letzten zwei Jahre sehen, haben wir eine Progressionswirkung, die wegen der niedrigen Inflation sicherlich überschaubar ist. Die Inflationswirkung in den letzten beiden Jahren war durchschnittlich ungefähr 0,5 Prozent. Wir haben versucht, die tatsächliche Entlastungswirkung zu ermitteln: Bei 50 000 Euro zu versteuernden Einkommens eines Alleinstehenden kommen Sie auf eine relativ geringe Progressionswirkung. Das bedeutet allerdings nicht den Umkehrschluss, dass man sie zulassen sollte, sondern es ist sicherlich richtig, dagegen zu steuern. Bei 50 000 Euro Jahreseinkommen macht die Progressionswirkung sieben Euro pro Monat aus. Das ist sicherlich nicht der durchschlagende Erfolg, den sich der eine oder andere dabei erhofft. Das sage ich nur intern im Rahmen einer fachlichen Diskussion. Die politische Entscheidung, grundsätzlich der kalten Progressionswirkung entgegenzuwirken ist allerdings sehr positiv und zu begrüßen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion DIE LINKE. ist Frau Karawanskij.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Meine Frage richtet sich an den DGB und den Paritätischen Gesamtverband. Ich möchte einmal den größeren Maßstab ansprechen, der diesem Gesetzentwurf zugrunde liegt. Es bleibt ja beim Dualismus von Kindergeld und Kinderfreibetrag mit der steuerlichen Förderung von Familien und Kindern. Und die größte Entlastung findet für Kinder aus Familien mit einem hohen Einkommen statt. Die Freibeträge führen bei hohem Einkommen zu einer höheren Entlastung als das, was das Kindergeld ausmacht. Dann gibt es die Entlastung bei durchschnittlichen Einkommen, die dann durch die Kindergelderhöhung erfolgt. Es gibt auch noch Kinder aus Familien im Hartz-IV-Bezug, die nicht entlastet



werden, weil das Kindergeld an anderer Stelle abgezogen wird. Jetzt möchte ich einfach eine grundsätzliche Frage stellen: Ist das denn nicht im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatzes und – wie auch dann immer gerne titulierte wird – der Chancengleichheit für die Kinder unangemessen? Müsste nicht die Entlastung oder der Wert des Kindes, der sich ja dann entsprechend im Kindergeld und in den Entlastungsbeträgen ausdrückt, für jedes Kind gleich sein?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Didier, bitte.

Sv **Raoul Didier** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Vielen Dank, Frau Abgeordnete für die Frage. Ja, das ist in der Tat so, und wir teilen nicht die Interpretation, die es seinerzeit gegeben hat, dass es da eine Unterscheidung geben dürfte, sondern wir denken, dass die Gleichbehandlung über ein einheitliches Kindergeld durchaus realisiert werden kann. Würden wir die Steuermindereinnahmen, die durch den Grundfreibetrag entstehen, vollständig auf das Kindergeld konzentrieren, wäre eine deutlich höhere Erhöhung möglich als das, was jetzt im Gesetzentwurf vorgesehen ist. Ansonsten teilen wir als Deutscher Gewerkschaftsbund die Position, die auch Herr Prof. Wieland schon seit geraumer Zeit vertritt. Von daher würde ich empfehlen, wenn es um die verfassungsrechtliche Bewertung geht, sich dann auch an den Experten in dieser Frage zu wenden. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau von zu Gathen, bitte.

Sve **Marion von zur Gathen** (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.): Schönen Dank, Frau Vorsitzende. Grundsätzlich sind wir als Paritätischer Gesamtverband natürlich der Auffassung, dass dem Staat alle Kinder gleich wert sein müssen. Deswegen müsste man eigentlich das Kindergeld entsprechend erhöhen und müsste die Differenz aus Kindergeld und maximaler Ausnutzung des Freibetrages endlich etwas ins Gleichgewicht bringen. Wenn wir den Kinderfreibetrag bei Menschen in Anschlag bringen, die über ein hohes Einkommen verfügen, so werden sie für ein Kind bis zu maximal 270 Euro pro Monat entlastet. Demgegenüber steht

ein Kindergeld von gegenwärtig 184 Euro und nach der Erhöhung von 188 Euro. Das ist eine Diskrepanz, die wir eigentlich auflösen würden wollen. Daher legen wir eher Gewicht auf ein höheres Kindergeld. Damit könnten wir in der zweiten Konsequenz mehr Kinder aus der Armut holen. Wir haben schon 2007 nachgerechnet und über das Statistische Bundesamt noch einmal berechnen lassen, dass eine Kindergelderhöhung um 10 Prozent – und das wären bei der jetzigen Ausgestaltung des Kindergeldes in etwa 20 Euro – immerhin 1 Prozentpunkt mehr Haushalte aus der Kinderarmut herausholen würde. Das sind etwa 120 000 Haushalte. Ich glaube, es hat sich nicht so viel verändert in den letzten Jahren, als dass man diese Rechnung nicht in Analogie in die heutige Zeit transportieren könnte. Es wäre nach unserem Dafürhalten eine Maßgabe, eine wirkliche Kindergelderhöhung vorzunehmen. Ansonsten würden wir uns auch der Einschätzung von Herrn Prof. Wieland anschließen, der den BEA noch einmal besonders betrachtet hat und die willkürliche Setzung sowie die Verfassungsmäßigkeit in seinem Gutachten thematisiert hat.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Frau Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch einmal zwei Fragen an Herrn Prof. Wieland. Sie hatten ja schon in der ersten Runde darauf hingewiesen, dass Ihrer Meinung nach die Erhöhung auch rückwirkend erfolgen sollte, sonst wäre es verfassungswidrig. Ich würde jetzt grundsätzlich auf das Thema „Freibeträge“ zurückkommen. Es wurde ja gerade schon angesprochen, dass man grundsätzlich Zweifel an der Systematik hegen kann und auch die Debatte, die Sie mit Herrn Dr. Selder zum Thema Existenzminimum und BEA führen, hat deutlich gemacht, dass man sich auch andere Dinge vorstellen könnte.

Deswegen würde ich Sie noch einmal bitten, Ihre Meinung dazu zu sagen, wie Sie die Ausgestaltung des gegenwärtigen Familienlastenausgleichs sehen, also die Ist-Situation und ob man nicht auch reden könnte über die Stichworte „Kindergrundfreibetrag“, „Auszahlung als Signalgeld“, „Streichung des BEA“. Wie würden Sie das verfassungsrechtlich einschätzen?





Die zweite Frage ist zum Thema „Entlastungsbetrag Alleinerziehende“. Könnten Sie da noch einmal sagen – weil der derzeitige Entlastungsbetrag erhöht bzw. nach der Kinderzahl gestaffelt wird –, welchen Zweck dieser Entlastungsbetrag für Alleinerziehende hat und ob man da nicht ebenfalls sinnvoll über andere Ausgestaltungen nachdenken könnte, zum Beispiel als Abzug von der Steuerschuld oder als Steuergutschrift?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Wieland, bitte.

**Sv Prof. Dr. Joachim Wieland** (Universität Speyer): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete. Ich sehe tatsächlich, wie das auch jetzt in mehreren Wortbeiträgen meiner Kolleginnen und Kollegen schon angesprochen worden ist, einen Grundfehler beim Familienleistungsausgleich darin, dass der Staat diejenigen Familien, in denen ein hohes Einkommen vorherrscht, deutlich besser fördert als ärmere Familien. Das macht beim höchsten Steuersatz jährlich um die Tausend Euro pro Kind aus. Meines Erachtens kann es nicht sein, dass ein Sozialstaat sagt, ich fördere Familien, und ich fördere die am meisten, die am leistungsstärksten sind. Das derzeitige System geht auf eine Bemerkung des Bundesverfassungsgerichts zurück. Das Gericht hat damals gesagt, ein Freibetrag sei notwendig. Eine progressive Belastung solle auch progressiv entlastet werden. Das scheint mir aber aus der ganzen Systematik des Steuerrechts heraus nicht zwingend zu sein. Das Steuerrecht agiert in vielen Bereichen mit Pauschalbeträgen. Es lässt sich aus meiner Sicht unter dem Gesichtspunkt, dass alle Kinder dem Staat gleich viel wert sein sollten, ohne Weiteres rechtfertigen zu sagen: Auch wer ein hohes Einkommen hat, von der Einkommensteuer progressiv belastet wird, wird nur so weit entlastet wie alle anderen auch. Das ist der Gedanke der Gleichheit der Kinder, der in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts überhaupt nicht angesprochen worden ist.

Ich weiß, dass es für den Gesetzgeber mutig wäre: Das Bundesverfassungsgericht hat etwas gesagt, und wir machen jetzt doch was anderes. Sie müssen andererseits sehen, die Entscheidungen liegen 20 Jahre zurück. Es hat sich in dieser Zeit

enorm viel verändert bei dem, was der Staat an Leistungen für Kinder erbringt. Das heißt, die Ausgangslage hat sich völlig verändert, und es ist im Verfassungsrecht anerkannt, dass es bei veränderten Umständen kein Normwiederholungsverbot gibt, wie das Bundesverfassungsgericht sagt. Also der Gesetzgeber ist durchaus berechtigt – wenn sich nach seiner Auffassung die Umstände geändert haben – eine Regelung zu treffen und abzuwarten, ob das Bundesverfassungsgericht nach 20 Jahren unter veränderten Umständen tatsächlich an der alten Aussage festhält.

Aus meiner Sicht wäre es eine Lösung, zu sagen, man führt statt des Freibetrags einen Grundfreibetrag ein, wie das beim Existenzminimum für Erwachsene ohne jegliche Beanstandung seit vielen Jahrzehnten geschieht. Warum macht man das nicht auch bei den Kindern? Man könnte auch einen Abzug von der Steuerschuld als Mittel wählen, um eine Gleichbehandlung der Kinder zu erreichen.

Verfehlt ist meines Erachtens die Berücksichtigung des Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarfs. Das ist der einzige Fall im Einkommensteuerrecht, wo ein Bedarf auch da berücksichtigt wird, wo dem Steuerpflichtigen überhaupt keine Ausgaben entstehen. Während das, was ich Ihnen vorhin vorgetragen habe, unter Steuerrechtlern eine Mindermeinung ist – die herrschende Meinung folgt dem Bundesverfassungsgericht – wird die Anerkennung eines Abzugsbetrags, ohne dass man Ausgaben hat, nach meinem Eindruck durchaus im Steuerrecht fast durchgehend als Fehler angesehen. Das Steuerrecht basiert auf dem Gedanken, dass der Steuerpflichtige Ausgaben, die er tatsächlich hat und die nach der Systematik des Steuerrechts relevant sind, abziehen kann. Aber der Gedanke, dass man etwas abziehen kann, was man gar nicht ausgibt, ist ein völlig systemfremdes Element in unserem Einkommensteuerrecht und bei der Behandlung der Familien.

Die zweite Frage: Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende. Es scheint mir nach den Gesetzgebungsmaterialien ganz klar zu sein, dass damit Kosten abgedeckt werden sollen, die speziell Alleinerziehende treffen. Wenn das



stimmt, dann ist der Gesetzgeber aber auch verpflichtet, nach der Grundlinie der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Kostensteigerungen zu berücksichtigen. Also muss man diesen Betrag anpassen. Das Bundesverfassungsgericht hat offen gelassen, ob das wirklich ein Entlastungsbetrag ist oder nicht vielleicht einfach eine Subvention. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich meines Erachtens ganz klar, dass es ein Entlastungsbetrag ist. Daraus folgt, dass man den gemäß der Änderung der tatsächlichen Gegebenheiten anpassen muss. Ich sehe also eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit, den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, nachdem er jetzt 12 Jahre gleich geblieben ist, den veränderten Verhältnissen anzupassen. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD ist Herr Felgentreu.

Abg. **Dr. Fritz Felgentreu** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Nachdem wir den Blick zurück auf das Jahr 2014 hatten, würde ich jetzt gerne mal den Ausblick auf das Jahr 2016 wagen. Meine Frage richtet sich an Frau Dr. Ahner vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge und an Herrn Dantlgraber vom Familienbund der Katholiken. Für Januar 2016 sollen die Regelbedarfe im SGB II und das Wohngeld erhöht werden. Gleichzeitig soll aber die Erhöhung des Kinderzuschlags erst im Juli 2016 in Kraft treten. Wie bewerten Sie diese unterschiedliche Datierung des Inkrafttretens bei den anstehenden Gesetzesänderungen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Dr. Ahner, bitte.

Sve **Dr. Romy Ahner** (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge bewertet die Anhebung des Kinderzuschlags grundsätzlich als sehr positiv, weil die Intention, die mit dieser Leistung verbunden ist, als sehr begrüßenswert eingeschätzt wird. Die Gesetzesbegründung selbst spricht ja davon, dass es aktuell die Problemlage gibt, dass durch die schon zurückliegende ständige Erhöhung der Regelbedarfe ohne gleichlaufende Erhöhung auch des

Kinderzuschlags in immer weniger Fällen die Bedarfe der Kinder durch den Kinderzuschlag, Kindergeld und anteiliges Wohngeld abgefangen werden können und somit die Familien, die vom Kinderzuschlag profitieren, immer weniger werden. Insofern wird das Vorhaben sehr begrüßt. Warum die Gesetzesbegründung diese Problemlage aktuell schon anerkennt, aber erst im Juli 2016 eine Erhöhung in Aussicht stellt, ist leider nicht dargelegt. Das haben wir auch kritisiert und würden das gerne kurzfristiger umgesetzt wissen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dantlgraber, bitte.

Sv **Matthias Dantlgraber** (Familienbund der Katholiken e. V.): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Im Grunde genommen kann ich mich dem Deutschen Verein nur anschließen. Der Kinderzuschlag hat als Ziel sicherzustellen, dass die Familien, wenn sie Kindergeld, den Kinderzuschlag und das Wohngeld beziehen, aus der SGB-II-Bedürftigkeit herauskommen. Das ist ein vorgelagertes Sicherungssystem. Der Bedarf ist absolut jetzt schon vorhanden. Der Kinderzuschlag ist gegenwärtig zu niedrig und müsste jetzt sofort schon angehoben werden. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, wieso das erst im Sommer 2016 erfolgen soll.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Kollegin Horb.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, ich möchte mich auf den Bereich "Anhebung des Grundfreibetrags zum 1.1.2015 bzw. 1.1.2016" fokussieren. Wenn wir als Gesetzgeber eine Erhöhung des Grundfreibetrages für Arbeitnehmer beschließen, führt dies zu einer Veränderung des Tarifverlaufs, der wiederum unmittelbar Auswirkungen auf den Lohnsteuerabzug 2015 hat. Das impliziert eine Korrektur der Lohnsteuerabzüge seitens des Arbeitgebers.

Ich habe zwei Fragen, die richten sich an die Bundessteuerberaterkammer und an den Bundesverband der Deutschen Industrie. Frage eins: Wie bewerten Sie diese Einschätzung mit Blick auf den Verwaltungs- und Organisationsaufwand?



Frage zwei: Sollten Regelungen in den Gesetzesentwurf aufgenommen werden, die eine rückwirkende Korrektur der Lohnabrechnung für 2015 vermeiden und wie könnten diese Regelungen aussehen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Das waren zwar ein paar Fragen mehr, aber Herr Schwenker wird sie kurz und knapp beantworten.

Sv **Jörg Schwenker** (Bundessteuerberaterkammer): Jawohl. Kurz und knapp. Also, die Änderung greift in die Lohnabrechnung ein. Betroffen sind die Steuerberater genauso wie die Arbeitgeber, weil die Steuerberater 20 Prozent aller Lohnabrechnungen in Deutschland für die Arbeitgeber durchführen. Irgendwann wird das Gesetz verabschiedet, dann wird es veröffentlicht, dann wird die Finanzverwaltung, die auch davon betroffen ist, Programmablaufpläne neu erstellen müssen, und dann werden die Arbeitgeber und Steuerberater anschließend diese geänderten Programmablaufpläne in ihre Software-Pakete übernehmen müssen, damit die Lohnabrechnung korrekt erfolgt. Insofern finde ich es ein bisschen erstaunlich, dass im Gesetzesentwurf nur von sehr geringen Auswirkungen für die Arbeitgeber und für die Lohnabrechner die Rede ist - und übrigens ebenso für die Finanzverwaltung. Ich glaube, die Auswirkungen sind signifikant.

Da es wahrscheinlich noch ein paar Monate dauern wird, bis das alles klappt, wäre es gut, wenn wir eine ähnliche Regelung hinkriegen wie in 2011. Wir haben auch schriftlich dargelegt, dass wir für die Zukunft die Korrektur der Lohnabrechnung für die restlichen Monate vornehmen können und dort dementsprechend die neuen Grundfreibeträge einpflegen würden. Das würde zumindest das Rückwärtsrechnen bis Januar vermeiden. Generell würde ich im Namen aller Lohnabrechner gern an dieser Stelle den Wunsch äußern, dass man zukünftig am Ende eines Jahres Freibeträge so festsetzt, dass die Lohnabrechner fürs neue Jahr sich darauf einstellen können und die Rückwirkungsproblematik vermieden wird. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Welling, bitte.

Sv **Berthold Welling** (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende, herzlichen Dank für die Frage. Ich kann mich den Vorworten im Wesentlichen nur anschließen. Keiner mag rückwirkende Änderungsnotwendigkeiten. Weder Sie als Gesetzgeber schließen gerne solch ein Gesetzgebungsverfahren Mitte des Jahres ab, noch mögen es die Lohnabrechner bzw. die Unternehmen, wenn diese die Lohnsteuer für den Fiskus abführen, noch ist es so, dass die Finanzverwaltung diese Anmeldung gerne entgegennimmt. Was schlagen wir mit Blick auf die Zukunft vor? Es gäbe die Möglichkeit, die Restlaufzeit umzurechnen. Ein Beispiel: Nehmen wir an, das halbe Jahr würde noch ausstehen, das heißt sechs Monate. Dann könnte ich für jeden Monat den doppelten jeweiligen Grundfreibetrag annehmen. Das wäre eine Korrekturmöglichkeit, die im Masseverfahren sicherlich möglich ist. Das ist sehr einfach. Sie haben das bei den Pauschbeträgen durch das Bundesfinanzministerium in der Verwaltung schon einmal umgesetzt, als der Arbeitnehmerpauschbetrag von 920 auf 1 000 Euro erhöht wurde. Dort wurde nur die Restlaufzeit genommen. Das bedeutet allerdings, dass trotzdem einige Arbeitnehmer mehr oder minder in der Luft hängen, beispielsweise diejenigen, die den Arbeitgeber wechseln. Aber diese Fälle sind natürlich überschaubar. Das wäre dann zumindest eine Minimierung des rückwirkenden Aufwandes und wäre sicherlich eine zielführende Regelung. Das täte weder Ihnen weh noch – glaube ich – würden Sie damit Gestaltungsoptionen ermöglichen. Von daher kann ich nur empfehlen, diese Frage so einfach wie möglich zu handhaben, wenn im Laufe des Jahres eine Regelung mit Rückwirkung eingeführt wird. Mit den vorgeschlagenen Restlaufzeiten hätte man sicherlich eine ganz gute Regelung, die alle zumindest einigermaßen zufriedenstellt. Herzlichen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Koob.

Abg. **Markus Koob** (CDU/CSU): Vielen Dank. Meine Frage ist zum Themenkomplex „Entlastungsbetrag für Alleinerziehende“. Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende soll um 600 Euro auf 1 908 Euro erhöht werden. Darüber hinaus soll



es eine Staffelung des Entlastungsbetrages nach der Kinderzahl geben. So soll der Entlastungsbetrag für jedes weitere Kind um 240 Euro angehoben werden. Der Entwurf einer Formulierung dazu wurde Ihnen im Vorfeld der Anhörung übersandt. Meine beiden Fragen richten sich daher an die Bundessteuerberaterkammer.

Frage eins ist: Wie bewerten Sie die praktische Umsetzbarkeit der geplanten individuellen Staffelung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende im Lohnsteuerabzugsverfahren?

Und die zweite Frage: Was ist aus Ihrer Sicht zu berücksichtigen, damit bei der Einkommensteuererklärung bzw. bereits beim Lohnsteuerabzugsverfahren – Stichwort *ELSTER* – für Alleinerziehende übermäßiger bürokratischer Mehraufwand vermieden werden kann?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Schwenker, bitte.

Sv **Jörg Schwenker** (Bundessteuerberaterkammer): Ich glaube, die Grundsatzfrage, dass man Entlastungsbeträge nach der Kinderanzahl staffelt, müsste in einem software-orientierten Ablaufplan, der für die Lohnabrechnung zugrunde liegt, programmierbar sein. Also, die politische Grundsatzentscheidung für eine Staffelung ist nachvollziehbar. Und das ist grundsätzlich von den Lohnabrechnern nachzuvollziehen. Für die Praktikabilität wäre es auch dort ähnlich wie eben beim Kinderfreibetrag wünschenswert, in eine ähnliche Richtung zu denken und zu gucken, ob man den Aufwand der rückwirkenden Berücksichtigung begrenzt. Man müsste sonst das Ganze auf zwölf Monate wieder scheinbarweise korrigieren. Man sollte dort ähnliche Überlegungen anstellen, wie wir sie eben vorgetragen haben. Aber vom Grundsatz her begrüßen wir die Anhebung und meinen auch, dass die Staffelung abrechnungstechnisch möglich ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Kollege Zimmermann.

Abg. **Dr. Jens Zimmermann** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich würde gerne noch einmal

auf das Thema „kalte Progression“ zu sprechen kommen. Wir haben schon in den Ausführungen gehört, dass es durchaus interessant ist, wenn man sich die Medienberichterstattung in den letzten zwölf Monaten anschaut, wie riesig dieses Problem ist. Der jetzige Vorschlag umfasst immer noch ein sehr ordentliches Volumen. Nichtsdestotrotz würde ich gerne Herrn Prof. Hechtner und den Deutschen Gewerkschaftsbund fragen, wie Sie die Rechtsverschiebung des Tarifs von 1,482 Prozent, die nun geplant ist, bzw. die Tarifkorrektur insgesamt beurteilen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Hechter, bitte.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (FU-Berlin): Ja, Frau Vorsitzende, vielen Dank für das Wort, Herr Abgeordneter. Es geht ja um die „Kalte Progression“, also die Frage, was zu tun ist, wenn inflationsbedingt die Bemessungsgrundlage steigt und deswegen die Steuerbelastung relativ steigt ohne Zunahme des realen Einkommens. Wir haben ja schon gehört, dass die Inflationsraten in den letzten Jahren in Deutschland nicht so hoch waren. Gleichwohl kann man das Problem nicht wegdiskutieren. Das Problem existiert. Man kann sich fragen, welche einzelnen Jahre man nun berücksichtigt, um die kalte Progression abzubauen. Sie haben hier einen Entwurf vorgelegt und wollen die Tarifeckwerte um 1,5 Prozent verschieben, den Grundfreibetrag ausgenommen. Dieser wird erhöht. Man muss zunächst feststellen, dass die Anhebung des Grundfreibetrags dem Abbau der kalten Progression dient.

Zweitens: Es wurde ja gerade schon bemängelt, dass, wenn der Grundfreibetrag alleine angehoben wird, der Grad der Progression im Tarif zunimmt. Dieses Problem lösen Sie automatisch mit, wenn Sie die weiteren Tarifeckwerte linear nach rechts verschieben – um 1,5 Prozentpunkte. Insofern ist das zu begrüßen. Ansonsten macht diese Rechtsverschiebung genau das, was sie soll. Sie beseitigt die Kalte Progression. Sie stellt natürlich nicht eine umfassende Korrektur des alten Steuertarifs dar. Als Gesetzgeber sind Sie hier frei, auch gerne mehr zu machen, wenn Sie wollen. Allerdings ist das natürlich auch eine fiskalische Frage. Entlastungen im Tarif müssen schließlich von allen bezahlt werden.





Wenn man sich die letzten fünf, sechs Jahre anschaut, muss man feststellen, dass es deutliche Effekte der kalten Progression gegeben hat. In den letzten Jahren hatten wir weniger. Das betrifft insbesondere die zwei oberen Stufen, also ab 50 000 und ab 250 000 Euro. Die kalte Progression geht alle etwas an. Geringe Einkommen, mittlere Einkommen, aber auch hohe Einkommen. Das heißt, prinzipiell wäre erst einmal nichts dagegen einzuwenden, den Tarif linear zu verschieben. Allerdings muss man darauf hinweisen, dass Sie in der letzten Legislaturperiode bei dem höchsten Tarifeckwert (250 000 Euro plus „X“) eine andere Ansicht vertreten haben. Da hatten Sie einen Gesetzentwurf vorgelegt, wo der höchste Tarifeckwert genau auf 250 000 Euro glattgezogen wurde. Man hat das damals mit dem vielleicht nicht so gelungenen Begriff der „Reichensteuer“ assoziiert, dass der Spitzensteuersatz von 45 Prozent bei diesem Wert beginnt. Man könnte im vorliegenden Entwurf durchaus erwägen, ob man an dieser Stelle den Tarifeckwert wirklich um fast dreieinhalb Tausend Euro erhöht oder ob man ihn wieder auf diesen Betrag glatt zieht, den wir vorher schon hatten.

Ansonsten ist einfach festzuhalten, dass – die Zahlen habe ich Ihnen in der Stellungnahme gegeben – eine spürbare Entlastung entsteht. Beim progressiven Tarif ist die spürbare Entlastung natürlich in absoluten Größen bei hohem Einkommen größer. Relativ betrachtet sieht es anders aus. Relativ betrachtet werden die geringeren Einkommen stärker entlastet. Der Vorschlag tut genau das, was er machen soll: Er entlastet von der Zusatzbelastung der kalten Progression. Die Werte, die hier angegeben worden sind, die Verschiebung um 1,5 Prozentpunkte, erscheinen mir plausibel. Es ist ja ohnehin eine prognostische Beurteilung. Die Zuwachsraten für 2015 haben wir noch nicht. In der Begründung des Änderungsantrags steht zumindest drin, dass Sie die Kalte Progression für 2014 und 2015 ausgleichen wollen. Wenn ich allerdings daran denke, dass im Ersten Progressionsbericht dazu ebenfalls Ausführungen gemacht wurden, fällt mir zumindest auf, dass Sie in diesen Bericht reingeschrieben haben, dass für 2014 keine Progression festgestellt wurde. Das passt also nicht so ganz zu der Begründung, die hier im Antrag enthalten ist. Also, entweder lag eine Belastung vor, oder es lag

keine Belastung vor. Vielleicht sollte man auch differenzieren, ob einzelwirtschaftlich oder gesamtwirtschaftlich gemeint ist. Ansonsten ist das Ganze sehr positiv zu bewerten. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Didier, bitte.

Sv **Raoul Didier** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank, Herr Abgeordneter für die Frage. Also, ich würde zunächst einmal auf den Bericht der Bundesregierung zur kalten Progression von Ende des vergangenen Jahres verweisen wollen. Dort wird ja im Bericht der Bundesregierung selber auch schon ausgeführt, dass es in Zeiten geringer Inflation durchaus auch andere Möglichkeiten gibt als eine reine Parallelverschiebung des Tarifverlaufes nach rechts, um der Wirkung der kalten Progression zu begegnen. Es gibt, wie Herr Prof. Hechtner eben angeführt hat, einmal die Möglichkeit, den Grundfreibetrag anzuheben, was jetzt auch wieder geschieht. Und zum anderen besteht natürlich die Möglichkeit, den steilen Tarifverlauf oberhalb des Grundfreibetrages abzumildern.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund plädiert dafür, die Entlastung, die Sie vorhaben, auf diesen mittleren und unteren Einkommensbereich beim Grenzsteuersatz zu konzentrieren – zumal durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zunehmend eine Situation entsteht, dass es für Menschen in der Steuerklasse V, die aus dem Minijobbereich in den Midijobbereich reinwachsen (das betrifft vor allen Dingen Frauen) zu einer Friktion kommt: Die Erhöhung des Bruttoeinkommens um nur einen Euro, also auf 451 Euro, führt dazu, dass das Nettoeinkommen auf 358 Euro absinkt. Das ist natürlich eine groteske Situation. Sie ist weniger durch die Sozialversicherungsbeiträge verursacht, sondern ganz maßgeblich durch den steilen Anstieg der Steuerprogression in diesem Bereich. Deshalb muss hier was getan werden, damit es nicht – wie das in der Vergangenheit aus anderen Bereichen des Steuerrechts bekannt ist (z. B. Überschreiten der Kindergeldgrenze) – zu irgendwelchen Tricksereien auf Seite der Steuerpflichtigen und der Arbeitgeber kommt, um diesem Effekt zu entgehen. Das wird man über das Steuerrecht



alleine vielleicht nicht beheben können. Aber man kann es ganz maßgeblich dadurch beeinflussen, indem man den Progressionsverlauf im unteren Bereich entschärft. Das gebietet die Zusammenschau der verschiedenen Politikbereiche und wäre beispielsweise auch eine gute Ergänzung zu einer friktionsfreien Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohnes.

Wir schlagen vor, den Tarifeckwert oberhalb des Grundfreibetrags, wo der steile Anstieg endet, auf der jetzt geltenden Gesetzesgrundlage in einem ersten Schritt auf 14 500 Euro zu verschieben bzw., wenn man die geplanten Grundfreibeträge berücksichtigt, wäre der Vorschlag, ihn entsprechend auf 14 618 bzw. dann in der zweiten Stufe auf 14 800 Euro anzuheben. Das würde den Tarifverlauf deutlich abflachen.

Der Bundesfinanzminister hat sich ja als Freund der synthetischen Einkommensbesteuerung geäußert. Die Abschaffung bzw. die sukzessive Abschaffung der Abgeltungsteuer wäre eine Möglichkeit zur Gegenfinanzierung unseres Vorschlags. Nun kann man sagen, der Koalitionsvertrag verbietet eine Steuererhöhung. Aber es geht hier nicht um eine Steuererhöhung, sondern es geht hier um eine Gleichbehandlung im Steuerrecht, die hergestellt werden sollte. Insofern könnte man unseren Vorschlag weitgehend ohne Einnahmeausfälle für den Staat umsetzen. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Kollege Gutting.

Abg. **Olav Gutting** (CDU/CSU): Vielen Dank. Die Frage geht an den Familienbund der Katholiken und an den Deutschen Familienverband. Neben dem Abbau der Kalten Progression sehen wir ja auch im Gesetzgebungsverfahren die Erhöhung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende vor. Da gab es ja im Vorfeld Diskussionen, wie wir das finanzieren. Inzwischen hat sich ja der Bundesfinanzminister dazu bereit erklärt, den überwiegenden Teil der Finanzierung zu übernehmen. Das bedeutet ein höheres Nettohaushaltseinkommen für Familien und Alleinerziehende. Meine Frage ist: Ist es aus Ihrer Sicht richtig, diese erarbeiteten Spielräume im Haushalt zu nutzen,

um jetzt gerade Familien und Alleinerziehende zu entlasten?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dantlgraber, bitte.

Sv **Matthias Dantlgraber** (Familienbund der Katholiken e. V.): Herzlichen Dank für die Frage. Bei dem Entlastungsbetrag für Alleinerziehende sind wir grundsätzlich vom Grundgedanken ausgegangen, dass in jedem Fall die Anpassung so erfolgen müsste, wie die anderen Freibeträge sich entwickelt haben. Allerdings sehen wir auch, dass Alleinerziehende ganz besonders belastet sind. Aus diesem Grund halten wir die Erhöhung auch in dem Umfang, wie sie jetzt vorgesehen ist, für absolut angemessen und begrüßen das. Die einzige Gefahr, die wir sehen, wäre, dass ein Deal stattfinden könnte, dass man das Kindergeld deswegen weniger erhöht. Also, wir möchten, dass beides erhöht wird. Das Kindergeld und der Entlastungsbetrag. Aber der Entlastungsbetrag sollte auch in dieser Höhe erhöht werden, weil das, wenn man alle Umstände berücksichtigt, angemessen ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Emmelmann, bitte.

Sve **Iris Emmelmann** (Deutscher Familienverband e. V.): Danke schön. Wie wir in unserer Stellungnahme geschrieben haben, müssen wir sicherlich Einzelregelungen, die mit der Erhöhung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende zusammenhängen, aufgrund der sehr kurzfristigen Vorlage noch genauer prüfen. Im Grundsatz sagen wir, es ist ein dringend überfälliger Schritt gewesen, nach über zehn Jahren Stagnation. Und es ist ein sinnvoller erster Schritt, den Entlastungsbetrag zu erhöhen. Das ist leider wesentlich mehr, als wir zu dem restlichen Teil des Gesetzentwurfs sagen können, soweit er Familien betrifft – nämlich beim Kindergeld und beim Kinderfreibetrag. Da sehen wir noch nicht mal einen notwendigen, sinnvollen ersten Schritt.

Sie haben eben nach finanziellen Haushaltsspielräumen gefragt. Man muss mit Blick auf den Kinderfreibetrag sagen, dass es da nicht um eine Förderung geht. Da ist der Gesetzgeber nicht frei, zu sagen: Wie können wir Haushaltsspielräume



einsetzen? Sondern da geht es um die notwendige, verfassungsmäßig gebotene Steuerfreistellung des Existenzminimums von Kindern. Das verlangt die horizontale Steuergerechtigkeit für Familien. Auch eine Haushaltsnotlage, die wir zum Glück nicht haben, würde einen zu niedrigen Kinderfreibetrag nicht rechtfertigen. Das hat das Bundesverfassungsgericht gesagt. Insoweit, ein halbes oder Viertel „Gut“ und ein ganz dickes Fragezeichen, was Kinderfreibetrag und Kindergeld im allgemeinen Familienleistungsausgleich betrifft. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Kollege Müller.

Abg. **Norbert Müller** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an den Deutschen Gewerkschaftsbund und an die Paritätär. Zunächst an Frau von zu Gathen vom Paritätischen Verband. Wir haben vor wenigen Wochen hier in der „Aktuellen Stunde“ Kinderarmut diskutiert, und zwar anlässlich der aktuellen Bertelsmann-Studie, die uns im Wesentlichen bestätigt, was wir vorher auch schon wussten. Nun stellt sich mir die Frage, ob Sie einschätzen, dass das Kindergeld in der gegenwärtigen Form ein geeignetes Instrument zur Armutsbekämpfung ist, und wenn Sie das so einschätzen, ob denn die vorgesehene Erhöhung ausreicht, um den tatsächlichen Bedarf von Familien abzudecken.

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Didier vom Deutschen Gewerkschaftsbund zum Komplex „Kinderzuschlag“. Auch der Kinderzuschlag soll ja sicherstellen, dass das „Armutsrisiko Kinder“ in Familien mit geringem Einkommen minimiert wird. Mit der Erhöhung des Kinderzuschlags um 20 Euro pro Kind und Monat soll das Ziel der Armutsvermeidung von Familien mit geringem Einkommen erreicht werden. Wird dieses Ziel erreicht? Und wenn nein: Inwiefern könnte dann ein anders ausgestalteter Kinderzuschlag auch zur Armutsvermeidung von Alleinerziehenden insgesamt beitragen? Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Das waren jetzt raffiniert untergebrachte vier Fragen. Herr Didier, bitte.

Sv **Raoul Didier** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Herr Abgeordneter, Frau Vorsitzende. Wenn Sie damit einverstanden sind, würde ich vorschlagen, meinem Kollegen zu dieser Frage das Wort zu erteilen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Dann Herr Kolf, bitte.

Sv **Ingo Kolf** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Vielen Dank. Wir halten den Kinderzuschlag für eine wichtige Familienleistung, um gezielt Hartz-IV-Armut von Familien zu verhindern. Diese Leistung kommt vor allem Familien im Niedrigeinkommensbereich zugute, die ein monatliches Bruttoeinkommen zwischen 1 200 und 1 800 Euro erzielen. Genau da, wo die Probleme, die Armut, die Sie angesprochen haben, sich kumulieren. Und mit diesem Instrument kann man mit relativ geringem Mitteleinsatz sehr viel gegen Kinderarmut tun. Also, der Effizienzgedanke ist beim Kinderzuschlag ziemlich gut umgesetzt. Die Leistung ist sehr gut evaluiert worden in der Gesamt-Evaluation des Familienministeriums.

Das Problem, das wir sehen, sind die Fördervoraussetzungen. Die sind deutlich zu eng. Das zeigt sich auch an der Zahl der erreichten Kinder. Die liegt bei 240 000. Und die ist in den letzten Jahren schleichend um 60 000 zurückgegangen, weil der Kinderzuschlag nicht an die Preise und die Lohnentwicklung angepasst wurde. Genau deswegen werden jetzt die 20 Euro nachlaufend erhöht. Aber das ist keine echte Verbesserung, sondern es ist eine verzögerte Anpassung an geänderte Realitäten.

Was kann man tun? Der DGB hat ein ausgearbeitetes Konzept mit insgesamt sieben Vorschlägen vorgelegt. Die werde ich jetzt nicht alle aufführen. Ich konzentriere mich auf einen, der mir sehr wichtig ist. Das ist die Streichung der Höchsteinkommensgrenze. Die wirkt wie eine Abbruchkante, ähnlich wie wir es eben bei dem Übergang Minijob – Midijob gehört haben. Das führt dazu, dass bei steigendem Haushaltseinkommen, etwa wenn mehr gearbeitet wird, das gesamte Haushaltseinkommen Netto sinkt, weil bei Überschreitung dieser Höchsteinkommensgrenze die gesamte Leistung „Kinderzuschlag“ wegfällt. Das ist nicht in Ordnung. Diese





Höchsteinkommengrenze könnte man ersatzlos streichen, weil entlang der Anrechnungsbedingungen von Einkommen beim Kinderzuschlag ohnehin ein degressives Auslaufen der Leistungen erreicht würde. Man braucht also diese Höchststeinkommengrenze nicht.

Sie haben noch als Letztes konkret die Alleinerziehenden angesprochen. Unser Vorschlag: Derzeit wird Einkommen aus der Nichterwerbstätigkeit beim Kinderzuschlag zu 100 Prozent angerechnet. Das betrifft bei den Alleinerziehenden vor allem Unterhaltseinkommen. Das halten wir nicht für in Ordnung. Wir plädieren dafür, dass maximal 70 Prozent vom Nichterwerbseinkommen beim Kinderzuschlag als Einkommen berücksichtigt werden. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau von zur Gathen, bitte.

Sve **Marion von zur Gathen** (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.): Zum Kindergeld und der Ausgestaltung der Erhöhung habe ich schon etwas gesagt. Wir gehen davon aus, dass das nicht ausreicht. Wir würden uns wünschen, dass das Kindergeld mindestens um 20 Euro angehoben wird. Aber ich glaube, man muss sich auch anschauen, wie das Kindergeld in verschiedenen anderen familienpolitischen Leistungen angerechnet wird. Ich glaube, die Anrechnungslogik, die wir zum Beispiel beim UVG (Unterhaltsvorschussgesetz) bzw. beim Unterhalt haben, ist genau das, was dafür sorgt, dass viele Alleinerziehende immer noch unterhalb der Armutrisikoschwelle liegen. Genau da müsste man noch einmal genau hinschauen. Sie wissen, beim Unterhaltsvorschuss wird das Kindergeld zu 100 Prozent angerechnet. Warum das so sein soll, erschließt sich einem eigentlich nicht, weil ja der andere Elternteil zwar keinen Unterhalt leistet, aber der Elternteil, bei dem das Kind lebt, den Barunterhalt mit übernehmen muss. Diese Anrechnung ist von Anfang an ein Fehler im UVG gewesen und sollte bereinigt werden. Dann kann auch das Kindergeld eine andere Wirkung entfalten. Dass es dann eine armutsvermeidende Wirkung haben kann, das haben wir hinlänglich nachgewiesen.

Man muss sich aber auch angucken, wie andere Leistungen ineinander greifen, um Kinder sukzessive aus der Armut herauszuholen. Da ist der Kinderzuschlag in Verbindung mit dem Kindergeld und dem Wohngeld sicherlich eine Möglichkeit, um immer mehr Familien über die Armutsgrenze zu heben. Dazu muss man die Leistung aber anders ausgestalten. Der Kinderzuschlag wird jetzt in diesem Jahr zehn Jahre alt und ist seitdem nie angepasst worden. Das führt dazu, dass immer mehr Familien aus dem Leistungsbezug herausgefallen sind. Das kann man sicherlich nachregulieren, indem man den Kinderzuschlag entsprechend anhebt. Aber ob 20 Euro nun ausreichen, um wirklich maximale Wirkung zu entfalten, lasse ich einmal dahingestellt. Was man aber auf jeden Fall reformieren muss, sind die verschiedenen Webfehler, die von Anfang an den Kinderzuschlag begleitet haben. Wir erreichen damit keine Alleinerziehenden. Das war aber von Anfang an klar, weil wir Unterhalt und UVG, genauso die Renten, zu 100 Prozent als Einkommen des Kindes anrechnen. Wenn wir mit dieser Logik nicht brechen, werden Alleinerziehende nicht in den Genuss kommen. Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme zu diesem Gesetz ja schon auf ein paar Parameter verständigt. Ich würde darum bitten wollen, dass man diese Grundsätze noch einmal genau beachtet und entsprechend handelt. Man sollte für Alleinerziehende entweder mehr Bedarf einführen oder bei der Anrechnung des Einkommens des Kindes eine andere Quote zugrunde legen, etwa dass man nur jeden dritten Euro anrechnet. Man hat mehrere Möglichkeiten. Aber so, wie der Kinderzuschlag gegenwärtig ausgestaltet ist, ist er in erster Linie nur Eines: eine preiswerte Lösung, weil sie nur wenige Familien in Anspruch nehmen können.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Kollegin Dr. Brantner.

Abg. **Dr. Franziska Brantner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an Frau Lenze. Und zwar geht es auch um die Alleinerziehenden: Inwieweit reichen für eine Verbesserung der Situation von Alleinerziehenden die Maßnahmen, die jetzt ergriffen wurden



– also Erhöhung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende und des Kinderzuschlags – aus und inwieweit nicht? Sollten andere Themen wie der gerade angesprochene Unterhaltsvorschuss noch hinzukommen?

Dann noch eine Frage an Herrn Prof. Hechtner zum Entlastungsbetrag: Wem nützt die vorgeschlagene Erhöhung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende, vor allem im Hinblick auf die Einkommenshöhe, und wie würde sich eine Ausgestaltung als Abzug von der Steuerschuld anders auswirken?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Prof. Dr. Lenze, bitte.

Sve **Prof. Dr. jur. Anne Lenze** (Hochschule Darmstadt): Frau Vorsitzende, danke. Frau Abg. Dr. Brantner, vielen Dank für die Frage. Ich gehe zuerst auf die Erhöhung des steuerlichen Entlastungsbetrages um 600 Euro ein. Das hört sich auf den ersten Blick viel an. Oft wird aber vergessen, dass diese 1908 Euro kein Betrag sind, den die Einzelnen am Jahresende oder aufgeteilt auf die Monate überwiesen bekommen. Hier kann man nur Steuern in Höhe des individuellen Steuersatzes sparen. Wenn man sich vor Augen führt, dass viele Alleinerziehende im Geringverdienerbereich liegen, dann würde dies bei einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent eine Entlastung von monatlich 22 Euro bedeuten. Der Entlastungsfreibetrag ist in der Steuerklasse II eingearbeitet und ist das einzige, was die Besteuerung von Alleinerziehenden gegenüber Alleinstehenden unterscheidet. Mit einer Entlastung von 22 Euro pro Monat oder knapp 32 Euro im Monat bei einem Steuersatz von 20 Prozent werden keine Wohltaten über die Alleinerziehenden ausgeschüttet.

Es ist richtig, dass es keinen wahren oder richtigen Betrag gibt. Wie schon Herr Prof. Dr. Wieland ausgeführt hat, geht es bei dem Entlastungsfreibetrag um Mehrausgaben von Alleinerziehenden. Wir wissen aus der Gesamtevaluation, dass die Alleinerziehenden insbesondere Kosten für die Kinderbetreuung haben. Vom Einkommen investieren sie sehr viel in die Kinderbetreuung. Ferner müssen sie auch Nachhilfe, Babysitter etc. bezahlen. Hier sind also konkrete Mehrausgaben.

Von daher gehe ich davon aus, dass es um die Herstellung steuerlicher Gerechtigkeit geht. In der Tat gibt es aber keinen Nachweis dafür, wie hoch dieser Betrag konkret sein muss. Daher würde ich anregen, dass zukünftig empirisch erforscht werden muss, wie hoch der Sonder- oder Mehrbedarf von Alleinerziehenden ist. Das wäre noch eine Aufgabe.

Ich möchte noch auf einen ganz anderen wichtigen Punkt eingehen, der heute noch gar nicht zur Sprache gekommen ist. Wir wissen aus aktuellen Erhebungen, dass die Situation bezüglich des Unterhaltsrechts, also der Unterhalt, der für Kinder gezahlt wird, desaströs ist. Über die Hälfte aller Kinder bekommt kein Unterhalt von dem anderen Elternteil, mit dem sie nicht zusammenleben. Bei der anderen Hälfte sind es 25 Prozent, wo mindestens der Mindestunterhalt der Düsseldorfer Tabelle gezahlt wird. Für diese Fälle gibt es die Leistungen des Unterhaltsvorschussgesetzes (UVG). Hierzu haben wir wiederum auch eine desaströse Zahl. Drei Viertel aller Berechtigten beziehen diese Leistungen nicht. Drei Viertel aller Kinder, die eine Berechtigung nach UVG hätten, beziehen sie nicht. Dies muss unter anderem daran liegen, dass viele Alleinerziehende, die dem SGB II unterliegen, von den Trägern nicht zur Familienkasse geschickt werden, wo sie diese vorrangige Leistung beantragen können. Denn dann wird das wieder verrechnet, es folgt Regress und so weiter. Die SGB-II-Träger sparen sich das. Es gäbe aber eine Lösung, wie wir den Kinderzuschlag auch für Alleinerziehende wirksam machen können. Dazu heben wir die Beantragungspflicht für diese vorrangigen Leistungen einfach auf, die in § 6a Abs. 3 Bundeskindergeldgesetz (BKGG) verankert ist. Wenn die alleinerziehenden Frauen die UVG-Leistung nicht beantragen müssen, würden sie dann den Kinderzuschlag bekommen.

Dazu würde es dann noch einen weiteren Effekt geben. Wenn die alleinerziehenden Frauen irgendwann etwas mehr verdienen, sodass sie aus dem Kinderzuschlag herausfallen, dann hätten sie noch eine bestimmte Bezugsdauer des UVG, das einkommensunabhängig gewährt wird. Hierdurch würden sie ihr Einkommen noch weiter aufstocken. Eine wichtige Reform im Rahmen des



Kinderzuschlages wäre hier, die Beantragungspflicht nach dem UVG aufzuheben. Das wäre für den Staat mit keinen großen finanziellen Nachteilen verbunden. Ob nämlich Leistungen nach dem UVG gezahlt werden oder der Kinderzuschlag, ist erst einmal nicht von Bedeutung, für die Alleinerziehenden hingegen schon. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Hechtner, bitte.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (FU-Berlin): Frau Vorsitzende, herzlichen Dank für das Wort. Die Antwort ist nicht so einfach, weil man hierbei differenzieren muss. Wie Herr Prof. Dr. Wieland schon ausgeführt hatte, ist es eigentlich völlig offen, was dieser Entlastungsbetrag für Alleinerziehende letztendlich darstellt. Ist er aus steuerlicher Sicht als Abzug von der Bemessungsgrundlage anzusehen oder ist es eine sozialpolitische Leistung? Wenn ich es als steuerpolitisches Instrument ansehe und sage, dass es gerechtfertigt ist, dass hier bestimmte Kosten pauschalierend berücksichtigt werden und ich es von der Bemessungsgrundlage abhängig mache, ist es selbstverständlich, dass es eine progressionsabhängige Wirkung gibt. Die Zahlen können Sie meiner Stellungnahme entnehmen. Sie liegen zwischen 100 und 200 Euro, können aber auch bis 500 Euro beim dritten Kind gehen. Es ist natürlich klar, dass die Beträge mit steigendem Einkommen steigen. Wenn Sie sich das bezogen auf die Steuerschuld ansehen, dann ist das schon eine deutliche Entlastung. Das muss man einfach sagen. Der Betrag steigt im Vergleich zur letzten Erhöhung des Arbeitnehmerpauschbetrags um das zehnfache. Aus steuerrechtlicher Sicht ist das schon eine bedeutende Entlastung.

Wenn ich es aber von der anderen Seite, nämlich als sozialpolitisches Element betrachte, dann muss man sich wirklich fragen, ob man den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende wirklich in dieser Form braucht oder ob man den lieber woanders integriert, etwa beim Kindergeld oder beim Abzug von der Steuer. Man darf auch nicht vergessen, wenn wir über den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende reden, dass wir von Alleinerziehenden im steuerrechtlichen Sinne reden. Das sind nicht alle Alleinerziehenden. Denken

wir einfach daran, dass eine alleinerziehende Mutter das Kind die Hälfte des Monats betreut und es dann zum Vater geht. Dann ist nur einer der beiden alleinerziehend, obwohl man eigentlich sagen würde, dass beide alleinerziehend sind. Es kann aber nur einer den Freibetrag bekommen. Deswegen ist die Antwort gespalten.

Die Frage ist letztendlich, ob der Entlastungsbetrag ein sozialpolitisches Element sein soll oder ob es um die adäquate Abbildung der steuerlichen Leistungsfähigkeit gehen soll. Danach richtet sich auch die Antwort. Es hängt davon ab, wie Sie die Veränderung vornehmen wollen. Ich habe die Zahlen bezogen auf dieses steuerpolitische Element ausgerechnet. Dort ist für mein Dafürhalten zumindest eine spürbare Entlastung vorzufinden. Denn die Entlastung ist deutlich größer als jene Entlastung, die wir bekommen hätten, wenn wir nur den Grundfreibetrag angehoben hätten. Allerdings muss man auch wissen: Wer nicht viel Steuern zahlt, den können Sie über die Steuern natürlich auch nicht stark entlasten. Wer keine Steuern zahlt, den können sie durch Steuern gar nicht entlasten. Dort brauchen Sie ein sozialpolitisches Instrument. Insofern ist das eine differenzierte Antwort. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Koob.

Abg. **Markus Koob** (CDU/CSU): Vielen Dank. Meine Frage richtet sich an den Familienbund der Katholiken und an den Verband alleinerziehender Mütter und Väter. In Artikel 8 und 9 des Gesetzentwurfs wird die rückwirkende Nichtanrechenbarkeit bei Sozialleistungen und beim Unterhaltsvorschussgesetz festgelegt. Dies dient insbesondere dazu, Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Eine entsprechende Regelung ist für Nachzahlungen im Unterhaltsrecht nicht vorgesehen. Halten sie eine vergleichbare Regelung für notwendig? Was wären die Folgen, wenn keine Regelung erfolgt?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dantlgraber, bitte.



Sv **Matthias Dantlgraber** (Familienbund der Katholiken e. V.): Mit dieser verwaltungstechnischen Entlastung haben wir uns noch nicht vertieft beschäftigt. Deshalb möchte ich mich ganz kurz halten. Grundsätzlich halte ich es für akzeptabel, dass man diese Verwaltungvereinfachung einführt. Man sollte aber das Geld, was man dadurch spart, an anderer Stelle verwenden. An dieser Stelle plädiere ich noch einmal für das Kindergeld. Das muss erhöht werden. Wir sind bei einem derart niedrigen Wert mit einer Erhöhung von nur sechs Euro. Das gab es überhaupt noch nicht, das muss man sich bewusst machen. Es spricht sehr viel für die Erhöhung um zehn Euro. Wenn man sich anschaut, wie 2009 und 2010 das Kindergeld im Verhältnis zum Freibetrag erhöht wurde, dann müsste das Kindergeld um zehn Euro erhöht werden. Man sollte sich noch einmal anschauen, wie man das in der Vergangenheit gehandhabt hat. Das wäre mein Plädoyer.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Hoheisel.

Sve **Miriam Hoheisel** (Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Wir haben im Gesetzentwurf an zwei Stellen eine rückwirkende Nichtanrechenbarkeit. Zum einen betrifft es die Anrechnung des Kindergeldes in Bezug auf SGB II. Das halten wir für richtig. Es ist wichtig, auch für die Alleinerziehenden dort keine rückwirkende Anrechnung zu haben. Denn die Hälfte der Kinder lebt bei Alleinerziehenden, die dem SGB II unterliegen. Das ist damit ausgeschlossen.

Die zweite rückwirkende Nichtanrechnung betrifft den Unterhaltsvorschuss. Das ist insofern systematisch richtig, als im Unterhaltsrecht nicht das Jährlichkeitsprinzip gilt. Beim Thema Mindestunterhalt und Erhöhung der Freibeträge des Kindergeldes möchte ich auf einen Effekt hinweisen. Der Mindestunterhalt ist an das sächliche Existenzminimum des Kindes bzw. an den Kinderfreibetrag gebunden. Das ist eine Perspektive auf die Frage, „Hätte der Kinderfreibetrag rückwirkend erhöht werden sollen bzw. hätte er 2014 steigen sollen?“. Aus unterhaltsrechtlicher Sicht ist die Frage zu bejahen. Ohne einen Anstieg des Kinderfreibetrages kann der Mindestunterhalt

für Kinder nicht steigen. Wir haben zurzeit die Situation, dass der Mindestunterhalt unterhalb des sächlichen Existenzminimums nach dem Existenzminimumbericht liegt. Das kann aber nicht sein. Die Lösung dafür liegt im Unterhaltsrecht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Junge.

Abg. **Frank Junge** (SPD): Ich möchte zwei Fragen an Herr Rauhöft vom Neuen Verband der Lohnsteuerhilfevereine stellen. Es geht insbesondere um das Verfahren mit Blick auf die Alleinerziehenden. Die Koalitionsfraktionen hatten sich darauf verständigt, dass dort die Anhebung des Entlastungsbetrages zum 1. Januar 2015 erfolgen soll. Halten Sie Einwände für gerechtfertigt, dass wegen der programmiertechnischen Umsetzung dieser Termin nicht einzuhalten ist und dass deswegen eine Verschiebung auf den 1. Januar 2016 die Folge sein muss?

Die zweite Frage bezieht sich auf die Auskunft, die wir haben, dass im Lohnsteuerverfahren nur der erhöhte Entlastungsbetrag für das erste Kind automatisch berücksichtigt werden kann. Die Staffelungsbeträge für die jeweils folgenden Kinder sollten dann auf Antrag im Lohnsteuerverfahren Berücksichtigung finden. Wir beurteilen Sie dieses Antragerfordernis? Wäre es dort nicht besser, eine Vereinfachung herbeizuführen – möglicherweise einen Dauerantrag, der weit über zwei Jahre hinausgeht?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Rauhöft, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Neuer Verband der Lohnsteuerhilfevereine e. V.): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrter Herr Abg. Junge, vielen Dank für die Fragen. Zum Programmieraufwand habe ich zunächst eine grundsätzliche Anmerkung. Natürlich ist das ein Aufwand. Wenn aber überlegt wird, die vorgesehene Entlastung, für die sich viele hier mit guten Gründen ausgesprochen haben, allein deshalb zu verschieben, dann möchte ich darauf verweisen, dass wir in der Vergangenheit eine Vielzahl von Änderungen hatten, wo das auch keine Rolle gespielt hat. Die Entlastung für eine





Personengruppe, wo weitgehend Konsens herrscht, dass sie entlastet werden soll, wegen der programmiertechnischen Umsetzung auf das nächste Jahr zu verschieben, halte ich aus dem Grund für nicht angemessen.

Gleichwohl sollte man natürlich schauen, dass sich der Aufwand für alle Seiten – für die Finanzverwaltung, für die Arbeitgeber, die die Lohnabrechnung machen müssen, und natürlich auch für die betreffenden Alleinerziehenden – möglichst gering hält. Da bietet sich aus unserer Sicht an, dass man das Freibetragsverfahren nutzt, welches wir ohnehin brauchen, um diesen Erhöhungsbetrag umzusetzen.

Damit komme ich zur zweiten Frage. Es gibt nur sechs Steuerklassen. Bei der möglichen Anzahl der Kinder, die nach oben zumindest grundsätzlich offen ist, hätte ich viel Spielraum. Wenn ich diese Zahl nicht aufblähen will, muss ich den Entlastungsbetrag, also die Steuerklasse II, auf den Grundfall – nämlich ein Kind – reduzieren und alle weiteren Beträge – also alle weiteren Kinder – entsprechend dadurch abdecken, indem ich das zusätzlich im Freibetrag eintragen lasse. Das könnte man im Fall einer Erhöhung auch 2015 schon so machen, indem man den jetzigen Betrag, also die jetzige Steuerklasse II, so belässt und den Erhöhungsbetrag, also die 600 Euro, entsprechend als Freibetrag einträgt.

Zur Frage des Dauerantrages oder des Aufwandes erscheint es uns sinnvoll, dass man das nicht jährlich neu beantragt, sondern eine längerfristige Berücksichtigung vorsieht. Es ist in der Regel im Vorfeld absehbar, wie lange die jeweiligen Kinder voraussichtlich zu berücksichtigen sind. Insofern bietet sich das hier an. Die Steuerpflichtigen sind ohnehin gehalten mitzuteilen, wenn Änderungen eintreten, und das auch unterjährig. In dem Moment, wo Sachverhalte wie etwa der Status „alleinerziehend“ entfallen, steht die Steuerklasse II nicht mehr zu und man muss eine Korrektur vornehmen. Daher ist ein jahresübergreifender Dauerantrag schon sinnvoll.

Ich möchte an dieser Stelle noch auf einen Punkt aufmerksam machen, auf den wir auch in unserer Stellungnahme hingewiesen haben. Diesen Aspekt kann man als Konstruktionsfehler des gesamten

Entlastungsbetrages ansehen. Es ist vorgesehen, dass für weitere Kinder eine Erhöhung erfolgt, weil dadurch noch weiterer Mehrbedarf für die Alleinerziehenden entsteht. Wenn ich mir jetzt einmal eine Alleinerziehende mit zwei oder drei Kindern anschau, dann erhält sie einen Erhöhungsbetrag. Wenn das älteste Kind die Berufsausbildung beendet und kein Kindergeldanspruch mehr besteht, dann entfällt grundsätzlich nicht nur für dieses Kind der Erhöhungsbetrag, sondern dann entfällt für die Alleinerziehende der gesamte Entlastungsbetrag, weil sie in dem Moment nicht mehr alleinerziehend ist. Das ist schon geltendes Recht, aber das ist ein Problem. Deshalb war unser Petitum, für solche Fälle die bestehende Regelung zu öffnen, dass in Fällen, in denen das älteste Kind beispielsweise einen befreienden Dienst absolviert, der Entlastungsbetrag dann für eine begrenzte Zeit weiter berücksichtigt wird. Ansonsten muss man allen Alleinerziehenden empfehlen, dass das älteste Kind ausziehen soll, wenn es die Ausbildung beendet hat und kein Kindergeldanspruch mehr besteht. Dann vermeidet man diese finanziellen Nachteile. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wir geben hier aber keine Gestaltungstipps. Nächster Fragesteller der Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Gutting.

Abg. **Olav Gutting** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will beim Thema „kalte Progression“ noch einmal in die Zukunft blicken und meine Frage an den Bundesverband der Deutschen Industrie und an die Bundessteuerberaterkammer stellen. Wir haben den Steuerprogressionsbericht der Bundesregierung. Ist es aus Ihrer Sicht ausreichend, dass wir diesen Steuerprogressionsbericht zunächst isoliert im Raum stehen lassen und es dem Gesetzgeber überlassen, ob und wie er dann jeweils darauf reagiert oder würden Sie uns empfehlen, eine direkte Koppelung an eine verpflichtende Reaktion des Gesetzgebers auf den Steuerprogressionsbericht einzuführen oder sogar einen „Tarif auf Rädern“ zu installieren?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Welling, bitte.



Sv **Berthold Welling** (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Frau Vorsitzende, sehr geehrter Herr Abg. Gutting, vielen Dank für die Frage. Ich glaube, dass der Handlungsspielraum erst einmal beim Parlament verbleiben sollte. Sie können dadurch die entsprechenden Ableitungen vornehmen, auch mit Hilfe der Berichte. Ich betone das deswegen, weil Sie dann je nach Finanzlage sowohl eine höhere als auch eine niedrigere Anpassung beschließen können. Das heißt, der Spielraum bleibt Ihnen überlassen. Das bedeutet allerdings auch, dass damit eine bestimmte Erwartungshaltung entsteht.

Insbesondere mit Blick auf die tatsächliche Entlastungswirkung, die ich gerade schon bei Beseitigung der kalten Progression angedeutet habe, ist es so, dass man geteilter Meinung sein kann. Wenn Sie lange über ein Thema wie etwa über den Abbau der kalten Progression debattieren, und ich dann als Steuerbürger eine gewisse Erwartungshaltung habe, dann ist eine Entlastungswirkung von sieben Euro pro Monat nicht der durchschlagende Erfolg, bei dem alle ihre Erwartungshaltung tatsächlich als erfüllt ansehen.

Gleichwohl ist es aufgrund des Masseverfahrens ein enormer Gesamtbetrag, den die Volkswirtschaft bzw. die Volksgemeinschaft zu tragen hätte. Wir haben das einmal berechnet. Dabei haben wir versucht, es auf mehrere zu versteuernde Einkommen zu projizieren. Bei alleinstehenden Steuerpflichtigen mit einem zu versteuernden Einkommen von 40.000 Euro, komme ich dort auf 4,20 Euro pro Monat. Bei 30.000 Euro Jahreseinkommen hätte ich noch 3,12 Euro. Ich möchte damit ausdrücken, dass die Erwartungshaltung des Steuerpflichtigen beim Abbau der kalten Progression immens ist. Wenn der Steuerpflichtige aber auf seinen Lohnzettel schaut und sagt: „Ach, Sie haben die kalte Progression wohl vergessen.“, dann ist das die tatsächliche Wirkung. Dort divergieren dann sicherlich Anspruch und Realität ein wenig.

Daher würde ich immer Folgendes empfehlen: Versuchen Sie, den Spielraum für sich zu behalten und sich entsprechend an einen Bericht zu koppeln. Herzlichen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Schwenker, bitte.

Sv **Jörg Schwenker** (Bundessteuerberaterkammer): Vielen Dank für die Frage. Zunächst einmal ist festzuhalten, dass es gut ist, dass es diese Berichte geben wird, dass es sie gegeben hat und auch zukünftig geben wird. Die Berichte werden viel zur Sachverhaltsaufklärung beisteuern und auch dazu, wie hoch die Wirkung in welchen Zeiträumen sein wird. Wir haben im Moment eine niedrige Inflation und auch niedrige Zinsen. Die Berichte werden vielleicht in ein paar Jahren auch wieder anders aussehen, was die Frage der Auswirkungen und der Höhe der kalten Progression in den jeweiligen Zeiträumen angeht. Aber grundsätzlich ist es gut, dass Sie das regelmäßig vorgelegt bekommen.

Bei der Frage, ob man einen Automatismus haben sollte, ist das letztlich eine politische Entscheidung. Ich meine, beim Existenzminimumbericht und bei anderen Berichten werden die politischen Entscheidungen über die Auswirkungen und Folgen auch erst danach von Ihnen getroffen. Es ist insgesamt einmal zu diskutieren, ob man verschiedene Berichte automatisch umsetzt oder ob man als Parlament sagt, dass man Herr des Verfahrens ist, sich die Berichte anschaut und daraus dann die politischen Schlussfolgerungen zieht. Insofern würde ich dort nicht für einen Automatismus plädieren.

Gut ist aber, dass es diese Progressionsberichte geben wird und auch schon gibt. Ich denke, wir werden auch wieder Zeiten erleben, wo das Thema vielleicht bedeutsamer ist als im letzten Progressionsbericht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Bei einem Automatismus hätten wir auch keine Anhörungen mehr, das wäre dann auch schade. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich habe eine Frage, die die Rückwirkung grundsätzlich betrifft. Ich möchte Herrn Prof. Dr. Lehner und Herrn Prof. Dr. Hechtner Folgendes fragen: Aus dem neuen Existenzminimumbericht ergibt sich, dass der Kinderfreibetrag das Existenzminimum



der Kinder nicht vollständig abdeckt. Jetzt diskutieren wir in der Koalition noch einen Antrag, ob wir den Kinderfreibetrag rückwirkend ab 1. Januar 2014 anheben wollen. Wir wollen natürlich dann in der Folge das Kindergeld anheben, hier geht es aber formal erst einmal nur um den Kinderfreibetrag. Sind Sie der Meinung, dass wir das aus verfassungsrechtlichen Gründen machen sollten oder spräche etwas gegen diese rückwirkende Anhebung des Kinderfreibetrages?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Lehner, bitte.

Sv **Prof. Dr. Moris Lehner** (Ludwig-Maximilians-Universität München): Danke, Frau Vorsitzende, danke, Herr Abg. Binding. Ich bin der Meinung, dass man das aus verfassungsrechtlichen Gründen machen sollte. Ich bin aber nicht der Meinung, dass man das aus verfassungsrechtlichen Gründen machen muss. Wobei Letzteres vielleicht insofern im Hinblick auf eine Sollverpflichtung abzuschwächen ist, als der Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht sehr häufig schon vor Jahrzehnten an seine Vorentscheidungen gebunden worden ist. Soweit sich der Gesetzgeber am Existenzminimumbericht orientiert, soweit er sich an die regelsetzende Sozialhilfe orientiert – dort gibt es eine Entscheidung, die schon Jahrzehnte alt ist –, hat das Bundesverfassungsgericht ihn immer daran festgehalten, es sei denn, er hatte sachliche Gründe abzuweichen. Daher läge man wahrscheinlich besser und mehr im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wenn man diese rückwirkende Korrektur vornehmen würde. Ich sage aber noch einmal: Eine verfassungsrechtliche Verpflichtung aus dem Folgerichtigkeitsgebot sehe ich nicht.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Hechtner, bitte.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (FU-Berlin): Frau Vorsitzende, erst einmal herzlichen Dank für das Wort. Bevor man in das Verfassungsrecht geht, vielleicht erst einmal eine andere Fragestellung: Die Unterdeckung wurde im 9. Existenzminimumbericht festgestellt, jetzt haben wir den 10. Existenzminimumbericht. Als Ökonom würde ich erst einmal fragen, warum im 10. Existenzminimumbericht nicht noch einmal nachgerechnet wurde.

Wir haben neue Zahlen vorliegen, die EVS (Einkommens- und Verbraucherstichprobe) liegt zumindest teilweise bereits vor. Es wurden andere Fortschreibungssätze für die Heizkosten gewählt. Man hätte beispielsweise im 10. Existenzminimumbericht auch noch einmal mit den alten Werten nachrechnen können, um zu sehen, ob in einer Ex-post-Betrachtung letztendlich dasselbe Ergebnis herauskommen würde. Dann wird man zu dem Ergebnis kommen, dass man weiter eine Unterdeckung für 2014 hat. Dann ist die Frage: Sollte man sie korrigieren? Wir haben schon gehört, dass es gerade für eine Teilkomponente, nämlich für die Teilhabebedarfe, unterschiedliche Ansichtsweisen gibt, wo diese nun zu berücksichtigen sind – beim sächlichen Existenzminimum für Kinder oder beim Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA).

Ich denke, dass man der Berechnungsmethode, die der Gesetzgeber bzw. die Bundesregierung seit dem 8. Existenzminimumbericht so gewählt hat, erst einmal Folge leisten sollte. Jedenfalls sehe ich nicht, dass die Berechnungsmethode grundsätzlich falsch wäre, und dass man einzelne Komponenten wieder zu diesem anderen Freibetrag hinüberschiebt. Das heißt also, ich würde dieser Berechnungsmethode vertrauen und auch sagen, dass sie so verfassungsrechtlich zulässig und auch abgesichert ist.

Darüber hinaus müsste man feststellen, dass bei dem BEA, bei dem nicht so genau ersichtlich ist, was darin eigentlich enthalten ist, sehr lange nichts mehr verändert wurde. Wenn ich nun sage, dass dieser Teilbetrag, über den wir eben geredet haben, zum BEA gehört, dann muss ich fragen, ob der Gesetzgeber den BEA in den letzten Jahren daraufhin überprüft oder angepasst hat? Dort muss ich dann feststellen, dass die Bundesregierung das nicht gemacht hat. Die Ergebnisse, die aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts gezogen worden sind, sind dahingehend umgesetzt worden, dass man beim sächlichen Existenzminimum für Kinder etwas verändert hatte. Das heißt, wenn man zu dem Ergebnis kommt, dass man hier vielleicht nicht ganz genau gerechnet hat bzw. dass eine andere Zuordnung hätte erfolgen müssen, dann müsste man zusätzlich fragen, ob der BEA dann





vielleicht nicht zu gering ist und ob man den anpassen müsste.

Zusammenfassend bin ich der Meinung, dass es zumindest hilfreich wäre, wenn man für 2014 rückwirkend den Kinderfreibetrag anhebt, um zumindest verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenzuwirken. Hier darf ich vielleicht auch noch hinzufügen, dass es dann für alle Fälle gelten sollte und nicht nur für die noch verfahrensrechtlich offenen. Es könnte durchaus Fälle geben, die verfahrensrechtlich bereits abgeschlossen sind.

Der letzte Punkt, der aber letztendlich eine mehr politische Frage ist, betrifft die Tatsache, dass der Kinderfreibetrag bei der Einkommensteuer natürlich bei den hohen Einkommen wirkt, beim Solidaritätszuschlag wird er ohnehin konkret bei allen Fällen berücksichtigt, und, ob man dort nicht zusätzlich in Erwägung ziehen könnte, die Erhöhung des Kindergeldes von zwei Euro im geplanten Jahr 2016 auf 2015 vorzuziehen. Es gibt den damaligen Beschluss des Deutschen Bundestages, dass, wenn man den Kinderfreibetrag anhebt, dementsprechend auch das Kindergeld erhöht. Das ist wahrscheinlich rückwirkend nicht so einfach zu handhaben. Aber man könnte sich durchaus überlegen, ob man hier als ausgleichendes Element eine Erhöhung um sechs Euro in einem Schritt in 2015 vollziehen würde, um den unterschiedlichen Gruppen ein Signal zu geben, dass man sie hier entlasten will. Im Ergebnis stimme ich also meinem Vorredner zu, dass es hier zumindest verfassungsrechtliche Gründe gibt, die es untermauern, den Kinderfreibetrag rückwirkend anzuheben. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Koob.

Abg. **Markus Koob** (CDU/CSU): Vielen Dank. Meine beiden Fragen gehen an den Bundesverband der Deutschen Industrie. Wir haben hier in der Diskussion häufig gehört, dass das Kindergeld deutlich stärker angehoben werden sollte als die momentan geplanten sechs Euro. Vor der Hintergrund, dass das Kindergeld die meisten Empfänger betrifft und eine stärkere Erhöhung dann auch entsprechende Mehrkosten bedeutet,

meine beiden Fragen an Sie: Ist aus Ihrer Sicht eine deutlich stärkere Erhöhung des Kindergeldes sinnvoll?

Oder haben Sie aus Sicht der Arbeitgeberverbände andere Ideen, wie Familien in Deutschland effektiver geholfen werden könnte als mit einer deutlich stärkeren Kindergelderhöhung?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Welling, bitte. Denken Sie daran, dass die Anhörung öffentlich ist.

Sv **Berthold Welling** (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Vielen Dank, für den Hinweis, Frau Vorsitzende. Vielen Dank, für die Frage, Herr Abg. Koob. Ich glaube, dass die deutsche Industrie der Erhöhung des Kindergeldes indifferent gegenübersteht, weil das eine politische Entscheidung ist. Es gibt natürlich durchaus Möglichkeiten und Instrumente, um eine Förderung im Hinblick auf die sozialpolitischen Zielsetzungen, eine Kinderförderung und sonstige weitere Zielsetzungen zu erreichen. Ich glaube aber, dass aus steuerpolitischer Sicht unser Fokus nicht darauf gerichtet ist, hierzu Positionen zu vertreten und das im Rahmen dieser Anhörung noch einmal vertieft zu thematisieren. Danke schön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin ist für die Fraktion DIE LINKE. Frau Abg. Karawanskij.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte noch einmal an den Themenkomplex der Ermittlung des Existenzminimums anknüpfen. Meine Frage geht an den Deutschen Gewerkschaftsbund. Ausgehend von der Fragestellung, inwieweit diese vorgesehenen Erhöhungsbeträge für 2015 und 2016 tatsächlich das Existenzminimum von den Erwachsenen und Kindern abdeckt, habe ich folgende Frage: Wird bei der Ermittlung des Existenzminimums auch die verdeckte Armut mitberücksichtigt? Bildet die Ableitung des soziokulturellen Existenzminimums von den Angaben des Statistischen Bundesamtes zu den Verbrauchs- und Einkommensstichproben tatsächlich den Bedarf ab? Inwieweit wird der tatsächliche Bedarf in den Zahlen abgebildet?



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Kolf, bitte.

Sv **Ingo Kolf** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Vielen Dank, für die Frage. Der Deutsche Gewerkschaftsbund hält die Regelsätze in der derzeitigen Höhe weiterhin für verfassungswidrig, insbesondere bei den Kindern. Wir hatten bereits vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2010 ein Rechtsschutzverfahren bis nach Karlsruhe betrieben. Die von uns beanstandeten Mängel bei der Regelsatzermittlung hinsichtlich Transparenz und einem methodisch schlüssigem Verfahren haben damals zur Verfassungswidrigkeit der Regelsätze geführt. Der Gesetzgeber hat dann nachgebessert, aber diese Nachbesserung halten wir weiterhin für nicht verfassungsgemäß. Einige unserer Kritikpunkte hat das Bundesverfassungsgericht in seiner letzten Entscheidung vom Juli 2014 dem Gesetzgeber wieder als Prüfauftrag für die jetzt anstehende neue Regelsatzermittlung auf Basis der EVS 2013 ins Stammbuch geschrieben. Es wird eine sehr spannende Frage sein, Ende des Jahres bzw. Anfang nächsten Jahres zu beobachten, inwieweit die Kritikpunkte des Bundesverfassungsgerichts in diesem neuen Gesetzgebungsverfahren aufgegriffen werden.

Sie haben den Bereich „verdeckte Armut“ angesprochen. Es gibt eine statistisch nachweisbare verdeckte Armutsquote von bis zu 40 Prozent. Die Bundesregierung hat selber letztes Jahr ein Gutachten in Auftrag gegeben. 40 Prozent der eigentlich berechtigten Hartz-IV-Empfänger stellen den Antrag nicht. Gleichwohl spielt diese Personengruppe bei der Ermittlung des Existenzminimums keine Rolle, diese wird ausgeblendet. Das halten wir für falsch.

Ich nenne zwei weitere Punkte, bei denen wir der Meinung sind, dass das verfassungswidrig ist. Das eine ist die Idee des Gesetzgebers, dass man aus 399 Euro Regelsatz noch Ansparleistungen für größere einmalige Anschaffungen, wie Haushaltsgeräte, erbringen kann. Das halten wir für realitätsfern. Auch das Bundesverfassungsgericht hat im letzten Sommer gesagt, dass der Gesetzgeber diesen Punkt bei der nächsten Festsetzung prüfen muss.

Der zweite Punkt, den wir aus unserer Sicht für verfassungswidrig halten, ist die Nichteinhaltung

des Strukturprinzips des sogenannten internen Ausgleichs. Wenn man schaut, wie hoch die Summe ist, die der Gesetzgeber aus dem maßgeblichen Konsumverhalten der Referenzgruppe gekürzt hat, dann sind das 132 Euro. Diese Summe ist so hoch, dass die Hilfeempfänger im SGB II-System realistisch nicht mehr in der Lage sind, Mehrbedarfe bei einzelnen Gütern durch Einsparungen an anderer Stelle wieder zu erwirtschaften. Das halten wir für realitätsfern. Darum sind wir der Meinung, dass die Regelsätze mit Blick auf die fiskalischen Auswirkungen gerade bei den Grundfreibeträgen damals zu niedrig angesetzt wurden. Diese Erwägung ist eine rein fiskalische und keine verfassungsrechtliche.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Frau Abg. Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe zwei Fragen an Herrn Prof. Dr. Wieland. Im Bericht über die Wirkung der kalten Progression im Verlauf des Einkommensteuertarifs für die Jahre 2013 bis 2016 findet sich die Formulierung, dass im Jahr 2014 die niedrige Preissteigerungsrate in Verbindung mit der Anhebung des Grundfreibetrages zu Jahresbeginn dazu geführt hat, dass in diesem Jahr keine zusätzliche kalte Progression entstanden ist. Trotzdem haben wir heute einen Änderungsantrag von der Koalition vorliegen, der vorsieht, dass die kalte Progression – insbesondere für die Jahre 2014 und 2015, wo der eigene Bericht gesagt hat, dass gar keine Progression stattgefunden hat – begradigt werden soll. Gleichzeitig haben wir heute einen Gesetzentwurf vorliegen, der explizit die Empfehlung des 9. Existenzminimumberichts nicht berücksichtigt, dass für das Jahr 2014 der Kinderfreibetrag angehoben werden muss, um verfassungsgemäß zu bleiben. Außerdem berücksichtigt dieser Gesetzentwurf auch bisher nicht rückwirkend die damit normalerweise einhergehende Erhöhung des Kindergeldes.

Daher würde ich Sie jetzt doch noch einmal fragen, inwieweit Sie das von der Gewichtung adäquat finden, dass wir in diesem Gesetzentwurf eine ungleiche Systematik in Bezug auf das Jahr 2014 und die Berücksichtigung von Berichten der Bundesregierung haben? Inwieweit würden Sie



dort nicht auch eine Gewichtung vornehmen, dass man erst einmal die Verfassung einhält und sich dann über weitere Dinge unterhält, zumal es sich finanziell auch um ähnliche Größenordnungen handelt? Das ist die eine Frage.

Die andere Frage ist zum Thema „Entlastungsbetrag für Alleinerziehende“. Die Anhörung hat bisher ergeben, dass es doch eine Tendenz dazu gibt, dass das Grundprinzip bei der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit gehen sollte. Ich möchte trotzdem noch einmal nachfragen, weil wir das in der Wirkung sozialpolitisch ungerecht finden. Alleinerziehende mit niedrigem Einkommen profitieren davon nicht adäquat. Wir würden das sozialpolitisch einordnen und deswegen noch einmal meine Frage, ob es nicht doch auch Möglichkeiten gibt, dass man den Entlastungsbetrag anders ausgestalten kann und es trotzdem verfassungsgemäß ist. Österreich hat beispielsweise eine andere Lösung, eine andere gesetzliche Regelung, die aus unserer Sicht verfassungsgemäß ist und dieser sozialpolitischen Frage mehr entgegen kommen würde. Wie sehen Sie das?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Wieland, bitte.

Sv **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Universität Speyer): Vielen Dank. Zur ersten Frage: Natürlich ist es so, dass die beiden großen Punkte, die wir heute hier erörtert haben – auf der einen Seite der Familienleistungsausgleich und auf der anderen Seite die kalte Progression –, verfassungsrechtlich unterschiedlich zu bewerten sind.

Im Bereich der kalten Progression sind sie bei dem, was man im Sport als Kür bezeichnen würde. Das kann man politisch machen und das mag auch Gründe haben. Nachdem die Diskussion schon sehr alt ist, ist vielleicht der Zeitpunkt im Moment sehr erstaunlich, weil wir gerade relativ wenig kalte Progression haben. Das müssen Sie aber politisch entscheiden, da kann der Verfassungsrechtler nur sagen, dass es verfassungsrechtlich kaum vorgeschrieben ist, wie Sie den Tarif gestalten. Das ist Ihre politische Bewertung.

Auf der anderen Seite, wenn es um die Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts

für die Veränderungen im Bereich des Existenzminimums geht, ist das Pflicht! Dort gibt es verfassungsrechtliche Vorgaben, das müssen Sie machen. Nach meiner Auffassung tun Sie da im Moment noch zu wenig. Wenn Sie die Frage so stellen, dass etwas da getan wird, wo man nicht muss, und dort wo man muss, nichts getan wird, kann ich das aus verfassungsrechtlicher Sicht nur bestätigen. Ich kann Ihnen nur dringend dazu raten, dass Sie das tun, was verfassungsrechtlich geboten ist! Wenn Sie dann noch Geld haben, dann tun Sie etwas, was erfreulich ist. Dabei ist allerdings tatsächlich auch schon auf Folgendes hingewiesen worden: Für den Einzelnen ist die Entlastung sicherlich überschaubar, wenn sie überhaupt bemerkt wird. Für den Staat ist das aber relativ teuer, weil es eben so viele sind, die davon betroffen sind. Aber das müssen Sie politisch bewerten.

Was jetzt den Entlastungsbetrag angeht: Nach meinem Verständnis ist dieser im Bereich des Steuerrechts bisher tatsächlich relativ eng angelegt. Das heißt, er begünstigt diejenigen, die Steuern zahlen und begünstigt besonders diejenigen, die hohe Steuern zahlen, weil das eine hohe Progression ergibt und die Entlastung dementsprechend auch relativ hoch ist. Dort ist es zumindest erwägenswert, dass man, wenn man weiß, dass Alleinerziehende häufig in einer schwierigen sozialen Situation sind, die Förderung hier anders ausgestaltet und ein sozialpolitisches Instrument verwendet. Das führt dazu, dass diejenigen, die es am dringendsten brauchen, auch wirklich angemessen etwas bekommen. Es soll nicht nur in dem relativ engen steuerlichen Gesichtspunkt gesagt werden, dass die, die viel an Steuern zahlen, auch entlastet werden sollen. Wer keine Steuern zahlt, hat dann insoweit Pech gehabt. Das ist in einem Sozialstaat vielleicht nicht die überzeugendste Lösung.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wir sind jetzt am Ende der dritten Runde. Die großen Koalitionen haben keine Fragen mehr. Da wir aber noch nicht am Ende der Zeit sind, möchte ich fragen, ob noch irgendjemand von den kleinen Koalitionsfraktionen noch eine Frage hat, die er dringend los werden möchte, obwohl Sie ja immer sehr clever sind und anstatt zwei Fragen immer gerne drei oder vier unterbringen. Haben



Sie noch Fragen? Frau Abg. Karawanskij von der Fraktion DIE LINKE.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Diesmal auch wirklich nur eine Frage, nämlich eine an zwei Sachverständige. Wir fragen immer, in welche Richtung diese Kinder- und Familienpolitik geht. Mich würde noch einmal umfassend vom Deutschen Gewerkschaftsbund und vom Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband interessieren, inwieweit dieser Gesetzentwurf mit den Maßnahmen, die hier vorgeschlagen werden, ein Schritt in eine Neuausrichtung der Kinder- und Familienpolitik ist oder nicht. Wir hatten hier in der Anhörung immer wieder verschiedene Bausteine. Es gab die Einschätzung, dass das ein richtiger Schritt ist, bzw. die Unterscheidung zwischen dem, was notwendig oder verfassungsrechtlich geboten ist, und dem, was der Gesetzgeber noch außerdem tun möchte. Es würde mich noch einmal von Ihnen beiden eine Gesamtbewertung interessieren, ob das tatsächlich ein Aufbruch ist, wie es manchmal gerne im Ausschuss diskutiert wird.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Kolf, bitte.

Sv **Ingo Kolf** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Ich würde dem Bild folgen, das Herr Prof. Dr. Wieland eingebracht hat. Das ist in weiten Teilen so. Er hat die Familienpolitik angesprochen. Das ist das Pflichtprogramm. Wir haben gesagt, dass die nachholende Erhöhung beim Kinderzuschlag keine echte Verbesserung ist. Das ist eine Minimalerhöhung, die ja auch nachlaufend zum Kinderfreibetrag erfolgt. Das ist keine wirkliche substanzielle Verbesserung. Vor allem ist das kein Einstieg in den Ausstieg aus dem Dualismus. Das ist ja eines der Kernprobleme. Es ist mehrmals angesprochen worden, dass der Staat durch das System des Familienlastenausgleichs denen, die relativ viel haben, mehr gibt als denen, die es eigentlich nötig haben. Dieses Grundproblem ist noch nicht einmal annähernd angegangen worden. Man muss aus unserer Sicht einen Einstieg finden, um diese Ungleichbehandlung zu mindern. Das wäre das Wichtigste. Ganz konkret ist unser Anliegen der Kinderzuschlag, der eine hoch effiziente Leistung ist, wo man mit relativ geringem Mitteleinsatz genau bei der richtigen Personengruppe etwas gegen Armut tun kann. Das wäre

nicht nur ein Petitum an den Gesetzgeber, sich noch einmal den Kinderzuschlag genauer anzuschauen, weil man damit einen guten Hebel gegen Kinderarmut hat.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau von zur Gathen bitte.

Sve **Marion von zur Gathen** (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.): Auf die Frage könnte ich mit einem glatten „nein“ antworten, aber ich habe einmal gelernt, dass man im ganzen Satz antwortet. Deswegen führe ich das gerne auch noch ein bisschen aus. Die Erwartungen, die für uns damit verbunden waren, das Kindergeld, den Kinderfreibetrag und vor allen Dingen den Kinderzuschlag anzuheben, waren natürlich weitreichender. Wir haben uns vorgestellt, dass man daraus wirklich eine Reform macht und endlich mehr Kinder und Familien aus der Armut holt. Dazu ist der Kinderzuschlag, wie er gegenwärtig ausgestaltet ist, einfach nicht geeignet. Er greift einfach an den Stellen nicht, wo die Armut wirklich ist. Die Alleinerziehenden profitieren nicht. Aber auch bei den anderen Maßnahmen, die angesprochen wurden – wie z. B. die Erhöhung des Haushaltsfreibetrages für Alleinerziehende –, fehlt uns ganz viel. Da fehlt uns ein Zukunftsgedanke. Warum – frage ich mich – wird diese Leistung nicht dynamisiert? Warum wird nicht dafür Sorge getragen, dass wir nicht in drei oder vier Jahren wieder hier sitzen und wieder darüber sprechen, wie man den Haushaltsfreibetrag anheben sollte? Diese Elemente sind im Gesetzentwurf nicht enthalten. Deswegen würde ich sagen, dass wir hier deutlich nachbessern müssen. Ich würde mir eine wirkliche Reform des Kinderzuschlages wünschen, genauso wie beim Haushaltsfreibetrag. Bei dem würde ich mir allerdings auch noch wünschen, dass er wesentlich höher ausgestaltet ist, um Alleinerziehende, die auch Steuern zahlen, wirklich effektiv zu entlasten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Abg. Paus von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Hechtner und eine Frage an den Verband alleinerziehender





Mütter und Väter. Zu dem Thema der Verteilungswirkung der zentralen Elemente dieses Gesetzes mit Änderungsantrag: Könnten Sie noch einmal zu der Verteilungswirkung etwas sagen, wenn man jetzt rückwirkend den Kinderfreibetrag anheben würde und zusätzlich auch die – nicht stattgefundene – Kindergelderhöhung für das Jahr 2014 vornehmen würde und das vergleichen mit der Verteilungswirkung der nun vorgesehenen Berücksichtigung der kalten Progression? Wie wirkt das jeweils? Könnten Sie auch noch etwas zum Entlastungsbetrag sagen? Dazu hatten Sie eben insgesamt schon etwas gesagt. Nun speziell: Wie ist die Verteilungswirkung beim Entlastungsbetrag unter der Gruppe der Alleinerziehenden?

Meine Frage an den Verband alleinerziehender Mütter und Väter: Könnten Sie auch noch etwas zu dem Thema „Entlastungsbetrag“ sagen? Ist der Gesetzentwurf ausreichend? Oder was müsste man stattdessen machen? Ob beim Entlastungsbetrag oder beim Kindergeld – das überlasse ich Ihnen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Hechtner, bitte.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (FU-Berlin): Vielen Dank, für das Wort. Sie haben mich gefragt, ob ich ad hoc einfach einmal alle Zahlen präsentieren könnten, die ich ermittelt hatte. Wir hatten ja darüber schon gesprochen. Als steuerpolitisches Instrument kann ich sehr wohl bei dem Entlastungsbetrag für Alleinerziehende eine Entlastung feststellen. Bei drei Kindern beträgt die Spitzenentlastung bei einem Bruttolohn von monatlich 30 000 Euro 513 Euro im Jahr – das ist natürlich illusorisch. Man kann in die Einkommensteuerstatistik reinschauen: Da sehen Sie schon, dass es ein bisschen ernüchternder aussieht. Dort haben wir den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende entweder im Veranlagungsverfahren oder in Lohnsteuerklasse II. Wenn man die Steuerdaten nimmt, ist der Mittelwert der Einnahmen aus nichtselbstständiger Tätigkeit bei den Alleinerziehenden 17 000 Euro im Jahr. Das ist natürlich schon ein ganz anderer Wert. Bei 17 000 Euro fällt die Entlastungswirkung natürlich ein bisschen geringer aus.

Wenn man der Meinung ist, dass das ein sozialpolitisches Instrument ist, dann würde ich dafür plädieren, dass man die sozialpolitischen Instrumente als Ansatzpunkt wählt, die wir schon kennen, z. B. einen Zuschlag zum Kindergeld. Solange das aber im Steuergesetz verankert ist, wird es immer eine progressionsabhängige Entlastung geben – auch nur für die, die Steuern zahlen. Bei der rückwirkenden Anhebung des Kinderfreibetrages ist es ja genauso. Ich habe die Tabellen jetzt nicht mit, ich glaube, wenn Sie das rückwirkend für 2014 anheben, sind wir bei 2 Kindern im Bereich von 50 Euro im Jahr. Gleichwohl sollte man dann auch noch einmal das Kindergeld betrachten. Ich hatte ja gesagt, dass ich die beiden Schritte zusammenziehen würde. Vier Euro plus zwei Euro sind sechs Euro. Als guter Ökonom rundet man dann auf, dann sind wir bei zehn Euro. So würde ich eher rechnen, um eine spürbare Entlastungswirkung zu erreichen. Dadurch würde auch der positive Umstand eintreten, dass Sie das Kindergeld im Verhältnis zum Kinderfreibetrag etwas stärker anheben, sodass die Sozialkomponente beim Kindergeld stärker zum Ausdruck kommt. Das ist das, was ich Ihnen vorschlagen könnte.

Zur kalten Progression: Wir haben schon gehört, dass sie alle angeht und dass ihr Abbau Entlastungen bei allen bewirkt. Die Entlastung ist nicht besonders hoch, weil es ein Massenverfahren ist. Das ist genauso wie bei der Anhebung des Grundfreibetrages.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Hoheisel, bitte.

Sve **Miriam Hoheisel** (Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V.): Vielen Dank, für die Frage, Frau Abg. Paus. Sie haben einmal nach dem Entlastungsbetrag und dann nach einer grundsätzlichen Einschätzung gefragt. In Bezug auf den Entlastungsbetrag kann ich sagen, dass wir es begrüßen, dass überhaupt noch etwas beim Entlastungsbetrag für Alleinerziehende passiert. Das war ja lange Zeit unwägbar, ob das kommt oder nicht. Wir halten die beabsichtigte Erhöhung allerdings nicht für ausreichend. Das ist ein erster Schritt, das ist eine kleine Verbesserung nach elf Jahren Stagnation. Da aber die steuerliche Benachteiligung von





Alleinerziehenden gegenüber Ehepaaren nicht aufgehoben wird, sehen wir das als ersten Schritt, dem weitere folgen müssen. Was wir als Verband alleinerziehender Mütter und Väter für angemessen halten, ist eine Kopplung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende an den Grundfreibetrag für Erwachsene. Der Gesetzentwurf sieht eine Staffelung nach der Anzahl der Kinder vor. Das halten wir – ehrlich gesagt – für eine eher kosmetische Verbesserung. Zwei Drittel der Alleinerziehenden hat nur ein Kind. Es gibt folgenden Zusammenhang: Je höher die Anzahl der Kinder ist, desto geringer ist der Erwerbsumfang von Alleinerziehenden. Das hat etwas mit der Situation am Arbeitsmarkt, mit der Vereinbarkeit von Kindern und Arbeit sowie mit nicht vorhandenen Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu tun. Von daher sehen wir die Wirkung, die die Staffelung nach Anzahl der Kinder haben wird, verhalten.

Was uns im Gesetzentwurf dringend fehlt, ist eine Dynamisierung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende, wie es auch Frau von zur Gathen angesprochen hat. Es ist ja laut höchstgerichtlicher Rechtsprechung nicht entschieden, ob es sich um eine reine soziale Förderleistung handelt oder um eine Leistung, die einen tatsächlichen Mehrbedarf widerspiegelt. Das gibt dem Gesetzgeber Gestaltungsspielräume. Was wir sehen ist, dass der Mehrbedarf daran anknüpft, dass Alleinerziehende eine zeitliche und finanzielle Mehrbelastung haben. Alleinerziehende machen alleine das, was sich sonst zwei teilen können. Sie verdienen das Geld, sie erziehen und betreuen die Kinder, sie schmeißen auch noch den Haushalt nebenbei. Das ist eine zeitliche und finanzielle Mehrbelastung, da sie auch keine Synergieeffekte haben, wie sie Zweielternfamilien haben. Was uns sehr wichtig ist, ist, dass steigende Reise- und Lebenshaltungskosten im Entlastungsbetrag in Form einer Dynamisierung mit berücksichtigt werden, damit wir nicht in ein paar Jahren wieder hier sitzen und darüber diskutieren, ob 600 Euro ein Fortschritt sind. Im Gesetzentwurf benötigen wir dringend eine Dynamisierung des Entlastungsbetrages.

Für weitergehende Vorschläge hinsichtlich eines Absatzbetrages wie in Österreich sind wir sehr offen. Das unterstützen wir. Das wäre ein Abzug

von der Steuerschuld. Das hätte den großen Vorteil, dass auch Alleinerziehende mit kleinen Einkommen erreicht werden. Das sehen wir als Verbesserung. Kann das Kindergeld das erreichen? Wenn wir über das Kindergeld und Alleinerziehende sprechen, müssen wir erst viel über Anrechnung und Wechselwirkungen sprechen. Wir sehen, dass das Kindergeld im SGB II vollständig angerechnet wird. Dort haben wir durch eine Erhöhung des Kindergeldes gar keine Wirkung. Die Hälfte der Kinder, die im SGB II lebt, lebt bei Alleinerziehenden. Das ist für uns ein sehr wichtiger Punkt. Das Kindergeld wird vollständig beim Unterhaltsvorschuss als Ersatzleistung für Unterhalt angerechnet. Das heißt, die Erhöhung der Freibeträge verpufft im Prinzip ein Stück weit durch die Anrechnung des Kindergeldes. Hier besteht ein grundsätzlicher Reformbedarf. Das Kindergeld darf im Unterhaltsvorschuss nur hälftig angerechnet werden, wie es vom Steuerrecht her systematisch richtig wäre. Das heißt: Durch eine Erhöhung des Kindergeldes erwarten wir keine Verbesserung des Armutrisikos von Alleinerziehenden.

Der Kinderzuschlag, der auch Teil des Gesetzentwurfes ist, wird das auch nicht richten. Beim Kinderzuschlag werden Unterhalt, Unterhaltsvorschuss und Waisenrenten angerechnet. Das heißt, dass Alleinerziehende in unterproportionalem Verhältnis diese Leistung beziehen. Jede fünfte Familie ist eine alleinerziehende, nur 14 Prozent der Kinderzuschlagsbezieher sind alleinerziehend. Das heißt, die gewünschte Wirkung wird nicht erreicht. Die Anrechnung von Unterhalt, Unterhaltsvorschuss und Halbwasenrente muss dringend reformiert werden. Das führt mich zu einem langfristigen Ausblick: Es gibt viele Anrechnungen und Wechselwirkungen, die bei Alleinerziehenden tatsächliche Verbesserungen verhindern. Das Einzige, was eine Verbesserung ist, ist die Anhebung der Steuerklasse II, die aber nicht ausreicht. Als Verband alleinerziehender Mütter und Väter kommen wir zu dem Ergebnis, dass die Familienförderung aus dem Steuerrecht herausgenommen werden sollte. Wir plädieren langfristig für eine Kindergrundsicherung und eine Individualbesteuerung. Danke schön.



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wir sind am Ende unserer Anhörung. Ich bedanke mich bei allen, die teilgenommen haben – besonders bei unseren Sachverständigen. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg. Falls Sie mit der Bahn fahren müssen, wünsche ich Ihnen, dass ihr Zug zu dem Drittel gehört, das fährt. Ansonsten bleiben Sie in Berlin. Es ist hier auch schön. Danke schön.

Schluss der Sitzung: 14:23 Uhr

Ingrid Arndt-Brauer, MdB

**Vorsitzende**

**DEUTSCHER INDUSTRIE- UND  
HANDELSKAMMERTAG E. V.**Breite Str. 29  
10178 Berlin**ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.**Mohrenstr. 20/21  
10117 Berlin**BUNDESVERBAND DEUTSCHER  
BANKEN E. V.**Burgstr. 28  
10178 Berlin**HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) E. V.**Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin**BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN  
INDUSTRIE E. V.**Breite Str. 29  
10178 Berlin**BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN  
ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.**Breite Str. 29  
10178 Berlin**GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN  
VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.**Wilhelmstr. 43/43 G  
10117 Berlin**BUNDESVERBAND GROSSHANDEL,  
AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.**Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin**Deutscher Bundestag****Finanzausschuss****Platz der Republik 1****11011 Berlin****Per E-Mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)**

24. April 2015

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und Kinderzuschlags****hier: Bürokratievermeidung in der betrieblichen Entgeltabrechnung bei rückwirkender Anhebung des Grundfreibetrags**Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bitten Sie, die erheblichen bürokratischen Zusatzlasten, die den Unternehmen in Folge einer rückwirkenden Anhebung des Grundfreibetrags drohen, durch eine praxisingerechte Lösung für die betriebliche Entgeltabrechnung abzuwenden. Dazu schlagen wir vor, als eine Option zur Umsetzung durch die Unternehmen den zu ändernden Programmablaufplan so auszugestalten, dass die steuerliche Entlastung der gesamten Freibetragsanhebung allein in den verbleibenden Monaten des Jahres 2015 wirksam wird, in denen der geänderte Programmablaufplan von den Unternehmen anzuwenden ist. Rückrechnungen und Korrekturen des Lohnsteuerabzugs können so vermieden werden.

Die geplante rückwirkende Anhebung des Grundfreibetrags belastet die Unternehmen mit zusätzlicher und unnötiger Bürokratie. So muss – nach einer mit Zusatzkosten verbundenen außerplanmäßigen Aktualisierung der Entgeltabrechnungsprogramme – die Lohnsteuer für rd. 30 Mio. Lohnsteuerpflichtige Arbeitnehmer neu berechnet werden. Diese umfassenden Rückrechnungen belasten die Unternehmen erheblich, da sie zusätzlich zu den weiterlaufenden, regulären Abläufen der Entgeltabrechnung durchgeführt werden müssen. Außerdem müssen Verdienstbescheinigungen für die neu zu berechnenden

Lohnzahlungszeiträume korrigiert und nochmals an die Arbeitnehmer übermittelt werden. Außerdem müssen zahlreiche weitere nettolohnbezogene Verfahren (z. B. sozialversicherungsrechtliche Meldeverfahren, nettolohnbezogene Arbeitgeberleistungen, Pfändungsfreigrenzen) sowie die dazugehörigen Bescheinigungen Neuberechnet und korrigiert werden.

Dieser Aufwand lässt sich zumindest teilweise vermeiden, wenn der zu ändernde Programmablaufplan so ausgestaltet wird, dass für die Arbeitgeber ein Wahlrecht besteht, die steuerliche Entlastung der gesamten Freibetragsanhebung allein in denjenigen Monaten des Jahres 2015 wirksam wird, in denen der geänderte Programmablaufplan von den Unternehmen anzuwenden ist. Ist der geänderte Programmablauf z. B. ab September 2015 von den Unternehmen für den Lohnsteuerabzug anzuwenden, so würde die Entlastungswirkung der rückwirkenden Freibetragsanhebung in den verbleibenden Monaten September bis Dezember 2015 jeweils zu einem Viertel „nachgeholt“. Bürokratische Rückrechnungen zu Lasten der Unternehmen werden so vermieden.

Eine analoge Lösung hatte das Bundesfinanzministerium – an das wir unseren Vorschlag ebenfalls übermittelt haben – bereits im Jahr 2011 bei der rückwirkenden Erhöhung des Arbeitnehmer-Pauschbetrages von 920 auf 1000 € umgesetzt. Damals wurde der gesamte erhöhte Pauschbetrag erst bei der Gehaltsauszahlung Dezember 2011 berücksichtigt und der Programmablaufplan durch einen steuerlichen Ausgleichsbetrag für Dezember 2011 angepasst.

Für Arbeitnehmer, die während der „Korrekturphase“ den Arbeitgeber wechseln oder aus dem Erwerbsleben ausscheiden, müsste die gesamte Korrektur bis zum Abschluss des Lohnkontos bzw. Ausstellen der Lohnsteuerbescheinigung vollständig abgeschlossen werden, damit für den neuen Arbeitgeber sowie für die Finanzverwaltung keine Unklarheiten entstehen und nicht zum Abschluss der Korrektur das Veranlagungsverfahren zwingend wird.

Für die Zukunft plädieren wir nachdrücklich dafür, dass der Existenzminimumbericht, der die Grundlage für verfassungsrechtlich gebotene Freibetragsanhebungen darstellt, so rechtzeitig vorgelegt wird, dass eine erforderliche gesetzliche Anhebung der steuerlichen Freibeträge noch vor dem Jahreswechsel abgeschlossen ist. Nur dann können diese Veränderungen von Jahresbeginn an in den Entgeltabrechnungssystemen der Arbeitgeber berücksichtigt und unnötige Bürokratie vermieden werden.

Wir bitten Sie, sich für diese Maßnahme zur Vermeidung unnötiger Bürokratielasten einzusetzen.

Für weitere Gespräche stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

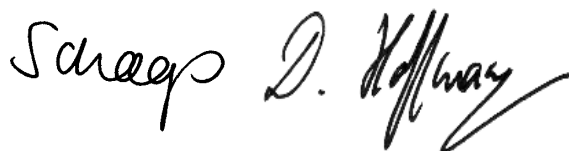
DEUTSCHER INDUSTRIE- UND  
HANDELSKAMMERTAG E. V.



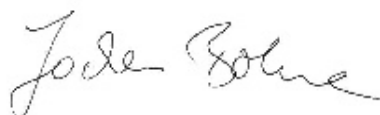
ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN  
HANDWERKS E. V.



BUNDESVERBAND DEUTSCHER  
BANKEN E. V.



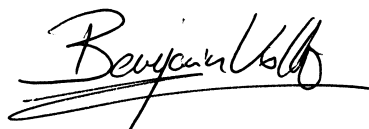
HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND  
(HDE) E. V.



BUNDESVERBAND  
DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.



BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN  
ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.



GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN  
VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.



BUNDESVERBAND GROSSHANDEL,  
AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.





## **Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Gesetz- entwurf\* der Bundesregierung zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kinder- gelds und des Kinderzuschlags**

Stellungnahme (DV 9/2015) vom 22. April 2015.

\* Vgl. BT-Drs. 18/4649.



Deutscher Verein  
für öffentliche  
und private Fürsorge e.V.

# Inhalt

<b>Vorbemerkungen</b>	<b>3</b>
<b>Zum Gesetzentwurf im Einzelnen:</b>	<b>3</b>
1. Erhöhung der Freibeträge für Kinder, Artikel 1 Nr. 1 sowie Artikel 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs	3
2. Erhöhung des Kindergeldes, Artikel 1 Nr. 7, Artikel 2 Nr. 7 sowie Artikel 5 und 6 des Gesetzentwurfs	4
3. Erhöhung des Kinderzuschlags, Artikel 7 des Gesetzentwurfs	5
4. Änderungen UVG, Artikel 9 des Gesetzentwurfs	6
5. Entlastungsbetrag für Alleinerziehende	6
<b>Schlussbemerkungen</b>	<b>6</b>

## Vorbemerkungen

Die Bundesregierung hat am 25. März 2015 einen Gesetzentwurf verabschiedet, der vorsieht den steuerlichen Grundfreibetrag, den Kinderfreibetrag und das Kindergeld rückwirkend zum 1. Januar 2015 sowie den Kinderzuschlag ab dem 1. Juli 2016 anzuheben. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt, dass die Regierung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die monetäre Entlastung von Kindern und Familien in den Blick nimmt. Mit der Erhöhung von Freibeträgen und Kindergeld werden die finanziellen Spielräume von Familien vergrößert. Wir begrüßen, dass mit der Erhöhung des Kinderzuschlags als vorrangige Leistung mehr Familien eine Möglichkeit eröffnet wird, ihren Lebensunterhalt ohne Leistungen nach dem SGB II zu decken. Gleichwohl muss festgestellt werden, dass die Bundesregierung eine Chance verpasst, die Erkenntnisse aus der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen zur Geltung zu bringen. Das interdisziplinäre wissenschaftliche Großprojekt hat eine Vielzahl von Zielkonflikten und Inkonsistenzen im derzeitigen System der monetären Familienleistungen aufgezeigt.<sup>1</sup> Die daraus folgenden Reformbedarfe zur nachhaltigen Verbesserung der finanziellen Situation insbesondere von Familien mit niedrigem Einkommen werden jedoch nicht eingeleitet. Der Deutsche Verein betont auf der Grundlage seines im Jahr 2013 verabschiedeten Eckpunktepapiers zur monetären Absicherung von Familien und Kindern erneut die Notwendigkeit der Entwicklung eines konsistenten Gesamtkonzepts ehe- und familienpolitischer Leistungen.<sup>2</sup>

Die Kosten für das Gesetz werden auf rund 3,7 Mrd. € beziffert, wobei davon rund 2,3 Mrd. € auf die Anhebung des Grundfreibetrags für Erwachsene entfallen. Ein großer Teil der verbleibenden Summe dient der verfassungsrechtlich gebotenen Steuerfreistellung des Kinderexistenzminimums und ist keine Familienförderung. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins spricht sich dafür aus, die jeweiligen Beträge für die verschiedenen Zielrichtungen zukünftig in der Gesetzesbegründung getrennt auszuweisen.

## Zum Gesetzentwurf im Einzelnen:

### 1. Erhöhung der Freibeträge für Kinder, Artikel 1 Nr. 1 sowie Artikel 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs

Aus Gründen der horizontalen Steuergerechtigkeit gebietet der verfassungsrechtliche Gleichheitssatz, nicht nur das Existenzminimum für Erwachsene, sondern auch das für Kinder steuerfrei zu stellen. Diesem Zweck dienen die Freibeträge für Kinder gemäß § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG. Die Erhöhung des Kinderfreibetrags für das sächliche Existenzminimum war mit der Neuberechnung durch den am 28. Januar 2015 verabschiedeten 10. Existenzminimumbericht der Bundesregierung geboten. Der Gesetzentwurf sieht eine Anhebung um 144 € auf 7.152 € ab dem 1. Januar 2015 und eine Anhebung um weitere 96 € auf

Ihre Ansprechpartnerin  
im Deutschen Verein:  
Isa von Kalben.

<sup>1</sup> Vgl. Prognos (2014): Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland – Endbericht, Berlin.

<sup>2</sup> Vgl. Eckpunktepapier des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützungen von Familien und Kindern vom 11. Juni 2013, NDV 2013, 348-360.

7.248 € ab dem 1. Januar 2016 vor. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt die Umsetzung der Erkenntnisse des 10. Existenzminimumberichts.

Jedoch lag ausweislich des 9. Existenzminimumsberichts bereits für 2014 eine Unterdeckung vor. Eine rückwirkende Anhebung für das Jahr 2014 ist somit verfassungsrechtlich geboten und sollte nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins dringend in die vorliegende Reform integriert werden.

In seiner Stellungnahme zum Wachstumsbeschleunigungsgesetz hatte der Deutsche Verein angemerkt, dass hohe Einkommen durch die Erhöhung der Kinderfreibeträge überproportional profitieren und sich die verteilungspolitischen Auswirkungen als problematisch erweisen.<sup>3</sup> Zwar bewertet der Deutsche Verein die Berücksichtigung der Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarfe von Kindern im Grundsatz als positiv. Der entsprechende Freibetrag entfaltet für Geringverdiener nur eine geringe oder gar keine Wirkung und entbehrt weiterhin einer transparenten und bedarfsgerechten Herleitung.<sup>4</sup> Aus Sicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins sollten diese Inkonsistenzen in dem angestrebten Gesamtkonzept behoben werden.

## **2. Erhöhung des Kindergeldes, Artikel 1 Nr. 7, Artikel 2 Nr. 7 sowie Artikel 5 und 6 des Gesetzentwurfs**

Das Kindergeld hat gemäß § 31 EStG eine Doppelfunktion. Es dient der steuerlichen Freistellung des elterlichen Einkommens in Höhe des Kinderexistenzminimums. Soweit es dafür nicht erforderlich ist, dient es der Förderung der Familie. Für höhere Einkommensgruppen ist das Kindergeld mithin zum größeren Teil Steuervergütung, für geringere Einkommensgruppen Familienförderung.

Die angestrebte Erhöhung um 4 € in 2015 und weitere 2 € in 2016 wird begrüßt. Der Deutsche Verein vertritt die Ansicht, dass eine Erhöhung des Kinderfreibetrags mit einer Erhöhung des Kindergelds korrespondieren sollte.<sup>5</sup> Andernfalls sinkt der familienfördernde Anteil des Kindergelds weiter ab. Betroffen wären mittlere und untere Einkommensgruppen. Das Kindergeld wird von vielen Familien als eine verlässliche Leistung geschätzt.<sup>6</sup> Es hilft vielen Familien, auf den Bezug von Leistungen nach dem SGB II nicht angewiesen zu sein.<sup>7</sup>

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins weist darauf hin, dass nicht alle Familien von einer Kindergelderhöhung profitieren: Bei Familien, die Leistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII erhalten, wird das Kindergeld auf die gewährten Sozialleistungen angerechnet. Alleinerziehende profitieren auch außerhalb des Sozialleistungsbezugs weniger, da die Hälfte des Kindergelds gemäß § 1612b BGB auf den Kindesunterhalt angerechnet wird,<sup>8</sup> so dass – nicht im Bezug von Sozialleistungen stehende – Alleinerziehende lediglich mit einem Betrag von insgesamt 3 € an der Erhöhung partizipieren.

3 Vgl. Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Erhöhung der Freibeträge für Kinder nach Art. 1 Nr. 4 und zur Erhöhung des Kindergeldes nach Art. 1 Nr. 7, Art. 8 des Entwurfs eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz) vom 27. November 2009, [www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de)

4 Vgl. Fußnote 3

5 Vgl. Fußnote 3

6 Vgl. Fußnote 1, S. 57

7 Vgl. Fußnote 1, S. 119

8 Vgl. Fußnote 3

Eine Neuorientierung der Familienförderung ist eine wichtige Aufgabe, die Bund, Länder und Kommunen gemeinsam gestalten sollten.<sup>9</sup> Das System aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen ist so umzugestalten, dass eine Leistung gewährt wird, die sowohl sozialpolitischen Verteilungserfordernissen als auch dem verfassungsrechtlich gebotenen Familienlastenausgleich gerecht wird.<sup>10</sup> Hierfür ist im ersten Schritt die Berechnung eines einheitlichen, nachvollziehbaren und bedarfsgerechten Existenzminimums für Kinder notwendig.<sup>11</sup> Der Deutsche Verein spricht sich dafür aus, um Kinderarmut effektiver zu bekämpfen und Chancengerechtigkeit zu fördern, die Möglichkeiten einer grundlegenden materiellen Absicherung von Kindern auf ihre Realisierung hin zu prüfen und entsprechende Instrumente schrittweise einzuführen.<sup>12</sup>

### 3. Erhöhung des Kinderzuschlags, Artikel 7 des Gesetzentwurfs

Seit seiner Einführung im Jahr 2005 beträgt der Kinderzuschlag unverändert monatlich bis zu 140 € je Kind. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt eine Anhebung des Höchstbetrags. Sie hilft, die wichtige Intention des Kinderzuschlags, Familien ein vorrangiges Leistungssystem anzubieten, besser zu erfüllen. Inwieweit der vorgesehene Betrag von 20 € hierfür geeignet ist, kann ohne empirisches Material nicht beurteilt werden. Wir regen an, in der Gesetzesbegründung die Wechselwirkungen mit dem Leistungsbezug nach SGB II durch konkrete Berechnungen auszuweisen.

Wie im Gesetzesentwurf zutreffend ausgeführt, kann der Kinderzuschlag (zusammen mit dem Kindergeld und dem anteiligen Wohngeld) aufgrund der im Laufe der Jahre gestiegenen Leistungen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende in immer weniger Fällen den Kinderbedarf decken. Damit haben weniger Familien die Möglichkeit, diese vorrangige Leistung in Anspruch zu nehmen. Das Ziel des Kinderzuschlags, dass Eltern nicht aufgrund der fehlenden Bedarfsdeckung ihrer Kinder in den Bezug von SGB II-Leistungen fallen, sollte durch eine zeitnahe Erhöhung des Kinderzuschlags wieder erreicht werden. Vor diesem Hintergrund kritisiert die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins, dass die geplante Erhöhung erst zum 1. Juli 2016 in Kraft treten soll.

Der Gesetzentwurf behebt die strukturellen Probleme des Kinderzuschlags, die durch die Gesamtevaluation wissenschaftlich bestätigt wurden, nicht. Dazu gehört der stufenlose Wegfall der Leistung bei Überschreiten der Einkommenshöchstgrenze, der zu negativen Erwerbsanreizen führt.<sup>13</sup> Obwohl rund jedes zweite Kind im SGB II-Bezug aus einem Alleinerziehenden-Haushalt stammt, sind im Kinderzuschlagsbezug nur 14% der Familien alleinerziehend.<sup>14</sup> Die Anrechnungsmodalitäten von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss führen dazu, dass Alleinerziehende häufig nicht erreicht werden. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins spricht sich dafür aus, substantielle Schritte zu setzen, die

9 Vgl. Fußnote 3

10 Vgl. Fußnote 2

11 Vgl. Fußnote 2

12 Vgl. Fußnote 2

13 Vgl. Fußnote 1, S. 188

14 Vgl. Fußnote 1, S. 51 sowie BMFSFJ (2013): Das Bildungs- und Teilhabepaket: Chancen für Kinder aus Familien mit Kinderzuschlag, Monitor Familienforschung Ausgabe 30, S. 12





genannten Defizite zu beheben. Langfristig könnte darüber nachgedacht werden, den Kinderzuschlag in eine einheitliche existenzsichernde Leistung für Kinder zu integrieren.

#### 4. Änderungen UVG, Artikel 9 des Gesetzentwurfs

Mit dem neuen § 11a UVG-E wird eine Übergangsvorschrift erlassen, welche eine rückwirkende Neuberechnung von Unterhaltsvorschussleistungen verhindert. Nach dieser Vorschrift wird vorübergehend nur der bisherige Kindergeldbetrag und nicht der erhöhte Betrag in Abzug gebracht. Die Vorschrift wird begrüßt, da sie Verwaltungsaufwand spart und für die Leistungsempfänger/innen vorteilhaft wirkt.

#### 5. Entlastungsbetrag für Alleinerziehende

Der Deutsche Verein spricht sich schon länger dafür aus, Alleinerziehende im Steuerrecht stärker zu entlasten.<sup>15</sup> Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende aus § 24b EStG ist schon seit elf Jahren nicht angehoben worden. Deshalb begrüßt der Deutsche Verein, dass die geschäftsführenden Vorstände von CDU/CSU und SPD die Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende um 600 € auf zukünftig 1.908 € sowie eine Erhöhung ab dem zweiten Kind um pro Kind 240 € angekündigt haben.<sup>16</sup> Nach der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen wirkt sich der steuerliche Entlastungsbetrag für Alleinerziehende auf alle familienpolitischen Ziele positiv aus.<sup>17</sup> Nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins könnte auch über eine Ausgestaltung des Entlastungsbetrags nachgedacht werden, die Alleinerziehende mit niedrigen Einkommen stärker als bisher profitieren lässt.

## Schlussbemerkungen

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins stellt fest, dass die Regierung die Familienleistungen zwar einer umfassenden Evaluation unterzogen hat, die sich aus dieser Evaluation ergebenden Erkenntnisse jedoch bislang kaum nutzt. Damit bleibt der Gesetzentwurf hinter dem Stand der aktuellen fachlichen Debatte um die Weiterentwicklung der ehe- und familienpolitischen Maßnahmen zurück.

Für den Deutschen Verein steht bei der Entwicklung eines konsistenten Gesamtsystems familienpolitischer Leistungen im Mittelpunkt, dass alle Familien und alle Kinder in materieller Sicherheit aufwachsen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben können, dass der Staat Familien in der Vielfalt der Familienformen und -modelle in den unterschiedlichen Familienphasen bedarfsgerecht fördert sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern noch stärker als bisher unterstützt.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Vgl. Fußnote 2

<sup>16</sup> Vgl. Deutschlands Zukunft gestalten – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S. 70

<sup>17</sup> Vgl. Fußnote 1, S. 370

<sup>18</sup> Vgl. Fußnote 2

Obwohl die Um- bzw. Neustrukturierung der monetären Familienleistungen eine komplexe Aufgabe ist, die nicht kurzfristig erreicht werden kann, liegt mittlerweile eine gute fachliche Basis vor, um die ersten Schritte zu realisieren.<sup>19</sup> Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins empfiehlt, insbesondere die strukturelle Weiterentwicklung des Kinderzuschlags sowie – wie nun bereits angekündigt – eine bessere steuerliche Entlastung von Alleinerziehenden in den Gesetzentwurf aufzunehmen.

---

19 Vgl. Fußnote 2



## **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen**

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der sozialen Arbeit und der Sozialpolitik. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation.

### **Impressum**

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

[www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de)

E-Mail [info@deutscher-verein.de](mailto:info@deutscher-verein.de)

# DEUTSCHER FINANZGERICHTSTAG E.V.

## DER PRÄSIDENT

Frau  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
Ingrid Arndt-Brauer  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Präsident des Deutschen Finanzgerichtstages  
RiBFH Jürgen Brandt  
Tel. 089-9231-288  
Fax 03212-1122823 (Handy 0177-77 69 721)  
E-Mail [juerbrandt@web.de](mailto:juerbrandt@web.de)

Geschäftsstelle  
Von-der-Wettern-Straße 17, 51149 Köln

Köln, den 17. Mai 2015

Per Mail

### **Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung durch den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags (BT-Drs. 18/4649)**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,  
sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses,

Ihre Einladung zur öffentlichen Anhörung sowie zu einer vorbereitenden Stellungnahme nehme ich gerne wahr.

#### I.

Mit dem Gesetzentwurf reagiert der Gesetzgeber auf den 10. Existenzminimumbericht vom 30. Januar 2015 und dessen Feststellung, dass in den VZ 2015 und 2016 beim Grundfreibetrag (von derzeit 8.354 €) und beim Kinderfreibetrag (von derzeit 4.368 €) mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Sicherstellung des Existenzminimums Erhebungsbedarf be-

steht. Entsprechend soll das Kindergeld zur Förderung von Familien, bei denen sich der Kinderfreibetrag nicht auswirkt, in gleichem Verhältnis für 2015 und 2016 angehoben werden. Daneben soll der Kinderzuschlag um einen Betrag von 20 € auf 160 € monatlich ab dem 1. Juli 2016 angehoben werden.

## II.

1. Auch wenn der vorangegangene 9. Existenzminimumbericht vom 7. November 2012 für die Vorjahre 2013 und 2014 keinen generellen Erhebungsbedarf gesehen hat, ist eine weitergehende rückwirkende Inkraftsetzung der Neuregelungen aus sozialpolitischen Gründen als rein begünstigende Regelung rechtlich uneingeschränkt möglich.

2. Die Diskussion, ob die Ausführungen des 9. Existenzminimumberichts auch schon für die Jahre vor 2015 zumindest hinsichtlich des Kinderexistenzminimums eine Anpassung von Verfassungen wegen erfordern, könnte Veranlassung geben, zumindest insoweit verfassungsrechtliche Risiken durch Ausschöpfen des politischen Gestaltungsspielraums zu vermeiden.

3. Dies gilt ungeachtet der in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Entscheidung des Bundesfinanzhofs (Beschluss vom 19. März 2014 II B 74/13, BFH/NV 2014, 1032) und der dort geäußerten Zweifel, ob die seit 2011 zu berücksichtigenden Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder (§ 28 SGB II und § 34 SGB XII)

- entsprechend dem 8. Existenzminimumbericht zum sächlichen Existenzminimum gehören (zB für Schulbedarf, Ausflüge, Vereinsmitgliedschaften etc) oder
- der entsprechende Bedarf steuerlich allein durch den Freibetrag für Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf abgegolten wird.

Denn der dem hier nunmehr zu beurteilenden Gesetzentwurf zugrunde liegende 10. Existenzminimumbericht verweist unter 6.3 auf den **Willen des Gesetzgebers** –schon nach geltendem Recht,



einen Einkommensbetrag in Höhe des sächlichen Existenzminimums **zuzüglich des Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbetrages**

im Rahmen des geltenden Familienlastenausgleichs entweder durch die Freibeträge nach § 32 Abs. 6 EStG oder durch das als Steuervergütung monatlich vorab gezahlte Kindergeld (und damit gleichermaßen) **steuerlich freizustellen**.

### III.

Das Gesetzgebungsverfahren berührt auch die aktuelle Diskussion, ob nicht im Zusammenhang mit der Erhöhung des Grundfreibetrags zur Absicherung des Existenzminimums die hohe Belastung von Alleinstehenden wie auch von Familien vor allem im unteren Lohnbereich eine besondere Entlastung erfordern (vgl. Dzeadkowski, StB 2009 Nr. 10 I und ZSteu 2009, 337; Bußmann, DB 2010, Beilage Standpunkte zu Heft 5, 15; Kruhl, StBW 2014, 835).

Die dazu vom Bundesrat gemachten Vorschläge (BR-Drucks. 122/15) , u.a.

- den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende um 600 Euro auf 1.908 Euro anzuheben
- sowie den Entlastungsbetrag nach der Kinderzahl gestaffelt für jedes weitere Kind um jeweils 240 Euro anzuheben,

sind aus der Sicht des Finanzgerichtstages geeignet, dieser Diskussion mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Gewährleistung des Existenzminimums in rechtskonformer Weise Rechnung zu tragen.

Mit freundlichen Grüßen

*Jürgen Brandt*



**Bundessteuerberaterkammer**  
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Frau  
Ingrid Arndt-Brauer, MdB  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
Deutscher Bundestag  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Abt. Steuerrecht und  
Rechnungslegung**

Unser Zeichen: Fi/We  
Tel.: +49 30 240087-43  
Fax: +49 30 240087-99  
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

**E-Mail: Ingrid.Arndt-Brauer@bundestag.de**

15. Mai 2015

### **Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags**

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

für die Einladung zur öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss bedanken wir uns und nehmen gern die Gelegenheit wahr, unsere Anmerkungen vorab schriftlich abzugeben.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrages und des Kinderfreibetrages entsprechend den Vorgaben des 10. Existenzminimumberichts umgesetzt werden. Dies ist zu begrüßen.

Da Kindergeld und Kinderfreibetrag auch zukünftig in regelmäßigen Abständen anzupassen sein werden, unterstützen wir die Anregung des Nationalen Normenkontrollrates darauf zu achten, den jeweiligen Umstellungsaufwand möglichst gering zu halten. Ein wichtiger Punkt wäre bereits, die Anpassungen nicht rückwirkend sondern jeweils nur zum Jahreswechsel und mit Wirkung für das folgende Kalenderjahr vorzunehmen. Einzelheiten hierzu finden Sie auch unter dem Punkt 2.b) unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen  
i. V.

Jörg Schwenker  
Geschäftsführer

Anlage

**Anlage**

**Stellungnahme  
der Bundessteuerberaterkammer  
zum  
Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des  
Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes  
und des Kinderzuschlags**

**Abt. Steuerrecht und  
Rechnungslegung**

Telefon: 030 24 00 87-61  
Telefax: 030 24 00 87-99  
E-Mail: [steuerrecht@bstbk.de](mailto:steuerrecht@bstbk.de)

15. Mai 2015

## 1. Anhebung des Kinderfreibetrags

Wie bereits festgestellt, soll das Gesetz die Vorgaben des 10. Existenzminimumberichts umsetzen. Dies erfolgt für den Kinderfreibetrag punktgenau in zwei Stufen für 2015 und 2016. Der Existenzminimumbericht weist allerdings darauf hin, dass die dort genannten Existenzminima statistisch belegte Mindestbeträge darstellen. Höhere steuerliche Freibeträge seien im Wege politischer Entscheidungen möglich.

Es ist zu bedauern, dass aufgrund haushaltspolitischer Restriktionen nur die unumgänglichen Anhebungen bei Kinderfreibetrag und Kindergeld vorgesehen sind. Wir regen an zu prüfen, ob nicht auch weitere Komponenten angepasst werden können. Die Anregung des Bundesrates in seiner Drucksache 122/15 (Beschluss) vom 8. Mai 2015 zur Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende unterstützen wir daher.

## 2. Anhebung des Grundfreibetrags

### a) Tarifverlauf

Mit dem Gesetz wird auch der Grundfreibetrag von 8.354,00 Euro auf 8.472,00 Euro angehoben. Durch diese Änderung des Tarifs wird die erste Tarifstufe von 8.473,00 Euro bis 13.469,00 Euro verkürzt und der Tarif damit gestaucht, da der Tarifverlauf nicht insgesamt weiter nach rechts verschoben wird.

Die Festlegung des Tarifs ist eine der Politik vorbehaltene Entscheidung. Es ist jedoch seit längerem zu beobachten, dass der Progressionsbereich durch die Anhebung des Grundfreibetrags einerseits und eine unterlassene Rechtsverschiebung des Tarifs andererseits die Belastungen immer mehr in den mittleren Einkommensbereich verschieben. Im Zusammenhang mit den laufenden Diskussionen über die sog. kalte Progression regen wir dringend an, sich grundlegend mit dem Tarifverlauf zu befassen und auch dafür zu sorgen, dass die höchste Progressionsstufe nicht bereits beim ca. 1,5-fachen eines Facharbeitergehaltes beginnt. Auch dies wäre unseres Erachtens ein Beitrag zu einer verbesserten Steuergerechtigkeit.

### b) Änderung des Lohnsteuerabzugs

Mit der Änderung des Grundfreibetrags im laufenden Jahr 2015 entstehen für die Arbeitgeber zusätzliche Verwaltungsaufwendungen, weil der Lohnsteuerabzug im laufenden Jahr zu korrigieren ist.

Die Entgeltabrechnungsprogramme müssen mit zusätzlichen Kosten außerplanmäßig aktualisiert und die Lohnsteuer für rund 30 Mio. Lohnsteuerpflichtige Arbeitnehmer muss neu berechnet werden. Diese umfassenden Rückrechnungen belasten die Arbeitgeber erheblich, da sie zusätzlich zu den weiterlaufenden, regulären Abläufen der Entgeltabrechnung durchgeführt werden müssen.

Um diese Belastungen möglichst weitgehend zu vermeiden, möchten wir eine Änderung des Programmablaufplans durch die Finanzverwaltung anregen. Für den Arbeitgeber sollte ein Wahlrecht bestehen, die steuerliche Entlastung der gesamten Freibetragsanhebung allein in denjenigen Monaten des Jahres 2015 wirksam werden zu lassen, in denen der geänderte Programmablaufplan anzuwenden ist. So könnten bürokratische Rückrechnungen vermieden werden. Eine entsprechende Lösung gab es bereits einmal im Jahr 2011 bei der rückwirkenden Erhöhung des Arbeitnehmer-Pauschbetrages von 920 auf 1.000 €.

### 3. Anhebung des Kinderzuschlags

Um den durchschnittlichen Gesamtbedarf eines Kindes zu decken soll auch der Kinderzuschlag angehoben werden. Wie es in der Begründung heißt, reicht er aufgrund der zuletzt erfolgten jährlichen Regelbedarfserhöhungen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende in seiner derzeitigen Höhe zusammen mit dem Kindergeld und dem anteiligen Wohngeld nicht mehr aus, um den durchschnittlichen Bedarf des Kindes zu decken.

Wenn dies bereits heute so ist, stellt sich die Frage, warum die Anpassung erst mit Wirkung zum 1. Juli 2016 erfolgen soll. Der Bundesrat hat in seiner oben genannten Drucksache vorgeschlagen, die Anhebung im Gleichklang mit der zu erwartenden Erhöhung der SGB II-Regelsätze zum 1. Januar 2016 vorzunehmen. Diesem Vorschlag schließen wir uns an.





**Deutscher  
Familienverband**  
Bundesgeschäftsführung  
Luisenstr. 48  
10117 Berlin

## **Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes**

### **zum Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags**

**(BT-Drucksache 18/4649)**

Die Stellungnahme des Deutschen Familienverbands konzentriert sich auf die geplante Erhöhung von Kindergeld und Kinderfreibetrag.

Der Kinderfreibetrag und das damit verrechnete Kindergeld sind die zentralen Instrumente für die verfassungskonforme Besteuerung von Familien und das Herzstück der Familienpolitik. Der steuerliche Kinderfreibetrag ist außerdem der Maßstab für die dringend überfällige Angleichung von widersprüchlichen steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen bei der Berücksichtigung des Kindesexistenzminimums und damit der finanziellen Leistungsfähigkeit von Eltern.

Kinderfreibetrag und Kindergeld wurden seit 2010 nicht mehr erhöht. Inzwischen ist nicht einmal mehr die verfassungsrechtlich gebotene steuerliche Freistellung des Kindesexistenzminimums garantiert. Hier besteht also enormer Nachholbedarf.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen sind jedoch bislang völlig unzureichend, um auch nur eine verfassungsgerechte und realitätsgerechte Besteuerung von Familien herzustellen. Die vom Gesetz angestrebte bessere Förderung von Familien wird durch die Minimalst-Anhebung des Kindergeldes in Höhe von lediglich 6 Euro über zwei Jahre vollkommen verfehlt. Der Deutsche Familienverband hält daher sehr grundlegende Nachbesserungen im Gesetzgebungsverfahren für erforderlich. Angesichts des umfassenden Nachbesserungsbedarfs sehen wir von einer detaillierten Beurteilung von Einzelregelungen ab.

## **Konkret sind folgende Verbesserungen notwendig:**

### **1. Erhöhung des Gesamtkinderfreibetrags auf die Höhe des Grundfreibetrags**

Die vorgesehene Erhöhung des Kinderfreibetrages reicht nicht aus, um das Existenzminimum von Kindern in realitätsgerechter Weise von der Steuer freizustellen. Um der Familienrealität gerecht zu werden, muss der Kinderfreibetrag auf die Höhe des Grundfreibetrags für Erwachsene angehoben werden. Nur dies entspricht der Tatsache, dass im Regelfall die eigenen Ausgaben der Eltern für sich selbst die Ausgaben für die Kinder nicht wesentlich überschreiten – eher im Gegenteil. Eine entsprechende Erhöhung wurde Familien bereits mehrfach zugesagt, zuletzt bei den Bundestagswahlen 2014. Nach den bisherigen Plänen bleibt der Kinderfreibetrag jedoch auch nach der 2. Erhöhungsstufe 2016 mit 7.248 Euro um über 1.400 Euro unter dem Grundfreibetrag für Erwachsene.

Der Deutsche Familienverband fordert die Anhebung des Gesamtkinderfreibetrags als Summe aus dem sächlichen Kinderfreibetrag und dem Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf analog zur Höhe des Grundfreibetrags auf 8.472 Euro in 2015 und auf 8.652 Euro in 2016.

Den Verzicht auf eine rückwirkende Erhöhung des Kinderfreibetrags für 2014 hält der Deutsche Familienverband für verfassungsrechtlich hochproblematisch.

Wie einen Tag vor der mündlichen Anhörung mitgeteilt wurde, ist im Rahmen eines kurzfristig eingebrachten Entwurfs für einen Änderungsantrag die Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende auf 1.908 Euro plus 240 Euro für jedes weitere Kind geplant. Eine Erhöhung des Entlastungsbetrags ist nach 10 Jahren Stagnation längst überfällig. Die vorgesehene Anhebung ist daher als notwendiger erster Schritt zu werten. Um einen erneuten Werteverlust zu verhindern, ist darüber hinaus die regelmäßige Dynamisierung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende geboten. Angesichts der sehr kurzfristigen Unterrichtung über den Antrag, der zudem noch nicht offiziell eingebracht wurde, behält sich der Deutsche Familienverband eine genauere Prüfung der geplanten Regelungen vor. Wir weisen aber darauf hin, dass die Regelungen so transparent wie möglich zu gestalten sowie Verschlechterungen für verwitwete Eltern zu vermeiden sind.

## **2. Erhöhung des Kindergeldes auf die Höhe der maximalen steuerlichen Wirkung des Gesamtkinderfreibetrags**

Die realitätsgerechte Anhebung des Kinderfreibetrags muss eine entsprechende Erhöhung des mit dem Kinderfreibetrag verrechneten Kindergeldes nach sich ziehen. Der Deutsche Familienverband verweist hier auf die Entschließung des Deutschen Bundestages, nach der das Kindergeld entsprechend zu erhöhen ist, wenn der Kinderfreibetrag steigt (vgl. BT-Drs. 13/1558). Dies ist zum einen notwendig, um steuermonatliche Steuergerechtigkeit für Familien herzustellen. Die Höhe des Förderanteils im Kindergeld ist zudem Maßstab für eine verbesserte finanzielle Familienförderung.

Beide Ziele werden im Gesetzentwurf weit verfehlt. Es ist – auch vor dem Hintergrund einer besorgniserregenden demografischen Entwicklung – nicht hinnehmbar und gesellschafts- und familienpolitisch nicht nachvollziehbar, den Familien eine Erhöhung der wichtigsten familienpolitischen Leistung um lediglich „bis zu 6 Euro“ pro Kind und Monat in Aussicht zu stellen, die auch noch über zwei Stufen und zwei Jahre verteilt wird.

Die Höhe des Kindergeldes bleibt zudem völlig frei gegriffen. Es gibt keinen systematischen und rechnerisch nachvollziehbaren Zusammenhang zwischen der notwendigen Höhe des Kinderfreibetrags und seiner steuerlichen Wirkung einerseits und der Höhe des Kindergeldes andererseits. Eine weitere Schieflage besteht zwischen der Höhe des Kindergeldes als vorgelagerte familienpolitische Leistung und den kindbezogenen Leistungen in den bedürftigkeitsorientierten Transfersystemen. Als Folge werden einkommensschwache Familien gezwungen, das Existenzminimum ihrer Kinder über Transferleistungen mit Bedürftigkeitsprüfung und komplexen Antragsverfahren zu decken.

Der Deutsche Familienverband fordert daher die Anhebung des Kindergeldes auf die Höhe der maximalen steuerlichen Wirkung des Kinderfreibetrags. Dies garantiert allen Familien systematisch eine steuermonatliche Steuergerechtigkeit und gewährleistet eine deutlich verbesserte Förderung für einkommensschwächere Familien.

Der Deutsche Familienverband weist außerdem darauf hin, dass seit der Altersbegrenzung von Kindergeld und Kinderfreibetrag auf das vollendete 25. Lebensjahr des Kindes eine Lücke zwischen dem Einkommensteuerrecht und dem Unterhaltsrecht nach BGB klafft. Wir fordern, diese Lücke im Zuge der anstehenden Neuregelung wieder zu schließen. Damit das Unterhaltsrecht und der Familienleistungsausgleich zumindest zeitlich übereinstimmen, muss das

Kindergeld bis zum Ende der elterlichen Unterhaltspflicht, d.h. bis zum Abschluss der Erstausbildung gezahlt werden.

### **3. Verbindliche Dynamisierung von Gesamtkinderfreibetrag und Kindergeld**

Um einen weiteren Werteverfall des Familienleistungsausgleichs zu verhindern, ist es dringend erforderlich, den Gesamtkinderfreibetrag und das damit verbundene und verrechnete Kindergeld jährlich verbindlich an die Preisentwicklung anzupassen (Dynamisierung). Die jahrelangen Nullrunden bei Kinderfreibetrag und Kindergeld zeigen, dass die Existenzminimumberichte der Bundesregierung nicht ausreichen, um eine regelmäßige und realitätsgerechte Dynamisierung sicherzustellen. Der Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf wird in diesen Berichten gar nicht thematisiert, so dass es dafür überhaupt keinen Dynamisierungsmechanismus gibt.

Zur regelmäßigen Dynamisierung des Gesamtkinderfreibetrags ist im Einkommensteuerrecht verbindlich die automatische Anbindung an die Inflationsrate vorzusehen. Perspektivisch ist durch unabhängige Stellen und auf der Basis zeitnaher familienbezogener Auswertungen ein familienspezifischer Dynamisierungsindikator zu entwickeln und im Einkommensteuerrecht zu verankern. Um die parallele Entwicklung von Kindergeld und Kinderfreibetrag zu garantieren, muss die Kopplung des Kindergeldes an die höchste steuerliche Wirkung des Kinderfreibetrages im Einkommensteuergesetz festgeschrieben werden.

### **4. Transferehrlichkeit und Steuertransparenz herstellen**

Obwohl in § 31 Einkommensteuergesetz eindeutig festgehalten, ist vielen Steuerzahlern der Charakter des Kindergeldes als zunächst der Steuerrückerstattung dienendes steuerrechtliches Instrument nicht bewusst. So entsteht beim einzelnen Bürger der Eindruck einer bereits enorm hohen Familienförderung. Auch im Ausgabentableau des vorliegenden Gesetzentwurfs werden der jeweilige Umfang von Steuerrückerstattung und tatsächlichem Förderanteil des Kindergeldes nicht getrennt dargestellt.

Im Sinne der verfassungsrechtlich gebotenen Transferehrlichkeit und Steuertransparenz fordert der Deutsche Familienverband, den tatsächlichen Förderanteil des Kindergeldes verbindlich und unmissverständlich in den individuellen Steuerbescheiden und in öffentlichen Darstellungen zur Familienförderung auszuweisen.

Berlin, 19. Mai 2015

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrages, des Kinderfreibetrages, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags“ Bundestagsdrucksache 18/4649

19.05.2015

## Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit diesem Gesetz soll die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags für die Jahre 2015 und 2016 entsprechend den Vorgaben des 10. Existenzminimumberichts umgesetzt werden. Der Grundfreibetrag soll demnach für den Veranlagungszeitraum 2015 von 8.354 Euro auf 8.472 Euro und für 2016 auf 8.652 Euro steigen. Der Kinderfreibetrag für das sächliche Existenzminimum soll von 2.184 Euro je Kind und Elternteil um 72 Euro auf 2.256 Euro erhöht werden. Zusammen mit dem Freibetrag von 1.320 Euro für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf wird dieser dann für 2015 insgesamt 7.152 Euro für beide Elternteile betragen. Eine weitere Anhebung ist für das Jahr 2016 auf dann insgesamt 7.248 Euro vorgesehen. Das Kindergeld soll für das Jahr 2015 um vier Euro monatlich und für das Jahr 2016 um zwei Euro monatlich angehoben werden. Der Kinderzuschlag, der Eltern gewährt wird, die nur den eigenen Bedarf, nicht aber den ihrer Kinder aus eigenem Erwerbseinkommen decken können, soll ab dem 01.07.2016 um 20 Euro auf 160 Euro angehoben werden.

## Bewertung des Gesetzentwurfs

Maßgeblich für die vorgesehenen Erhöhungsbeträge ist die Ermittlung und Festsetzung des sächlichen Existenzminimums für Kinder und Erwachsene nach dem 10. Existenzminimumbericht der Bundesregierung für das Jahr 2016. Die darin ausgewiesenen sächlichen Existenzminima beruhen wiederum wesentlich auf der Bestimmung des sozio-kulturellen Existenzminimums durch die Regelsätze im SGB XII bzw. SGB II. Die danach zu gewährende Hilfe zum Lebensunterhalt wird vor allem durch die Regelbedarfe bestimmt, die auf Basis der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 ermittelt und fortgeschrieben wurden.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand  
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und  
Steuerpolitik

**Raoul Didier**  
Referatsleiter für Steuerpolitik

raoul.didier@dgb.de

Telefon: 030 / 240 60-308  
Telefax: 030 / 240 60-218

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

## **Mängel an Datengrundlagen und Berechnungsmethoden beseitigen**

Der DGB ist der Auffassung, dass die so ermittelten Regelsätze nicht dem Verfassungsrecht entsprechen, da die Festsetzung der Leistungen nicht auf Grundlage verlässlicher Daten und schlüssiger Berechnungsverfahren ermittelt wurden. Im Einzelnen:

- I. Dem Verfahren zur Ableitung der Regelbedarfe aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 (EVS) mangelt es an ausreichender Transparenz auf der Grundlage verlässlicher Zahlen. Ein Verstoß gegen das Transparenzgebot ist die Nichtveröffentlichung der EVS-Ergebnisse bei Fallzahlen von unter 25 Haushalten für 174 Positionen in der EVS. Diese Ergebnisse gingen gleichwohl und in nicht überprüfbarer Weise in die Berechnung des Regelsatzes ein. Die zu geringe Stichprobengröße ist keine Grundlage für verlässliche Zahlen und verringert die statistische Zuverlässigkeit des Verfahrens über ein (noch) hinnehmbares Maß hinaus. Bei bestimmten Sonderauswertungen ist die Zuverlässigkeit überhaupt nicht mehr gegeben.

Ebenso wird gegen die Obliegenheit der nachvollziehbaren Begründung verstoßen. Dies gilt beispielsweise für die Auswahl der maßgeblichen Parameter bei den EVS-Auswertungen (Größe und Zuschnitt der Referenzgruppe, Bestimmung der Altersgruppen bei Kindern und Jugendlichen, Verteilung von Haushaltsgemeinkosten in Familienhaushalten etc.) und ebenso für alle wertenden Entscheidungen zu den regelbedarfsrelevanten Verbrauchspositionen, die weder im Gesetzentwurf noch in anderen Gesetzesmaterialien ausreichend begründet wurden.

- II. Das gewählte Statistikmodell und seine Strukturprinzipien zur Ermittlung der Regelbedarfe werden nicht durchgehend angewandt. Die vorgenommenen Kürzungen („Abschläge“) bis hin zur völligen Nichtberücksichtigung von Verbrauchspositionen führen zu einem Methoden-Mix aus Statistikmodell und nachgelagerten normativen Warenkorberwägungen („Was gehört zum soziokulturellen Existenzminimum?“). Die Kürzungen beruhen nicht auf empirisch-statistischen Erhebungen und die Warenkorberwägungen zielen alle auf eine Senkung des Existenzminimums. Dies verstärkt den bereits unter I. aufgezeigten Mangel zum Teil fragwürdig normativer Begründungen oder sogar eines kompletten Begründungsausfalls.

Die Frage, inwieweit die EVS-Ergebnisse den Bedarf in bestimmten Bereichen (z. B. Ernährung von Kindern, Bildung) nicht ausreichend abbilden und aufgrund anderer Erhebungen (etwa zur gesunden Ernährung von Kindern) zu korrigieren oder zu ergänzen sind, um eine realitätsgerechte Abbildung des Existenzminimums zu erreichen, wurde komplett ignoriert.





- III. Die Referenzgruppenbildung weist systematisch/methodische Fehler auf, die Auswirkungen auf die Bestimmung des Existenzminimums haben. Insoweit handelt es sich um Abweichungen von einem in sich schlüssigen, konsequent angewandten Verfahren über alle Berechnungsschritte. Dies betrifft vor allem die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Vermeidung von Zirkelschlüssen, insbesondere durch die fehlende Berücksichtigung verdeckter Armut sowie die Nichtherausnahme der Empfänger von BAföG-Leistungen und der im Leistungsbezug des SGB II stehenden Personen mit Erwerbseinkommen - sogenannten Hartz IV-Aufstockern – , jedenfalls soweit sie ein Erwerbseinkommen von nicht mehr als 100 Euro monatlich erzielen, aus der Referenzgruppe.
- IV. Das dem Statistikmodell inhärente Strukturprinzip des internen Ausgleichs, welches die Voraussetzung für die Pauschalisierung des Regelbedarfs bildet, ist verletzt. Im Ergebnis bewirkt die Summe der Kürzungen von Verbrauchspositionen, die nicht als regelbedarfsrelevant bewertet worden sind, dass der sich ergebende Minderbetrag von 132,13 Euro gegenüber der ungekürzten Referenzgruppe den internen Ausgleich unmöglich macht. Mehrbedarfe bei bestimmten Verbrauchspositionen können realistisch nicht mit Minderausgaben in anderen Bereichen gedeckt werden.

Der DGB empfiehlt daher, neben der EVS weitere Studien, gerade auch aus dem Bereich Bildung und Gesundheit, hinzuzuziehen, um den Bedarf von Kindern und Erwachsenen zu ermitteln. Denn die EVS-Auswertungen ergeben keine Bedarfe, sondern zeigen Konsumverhalten im unteren Einkommensbereich. Die Ausgaben können aber auf Grund mangelnden Einkommens den tatsächlichen Bedarf schnell unterschreiten. Deshalb sollte eine unabhängige Expertenkommission von Wissenschaft, Wohlfahrtsverbänden und den Sozialpartnern dem Gesetzgeber Vorschläge zur Neufestsetzung unterbreiten. Mithin ergeben sich schwerwiegende Zweifel, ob die im Referentenentwurf vorgesehenen Erhöhungsbeträge ausreichen, um das Existenzminimum von Kindern und Erwachsenen in den Veranlagungszeiträumen 2015 und 2016 vollständig steuerfrei zu stellen.

### **Jedes Kind muss dem Staat gleich viel wert sein**

Unabhängig hiervon spricht sich der DGB weiterhin dafür aus, das Existenzminimum von Kindern durch einen für alle Kinder gleichen Grundfreibetrag zu verschonen. Die gegenwärtige Regelung, wonach ein von der Bemessungsgrundlage abzuziehender Kindergrundfreibetrag für höhere Einkommen eine progressive Entlastung gewährt, lehnt der DGB ab. „Die progressive Entlastung führt dazu, dass bei der Familie als Wirtschaftsgemeinschaft bei höherem Einkommen ein höherer Betrag als Abgeltung des Existenzminimums von der Einkommensteuer verschont wird als bei einem niedrigeren Einkommen. Damit bestehen mit Blick auf den allgemeinen Gleichheitssatz zumindest verfassungsrechtliche Bedenken gegen die gegenwärtige Ausgestaltung der Verschonung des Existenzminimums von Kindern im Einkommensteuerrecht, die nicht etwa zu Gunsten sozial Schwächerer, sondern zu Gunsten wirtschaftlich leistungsfähigerer Steuerpflichtiger differenziert. Dem Grundgesetz

entspricht eine steuerliche Entlastung von steuerpflichtigen Eltern, die nicht mit steigendem Einkommen zunimmt. Dem Gebot horizontaler Steuergleichheit ist jedenfalls dann Genüge getan, wenn unterhaltspflichtige Eltern gegenüber kinderlosen Steuerpflichtigen dadurch entlastet werden, dass ein einheitlicher Grundfreibetrag pro Kind nicht besteuert wird. Ebenso wie höhere zivilrechtliche Unterhaltsleistungen als das sozialhilferechtliche Existenzminimum einkommensteuerlich nicht berücksichtigt zu werden brauchen, ist der Steuergesetzgeber von Verfassung wegen auch nicht gehalten, durch einen von der Bemessungsgrundlage abzuziehenden Kinderfreibetrag eine progressive Steuerentlastung zu gewähren. Im sozialen Rechtsstaat des Grundgesetzes ist das Existenzminimum aller Kinder gleich. Dem entspräche es, wenn im Einkommensteuerrecht auch eine gleiche finanzielle Entlastung für alle Kinder gewährt würde.“<sup>1</sup>

Der Dualismus von Kinderfreibeträgen und Kindergeld ist insofern verfassungsrechtlich nicht zwingend und führt zu einer verteilungspolitischen Schieflage. Denn die Entlastungswirkung über Freibeträge steigt progressiv mit dem Einkommen der Eltern<sup>2</sup>. Der Familienlastenausgleich sollte nach Auffassung des DGB dem Prinzip folgen, dass jedes Kind dem Staat gleich viel wert ist und nicht bestehende Ungleichheiten noch verstärken. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Kindergelderhöhung von insgesamt 6 Euro in zwei Jahren wird dem keineswegs gerecht.

Mit Blick auf einkommensschwache Haushalte und auf die Vermeidung von Hartz-IV-Bedürftigkeit ist eine ergänzende, bedarfsabhängige Leistung zum Kindergeld sinnvoll. Hier steht mit dem Kinderzuschlag prinzipiell das richtige Instrument zur Verfügung. Diese Leistung kommt wegen seiner engen Anspruchsvoraussetzungen derzeit nur rund 240.000 Kindern zugute, weniger als der Hälfte als vom Gesetzgeber eigentlich beabsichtigt. Da der Kinderzuschlag in den letzten Jahren nicht entsprechend der Entwicklung der Regelsätze angehoben wurde, ist die Zahl der erfassten Kinder sogar um rund 60.000 gesunken. D.h. die Wirkung des Kinderzuschlags lässt im Zeitverlauf nach. Die jetzt vorgesehene Anhebung des Höchstfördersatzes um 20 Euro reagiert nur mit erheblicher Zeitverzögerung auf diese schleichende Entwertung und ist keine echte Verbesserung.

Der DGB hat konkrete Vorschläge vorgelegt, wie eine Reform des Kinderzuschlags mehr Kinder erfassen und Hartz-IV-Bedürftigkeit von Familien verhindern würde<sup>3</sup>. Ein Ausbau des Kinderzuschlags als Ergänzung zum Kindergeld würde mit begrenztem finanziellem Einsatz zielgenau Geringverdiener knapp oberhalb der Hartz-IV-Bedürftigkeitsgrenze entlasten. Als vordringlich und mit relativ geringem Mitteleinsatz umsetzbar sieht der DGB dabei die Streichung der Höchsteinkommensgrenze an. Diese starre Grenze wirkt bisher wie eine

---

<sup>1</sup> J. Wieland, Verfassungsfragen der steuerrechtlichen Behandlung von Kindesexistenzminimum und Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf - Rechtsgutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011, S. 15

<sup>2</sup> Vgl. Bundestagsdrucksache 18/3813, S. 12

<sup>3</sup> <http://www.dgb.de/themen/++co++article-mediapool-6515abda52559bad03e648746803674c>



„Abbruchkante“ und bewirkt einen Wegfall der Leistung schon bei geringfügigem Einkommenszuwachs. Das ist nicht nur ungerecht sondern setzt auch den völlig falschen Anreiz etwa hinsichtlich einer Erhöhung der Arbeitszeit. Eine Erhöhung des selbstverdienten Einkommens wirkt sich bei Überschreitung der Höchsteinkommengrenze negativ aus, indem der gesamte Kinderzuschlag wegfällt und das Gesamteinkommen der Familie niedriger ist als bei geringerer Arbeitszeit. Die Anrechnungsquote von 50% bei Erwerbseinkommen und von 100% (geltendes Recht) bzw. 70 % (nach DGB-Vorschlag) auf Nichterwerbseinkommen sorgt ohnehin für ein gleitendes Auslaufen des Anspruchs. Dies ist wichtig, um einen gleichmäßigen Erwerbsanreiz zu setzen und die jetzigen Sprungstellen im Haushaltsgesamteinkommen zu vermeiden.

Nicht nachvollziehbar ist weiterhin, dass die Anhebung des Kinderzuschlags, der verhindern soll, dass Eltern mit geringem Einkommen nur wegen ihrer Kinder auf den Bezug von Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind, erst Mitte des kommenden Jahres erfolgen soll. Es ist die Begründung des Gesetzentwurfs selbst, die auf Seite 19 zu Artikel 7 darauf hinweist, dass die Anhebung umgehend, ja sogar rückwirkend, erfolgen müsste: „Denn aufgrund der zuletzt erfolgten jährlichen Regelbedarfserhöhungen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende reicht der Kinderzuschlag in seiner derzeitigen Höhe – zusammen mit dem Kindergeld und dem anteiligen Wohngeld – nicht mehr aus, um den durchschnittlichen Bedarf des Kindes zu decken.“<sup>4</sup>

### **Eine systematische Überprüfung der Kinder- und Familienförderung ist überfällig**

Schließlich bemängelt der DGB, dass die Bundesregierung weiterhin kaum Konsequenzen aus der 2013 veröffentlichten Gesamtevaluation der familienpolitischen Leistungen zieht. Eine systematische Überprüfung der Kinder- und Familienförderung, aber auch der rein ehebezogenen Bestandteile, mit dem Ziel, Kinderarmut zu vermeiden und Familien und Kinder zu fördern, steht noch aus. Viele Leistungen sind sozial ungerecht, intransparent und bürokratisch. Soziale Schieflagen müssen abgebaut und künftig vermieden werden. Dazu trägt auch der weitere Ausbau einer flächendeckenden Kinderbetreuung wirksam bei. Allein die Kinderfreibeträge, das Kindergeld und den Kinderzuschlag in begrenztem Umfang neu zu justieren, wird diesen Anforderungen nicht annähernd gerecht. Besonders bedauerlich ist dies für allein Erziehende, die trotz Zusagen aus dem Koalitionsvertrag nach dem vorliegenden Referentenentwurf leer ausgehen sollen.

---

<sup>4</sup> Seite 19 des Gesetzentwurfs



*Familienbund der Katholiken Reinhardtstr. 13, 10117 Berlin*

# **Stellungnahme des Familienbundes der Katholiken**

**anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages vom 20. Mai 2015 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags“  
(Bundestagsdrucksache 18/4649 vom 20. April 2015)**

## I. Einleitung

Die Bundesregierung hat einen „Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags“ vorgelegt. Das geplante Gesetz soll die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung des Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags für die Jahre 2015 und 2016 entsprechend den Vorgaben des 10. Existenzminimumberichts sicherstellen. Zugleich soll das Kindergeld für 2015 und 2016 um insgesamt sechs Euro erhöht werden. Zudem ist eine Anhebung des Kinderzuschlags um 20 € (von 140 € auf 160 €) geplant.

Der Familienbund begrüßt die Anhebung des Kinderzuschlags und die Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben, die sich aus dem 10. Existenzminimumbericht für die Jahre 2015 und 2016 ergeben. Zugleich fordert er eine verfassungsmäßige Regelung des Kinderfreibetrags auch für das Jahr 2014. Er fordert zudem eine Anhebung des Gesamtfreibetrags für Kinder (inkl. BEA-Freibetragsteil) über das aufgrund des 10. Existenzminimumberichts verfassungsrechtlich zwingend gebotene Maß hinaus auf das Niveau des Grundfreibetrags, um die tatsächlichen Kosten für Kinder realitätsgerecht zu berücksichtigen. Daneben ist mit Blick auf Familien im mittleren und unteren Einkommensbereich eine deutliche Erhöhung des Kindergeldes, mindestens aber eine Erhöhung um zehn Euro pro Monat, erforderlich. Der seit über 11 Jahren unveränderte Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ist dringend anzupassen und deutlich zu erhöhen. Beim Kinderzuschlag bedarf es neben der Erhöhung der Zahlbeträge weiterer Reformen, insbesondere einer Abschaffung der sachwidrigen Mindest- und Höchst Einkommensgrenzen.

## II. Bewertung des Gesetzentwurfs

- 1. Die Erhöhungen des Kinderfreibetrags für 2015 und 2016 entsprechen nur dem verfassungsrechtlich zwingend Gebotenen. Eine realitätsgerechte Berücksichtigung der Kosten für Kinder erfordert eine darüber hinausgehende Anhebung des Gesamtfreibetrags für Kinder (inkl. BEA-Freibetragsteil) auf das Niveau des Grundfreibetrags.**

Der Regierungsentwurf sieht für das Jahr 2015 vor, dass der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum des Kindes (sog. Kinderfreibetrag), der beiden Eltern jeweils in voller Höhe zusteht, von 2.184 € auf 2.256 € angehoben wird (vgl. Art. 1 Nr. 1 Regierungsentwurf, § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG-E). Insgesamt ergibt sich damit für jedes Kind ein Kinderfreibetrag in Höhe von 4.512 € für das Jahr 2015.

Für das Jahr 2016 sieht der Regierungsentwurf vor, dass der beiden Eltern jeweils zustehende Kinderfreibetrag von 2.256 € auf 2.304 € angehoben wird (vgl. Art. 2 Nr. 1 Regierungsentwurf, § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG-E; dieser tritt gem. Art. 10 Abs. 3 Regierungsentwurf am 1. Januar 2016 in Kraft). Damit ergibt sich für 2016 für jedes Kind ein Kinderfreibetrag in Höhe von 4.608 €.

Der Kinderfreibetrag wird demnach nur insoweit erhöht, als dies verfassungsrechtlich zwingend geboten ist. Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fordert das Grundgesetz, dass existenznotwendiger Aufwand in angemessener, realitätsgerechter Höhe von der Einkommensteuer freigestellt wird (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 10. November 1998, Az. 2 BvL 42/93, BVerfGE 99, 246, m.w.N.). Die Höhe dieses steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern wird in den alle zwei Jahre von der Bundesregierung herausgegebenen Existenzminimumberichten prognostisch auf konkrete Eurobeträge festgelegt. Der 10. Existenzminimumbericht, den das Bundeskabinett am 28. Januar 2015 beschlossen hat, sieht bezüglich des sächlichen Existenzminimums von Kindern für das Jahr 2015 einen Betrag in Höhe von 4.512 € und für das Jahr 2016 einen Betrag in Höhe von 4.608 € vor (vgl. S. 8 des 10. Existenzminimumberichts).

Der Familienbund begrüßt, dass die verfassungsrechtlichen Vorgaben des 10. Existenzminimumberichts im Hinblick auf die Jahre 2015 und 2016 beachtet werden. In einem Rechtsstaat sollte dies selbstverständlich sein. Eine Erhöhung, die sich auf diese rechtlichen Mindestvorgaben beschränkt, hält der Familienbund jedoch nicht für ausreichend. Er fordert eine Anhebung des Gesamtfreibetrags für Kinder (derzeit noch: 7.008 €; verfassungsrechtlich gebotene Erhöhungen für die Jahre 2014, 2015 und 2016



entsprechend dem 9. und 10. Existenzminimumbericht: 7.080 €, 7.152 €, 7.248 €) auf den für Erwachsene geltenden Freibetrag (Grundfreibetrag in Höhe von derzeit noch 8.354 €; verfassungsrechtlich gebotene Erhöhungen für die Jahre 2015 und 2016 entsprechend dem 10. Existenzminimumbericht: 8.472 €, 8.652 €). Der Gesamtfreibetrag für Kinder setzt sich aus dem Freibetrag für das sächliche Existenzminimum des Kindes (Kinderfreibetrag in Höhe von derzeit noch 4.368 €; verfassungsrechtlich gebotene Erhöhungen für die Jahre 2014, 2015 und 2016 entsprechend dem 9. und 10. Existenzminimumbericht: 4.440 €, 4.512 €, 4.608 €) und dem Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA-Freibetrag in Höhe von derzeit 2.640 €) zusammen.

Es bestehen Zweifel, ob der aktuelle Existenzminimumbericht das sächliche Existenzminimum des Kindes in ausreichender Höhe wiedergibt (der Familienbund hat die Berechnungen der Existenzminimumberichte in der Vergangenheit wiederholt kritisiert). Davon abgesehen ist es dem Gesetzgeber unbenommen, den Freibetrag für Kinder aufgrund einer politischen Entscheidung über das verfassungsrechtlich zwingend vorgeschriebene und am Existenzminimum orientierte Mindestmaß hinaus anzuheben. Eine deutliche Anhebung ist geboten, da nur auf diese Weise die tatsächlichen Kosten für Kinder realitätsgerecht berücksichtigt werden können.

Auch bei der letzten (auf das Jahr 2010 bezogenen) Erhöhung des Kinderfreibetrags wurde der Freibetrag über den im damals aktuellen 7. Existenzminimumbericht vorgesehenen Mindestbetrag hinaus angehoben. Seit dem Jahr 2010 gilt der aktuelle Kinderfreibetrag in Höhe von 4.368 € (2 x 2.184 €). Der 7. und 8. Existenzminimumbericht sahen für die Jahre 2010 und 2012 Mindestbeträge in Höhe von 3.864 € und 4.272 € vor. Die deutliche Erhöhung für das Jahr 2010 stellte also für mehrere Jahre eine verfassungsgemäße Rechtslage sicher (entsprechend den Berechnungen der Existenzminimumberichte kam es trotz unterbliebener weiterer Erhöhungen erst im Jahr 2014 zu einer verfassungswidrigen Rechtslage). In diesem Sinne wäre auch jetzt eine deutliche Erhöhung des Kinderfreibetrags zu begrüßen.

**2. Dass keine rückwirkende Erhöhung des Kinderfreibetrags für 2014 erfolgen soll, ist verfassungswidrig**

Der Regierungsentwurf sieht keine Änderung des Kinderfreibetrags für 2014 vor. Jedem Elternteil soll 2014 ein Kinderfreibetrag in Höhe von 2.184 € zustehen, woraus sich für jedes Kind ein Kinderfreibetrag von insgesamt 4.368 € ergibt. Dieser Betrag liegt 72 € unter dem Kinderexistenzminimum. Aus dem bereits am 7. November 2012 veröffentlichten 9. Existenzminimumbericht ergibt sich bezüglich des sächlichen Existenzminimums von Kindern für das Jahr 2014 ein Betrag in Höhe von 4.440 € (vgl. S. 9 des 9. Existenzminimumberichts). Da das Kinderexistenzminimum aus verfassungsrechtlichen Gründen steuerfrei zu stellen ist (s.o.), liegt im Hinblick auf das Jahr 2014 eine verfassungswidrige Rechtslage vor. Dieser Verfassungsverstoß ist eines Rechtsstaats unwürdig, provoziert berechtigte Klagen und benachteiligt die Familien, die auf das verfassungsmäßige Handeln des Staates vertrauen und nicht den Rechtsweg beschreiten. Dass die Bundesregierung einerseits im Rahmen der Erhöhung des Kinderfreibetrags für 2015 anerkennt, dass der Freibetrag bereits 2014 zu niedrig war, andererseits aber für 2014 keine Änderung vornehmen will, ist inkonsequent und unverständlich. Die Sparziele der Bundesregierung dürfen nicht durch einen Bruch der Verfassung und zu Lasten der verfassungsmäßigen Rechte von Familien verfolgt werden.

**3. Die geplante Kindergelderhöhung ist zu gering und widerspricht dem Gedanken einer gleichmäßigen Unterstützung aller Familien unabhängig von ihrem Einkommen. Sie widerspricht auch dem Gedanken, dass bei einer Erhöhung des Kinderfreibetrags das Kindergeld entsprechend zu erhöhen ist. Die im Jahr 2014 zu Unrecht unterbliebene Erhöhung des Kindergeldes muss nachgeholt werden. Der Familienbund spricht sich für eine rückwirkende Erhöhung des Kindergeldes für 2014 um drei Euro pro Monat aus. Darüber hinaus muss das Kindergeld bis 2016 um insgesamt mindestens zehn Euro pro Monat erhöht werden (d.h. beim Kindergeld für erste und zweite Kinder von 184 € auf 194 € pro Monat).**

Der Regierungsentwurf sieht für 2015 vor, dass das Kindergeld „monatlich für erste und zweite Kinder jeweils 188 Euro, für dritte Kinder 194 Euro und für das vierte und jedes weitere Kind jeweils 219 Euro“ beträgt (Art. 5 Nr. 1 des Regierungsentwurfs, § 6 Abs. 1 BKGG-E). Das entspricht einer Kindergelderhöhung um vier Euro. Für das Jahr 2016 sieht der Regierungsentwurf vor, dass das Kindergeld „monatlich für erste und zweite Kinder jeweils 190 Euro, für dritte Kinder 196 Euro und für das vierte und jedes weitere Kind jeweils 221 Euro“ beträgt (Art. 6 Nr. 1 des Regierungsentwurfs, § 6 Abs. 1 BKGG-E). Das entspricht einer Kindergelderhöhung um weitere zwei Euro. Das Kindergeld soll also in den Jahren 2015 und 2016 um insgesamt sechs Euro erhöht werden.

Diese geringe Erhöhung ist enttäuschend und nicht ausreichend. Eine derartig geringe Erhöhung hat es beim „Kindergeld für das erste Kind“ überhaupt noch nicht gegeben: Dieses wurde bisher immer um mindestens zehn Euro (bzw. 20 DM) erhöht.<sup>1</sup> Es ist schwer zu begründen, warum die Kindergelderhöhung gerade jetzt – vor dem Hintergrund erheblicher Steuermehreinnahmen auf Rekordniveau – so niedrig ausfallen soll, wie nie zuvor.

Der Familienbund setzt sich schon lange für eine deutliche Anhebung des Kindergeldes ein. Die Kinderfreibeträge, die verfassungsrechtlich vorgeschrieben sind und nicht dem freien Gestaltungsspielraum der Politik unterliegen, führen zu einer sozialen Schieflage. Einkommensstarke Familien profitieren überproportional davon, während bei einkommensschwachen Familien die Wirkung der Kinderfreibeträge geringer ist oder gar nicht stattfindet. Um sicherzustellen, dass einkommensschwache Familien nicht benachteiligt werden, muss das Kindergeld grundsätzlich um einen hohen zweistelligen Eurobetrag erhöht werden. Der Familienbund fordert, dass das Kindergeld langfristig auf 300 € pro Monat angehoben wird, da das in etwa der zukünftigen maximalen Freibetragswirkung entspricht. Eine Mindestforderung des Familienbundes ist, dass wenigstens bezüglich der jetzt anstehenden Erhöhungen des Kinderfreibetrags und des

---

<sup>1</sup> Bisherige Erhöhungen des „Kindergeldes für das erste Kind“: Erhöhung um 20 DM auf 70 DM (ab 1992); (nominale) Erhöhung um 130 DM auf 200 DM (ab 1996; Integration der Steuerfreistellung des Kinderexistenzminimums in Kindergeld); Erhöhung um 20 DM auf 220 DM (ab 1997); Erhöhung um 30 DM auf 250 DM (ab 1999); Erhöhung um 20 DM auf 270 DM (ab 2000); Erhöhung um ca. 16 € auf 154 € (ab 2002); Erhöhung um 10 € auf 164 € (ab 2009); Erhöhung um 20 € auf 184 € (ab 2010). Quelle: Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV).

Kindergeldes alle Familien unabhängig von ihrem Einkommen gleichermaßen profitieren. Legt man diesen Gedanken zugrunde, ist nach den Berechnungen des Familienbundes eine Erhöhung des Kindergeldes um zehn Euro pro Monat angemessen.

Wenn der Kinderfreibetrag steigt, ist das Kindergeld auch deswegen zu erhöhen, weil ansonsten der Anteil des Kindergeldes, der eine echte Förderung von Familien (und nicht nur eine Rückerstattung zu viel erhobener Lohnsteuern) ist, sinken würde. Denn gem. § 31 S. 1 EStG dient das Kindergeld der steuerlichen Freistellung des Kinderexistenzminimums. Nur „soweit das Kindergeld dafür nicht erforderlich ist, dient es der Förderung der Familie“ (§ 31 S. 2 EStG). Bei steigendem Kinderfreibetrag und gleichbleibendem Kindergeld würde ein größerer Teil des Kindergeldes als Steuervergütung (d.h. als Ausgleich für zu viel erhobene Steuern und nicht als Familienförderung) ausgezahlt. Der Deutsche Bundestag hat sich daher in zutreffender Weise für eine gleichzeitige und entsprechende Erhöhung von Kinderfreibetrag und Kindergeld ausgesprochen (vgl. Bundestagsdrucksache 13/1558, S. 13). Dies entspricht auch der gegenwärtigen Parlamentspraxis. Soll das Kindergeld prozentual im gleichen Umfang erhöht werden wie der Kinderfreibetrag, ergibt sich rechnerisch eine notwendige Erhöhung des Kindergeldes um insgesamt zehn Euro bis zum 1. Januar 2016. Anfang 2016 wird der Kinderfreibetrag entsprechend dem Regierungsentwurf von 4.368 € auf 4.608 € gestiegen sein. Dies entspricht einem Anstieg um 240 € bzw. um 5,5 %. Wenn das aktuelle Kindergeld in Höhe von 184 € (erstes und zweites Kind) ebenfalls um 5,5 % erhöht werden soll, ergibt sich rechnerisch ein Kindergeld in Höhe von 194 € (erstes und zweites Kind). Nach alledem spricht sich der Familienbund dafür aus, dass das Kindergeld bis 2016 um insgesamt mindestens zehn Euro pro Monat erhöht werden sollte.

Da im Jahr 2014 aufgrund der unterlassenen – aber gebotenen und nachzuholenden (s.o.) – Kinderfreibetragserrhöhung auch eine regelmäßig mit Kinderfreibetragserrhöhungen verbundene Kindergelderhöhung unterblieben ist, vertritt der Familienbund die Meinung, dass auch das Kindergeld rückwirkend für das Jahr 2014 erhöht werden muss. Der Familienbund hält hierbei eine Erhöhung um drei Euro pro Monat für ange-

messen. Für 2014 müssen die Familien entsprechende Kindergeldnachzahlungen erhalten.

#### **4. Die nicht vorgesehene Erhöhung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende ist nach elf Jahren ohne Erhöhung nicht mehr zu rechtfertigen**

Die Regierungsparteien haben im Koalitionsvertrag formuliert: „Der steuerliche Entlastungsbetrag für Alleinerziehende beträgt seit seiner Einführung zum 1. Januar 2004 unverändert 1.308 Euro, er soll angehoben werden. Die Höhe des Entlastungsbetrags soll zukünftig nach der Zahl der Kinder gestaffelt werden.“ Der Familienbund fordert die Regierung auf, an ihrem im Koalitionsvertrag niedergelegten Willen festzuhalten. Eine Erhöhung des Entlastungsbetrags ist nach mittlerweile über elf Jahren überfällig. § 24b EStG ist den veränderten Umständen anzupassen. Der Familienbund hält grundsätzlich den Gedanken für richtig, den Entlastungsbetrag in dem Maße anzuheben, in dem die anderen Freibeträge gestiegen sind. Daneben müssen aber auch die besonderen Schwierigkeiten Alleinerziehender berücksichtigt werden. Der Grundfreibetrag wird im Zeitraum zwischen 2004 und 2016 von 7.664 € auf 8.652 € gestiegen sein, was einem Anstieg um 13 Prozent entspricht. Der Kinderfreibetrag wird im Zeitraum zwischen 2004 und 2016 von 3.648 € auf 4.608 € gestiegen sein, was einem Anstieg um 26 Prozent entspricht. Der Familienbund hält daher eine sofortige Erhöhung des Entlastungsbetrags um mindestens 20 % (von 1.308 € auf 1.570 €) für erforderlich.

Unter Berücksichtigung aller Umstände – insbesondere des hohen Armutsrisikos Alleinerziehender – ist auch eine Erhöhung des Entlastungsbetrags um deutlich über 20 % gut begründbar. Der Familienbund begrüßt daher, dass sich die Fraktionsspitzen von Union und SPD am 16. April 2015 darauf geeinigt haben, den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende um 600 € (von 1.308 € auf 1.908 €) zu erhöhen. Diese Erhöhung sollte aber nicht dazu führen, dass eine angemessene Erhöhung des Kindergeldes ausbleibt.

## **5. Trotz der positiv zu bewertenden Erhöhung des Kinderzuschlags besteht dort weiterhin Reformbedarf**

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass der Kinderzuschlag ab dem 1. Juli 2016 um 20 € (von 140 € auf 160 €) erhöht wird (Art. 7, Art. 10 Abs. 4 Regierungsentwurf, § 6a Abs. 2 Satz 1 BKGG-E). Dies begrüßt der Familienbund, wenn auch die Erhöhung sofort erfolgen müsste. Der Familienbund fordert schon lange eine Reform des Kinderzuschlags. In seiner derzeitigen Form verfehlt dieser sein Ziel zu verhindern, dass Familien im unteren Einkommensbereich aufgrund ihrer kindbedingten Ausgaben von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II abhängig werden. Dass dies nunmehr auch auf Regierungsseite so bewertet wird, ist erfreulich. Beim Kinderzuschlag sind jedoch neben einer Erhöhung der Zahlbeträge weitere Reformen notwendig. Vor allem muss der Kreis der Berechtigten erweitert werden. Die sachwidrige (doppelte, d.h. betragsmäßige und individuelle) Mindesteinkommensgrenze muss ebenso wie die nicht sachgerechte Höchsteinkommensgrenze („Abbruchkante“) beseitigt werden. Außerdem ist das sehr bürokratische Antrags- und Bewilligungsverfahren für den Kinderzuschlag zu vereinfachen.

### **III. Weitere Forderung des Familienbundes: Beseitigung der kalten Progression**

**Der Familienbund fordert an dieser Stelle erneut, dass noch in dieser Wahlperiode ein Gesetzentwurf in den Deutschen Bundestag eingebracht wird, der die kalte Progression durch einen „Tarif auf Rädern“, d.h. eine automatische Anpassung des Steuertarifs entsprechend der Inflationsentwicklung, beseitigt.**

Wenn Lohnerhöhungen nur die Inflation ausgleichen und zu keiner Steigerung der Kaufkraft führen, ist eine höhere Besteuerung des zusätzlichen Einkommens nicht gerechtfertigt. Genau das geschieht aber nach dem gegenwärtigen Steuersystem. Der die Inflation nicht berücksichtigende Steuertarif führt zu versteckten Steuererhöhungen und viele Steuerzahler erleben, dass trotz (nominaler) Lohnerhöhung die Kaufkraft sinkt. Der



Familienbund fordert, dass diese offenkundige Ungerechtigkeit beseitigt wird. Die kalte Progression ist durch einen sogenannten „Tarif auf Rädern“, d.h. eine automatische Anpassung des Steuertarifs entsprechend der Inflationsentwicklung, zu beseitigen.

Im Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung vom 28. Januar 2015 heißt es: „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden durch die kalte Progression steuerlich belastet. Daher will die Bundesregierung die finanziellen und politischen Voraussetzungen schaffen, um für diese Legislaturperiode Bürgerinnen und Bürger bei der kalten Progression zu entlasten“ (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3840, S. 21, Nr. 73). Wir fordern die Bundesregierung nachdrücklich auf, entsprechend diesem Willen tätig zu werden. Nach Berechnungen des IW Köln von 2013 betrug die zusätzliche Belastung durch die kalte Progression in einem Zeitraum von sieben Jahren mehr als 20 Milliarden Euro.<sup>2</sup> Die kalte Progression trifft viele Familien und in besonderem Maße solche mit mittleren und unteren Einkommen, da der Einkommenssteuersatz in diesem Bereich besonders steil ansteigt.

Berlin, 15. Mai 2015

Familienbund der Katholiken

Ansprechpartner: Matthias Dantlgraber

---

<sup>2</sup> Vgl. BDA, Publikationsreihe „kompakt“, Ausgabe „Mittelschicht“ vom Oktober 2014, S. 1 f.



## **Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrages, des Kinderfreibetrages, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags**

### **Vorbemerkung**

Der Paritätische ist mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 09.03.2015 aufgefordert worden, zu dem oben genannten Gesetz Stellung zu nehmen. Diese sehr kurze Fristsetzung steht einer ausführlichen Stellungnahme, in der auch eigene Berechnungen zur Wirkungsweise der verschiedenen Anhebungen von steuerlichen und existenzsichernden Leistungen vorgenommen werden können, leider entgegen.

Der Paritätische spricht sich grundsätzlich für eine bessere monetäre Förderung und Absicherung von Familien sowie eine Umverteilung von familienfördernden Leistungen zugunsten von Familien ohne oder mit geringem Einkommen aus. Der Paritätische bedauert es daher sehr, dass die notwendigen Anpassungen bei der steuerlichen Anhebung des Grundfreibetrages und des Kinderfreibetrages sowie die Anhebung des Kindergeldes und des Kinderzuschlags nicht für eine grundsätzliche und nachhaltige Neuausrichtung bei der Förderung von Entlastung von Familien genutzt wurden. Insbesondere beim Kinderzuschlag werden seit Jahren aus unterschiedlichen Bereichen der Wissenschaft und Forschung, von Gewerkschaften und Verbänden Reformen eingefordert. Der Gesetzgeber verschenkt hier nach wie vor eine weitere Möglichkeit, um Familien mit geringem Einkommen wirksam zu unterstützen und damit einen Beitrag für mehr soziale Gerechtigkeit in Deutschland zu leisten.

Trotz der Ankündigung im Koalitionsvertrag bleiben im vorliegenden Gesetzentwurf wichtige Anliegen, wie die Anhebung des steuerlichen Freibetrages für Alleinerziehende völlig unbeachtet. Ebenso fehlen längst überfällige Ausweitungen beim Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende.

Zu der geplanten Anhebung des Grundfreibetrages, des Kinderfreibetrages sowie des Kindergeldes und des Kinderzuschlags nimmt der Paritätische wie folgt Stellung.

## **1. Anhebung des Grundfreibetrages**

Der Paritätische begrüßt die Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrages für alle einkommensteuerpflichtigen Personen, da diese auch Familien mit Kindern zu Gute kommt. Da die Berechnung des Grundfreibetrages einen direkten Bezugspunkt zu den Regelsätzen des Zweiten Sozialgesetzbuches darstellt, möchte der Paritätische in diesem Zusammenhang auch darauf hinweisen, dass Personen, die auf staatliche Transferleistungen angewiesen sind, nicht von der Anhebung profitieren. Insbesondere bewertet der Paritätische die geringe Anhebung der Regelsätze für Menschen im SGB II-Leistungsbezug um lediglich 2 % zum 01.01.2015 als besonders kritisch und wiederholt an dieser Stelle seine Forderung nach einer Erhöhung der Regelsätze um 24 % auf insgesamt 485 Euro für 2015.

## **2. Anhebung des Kinderfreibetrages**

Nach wie vor besteht eine Differenz zwischen der Höhe des Kindergeldes und der maximalen Entlastung, wie sie durch die Ausschöpfung des Kinderfreibetrages erreicht werden kann. Danach werden Familien mit hohem Einkommen stärker entlastet, als Familien mit mittlerem Einkommen. Familien mit geringem Einkommen profitieren vom Kinderfreibetrag gar nicht. Die maximale Entlastung durch den Kinderfreibetrag beträgt gegenwärtig rund 280 Euro im Monat. Das Kindergeld beträgt 2015 hingegen nur 188 Euro für das erste und zweite, 194 Euro für das dritte sowie für jedes weitere Kind 219 Euro im Monat. Mit der geplanten geringen Anhebung des Kindergeldes um insgesamt nur 6 Euro pro Kind und Monat bis 2016 bei gleichzeitiger Anhebung des Kinderfreibetrages kann die Differenz zwischen Kindergeld und maximalen Entlastungsbetrag nicht geschlossen werden.

Der Paritätische spricht sich daher dafür aus, die bestehende Differenz zwischen Kindergeld und maximalen Entlastungsbetrag sukzessive zu beseitigen.

## **3. Kindergelderhöhung**

Entsprechend des vorliegenden Gesetzentwurfs soll das Kindergeld rückwirkend zum 01.01.2015 um 4 Euro und zum 01.01.2016 um 2 Euro angehoben werden. Nach Ansicht des Paritätischen geht diese Erhöhung am tatsächlichen Bedarf vieler Familien vorbei, Familien im SGB II- oder SGB XII-Leistungsbezug sind - wie bisher auch - von der Erhöhung des Kindergeldes ausgeschlossen.

Der Paritätische spricht sich für eine deutlich höhere Anhebung des Kindergeldes aus. Hierbei sollte in einem ersten Schritt das Kindergeld um 20 Euro pro Kind und Monat erhöht werden.

Das Kindergeld unterliegt aufgrund der Preisentwicklungen des Jahres in der Regel einem Realwertverlust, den insbesondere Familien spüren. Um diesem Realwertverlust entgegen zu wirken, bedarf es einer jährlichen Anpassung des Kindergeldes an die entsprechende Preisentwicklung. Der Paritätische spricht sich daher für eine Dynamisierung des Kindergeldes aus.

Langfristig sollte nicht nur die Differenz zwischen Kindergeld und Kinderfreibetrag geschlossen und die Förderung von Familien mit geringem Einkommen erhöht werden, sondern auch der Einstieg in ein existenzsicherndes bedarfsabhängiges Kindergeld vollzogen werden. Das Kindergeld könnte in der Kombination mit dem Kinderzuschlag den Einstieg in eine existenzsichernde Leistung für Kinder ermöglichen. Hierzu muss der Kinderzuschlag nach Ansicht des Paritätischen allerdings nicht nur erhöht, sondern grundlegend reformiert werden.

#### **4. Anhebung des Kinderzuschlags**

Zeitgleich mit der Grundsicherung für Arbeitssuchende trat zum 01.01.2005 auch der Kinderzuschlag in Kraft. Mit dieser neuen, existenzsichernden Leistung sollte die Armut von Kindern gezielt bekämpft werden. Der Kinderzuschlag ist im Bundeskindergeldgesetz (BKGG) verankert. Die Leistung erhalten Eltern, die aufgrund ihres geringen Einkommens lediglich in der Lage sind, ihren eigenen Lebensunterhalt zu bestreiten, deren Einkommen aber nicht für den Bedarf des Kindes ausreicht. Der Kinderzuschlag beträgt derzeit pro Kind bis zu 140 Euro im Monat und wird maximal bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres gezahlt.

Aus Sicht des Paritätischen ist es sachlich geboten, den Kinderzuschlag anzuheben. Allerdings ist es mehr als zweifelhaft, ob mit einer Erhöhung des Kinderzuschlags um 20 Euro pro Kind und Monat das eigentliche Ziel der Armutsvermeidung von Familien mit geringem Einkommen erreicht werden kann.

Obwohl immer mehr Familien trotz Erwerbseinkommen auf ergänzende Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind, steigen die Zahlen bei der Inanspruchnahme des Kinderzuschlags nur geringfügig an.

Als Gründe hierfür können u. a. das komplizierte Antragsverfahren und der enge Leistungskorridor benannt werden. Ohne entsprechende Reformen wird der Kinderzuschlag, auch auf lange Sicht, die in ihn gestellten Erwartungen nicht erfüllen und damit auch nicht der Kinderarmut sinnvoll entgegenwirken können.

Um das Ziel des Kinderzuschlages zu erreichen, ist aus Sicht des Paritätischen eine Qualifizierung des Kinderzuschlags notwendig. Diese sollte u. a. aus einer Streichung der Höchsteinkommengrenze sowie der Einführung eines Mehrbedarfzuschlags für Alleinerziehende bestehen. Zudem sollte über eine Anhebung der Leistung sowie eine Altersstaffelung nachgedacht werden.

### **a. Mindest- und Höchstekommensgrenzen**

Für den Bezug des Kinderzuschlags gelten Mindest- und Höchstekommensgrenzen. Die Ermittlung des Mindest- und des Höchstekommens erfolgt auf der Berechnungsgrundlage der SGB II-Leistungen. Bisher liegt die Mindestekommensgrenze für Alleinerziehende bei 600 Euro und für Elternpaare bei 900 Euro. Die Höchstekommensgrenze ergibt sich aus dem errechneten Bedarf der Eltern (Regelsatz plus anteilige Kosten für Unterkunft und Heizung) sowie den sogenannten Gesamtkinderzuschlag.

Der Paritätische regt daher an, dass für alle Fälle, in denen der Kinderzuschlag aus dem SGB II-Bezug herausführen würde, der Kinderzuschlag ohne untere Einkommensgrenze gewährt werden sollte. Die für Sozialleistungen untypische und sehr komplizierte Mindestekommensgrenze sollte ersatzlos gestrichen werden.

Die Höchstekommensgrenze im Kinderzuschlag markiert einen unverhältnismäßig engen Leistungskorridor. Dieser Korridor ist nur von wenigen Familien zu erreichen. Die Höchstekommensgrenze sollte daher entfallen. Mit der bestehenden Anrechnung des Einkommens auf den Kinderzuschlag könnte die Basis der Berechtigten erweitert und die sogenannten Abbruchkanten verhindert werden.

### **b. Anrechnung von Vermögen**

Beim Kinderzuschlag wird nach den Grundsätzen des SGB II vorhandenes Vermögen von Eltern und Kindern berücksichtigt.

Vor dem Hintergrund der besonderen Zielsetzung des Kinderzuschlags, Kinderarmut zu verhindern, wirkt sich die bestehende Vermögensanrechnung sozialpolitisch schädlich aus. Aus Sicht des Paritätischen ist es daher unverständlich, dass Eltern, die für die Ausbildung ihrer Kinder Sparvermögen gebildet haben, dieses bis auf den geringen Freibetrag auflösen müssen, um den Kinderzuschlag zu erhalten. Die Vermögensanrechnung für Familien mit Kindern kann nach Ansicht des Paritätischen weitgehend entfallen.

### **c. Situation Alleinerziehender**

Beim Kinderzuschlag wird auch das Einkommen des Kindes berücksichtigt. Als Einkünfte des Kindes gelten u. a. auch der Kindesunterhalt sowie Unterhaltsvorschussleistungen. Lediglich das Kindergeld und das Wohngeld werden nicht berücksichtigt.

Nur eine Minderheit von Alleinerziehendenhaushalten erfüllt bislang die Voraussetzung auf Förderung durch den Kinderzuschlag. Ein häufiger Grund hierfür ist

die eben genannte Anrechnung von Unterhaltsvorschuss und Kindesunterhalt als Einkommen des Kindes.

Um gerade Alleinerziehende mit dem Kinderzuschlag zu erreichen, regt der Paritätische an, eine Minderung des Anrechnungsbetrages bei Unterhaltsleistungen in Höhe des Mehrbedarfzuschlags, wie er für Alleinerziehende im SGB II-Leistungsbezug gewährt wird, vorzusehen.

Der Paritätische weist an dieser Stelle ausdrücklich darauf hin, dass der Kinderzuschlag ohne die notwendigen Reformen auch weiterhin nur ein Nischendasein führen wird, weil er viele Familien mit geringem Einkommen nach wie vor nicht erreicht.

Darüber hinaus sieht der Paritätische weiteren Handlungsbedarf, um insbesondere Alleinerziehende besser und wirksamer zu entlasten und zu fördern.

### **(1). Entlastungsbetrag Alleinerziehende**

Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ist im Jahr 2004 mit dem Ziel eingeführt worden, *„die höheren Kosten für die eigene Lebens- bzw. Haushaltsführung der sog. echten Alleinerziehenden abzugelten, die einen gemeinsamen Haushalt nur mit ihren Kindern und keiner anderen erwachsenen Person führen, die tatsächlich oder finanziell zum Haushalt beiträgt“* (Schreiben des BMF vom 29.10.2004, IV C 4 - S 2281 - 515/04). Dabei habe der Gesetzgeber unterstellt, dass die alleinige Verantwortung für die Kinder die Gestaltungsspielräume bei der Alltagsbewältigung einenge und insbesondere bei gleichzeitiger Erwerbstätigkeit zu einer besonderen wirtschaftlichen Belastung führe, weil keine Synergieeffekte aufgrund einer gemeinsamen Haushaltsführung mit einer anderen erwachsenen Person genutzt werden könnten (Antwort der BReg Drucksache: 18/757). Aus diesem Grund ist es nicht nachvollziehbar, warum der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende gemäß § 24b EStG seit seiner Einführung 1.308 Euro beträgt.

Der Paritätische bewertet es als äußerst kritisch, dass keine der Ankündigungen des Koalitionsvertrages im vorgelegten Referentenentwurf Beachtung findet und weder eine Erhöhung des Entlastungsbetrages noch eine Staffelung nach Anzahl der Kinder vorgesehen ist.

### **(2). Unterhaltsvorschuss**

Eine wichtige Leistung für Alleinerziehende ist der Unterhaltsvorschuss. Damit soll der Ausfall von Kindesunterhalt durch den unterhaltspflichtigen Elternteil zeitlich befristet aufgefangen werden. Die zeitliche Befristung sowie die Höhe der Leistung sind in der Fachöffentlichkeit immer wieder Gegenstand der Kritik.



Insgesamt werden Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) nur maximal 72 Monate gezahlt. Die Leistung beträgt seit dem 01.01.2010 unverändert für Kinder unter 6 Jahren 133 Euro und für Kinder zwischen 6 und 12 Jahren 180 Euro im Monat. Obwohl bei getrennt lebenden Eltern beiden das hälftige Kindergeld zusteht, wird beim UVG das gesamte Kindergeld berücksichtigt.

Für Alleinerziehende, die Leistungen nach dem UVG erhalten, wirkt sich die geplante Kindergelderhöhung nicht aus, weil das gesamte Kindergeld auf die UVG-Leistungen angerechnet wird. Der Paritätische hat wiederholt darauf hingewiesen, dass hier Handlungsbedarf besteht, um auch bei Alleinerziehenden, die Unterhaltsvorschuss erhalten, durch die Anhebungen des Kindergeldes eine bessere monetäre Förderung erreichen zu können.

Zudem sind die maximale Dauer des Leistungsbezuges sowie die Altersgrenze nach Ansicht des Paritätischen deutlich über die bestehenden 72 Monate bzw. das 12. Lebensjahr anzuheben.

Berlin, 11.03.2015

**Ansprechpartnerin:**

Franziska Pabst,  
Referentin für Familienhilfe/ -politik, Frauen  
und Frühe Hilfen  
Paritätischer Wohlfahrtsverband  
Gesamtverband e.V.  
Oranienburger Str. 13-14  
10178 Berlin  
Tel.: 030/24636-465  
Fax: 030/24636-140

[www.paritaet.org](http://www.paritaet.org)

faf@paritaet.org

# Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags (BT-Drucks. 18/4649)

Prof. Dr. Frank Hechtner (Freie Universität Berlin)

## 1. Zu dem Gesetzentwurf allgemein

Mit dem Gesetzentwurf soll der Einkommensteuertarif (Grundfreibetrag) für die Jahre 2015 und 2016 angepasst werden. Weiterhin soll der Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG und das Kindergeld nach § 66 Abs. 1 EStG erhöht werden. Anpassungsbedarf bei dem Existenzminimum von Erwachsenen und Kindern haben sich nach den Berechnungen des 10. Existenzminimumberichts ergeben. Dieser wurde am 30.01.2015 auf BT-Drucks. 18/3893 vorgelegt. Die vorgesehenen Anpassungen sollen die verfassungsrechtlich gebotene Freistellung der Existenzminima garantieren.

Der Gesetzentwurf auf BT-Drucks. 18/4649 wurde am 20.04.2015 vorgelegt. **Es ist zu kritisieren, dass der Gesetzentwurf erst spät vorgelegt wurde. Die Änderungen an dem Tarif für 2015 müssen nun unterjährig durchgeführt werden, was zu zusätzlichen Bürokratiekosten u.a. für Wirtschaft und Arbeitnehmer führt.** Die verzögerte Vorlage des Gesetzentwurfs hängt nicht zuletzt mit einer ebenfalls verzögerten Vorlage des 10. Existenzminimumberichts zusammen. Insgesamt sind durch die Verzögerungen diverse Unsicherheiten bei den Steuerpflichtigen und der Wirtschaft entstanden, die vermeidbar gewesen wären. Nicht zuletzt die strittige Frage über eine geeignete Entlastung der Alleinerziehenden hat die zügige Umsetzung der gebotenen Tarifentlastung behindert. **Kritisch ist anzumerken, dass eine einzige politische Streitfrage (hier die Entlastung der Alleinerziehenden) letztendlich die gebotene Steuerentlastung von Millionen von Steuerpflichtigen und Kindern in 2015 zeitlich massiv verzögert hat. Ausdrücklich ist es daher zu begrüßen, dass das federführende Ressort und der Bundesfinanzminister die gebotene Entlastung nun auf den Weg gebracht und einen entsprechenden Gesetzentwurf vorgelegt hat,** obgleich die Frage einer steuerlichen Entlastung von Alleinerziehenden im Gesetzentwurf noch nicht angesprochen wird. Die Entlastung der Alleinerziehenden sollte im Rahmen der weiteren parlamentarischen Beratungen umgesetzt werden. Die Koalitionsfraktionen haben hierzu einen Entwurf vorgelegt.

## 2. Zu dem Gesetzentwurf

### 2.1. Anhebung des Grundfreibetrags

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass in 2015 und 2016 jeweils der Grundfreibetrag angehoben wird. Die Abhebung des Grundfreibetrags orientiert sich an den Berechnungen zur Höhe des steuerlich zu verschonenden Existenzminimums nach den Berechnungen im 10. Existenzminimumbericht. Die übrigen Tarifeckwerte sollen nach dem Gesetzentwurf nicht angehoben werden. Durch die isolierte Anhebung des Grundfreibetrags wird auch ein wesentlicher Teil der kalten Progression für die Jahre 2015 und 2016 – jedenfalls für untere und mittlere Einkommen – beseitigt.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass in 2015 der Grundfreibetrag von 8.352€ auf 8.472€ (+120€, +1,34%) und in 2016 abermals von 8.472€ auf 8.652€ (+180€, +2,21%) steigt (Steigerung über zwei Jahre von 300€, +3,60%).

Die prozentuale Steigerung des Grundfreibetrags liegt damit über der Veränderung des (prognostizierten) Verbraucherpreisindex (VPI). Ursächlich hierfür ist der Umstand, dass der VPI auf einen gemischten Warenkorb abstellt, der von den Gütern und Dienstleistungen abweicht, die bei der Berechnung des Existenzminimums vornehmlich berücksichtigt werden (hier insbesondere der Mindestbedarf nach dem Sozialhilferecht ausgedrückt durch den Regelbedarf, die Miete und die Heizkosten).

Die konkreten Berechnungen ergeben sich aus dem 10. Existenzminimumbericht und orientieren sich an den verfassungsrechtlichen Vorgaben. Die ermittelten Werte wurden prognostisch errechnet und stellen damit eine ex ante Betrachtung für die Jahre 2015 und 2016 dar. Diese fußt folglich auf Annahmen für die Zukunft, wodurch die prognostizierten Werte mit einer gewissen Unsicherheit behaftet sind. **Hierbei ist hervorzuheben, dass neben den Regelbedarfen auch die Heizkosten auf den Ergebnissen der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) 2008 basieren. Bei der Ermittlung der Heizkosten hat die Bundesregierung gegenüber den Berechnungen aus dem 9. Existenzminimumbericht die Fortschreibungsraten deutlich gesenkt. Im 9. Existenzminimumbericht wurde noch mit einer jährlichen Erhöhung der Heizkosten von 4,9% gerechnet, nunmehr werden die Werte aus 2008 einheitlich mit einer deutlich geringeren Wachstumsrate von 2,3% fortgeschrieben. Auf welcher Datengrundlage die Absenkung der Fortschreibungsraten basiert, ist unklar. Es wäre daher zu überlegen, dass mit Verfügbarkeit der kompletten EVS 2013 die Ergebnisse noch einmal überprüft werden.**

## 2.2. Anhebung des Kinderfreibetrags

Der Staat ist verfassungsrechtlich verpflichtet, ein Einkommen des Steuerpflichtigen steuerfrei zu stellen, so dass dieser mit dem steuerunbelasteten Einkommen ein menschenwürdiges Dasein führen kann (Existenzminimum).<sup>1</sup> Dieses verfassungsrechtliche Gebot gilt für alle Familienmitglieder.<sup>2</sup> Der Staat hat folglich die geminderte steuerliche Leistungsfähigkeit der Eltern infolge der Unterhaltungspflicht gegenüber den Kindern als auch die Mehrbelastung infolge der Versorgung und der Betreuung und der Erziehung der Kinder im Steuerrecht adäquat abzubilden. Im derzeitigen Familienleistungsausgleich wird dies durch die alternierenden Instrumente Freibetrag für das sächliche Existenzminimum des Kindes (Kinderfreibetrag) und Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA) oder durch das Kindergeld bewirkt. Die Berechnungsmethodik zur Bestimmung des Existenzminimums der Kinder unterscheidet sich dabei nicht grundsätzlich von der Berechnungsmethodik zur Bestimmung des Existenzminimums bei Erwachsenen.<sup>3</sup>

Der derzeitige Gesetzentwurf sieht einen Anpassungsbedarf für die Höhe des Kindesexistenzminimums in den Jahren 2015 und 2016 vor. Eine (rückwirkende) Erhöhung des

<sup>1</sup> Vgl. BVerfG vom 29.05.1990, 1 BvL 20, 26/84, 1 BvL 4/86, Rz. 104, BVerfGE 82, 60.

<sup>2</sup> Vgl. BVerfG vom 29.05.1990, 1 BvL 20, 26/84, 1 BvL 4/86, Rz. 105, BVerfGE 82, 60.

<sup>3</sup> Vgl. u.a. BVerfG vom 10.11.1998, 2 BvL 42/93, Rz. 160, BVerfGE 99, 246.

Kinderfreibetrags für das Jahr 2014 sieht der Gesetzentwurf dagegen nicht vor. Der Anpassungsbedarf für die Jahre 2015 und 2016 orientiert sich an den Berechnungen im 10. Existenzminimumbericht. **Aussagen zu der verfassungsrechtlich gebotenen Höhe des Existenzminimums für Kinder für das Jahr 2014 finden sich im 10. Existenzminimumbericht nicht. Dagegen stellt der 9. Existenzminimumbericht vom 07.11.2012 fest, dass für das Jahr 2014 der Kinderfreibetrag um 36€ pro Elternteil (damit also in der Summe um 72€) zu erhöhen ist, damit die verfassungsrechtlich gebotene Freistellung bei den Eltern bewirkt wird.**

Die jeweiligen Existenzminimumberichte sind prognostisch angelegt. Die im 9. Existenzminimumbericht festgestellte Unterdeckung des Kinderfreibetrags beruhte folglich auf einer ex ante Berechnung. Der Kinderfreibetrag als Wert für das sächliche Existenzminimum für Kinder setzt sich dabei nach den Berechnungen im 10. Existenzminimumbericht aus dem Regelsatz, eines Betrages für Bildung und Teilhabe, eines Betrages für die Kosten der Unterkunft und eines Betrages für die Heizkosten zusammen. Jedenfalls für den Regelsatz und für die Unterkunftskosten liegen gegenüber dem 9. Existenzminimumbericht mittlerweile aktualisierte Werte aus dem 10. Existenzminimumbericht vor, wobei der Regelsatz auch auf der EVS basiert. **Die Heizkosten werden im 10. Existenzminimumbericht weiterhin aus der EVS 2008 abgeleitet, wobei der Wert aus 2008 nun mit einer geringeren Wachstumsrate (hier 2,3%, anstatt bisher 4,9%) fortgeschrieben wird.** Aufgrund welcher Erkenntnisse die Wachstumsrate auch für vergangene Perioden (vor Erscheinen des 9. Existenzminimumberichts in 2012) nach unten korrigiert wurde, bleibt im 10. Existenzminimumbericht offen.

Die aktualisierten Werte zur Bestimmung des sächlichen Existenzminimums für Kinder aus dem 10. Existenzminimumbericht ermöglichen es, den prognostizierten Wert für den Kinderfreibetrag für 2014 zu validieren (ex post Rechnung). **Auf der Grundlage eigener Berechnungen unter Beibehaltung der Rechenmethodik gem. des Existenzminimumberichts ist auch im Zuge einer ex post Rechnung festzustellen, dass – abseits der konkreten Höhe der Wachstumsrate für die Heizkosten – sich ex post eine Unterdeckung des sächlichen Existenzminimums für das Jahr 2014 ergibt.**

Bei der eigenen Berechnung wird der nicht zu beanstandenden Wertung des Gesetzgebers gefolgt, dass ein monatlicher Betrag für Teilhabe und Bildung im Rahmen des sächlichen Existenzminimums für Kinder berücksichtigt wird. Neben des sächlichen Existenzminimums werden pauschaliert Kosten für die Betreuung, Erziehung und Ausbildung durch den BEA berücksichtigt. Eine Steuerfreistellung dieser Komponenten wurde vom Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 10.11.1998 festgestellt.<sup>4</sup> Die Bundesregierung hat seit dem 8. Existenzminimumbericht vom 30.05.2011 den Betrag für die Teilhabe und die Bildung dem sächlichen Existenzminimum zugerechnet. Grund hierfür war eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 zu Berechnungsmethodik für Sozialleistungen (Regelleistungen nach SGB 2).<sup>5</sup> Der BFH vertritt dagegen mit Beschluss vom 19.03.2014, III B 74/13 (Rz. 24), die Auffassung, dass der Betrag für die Bildung und die Teilhabe bereits adäquat im BEA berücksichtigt wird.

---

<sup>4</sup> Vgl. BVerfG vom 10.11.1998, 2 BvR 1057/91, 2 BvR 1226/91, 2 BvR 980/91, Rz. 92, BVerfGE 99, 216

<sup>5</sup> Vgl. BVerfG vom 09.02.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09, BVerfGE 125, 175.

**M.E. ist der Sichtweise des BFH nicht zwingend zu folgen. Jedenfalls ergibt sich eine derartige Implikation des BFH nicht aus den Gesetzesmaterialien oder der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts:**

Der BEA wurde letztmalig durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom 22.12.2009 erhöht. Die Erhöhung wurde mit der Notwendigkeit zu einer besseren steuerlichen Berücksichtigung von Aufwendungen der Familien für die Betreuung und Erziehung oder Ausbildung der Kinder begründet.<sup>6</sup> Die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Berücksichtigung eines Betrages für die Bildung und die Teilhabe gehen (s.o.) auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 zurück.<sup>7</sup> Das Urteil erging also nach der letztmaligen Anpassung des BEA. Sollte der Betrag für die Teilhabe gem. der Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts daher im BEA wiederzufinden sein, dann hätte der Gesetzgeber nach Urteilsverkündung die Höhe des BEA überprüfen und/oder anpassen müssen. Ausweislich der Gesetzesmaterialien ist dies allerdings nicht geschehen. Es erscheint m.E. daher schlüssig, dass der Gesetzgeber die verfassungsrechtlichen Implikationen zur Berücksichtigung des Betrages für die Teilhabe zutreffend bei der Ermittlung des sächlichen Existenzminimums für Kinder berücksichtigt hat, so wie dies auch die Existenzminimumberichte widerspiegeln. Inwieweit eine Berücksichtigung beim BEA seitens des Gesetzgebers (so der BFH) nicht zu beanstanden wäre, kann hier offen bleiben. **Würde allerdings der Betrag für die Teilhabe aus dem Betrag für das sächliche Existenzminimum herausgerechnet (19€ im Monat, 228€ im Jahr), so wäre die Frage, ob bei dem Kinderfreibetrag im Jahr 2014 eine Unterdeckung besteht, anders zu beantworten. Allerdings ergäbe sich dann m.E. im Gegenzug die Pflicht, den BEA der Höhe nach zu überprüfen und adäquat um 228€ zu erhöhen. Andernfalls würde die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 nicht sachgerecht im Steuergesetz berücksichtigt werden.**

Es ist ferner drauf hinzuweisen, dass sich die Bemessung des Kinderfreibetrags (allgemein des Existenzminimums) an dem Sozialhilferecht zu orientieren hat, Untergrenze sind also die gewährten Sozialleistungen.<sup>8</sup> Das Bundesverfassungsgericht hatte festgestellt, dass sich die Bedarfe der Kinder an den kindlichen Entwicklungsphasen zu orientieren hat:<sup>9</sup> So sei ein zusätzlicher Bedarf vor allem bei schulpflichtigen Kindern zu erwarten. Notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten seien zu berücksichtigen. **Insgesamt kann die Berücksichtigung eines Betrages für Bildung und Teilhabe bei dem sächlichen Existenzminimum der Kinder damit als methodische Neuausrichtung zur Ermittlung/Berechnung der Regelbedarfe insgesamt (Regelbedarfe und individuelle Sonder- und Mehrbedarfe) verstanden werden. Damit ist aber m.E. nicht (zwangsläufig) davon auszugehen, dass der Betrag für Bildung und Teilhabe Bestandteil des BEA ist, sondern vielmehr die Regelbedarfe um typische Bedarfselemente „ergänzt“.**

**Abseits der verfassungsrechtlichen Würdigung ist die geschilderte Fragestellung infolge der dargestellten unterschiedlichen Sichtweisen letztendlich auch eine steuerpolitische Entscheidung des Gesetzgebers. Diese steuerpolitische Entscheidung zur Erhöhung des Kinderfreibetrags für 2014 wurde von der Bundesregierung in der letzten Legislaturperiode jedenfalls nicht bestritten, sondern vielmehr zugesagt.** So hatte der Bundesfinanzminister mit Pressemitteilung vom 07.11.2012

<sup>6</sup> Vgl. BT-Drucks. 17/15, S. 18.

<sup>7</sup> Vgl. BVerfG vom 09.02.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09, BVerfGE 125, 175.

<sup>8</sup> Vgl. BVerfG vom 10.11.1998, 2 BvR 42/93, BVerfGE 99, 246

<sup>9</sup> Vgl. BVerfG vom 09.02.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09, Rz. 191, BVerfGE 125, 175.

festgestellt: „Hinsichtlich des Kinderfreibetrags hat der 9. Existenzminimumbericht aufgezeigt, dass bis einschließlich 2013 kein Erhebungsbedarf besteht. Erst ab 2014 weist der Kinderfreibetrag eine leichte Unterdeckung von 72 Euro auf, so dass eine Erhöhung erforderlich wird. Auch dies wird die Bundesregierung rechtzeitig gesetzgeberisch auf den Weg bringen.“

**Der Gesetzgeber ist daher angehalten, diese getroffene Entscheidung aus der Vergangenheit nun umzusetzen und den Kinderfreibetrag rückwirkend für 2014 zu erhöhen, auch, um mögliche verfassungsrechtliche Bedenken einer Unterdeckung des Kinderfreibetrags in 2014 auszuräumen.<sup>10</sup> Die Anhebung des Kinderfreibetrags ist rückwirkend für 2014 vorzunehmen und sollte sich auf alle Fälle beziehen.<sup>11</sup> Hinsichtlich der konkreten Höhe sollte dabei auf den Wert aus dem 9. Existenzminimumbericht abgestellt werden (hier 72€ pro Kind).**

Die rückwirkende Anhebung des Kinderfreibetrags für 2014 führt, jedenfalls bei der Einkommensteuer, nur bei höheren Einkommen zu Entlastungen. Gleichwohl wäre in der Vergangenheit zu erwägen gewesen, auch das Kindergeld für 2014 entsprechend anzupassen. **Als Ausgleich für eine nicht vorgenommene entsprechende Anpassung des Kindergelds bei einer Erhöhung des Kinderfreibetrags für 2014 sollte der Gesetzgeber erwägen, die im Gesetzentwurf geplante zweite Stufe der Kindergelderhöhung in 2016 bereits auf das Jahr 2015 vorzuziehen. Damit ergäbe sich eine Erhöhung des Kindergelds in 2015 von 6€ pro Monat und Kind.**

### 2.3. Anhebung des Kindergelds

Das Gesetzentwurf sieht vor, dass das Kindergeld für 2015 um jeweils 4€ pro Monat und Kind und in 2016 dann nochmals um 2€ pro Monat und Kind erhöht werden soll. **Die Erhöhung des Kindergeldes liegt im Ermessen des Gesetzgebers, da es keine verfassungsrechtlichen Vorgaben gibt, dass das Kindergeld automatisch mit einer Erhöhung des Kinderfreibetrags steigen muss. Der Bundestag hatte am 02.06.1995 allerdings festgehalten, dass das Kindergeld auch steigen soll, wenn der Kinderfreibetrag steigt.** Die Erhöhung sollte dabei in dem Maße erfolgen, dass die Grenze des kritischen Einkommens, bei welchem Kinderfreibeträge und Kindergeld zu identischen Entlastungen führen, nicht verändert wird.

**Diese kritische Grenze liegt unter Anwendung des Tarifs 2014 bei einem Kind und Berücksichtigung des Splittingverfahrens bei einem zu versteuerndem Einkommen von 63.391,42€.<sup>12</sup> Erzielt der Steuerpflichtige ein höheres Einkommen, dann werden die Kinderfreibeträge angesetzt, da diese in der Summe eine steuerliche Entlastung bewirken, die über dem jährlichen Betrag des Kindergeldes liegen. Wird diese kritische Einkommensgrenze fixiert und der Tarif für 2016 (gem. Gesetzentwurf) angewendet, so wäre die dargestellte Indifferenzbedingung nur erfüllt, wenn das Kindergeld insgesamt um 6,14€ angehoben würde.**

---

<sup>10</sup> Hieraus ergeben sich nach Berechnungen der Bundesregierung auf BT-Drucks. 18/3813, Seite 12, Steuermindereinnahmen von ca. 110 Mio. €.

<sup>11</sup> In Einzelfällen können dies auch Fälle sein, die verfahrensrechtlich bereits abgeschlossen sind. Eine begünstigende Änderung ist gleichwohl zulässig. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass ein Großteil der Veranlagungen noch nicht (verfahrensrechtlich) abgeschlossen sind.

<sup>12</sup> Eine mathematisch exakte Lösung ist nur möglich, wenn die Rundungsvorschriften des § 32a EStG vernachlässigt werden.

Würde dagegen ein Tarif in 2016 unterstellt, bei welchem die übrigen Tarifeckwerte bereits um 1,5% gegenüber den Werten aus 2015 nach rechts verschoben wurden (Ausnahme: der Grundfreibetrag – hier ergibt sich ein Wert von 8.472€), **dann fiel die theoretisch notwendige Gesamterhöhung des Kindergeldes geringer aus. Der Wert beträgt dann nur noch 4,91€.** Bei einer Verschiebung sämtlicher Tarifeckwerte und einer Erhöhung des Kindergelds um insgesamt 6€ pro Monat und Kind nimmt folglich bei gegebenem Einkommen die „Sozialkomponenten“ des Kindergeldes zu.

#### 2.4. Bürokratiekosten durch die rückwirkende Anhebung in 2015

Die Anhebung des Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags für 2015 erfolgt unecht rückwirkend. Nach Veröffentlichung der entsprechenden Programmablaufpläne haben die Arbeitgeber bei der Erhebung der Lohnsteuer dann die neue Tarifvorschrift zu berücksichtigen. Nach § 41c Abs. 1 Satz 2 EStG ist der Arbeitgeber, wenn er elektronische Lohnabrechnungssysteme einsetzt, verpflichtet, die für die Vergangenheit zu viel erhobene Lohnsteuer zu erstatten. Dies kann u.a. durch eine Korrektur der vergangenen Lohnabrechnungszeiträume erfolgen.

**Durch die verspätete Gesetzesvorlage entstehen im Ergebnis zusätzliche Bürokratiekosten für die Wirtschaft, da diese millionenfach Lohnabrechnungen korrigieren muss. Vor diesem Hintergrund ist die Aussage des Nationalen Normenkontrollrates unverständlich, dass der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft nur mit „geringen Auswirkungen“ zu beziffern ist.** M.E. wird die Wirtschaft durch die rückwirkende Korrektur wirtschaftlich zusätzlich belastet. Diese zusätzlichen Bürokratiekosten wären durch einen rechtzeitigen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens in 2014 vermeidbar gewesen.

### 3. Entlastungsbetrag für Alleinerziehende

#### 3.1. Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende

Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nach § 24b EStG soll pauschalierend die höheren Kosten für die eigene Lebens- und Haushaltsführung der Alleinerziehenden berücksichtigen. Alleinerziehende können entgegen Eltern, die gemeinsam einen Haushalt führen, keine Synergieeffekte bei der Führung des Haushalts realisieren. Derartige Synergieeffekte ergeben sich u.a. in der Aufteilung, welche Personen in welcher Höhe zu dem Erwerbseinkommen beitragen. Daneben ergeben sich bei Haushalten, in denen beide Elternteile leben, Synergieeffekte bei der Betreuung und Erziehung der Kinder. Derartige teilweise auch nicht monetäre Synergieeffekte sollen insgesamt durch den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende berücksichtigt werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat offen gelassen, ob die Regelung eine reine Sozialzwecknorm darstellt oder im Rahmen des subjektiven Nettoprinzip tatsächlich Mehrbelastungen der Alleinerziehenden pauschalierend berücksichtigt.<sup>13</sup> Jedenfalls sei die Regelung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Da der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende auch Mehrbelastungen im Bereich der Betreuung und Erziehung pauschalierend berücksichtigen soll, flankiert die Regelung die übrigen Normen, die diesbezüglich im Steuergesetz vorzufinden sind. Dies sind insbesondere die steuerliche Berücksichtigung von Aufwendungen für die

---

<sup>13</sup> Vgl. BVerfG vom 22.05.2009, 2 BvR 310/07, BVerfGK 15, 521.



Betreuung von Kindern (§ 10 Abs. 1 Nr. 5 EStG) sowie der Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (§ 32 Abs. 6 EStG).

Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen sieht eine deutliche Erhöhung des Entlastungsbetrags und eine Staffelung nach Kindern vor. Der jährliche Entlastungsbetrag soll um 600€ von 1.308€ auf 1.908€ erhöht werden. Der jährliche Entlastungsbetrag soll sich für jedes weitere Kind (ab dem zweiten Kind) um jeweils 240€ erhöhen. Mit der Änderung wird eine Forderung aus dem Koalitionsvertrag erfüllt.

**Es ist zu begrüßen, dass der den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende angehoben und zudem nach der Anzahl der Kinder gestaffelt wird.** Hinsichtlich der konkreten Höhe der Anhebung des Entlastungsbetrags steht dem Gesetzgeber ein weitreichender Gestaltungsspielraum zu. Jedenfalls ist der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende m.E. nicht dahingehend zu verstehen, dass hierdurch eine Art „Familiensplitting“ gewährt werden soll. **Demzufolge muss sich m.E. die Höhe des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende nicht an der Höhe des Grundfreibetrags orientieren.**

**Der Entlastungsbetrag wird nach der Summe der Einkünfte in Abzug gebracht, der Entlastungsbetrag setzt somit an der Bemessungsgrundlage an. Demzufolge ergibt sich eine progressive Entlastung aus dem Entlastungsbetrag mit der Höhe des Einkommens. Aus systematischen Gründen sollte m.E. an dieser Methode festgehalten werden.** Die damalige Gesetzesbegründung bei Einführung des Entlastungsbetrags deutet m.E. darauf hin, dass der Entlastungsbetrag vornehmlich die tatsächlichen Mehrbelastungen der Alleinerziehenden abdecken soll. **Ferner setzten ähnliche Instrumente (Kinderbetreuungskosten, BEA) ebenfalls an der Bemessungsgrundlage an. Im Ergebnis ist daher m.E. bereits aus systematischen Erwägungen ein Abzug von der Steuerschuld nicht zu präferieren, jedenfalls dann nicht, wenn der Sozialzweck nicht im Vordergrund steht.** Durch einen Abzug von der Steuerschuld würden im Übrigen auch jene Steuerpflichtigen nicht profitieren, die ohnehin keine Steuern zu zahlen haben. Typischerweise führen die Abzugsbeträge von der Steuerschuld zu keiner Steuererstattung.

**Dem Gesetzgeber steht es indes frei, die Förderung der Alleinerziehenden aus sozialpolitischen Gründen stärker auszuweiten. Dann aber sollte eine Förderung eher im Bereich der Sozialgesetze umgesetzt werden.**

### 3.2. Höhe der Entlastungswirkung

Zur Berechnung der Entlastung wird das Veranlagungsverfahren 2015 simuliert. Es wird hierbei die Steuerschuld ermittelt, die sich unter Anwendung der derzeitigen Rechtslage und unter Anwendung der geplanten Änderung ergibt. Bei der Veranlagungssimulation wird von der geltenden Rechtslage 2015 ausgegangen, es gilt damit der Tarif nach § 32a EStG zum Stand 01.01.2015 (damit ohne geplante Anhebung des Grundfreibetrags). Es wird ferner angenommen, dass die alleinerziehende Person nicht dem Splittingtarif unterworfen wird. Weiterhin wird angenommen, dass das Kindergeld jeweils hälftig der steuerpflichtigen Person (alleinerziehend nach § 24b EStG) zusteht. Eine Übertragung der Kinderfreibeträge auf insgesamt eine Person wird nicht angenommen (§ 32 Abs. 6 Sätze 6, 8 EStG). Die dargestellten Entlastungen berücksichtigen die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag, Transferleistungen werden nicht berücksichtigt. Sollte sich der Gesetzgeber

entschließen, sämtliche Tarifeckwerte in 2016 linear nach rechts zu verschieben, so werden sich geringere Entlastungen ergeben.

Die Spalte Bruttolohn stellt den monatlichen Bruttolohn des Steuerpflichtigen (Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit) dar. In den Spalten drei bis fünf wird die jährliche Entlastung durch die Erhöhung des Freibetrags ausgewiesen. Mit steigender Anzahl der Kinder steigt die zusätzliche Entlastung durch die Erhöhung des Entlastungsbetrags. Die maximale Entlastung bei zwei Kindern beträgt z.B.  $(600\text{€} + 240\text{€}) \cdot 45\% \cdot (1 + 5,5\%) = 398,79\text{€}$  (Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag). Die Entlastung wird erst spürbar, wenn das zu versteuernde Einkommen über dem Grundfreibetrag liegt. Unter den hier gesetzten Annahmen tritt dies bei einem monatlichen Einkommen von 1.069€ auf.

**Insgesamt belegt die Tabelle, dass durch die angedachte Erhöhung des Entlastungsbetrags auch im Bereich mittlerer Einkommen bereits spürbare Entlastungen für Alleinerziehende bewirkt werden.**

Die einzelnen Entlastungen ergeben sich wie folgt:

Bruttolohn (monatlich)	Bruttolohn (jährlich)	Entlastung (1 Kind)	Entlastung (2 Kinder)	Entlastung (3 Kinder)
1.000€	12.000€	0€	0€	0€
1.250€	15.000€	102€	141€	178€
1.500€	18.000€	131€	182€	232€
1.750€	21.000€	149€	208€	267€
2.000€	24.000€	185€	217€	279€
2.250€	27.000€	171€	238€	292€
2.500€	30.000€	179€	249€	304€
2.750€	33.000€	186€	259€	359€
3.000€	36.000€	194€	270€	345€
3.250€	39.000€	201€	280€	359€
3.500€	42.000€	198€	277€	355€
3.750€	45.000€	207€	274€	354€
4.000€	48.000€	213€	284€	364€
4.250€	51.000€	222€	295€	373€
4.500€	54.000€	229€	307€	376€
4.750€	57.000€	237€	319€	390€
5.000€	60.000€	246€	329€	405€
5.250€	63.000€	254€	341€	420€
5.500€	66.000€	263€	352€	435€
5.750€	69.000€	266€	364€	449€
6.000€	72.000€	266€	372€	464€
10.000€	120.000€	266€	371€	479€
20.000€	240.000€	266€	371€	479€
25.000€	300.000€	285€	399€	513€
30.000€	360.000€	285€	399€	513€

### 3.3. Betroffene Fälle

Deskriptive Angaben über die Einkommenssituation von steuerpflichtigen Alleinerziehenden können der Einkommensteuerstatistik entnommen werden. Für die folgende Analyse wurde die anonymisierte Version (FAST) des Jahres 2007 verwendet. Infolge der Anonymisierung liegen nicht für alle Fälle Werte vor. Insbesondere bei sehr hohen Einkommen fehlen Angaben über den Status Alleinerziehend. Ferner muss berücksichtigt werden, dass Alleinerziehende mit Bruttoeinkünften aus nichtselbständiger Arbeit nicht zur Veranlagung verpflichtet sind. Die Veranlagung dieser Steuerpflichtigen in der Lohnsteuerklasse II ist daher optional. Bei der Darstellung von deskriptiven Aussagen ist daher danach zu differenzieren, ob die ausgewerteten Daten sich auf Veranlagungsfälle oder Nicht-Veranlagungsfälle beziehen.

Mittels der statistischen Daten soll eine Aussage über den durchschnittlichen Bruttoarbeitslohn (vor Werbungskosten) getroffen werden. Hierzu werden die historischen Daten aus dem Jahr 2007 unter Anwendung des Reallohnindex des statistischen Bundesamtes bis 2014 (aktuellster Wert) fortgeschrieben. Die Wachstumsrate beträgt hierbei insgesamt 16,67%. Unter den dargestellten Annahmen können folgende Aussagen getroffen werden über Anzahl der Fälle und das durchschnittliche Arbeitseinkommen (Einnahmen nach § 19 EStG). Es wird bei den Veranlagungsfällen weiterhin nach Einzelveranlagung und Splitting differenziert.

Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der Steuerpflichtigen dar, die im steuerlichen Sinne Alleinerziehend sind. Insgesamt lassen sich 1,256 Mio. Steuerpflichtige identifizieren, die steuerlich als alleinerziehend geltend und den Freibetrag nach § 24b EStG beansprucht haben. Die Anzahl der Kinder bezieht sich dabei auf Kinder im Sinne des § 32 EStG.

Anzahl Kinder	Veranlagungsfälle			Nicht-Veranlagungsfälle Grundtabelle	Summe
	Einzelveranlagung	Splitting	Summe		
1 Kind	539.277	3.720	542.997	298.639	841.636
2 Kinder	269.478	2.618	272.096	29.853	301.949
3 Kinder	49.696	745	50.441	2.672	53.113
4 und mehr Kinder	58.421	330	58.751	1.008	59.759
Summe	916.872	7.413	924.285	332.172	1.256.457

Anzahl der Alleinerziehenden im Sinne des § 24b EStG

Bei den dargestellten Fällen ist zu berücksichtigen, dass nicht in jedem der Fälle auch Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit vorliegen. Teilweise erzielen die Steuerpflichtigen auch Gewinneinkünfte aus selbständigen Tätigkeiten (§§ 13, 15, 18 EStG). Die dargestellten Fälle enthalten auch solche, bei denen der Freibetrag nur teilweise oder gar nicht wirkt, da infolge eines geringen Einkommens ohnehin keine Steuerzahlungen anfallen.

Die folgende Tabelle stellt die durchschnittlichen Bruttoeinkommen für Steuerpflichtige dar, die Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit erzielen. Die deskriptiven Mittelwerte beziehen sich dabei nicht auf die zuvor dargestellten Fallzahlen, da nun nur noch Steuerpflichtige, die Arbeitnehmer sind, berücksichtigt werden.

	Veranlagungsfälle			Nicht- Veranlagungsfälle	Summe (nur Grund- tabelle)
	Einzel- veranlagung	Splitting	Summe	Grundtabelle	
Mittelwert	32.705€	43.400€	32.790€	17.642€	28.309€
Standardabweichung	27.011€	38.129€	27.133€	14.340€	25.041€

Durchschnittliches Arbeitseinkommen für Alleinerziehende im Sinne des § 24b EStG

Tendenziell fällt der durchschnittliche Betrag der Bruttoeinkünfte aus nichtselbständiger Arbeit bei den Veranlagungsfällen höher aus. Die Splittingfälle betragen an allen Fällen ca. 0,8%.

### 3.4. Einschränkungen der entlastenden Wirkung durch den Entlastungsbetrag

**Durch die Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende werden Alleinerziehende spürbar von der Steuer entlastet. Hierbei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Alleinerziehende im Sinne des § 24b EStG nur eine Teilmenge aller Alleinerziehenden darstellen.** So wird der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nur einem Elternteil gewährt, auch wenn beide Eltern annähernd in gleichem Umfang sich in getrennten Haushalten der Erziehung der Kinder widmen. **Wird also der Entlastungsbetrag der Alleinerziehenden Mutter gewährt, so kann der Alleinerziehende Vater den Betrag nicht mehr in Anspruch nehmen, was verfassungsrechtlich als zulässig erachtet wird.** Der Entlastungsbetrag kann also nicht Fallkonstellationen berücksichtigen, in denen „wechselseitige“ Alleinerziehende, also beide Elternteile, vorliegen. Ferner ist Voraussetzung für die Anwendung von § 24b EStG, dass in dem Haushalt der alleinerziehenden Personen nur Kinder iSd § 32 EStG leben dürfen. Erfüllt eine Person nicht mehr die „Kindesanforderungen“ des § 32 EStG, so fällt der Entlastungsbetrag weg.

**Insgesamt kommt damit der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nach § 24b EStG nur einer Teilmenge aller Alleinerziehenden zu Gute. Ein solches Ergebnis ergibt sich allerdings zwangsläufig, wenn das beschriebene Instrument als steuerliche Vorschrift ausgestaltet ist. Wenn der Gesetzgeber eine Förderung aller Alleinerziehenden vornehmen und/oder diese Förderung progressionsunabhängig ausgestalten möchte, dann sollten entsprechende Instrumente vornehmlich in den einschlägigen Sozialgesetzen umgesetzt werden und nicht im Steuerrecht.**

### 3.5. Detailfragen der Umsetzung

**Der Entlastungsbetrag soll zukünftig nicht mehr verwitweten Steuerpflichtigen gewährt werden in dem Jahr, in dem diese dem Splittingverfahren unterliegen. Dies stellt eine Benachteiligung gegenüber der bisherigen Gesetzeslage dar, auch wenn diese Änderung aus systematischen Gründen erwogen werden kann.**

Die Erhöhung des Entlastungsbetrags ab zwei Kindern wird nur dann berücksichtigt, wenn der Steuerpflichtige dies beantragt. Dieser Umstand ist der programmtechnischen Umsetzung geschuldet. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass dies zu zusätzlichen

Bürokratiekosten führt. Demgegenüber dürfte es m.E. nicht möglich sein, im Lohnsteuerabzugsverfahren eine „automatische“ Erhöhung des Entlastungsbetrags vorzusehen.

Die Erhöhung des Entlastungsbetrags als Eintragung eines zusätzlichen Freibetrags hat eine maximale Geltungsdauer von 3 Jahren. Allerdings ist der Steuerpflichtige verpflichtet, den Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen zu melden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese Regelung missbräuchlich eingesetzt wird. **Der Steuerpflichtige ist jedenfalls auch bei Berücksichtigung eines zusätzlichen Freibetrags nicht verpflichtet, sich veranlagen zu lassen. Dies ist zu begrüßen.**

**Der Entwurf eines Änderungsantrages erhält keine Ausführungen zum zeitlichen Inkrafttreten, obgleich dies in der Überschrift mit dem Verweis auf § 52 Abs. 31a EStG angedeutet wird.** Der Beschluss der geschäftsführenden Vorstände von SPD und CDU vom 16. April 2015 sollte daher umgesetzt werden, wonach die Erhöhung des Entlastungsbetrags rückwirkend für 2015 vorgenommen wird. Sollte dies infolge des Programmieraufwands für die Programmablaufpläne für die Erhebung der Lohnsteuer 2015 zeitnah nicht möglich sein, **so ist zu erwägen, nur für das Jahr 2015 die Erhöhung des Entlastungsbetrags nur im Veranlagungsverfahren umzusetzen.** Bestehen Umsetzungsprobleme für das Veranlagungsverfahren 2015 (Programmierarbeiten), **so kann überlegt werden, ob die Staffelung nach der Anzahl der Kinder erst in 2016 umgesetzt wird. Die Anhebung des Entlastungsbetrags, hier das Ersetzen von der Zahl 1.308 durch die Zahl 1.908, kann durch eine spezielle Anwendungsvorschrift für den VZ 2015 leicht umgesetzt werden, dies gilt auch für die Programmierung.**

## 4. Abbau der kalten Progression durch Verschiebung der Tarifeckwerte in 2016

### 4.1. Notwendigkeit und Ausgestaltung

Die Koalitionsfraktionen haben den Entwurf eines Änderungsantrags vorgelegt, wonach für 2016 sämtliche Tarifeckwerte zu verschieben sind. Hierdurch sollen Effekte aus der kalten Progression beseitigt werden.

**Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung eine zusätzliche Entlastung in 2016 bewirken will.** Die jüngsten Steuerschätzungen haben gezeigt, dass durch entsprechende Mehreinnahmen ein zusätzliches Entlastungsvolumen zur Verfügung steht. Trotz eines erweiterten finanziellen Spielraums sollte allerdings jede Steuerentlastung auch fiskalisch verträglich gestaltet werden. Hierbei sind auch fiskalische Risiken in der Zukunft zu berücksichtigen. **Die vorgesehene Entlastung genügt diesen Kriterien und kann daher als fiskalisch ausgewogen bezeichnet werden.**

Dem Umdruck ist zu entnehmen, dass mit der Korrektur der Tarifeckwerte lediglich Effekte aus der kalten Progression beseitigt werden sollen. Die Tarifänderung stellt also keine grundlegende Neuordnung des Tarifsystems dar. Damit aber muss sich die Höhe der Tarifeckwertverschiebungen an dem Ausmaß der Inflation ausrichten. Ein möglicher Indikator zur Messung des Ausmaßes der Inflation ist der Verbraucherpreisindex. **Insgesamt bewegt sich das Ausmaß der Inflation in den vergangenen Jahren auf einem eher niedrigen Niveau.** Ferner ist offen, wie sich die Inflation im Jahr 2015 entwickeln wird. So ist zu vermuten, dass ein Anstieg des Ölpreises und das Ankaufprogramm der EZB zu einem Anstieg der Inflation führen werden.

Die Inflationsrate für 2014 (VPI) lag bei ca. 0,8%. Der Sachverständigenrat rechnet für 2015 mit einer Steigerung der Verbraucherpreise um 1,3%. Dem Umdruck ist zu entnehmen, dass die Tarifeckwerte

um insgesamt 1,482% (dies entspricht einer jährlichen Rate von jeweils 0,74%) als Inflationsausgleich für die Jahre 2014 und 2015 verschoben werden sollen. Unter Beachtung der dargestellten Preisanpassungen ergibt sich eine kumulierte Inflationsrate, die über 1,482% liegt. Demgegenüber ist aber auch zu berücksichtigen, dass der Grundfreibetrag in 2016 gegenüber 2015 bereits um 2,21% steigt, gegenüber 2014 bereits um 3,6%).

**Dem Ersten Steuerprogressionsbericht der Bundesregierung ist zu entnehmen, dass für 2014 keine Effekte aus der kalten Progression erwartet werden, wenn die in dem Bericht genannten Annahmen unterstellt werden. In dem Ersten Steuerprogressionsbericht wird ohnehin nur der jährliche zusätzliche Effekt aus der kalten Progression quantifiziert. Diese Aussage ist m.E. nicht schlüssig zu der Begründung in dem Umdruck, dass eine Anpassung für die Jahre 2014 und 2015 erfolgen muss/soll.**

Insgesamt kann allerdings festgestellt werden, dass durch die geplante Anpassung der Tarifeckwerte die zusätzlichen Effekte aus der kalten Progression aus den Jahren 2014 und 2015 adäquat berücksichtigt werden, jedenfalls wenn einzig die Einnahmeseite betrachtet wird. Somit werden durch die Verschiebung der Tarifeckwerte, jedenfalls aus einer ex ante Perspektive, die zusätzlichen Effekte aus der kalten Progression wohl vollständig beseitigt werden. Hierbei ist auch darauf hinzuweisen, dass durch eine jährlich verbesserte Abzugsmöglichkeit der Vorsorgeaufwendungen weitere Entlastungen in 2016 bewirkt werden (jedes Jahr ca. 1,4 Mrd. €).

Ist vornehmliches Ziel, über alle Einkommensbereiche die Effekte aus der kalten Progression abzubauen, dann erscheint es gerechtfertigt, dass alle Tarifeckwerte verschoben werden. **Demgegenüber kann allerdings auch die Auffassung vertreten werden, dass der Spitzensteuersatz von 45% bei einer festen Grenze beginnen soll, die nicht durch Tarifanpassungen verschoben wird.** Eine solche Sichtweise hatte jedenfalls die Bundesregierung in der letzten Legislaturperiode eingenommen. Das entsprechende Gesetzesvorhaben (Entwurf eines Gesetzes zum Abbau der kalten Progression) auf BT-Drucks. 17/8683 sah vor, dass der oberste Tarifeckwert (Beginn des Spitzensteuersatzes) bei genau 250.000€ liegen sollte (bisher 250.731€). **Es ist daher zu überlegen, ob bei der nun vorgeschlagenen Anpassung der Tarifeckwerte der oberste Tarifeckwert nicht angepasst wird. Auch in der Vergangenheit wurde der oberste Tarifeckwert gegenüber den weiteren Tarifeckwerten eher unterproportional verändert.**

## 4.2. Entlastungswirkung

Die Entlastungen aus einer Verschiebung der Tarifeckwerte können dem Anhang entnommen werden. Es wird hierbei nur die Entlastung ausgedrückt, die sich aus der Anhebung der Tarifeckwerte (inkl. Grundfreibetrag) ergibt. Daneben treten noch weitere Entlastungen durch eine Anhebung des Kinderfreibetrags und des Kindergeldes bei Steuerpflichtigen mit Kindern auf. Die Werte stellen jährliche Entlastungen in Abhängigkeit der monatlichen Bruttolöhne dar. Die Entlastungen basieren auf einer Simulation des Veranlagungsverfahrens unter Geltung der (übrigen) Rechtslage 2015.

Berlin, den 20.05.2015

Prof. Dr. Frank Hechtner

A \ B	(Einzelv.)	0	250	500	750	1.000	1.250	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.750	3.000	3.250	3.500
1.000	26	0	0	0	0	52	62	70	82	106	97	99	103	108	110	114
1.250	35	0	0	0	54	62	70	82	108	97	99	103	105	112	114	118
1.500	53	0	0	56	62	70	82	106	97	99	103	105	110	114	118	122
1.750	51	0	56	64	72	82	108	97	101	103	108	110	114	118	124	129
2.000	53	58	64	74	82	106	97	99	103	105	110	114	118	122	129	131
2.250	57	66	74	84	108	97	99	103	108	110	114	118	124	129	131	137
2.500	61	76	84	108	97	99	103	105	110	114	118	122	129	133	137	143
2.750	65	86	108	97	101	103	105	110	114	118	124	129	131	137	143	148
3.000	72	108	97	101	103	108	112	114	118	122	129	133	137	143	148	154
3.250	77	99	101	105	108	110	114	118	124	129	131	137	143	148	154	160
3.500	83	101	103	105	112	114	118	122	129	131	137	143	148	154	160	167
3.750	89	105	108	112	116	118	124	129	133	137	143	148	154	160	167	173
4.000	97	110	112	116	118	122	129	133	137	143	148	154	160	167	173	179
4.250	104	114	116	120	122	129	131	139	141	150	154	160	167	173	179	188
4.500	114	118	120	124	129	133	139	143	148	154	160	167	173	181	186	196
4.750	123	120	127	129	135	139	143	150	154	160	167	173	179	188	196	203
5.000	133	127	131	135	139	143	150	156	162	169	175	181	190	196	205	211
5.250	141	133	135	141	146	152	158	162	169	177	181	190	196	205	213	219
5.500	141	137	141	146	152	158	165	171	177	181	190	198	207	213	222	228
5.750	141	143	148	154	158	165	171	177	184	190	198	205	213	222	230	238
6.000	141	150	154	158	165	171	177	186	192	198	207	215	222	232	241	249
10.000	141	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283
20.000	141	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283
30.000	260	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283
40.000	260	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	312	395
50.000	260	521	521	521	519	521	519	521	521	521	521	519	521	521	519	521



A \ B	3.750	4.000	4.250	4.500	4.750	5.000	5.250	5.500	5.750	6.000	10.000	20.000	30.000	40.000	50.000
1.000	118	122	129	133	139	143	152	158	165	171	283	283	283	283	521
1.250	124	129	131	139	143	150	158	165	171	177	283	283	283	283	519
1.500	129	133	139	143	150	156	162	171	177	186	283	283	283	283	521
1.750	133	137	141	148	154	162	169	177	184	192	283	283	283	283	521
2.000	137	143	150	154	160	169	177	181	190	198	283	283	283	283	521
2.250	143	148	154	160	167	175	181	190	198	207	283	283	283	283	521
2.500	148	154	160	167	173	181	190	198	205	215	283	283	283	283	519
2.750	154	160	167	173	179	190	196	207	213	222	283	283	283	283	521
3.000	160	167	173	181	188	196	205	213	222	232	283	283	283	283	521
3.250	167	173	179	186	196	205	213	222	230	241	283	283	283	312	519
3.500	173	179	188	196	203	211	219	228	238	249	283	283	283	395	521
3.750	177	186	194	203	209	219	228	238	247	257	283	283	283	475	521
4.000	186	194	200	209	219	228	236	247	257	266	283	283	283	519	519
4.250	194	200	209	217	228	236	247	255	266	276	283	283	283	521	521
4.500	203	209	217	228	236	247	255	266	276	283	283	283	283	519	519
4.750	209	219	228	236	247	255	266	276	283	283	283	283	283	521	521
5.000	219	228	236	247	255	266	276	283	283	283	283	283	283	521	521
5.250	228	236	247	255	266	276	283	283	283	283	283	283	283	521	521
5.500	238	247	255	266	276	283	283	283	283	283	283	283	283	521	521
5.750	247	257	266	276	283	283	283	283	283	283	283	283	283	521	521
6.000	257	266	276	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	521	521
10.000	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	519	519
20.000	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	519	519
30.000	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	283	519	519	519
40.000	475	519	521	519	521	521	521	521	521	521	519	519	519	519	519
50.000	521	519	521	519	521	521	521	521	521	521	519	519	519	519	519

Prof. Dr. Anne Lenze

Schriftliche Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrages, des Kinderfreibetrages und des Kinderzuschlags“ –BT- Drucksache 18/4649

**Geplante Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende:**

**Wie ist der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende dem Grunde und der Höhe nach zu begründen?**

Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende hat eine komplizierte Entstehungsgeschichte. Seine Ursprünge liegen im steuerlichen Haushaltsfreibetrag für Alleinerziehende (§ 32 Abs. 3 EStG a.F.), der vom BVerfG in seiner Entscheidung vom 6.7. 1982 in der Höhe eines zweiten Erwachsenen-Grundfreibetrag gefordert worden war, um für die Alleinerziehenden die Wirkungen des Ehegattensplittings nachzubilden (BVerfGE 61, 319 ff.). Bis zum Jahr 2001 betrug er 5.606 DM. In seiner Entscheidung vom 10.11.1998 stellte das BVerfG fest, dass der Haushaltsfreibetrag für Alleinerziehende verheiratete Eltern diskriminiere. Gleichzeitig stellte das Gericht fest, dass zusätzlich zum sächlichen Existenzminimum ein jedes Kind auch einen Betreuungs- und Erziehungsbedarf habe, der die steuerliche Leistungsfähigkeit der Eltern einschränke. In der Höhe des Haushaltsfreibetrages sah es eine zahlenmäßige Bezifferung für den Erziehungsbedarf eines Kindes (BVerfG 99, 216 ff.). Der Haushaltsfreibetrag als spezielle Entlastung für Alleinerziehende sollte zunächst abgeschmolzen werden (avisierte Einsparungen von 1.780 Mrd € - BT-Drs. 14/6160, S. 10), wurde dann allerdings – um mehr als die Hälfte gekürzt - als steuerlicher Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ab 2004 mit 1.308 € wieder eingeführt.

Das Wesen des Entlastungsbetrages ist verfassungsrechtlich bis heute nicht geklärt. Das BVerfG hat es in seinem Nichtannahmebeschluss vom 22.5.2009 ausdrücklich offen gelassen, ob es sich bei ihm um die Herstellung steuerlicher Gerechtigkeit handelt, indem „einer tatsächlichen Mehrbelastung Rechnung“ getragen wird oder ob er allein der sozialen Förderung dient (2 BvR 310/07 – Rz. 37 ff.). Wäre ersteres der Fall, wären die strengen Kriterien nach Art. 3 I GG der horizontalen Steuergerechtigkeit anzulegen, wäre letzteres der Fall, die offeneren Kriterien der sozialen Förderung nach Art. 6 und Art. 20 Abs. 1 GG.

Meiner Auffassung nach handelt es sich bei der steuerlichen Entlastung von Alleinerziehenden um einen **steuerlichen Ausgleich für tatsächliche Mehrbelastungen**. Abzustellen ist hier einerseits auf die schwierigen Erziehungsbedingungen, neben einer Erwerbstätigkeit, die wir heute als gegeben voraussetzen müssen, allein für die Erziehung und Betreuung von Kindern zuständig zu sein. Dies schränkt die steuerliche Leistungsfähigkeit ein, weil in verstärktem Maße Leistungen erworben werden, z.B. Babysitter und Nachhilfe. Generell sind auch längere Aufenthaltszeiten in Kinderbetreuung notwendig. Da es sich hier um erwerbstätige steuerpflichtige Alleinerziehende handelt, sind auch grundsätzlich Beiträge zu entrichten. Nach einer Studie im Rahmen der Gesamtevaluation im Auftrag des Familienministeriums wurde festgestellt, dass Alleinerziehende relativ betrachtet einen größeren Teil ihres Einkommens für die Bildung ihrer Kinder aufwenden, d.h. für die Nutzung von Betreuungs- und Bildungseinrichtungen und Bildungsangeboten in der Freizeit. (Prognos, Im Blickpunkt – Alleinerziehende wirksam unterstützen, 2015, S. 21). Auf der anderen Seite fallen höhere Kosten an, weil eine erwachsene Person allein alle Aufwendungen für den Haushalt tragen muss, die ansonsten zwei Personen bestreiten können. Generell fehlen die Synergie-Effekte des gemeinsamen Wirtschaftens, die ja auch im Grundsicherungsrecht unterstellt werden, wenn ein zusammenlebendes Paar jeweils nur zwei Mal 90% des Regelbedarfs eines Alleinstehenden erhält.

Nach derzeitiger Datenlage kann nicht konkret festgestellt werden, wie hoch die Mehrbelastungen des Alleinerziehens gegenüber dem Gemeinsamen Erziehen tatsächlich sind. Mit Sicherheit aber sind sie höher als die Entlastungswirkungen des derzeitigen und auch des zukünftigen Entlastungsbetrages. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass dieser ja nicht den Alleinerziehenden als Betrag überweisen wird – also sie 1.308 oder 1.909 € erhalten -, sondern dass sie lediglich in Höhe dieses Freibetrages Steuern sparen. So liegt die durchschnittliche Entlastung je Steuerpflichtigem bei einem zu versteuernden Einkommen von unter 20.000 Euro um 270 Euro pro Jahr, bei einem zu versteuernden Einkommen ab 50.000 Euro um 530 Euro pro Jahr. Langfristig wäre es sinnvoll, den Mehrbedarf von

Alleinerziehenden empirisch zu ermitteln, damit die Höhe des Entlastungsbetrages angemessen bestimmt werden kann.

Solange keine belastbaren Zahlen vorliegen sollte der Entlastungsbetrag eher höher als niedriger liegen, weil er in besonderer Weise die Erwerbsbeteiligung fördert. Nach den Ergebnissen der Gesamtevaluation erhöht sich durch den Entlastungsbetrag in seiner derzeitigen Ausgestaltung die Erwerbsbeteiligung von Alleinerziehenden, insbesondere, wenn sie ältere Kinder haben. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten steigt. Fast 20.000 Alleinerziehende werden durch den Entlastungsbetrag unabhängig von SGB II-Leistungen. Effizienzanalysen zeigen, dass der Entlastungsbetrag im Verhältnis zu seiner Höhe eine der effektivsten Leistungen zur Unterstützung der Erwerbstätigkeit ist (Prognos, a.a.O., S. 24)

5. **Ist es gerechtfertigt den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende als Abzug von der Bemessungsgrundlage auszugestalten (Kritik an der herrschenden Meinung, dass es sich beim Entlastungsbetrag für Alleinerziehende um eine Lenkungsnorm handelt, die nicht dem Prinzip der Besteuerung nach der individuellen Leistungsfähigkeit unterliegt)?**
6. **Ist aus Ihrer Sicht eine Ausgestaltung als Freibetrag zwingend, oder ist eine alternative Unterstützung von Alleinerziehenden durch den Abzug von der Steuerschuld bzw. durch eine Steuergutschrift bei Geringverdienern möglich oder sogar geboten?**

Die Beantwortung dieser beiden Fragen hängt von der verfassungsrechtlichen Beurteilung des steuerlichen Entlastungsbetrages ab. Das BVerfG hat dies in seiner Entscheidung vom 22.5.2009 ausdrücklich offen gelassen und dazu ausgeführt: „Ausweislich der Gesetzesmaterialien soll der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende die höheren Kosten für die eigene Lebens- beziehungsweise Haushaltsführung der „echten“ Alleinerziehenden abgelden. Die alleinige Verantwortung für die alleinerziehende Person und die Kinder enge die Gestaltungsspielräume bei der Alltagsbewältigung ein und führe insbesondere bei gleichzeitiger Erwerbstätigkeit zu einer besonderen wirtschaftlichen Belastung. Es könnten keine Synergieeffekte aufgrund einer gemeinsamen Haushaltsführung mit einer anderen erwachsenen Person zur Haushaltsersparnis genutzt werden. Zum Beispiel könnten wegen mangelnder Mobilität höhere Kosten für den alltäglichen Einkauf oder erhöhte Kosten zur

Deckung von Informations- und Kontaktbedürfnissen sowie für gelegentliche Dienstleistungen Dritter entstehen (vgl. BT-Drucks 15/1751, S. 6; 15/3339, S. 11). Betrachtet man dagegen § 24b EStG als eine reine Fördermaßnahme, weil die die Leistungsfähigkeit mindernden Faktoren bereits durch andere einkommensteuerliche Vorschriften vollständig erfasst seien, so handelt es sich um eine hinreichend sachlich begründete Ungleichbehandlung. Die bei „echten“ Alleinerziehenden jedenfalls regelmäßig vorliegende besondere zeitliche und psychosoziale Belastung sowie das erhöhte Armutsrisiko dieser Bevölkerungsgruppe (vgl. BT-Drucks 16/9915, S. 40; Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktberichterstattung: Alleinerziehende im SGB II, 2008, S. 5 ff.; Loschelder, in: Schmidt, EStG, 27. Aufl. 2008, § 24b Rn. 3) sind Gründe von solcher Art und solchem Gewicht, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können“. (BVerfG vom 22.5.2009 - 2 BvR 310/07 – Rz. 37 - 39).

Selbst wenn man dazu tendiert, den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende als *steuerlichen Ausgleich für tatsächliche Mehraufwendungen* einzustufen, was in der Steuerrechtssystematik für einen Freibetrag spricht, so kann der Gesetzgeber doch im Bereich der sozialen Förderung parallel dazu einen pauschalen Abzug von der Steuerschuld oder eine Steuergutschrift für Geringverdiener einführen. Das gleiche Prinzip liegt dem Dualen System von Kinderfreibeträgen und Kindergeld zugrunde. Nur die Kinderfreibeträge sind verfassungsrechtlich indiziert, die praktizierte gleichzeitige Erhöhung des Kindergeldes liegt im weiten sozialpolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, ist aber verfassungsrechtlich nicht zwingend.

### **Kinderzuschlag:**

- 7. Wie bewerten Sie die Erhöhung des Kinderzuschlags und inwiefern ist eine darüber hinausgehende Reform des Kinderzuschlages notwendig, um ärmere Familien und insbesondere Alleinerziehende besser zu erreichen?**

Der Kinderzuschlag ist 2005 gleichzeitig mit dem SGB II als Leistung für Familien eingeführt worden, die trotz vorhandenem Erwerbseinkommen vor allem wegen ihrer Kinder auf Grundsicherungsleistungen angewiesen wären. Zusammen mit dem Wohngeld soll er es Familien ermöglichen, ohne Leistungen des Arbeitslosengeldes II zu leben. Der

Kinderzuschlag hat jedoch für Alleinerziehende eine geringere Relevanz. Nur etwa 14 Prozent der Familien, die Kinderzuschlag beziehen, sind Alleinerziehenden-Haushalte (BMFSFJ, Das Bildungs- und Teilhabepaket, Chancen für Kinder aus Familien mit Kinderzuschlag, 2013, S. 12 ff.). Dieser geringe Anteil ist vermutlich auf die Regelungen zur Einkommensanrechnung zurückzuführen: Während Kindergeld und Wohngeld nicht als Einkommen angerechnet werden (§ 6a Abs. 1 Nr. 2 BKGG), gelten Kindesunterhaltszahlungen und Unterhaltsvorschuss als Einkommen des Kindes und werden direkt vom Kinderzuschlag abgezogen (§ 6a Abs. 3 i.V.m. §§ 11 – 12 SGB II). Als vorrangige Leistung muss der Unterhaltsvorschuss auch beantragt werden (§ 6a Abs. 3 Satz 2 BKGG). Der Kinderzuschlag ist daher vornehmlich eine Unterstützungsleistung für kinderreiche Familien im Niedriglohnsektor. Wird die in § 6a Abs. 1 Nr. 4 BKGG Alleinerziehenden eingeräumte „Wahlfreiheit“ genutzt und auf Leistungen des SGB II einschließlich des Mehrbedarfes *verzichtet*, um den Kinderzuschlag zu erhalten, so hat dies zur Folge, dass Bedarfe des Haushaltes nicht gedeckt sind. Dies kann im Sinne der Existenzsicherung von Alleinerziehenden und ihren Kindern aber nicht sinnvoll sein. Überzeugend ist dagegen der Vorschlag, die Mehrbedarfspauschale des SGB II im Rahmen des Kinderzuschlags auszuzahlen und diesen entsprechend zu erhöhen.

Im Fall von Alleinerziehenden wirken die bestehenden Sozialleistungen, die das Verlassen des SGB II fördern sollen, nicht sinnvoll zusammen und sind in ihrer Vielzahl sehr unübersichtlich. Zum Teil kommt es sogar zu widersinnigen Ergebnissen: Eine Alleinerziehende, die für ihre Kinder Unterhaltsvorschuss erhält, muss ein höheres Erwerbseinkommen erzielen, um den SGB-II-Bezug zu verlassen, als eine Alleinerziehende, die diese Sozialleistung nicht bezieht (vgl. das Rechenbeispiel im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage vom 8.8.2013 in: BT-Drs 17/14518, S. 20 f.). Hinzu kommt folgende Problematik: Die alleinerziehenden berufstätigen Elternteile, die schon genug damit zu tun haben, Beruf, Haushalt und Kindererziehung zu vereinbaren, müssen Kinderzuschlag, Wohngeld und Unterhaltsvorschuss bei verschiedenen Stellen, mit unterschiedlichen Anrechnungsregelungen, Mitwirkungspflichten und Bewilligungszeiträumen beantragen. Auch die Zahlungen – zuzüglich des Kindesgeldes - fließen zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Monat zu. Die Betroffenen können nicht vorhersehen, ob in ihrem Fall Kinderzuschlag gezahlt wird. Selbst für die zuständigen Jobcenter, Wohngeldstellen und die Familienkassen ist die Beurteilung, ob eine (Ein-Eltern-)Familie entweder Leistungen nach dem SGB II, oder Kinderzuschlag plus Wohngeld, oder nur Wohngeld, oder nur Kinderzuschlag oder gar keine aufstockenden Leistungen bekommt, enorm zeitaufwändig. Für die Familien selbst sind die

komplizierten Regelungen nicht zu durchschauen. Deshalb wird auch von einer großen Gruppe von Alleinerziehenden auch eine Unterstützung im Umgang mit Ämtern und Behörden gewünscht. Es ist noch ein weiter Weg, bis der Kinderzuschlag seinen Zweck für Alleinerziehende erreichen und Ihnen ein Leben außerhalb des SGB-II ermöglichen kann.





NVL e.V. ✉ 13465 Berlin Oranienburger Chaussee 51

Deutscher Bundestag  
An die Vorsitzende des Finanzausschusses  
Frau Ingrid Arndt-Brauer, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

E-Mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

Berlin, 15. Mai 2015

**Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergelds und des Kinderzuschlags**  
Drs. 18/4649

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer, sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Zusendung des Gesetzentwurfes und die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gern wahrnehmen.

**Artikel 1, Artikel 2 – Änderung des Einkommensteuergesetzes**

**Nummer 1 - § 32 Absatz 6 Satz 1**

**Nummer 2 - § 32a Absatz 1**

Der Neue Verband der Lohnsteuerhilfvereine e. V. begrüßt, dass der Grundfreibetrag und die Kinderfreibeträge zur Berücksichtigung des Einkommens, das nach dem aktuellen Existenzminimumbericht steuerfrei zu stellen ist, angehoben werden. Ebenso ist zu begrüßen, dass im Zusammenhang mit der Anhebung der Freibeträge für das sächliche Existenzminimum das Kindergeld angehoben wird.

**Umfang der Anhebung in § 32 Absatz 6 Satz 1**

Die Anhebung des Kinderfreibetrags für das sächliche Existenzminimum (§ 32 Absatz 6 Satz 1 EStG) erfolgt 2015 um 3 %, 2016 um weitere 2 % (jeweils gegenüber dem Vorjahr). Das Kindergeld wird demgegenüber nur um rund 2 % bzw. 2016 um weitere 1 % angehoben.

Eine Übereinstimmung mit der Ausführung im Gesetzentwurf zur Anhebung des Kindergeldes „in gleichem Verhältnis“ ergibt sich unter Hinzurechnung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (B/E/A). Da dieser Betrag von 1.320 Euro unverändert bleibt, beträgt die Anhebung der Summe der Freibeträge nur rund 2 % für 2015 bzw. 1 % für 2016 und fällt damit nicht höher aus als die Anhebung des Kindergeldes.

	sächl. Ex.min.	Anhebung	mit B/E/A	KiG (1., 2.Kind)	Anhebung
<b>2014</b>	2.184 €			184 €	
<b>2015</b>	2.256 €	103,3%	102,1%	188 €	102,2%
<b>2016</b>	2.304 €	102,1%	101,3%	190 €	101,1%
<b>B/E/A</b>	1.320 €				

Die Einkommenshöhe, ab der die Kinderfreibeträge zu einer höheren steuerlichen Entlastung führen als das gezahlte Kindergeld, verändert sich damit auch nur geringfügig:

<b>Abzug der Freibeträge günstiger ab Einkommen</b>	
<b>2014</b>	31.730 €
<b>2015</b>	31.840 €
<b>2016</b>	31.680 €

(Werte für Grundtabelle, 1/2 Freibeträge)

Zur fehlenden Anpassung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf siehe untenstehende Ausführungen.

### **Rückwirkung: Artikel 1 Nummer 6 - § 52 Absatz 59a**

Entsprechend den Vorgaben des zehnten Existenzminimumberichts erfolgt die Änderung ab VZ 2015. Dieses zu begrüßen und eine schnelle Umsetzung geboten.

In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die rückwirkende Rechtsänderung mit Mehraufwand verbunden ist. Berechnungen für die Lohnsteuer sowie für Sozialleistungen, die auf Grundlage des Nettoeinkommens des laufenden Jahres berechnet werden, erfolgen, müssen angepasst werden. Die beim Erfüllungsaufwand der Wirtschaft lediglich in einem Satz benannten „geringen Auswirkungen“ bagatellisieren den mit Programmumstellungen, Neuberechnungen, Mitteilungen an die Steuerpflichtigen etc. verbundenen Aufwand, der zusätzlich und im laufenden Prozess bewältigt werden muss. Dieser Mehraufwand ist vermeidbar. Deshalb sollte zukünftig der gemäß dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 2. Juli 1995 alle zwei Jahre zu erstellende Existenzminimumbericht so frühzeitig vorliegen, dass erforderliche gesetzliche Anpassungen vor Beginn des Veranlagungsjahres erfolgen können.

## **Fehlende Anpassung für das Jahr 2014**

### **§ 32 Absatz 6 Satz 1 EStG - Freibetrag für das sächliche Existenzminimum**

Nach dem neunten Existenzminimumbericht vom 7. November 2012 beträgt das sächliche Existenzminimum für Kinder für das Jahr 2014 4.440 Euro. Somit ist bereits für das zurückliegende Jahr eine Anpassung des bisher geltenden Freibetrags von 4.368 Euro verfassungsrechtlich geboten (so auch die Aussage des Parlamentarischen Staatssekretärs im BMF in der BT-Drs. 18/51, S. 31). Auch eine rückwirkende Anpassung zur Berücksichtigung verfassungskonformer Freibeträge ist verfahrensrechtlich und verwaltungstechnisch möglich (vgl. BT-Drs. 18/4001, S. 39). Nach Auffassung des NVL sind die entsprechenden Beträge zur Freistellung des Einkommens im Rahmen des Existenzminimums zwingend gesetzlich umzusetzen. Deshalb darf auch die Anpassung der Freibeträge zur Freistellung des Existenzminimums der Kinder nicht ausgesetzt werden.

Dies gilt umso mehr, als hier bereits eine Typisierung vorliegt. Obwohl das Existenzminimum mit zunehmendem Lebensalter steigt, erfolgt eine Mischkalkulation aus drei Altersgruppen bis zum 18. Lebensjahr des Kindes. Im Ergebnis dieser Typisierung liegt das Existenzminimum älterer Kinder unter dem typisierten Durchschnittswert und fällt erst recht bei volljährigen Kindern zu gering aus, da es hinter dem - für Erwachsene geltenden - Grundfreibetrag zurückbleibt. Die Diskrepanz wird augenscheinlich am Beispiel eines studierenden volljährigen Kindes ohne eigenes Einkommen. Bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres erhalten Eltern Freibeträge in Höhe von 7.008 Euro (Freibetrag für das sächliche Existenzminimum sowie Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf - geltende Werte). Nach Vollendung des 25. Lebensjahres werden hingegen Unterhaltsleistungen zutreffend in Höhe des Grundfreibetrags von 8.354 Euro berücksichtigt.

Aus den genannten Gründen sollte die unterbliebene Anpassung der einkommensteuerlichen Werte an die typisierten Vorgaben des Existenzminimumberichts zwingend nachgeholt werden. Die Festlegung des Gesetzgebers, mit dem Freibetrag in § 32 Absatz 6 Satz 1 EStG das sächliche Existenzminimum des Kindes auf Grundlage der typisierenden Berechnung des Existenzminimumberichts steuerfrei zu stellen, ist zwingend umzusetzen.

### **Zu Nummer 2 - § 32a Absatz 1 EStG - Tarifverlauf**

Das Beibehalten des weiteren Tarifverlaufs ist aus Sicht des NVL bedauerlich, insbesondere weil der Grenzsteuersatz in der ersten Progressionszone innerhalb von nur 4.997 Euro (2016 innerhalb von nur 4.817 Euro) um fast 10 Prozentpunkte steigt. Bis zum Einkommen von 13.469 Euro ist der Anstieg des Grenzsteuersatzes rund viereinhalbmals höher gegenüber der zweiten Progressionszone. Für eine leistungsgerechte Besteuerung sollte ein gleichmäßiger Anstieg bis zum Höchststeuersatz erfolgen. Der derzeitige extreme Anstieg unmittelbar nach dem Grundfreibetrag macht den Einstiegssteuersatz von 14 Prozent nahezu zur Makulatur.

Deshalb sollte im Zuge einer Anpassung des Tarifverlaufs, die auch zum Abbau der mit der sogenannten kalten Progression verbundenen höheren Steuerbelastung geboten ist, der starke Anstieg und damit auch der sogenannte „Mittelstandsbauch“ (der zwischenzeitlich auf untere Einkommen entfällt), langfristig abgebaut werden. Alle zwischenzeitlichen Tarifänderungen sollten hierzu beitragen und den derzeitigen Tarifverlauf im unteren Einkommensbereich nicht weiter manifestieren oder sogar verstärken.

Darüber hinaus wäre eine weitere Verschiebung des Tarifverlaufs sachgerecht, sodass der unterhalb der letzten Tarifstufe von 45 Prozent geltende Spitzensteuersatz von 42 Prozent nicht bereits ab einem Einkommen von weniger als 53.000 Euro zum Tragen kommt.

### **Fehlende Anpassung des Unterhaltshöchstbetrags § 33a Absatz 1 EStG**

Zur Berücksichtigung des höheren Existenzminimums ist ab 2015 neben dem Grundfreibetrag in § 32a Absatz 1 EStG auch der Höchstbetrag zum Abzug von Aufwendungen für den Unterhalt als außergewöhnliche Belastung nach § 33a Absatz 1 Satz 1 EStG anzuheben.

Ohne Anpassung dieses Betrages kann ein Steuerpflichtiger, dem Aufwendungen für den Unterhalt eines anderen Steuerpflichtigen erwachsen, nicht den im Rahmen des Existenzminimums steuerfrei zu stellenden Betrag abziehen.

Zur technischen Umsetzung regen wir an, den Betrag unmittelbar an das Existenzminimum zu koppeln, indem die Vorschrift auf den Grundfreibetrag in § 32 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ESt verweist (analog dem Verweis auf den Grundfreibetrag in § 1 Absatz 3 Satz 2 EStG, § 56 EStDV).

### **Fehlende Anpassung § 24 b EStG - Entlastungsbetrag für Alleinerziehende**

Im Zusammenhang mit der Anhebung der Existenzminimima und des Kindergeldes ist nach Auffassung des NVL auch eine Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende geboten.

Der frühere Haushaltsfreibetrag sollte die „regelmäßig ... erhöhten Aufwendungen für Wohnung und Haushalt“ Alleinstehender mit Kindern berücksichtigen und den ihnen versagten Splittingtarif zumindest teilweise ausgleichen (BT-Drs. III/260, vgl. auch BT-Drs. 7/1470, zur Mehrbelastung Alleinerziehender gegenüber Ehepaaren mit Kindern BVerfG - 1 BvR 620/78).

Der Betrag orientierte sich bis zur Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsrechts vom 25.9.1992, 2 BvL 5, 8, 14/91 zur Neuregelung des verfassungsrechtlichen Existenzminimums, die mit der Neuregelung 1996 erfolgte, am damaligen Grundfreibetrag in Höhe von 5.616 DM = 2.871 Euro. Der Haushaltsfreibetrag wurde nachfolgend durch die

Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts vom 10.11.1998 - 2 BvR 1057/91 u. w. als mit dem Grundgesetz nicht vereinbar erklärt, insbesondere weil er auch nichtehelichen Lebensgemeinschaften gewährt wurde und insoweit Verheiratete benachteiligt waren. Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 wurde anstelle des für alle unverheirateten Eltern geltenden Haushaltsfreibetrages ein Entlastungsbetrag für (echte) Alleinerziehende in Höhe von 1.308 Euro eingeführt. Er soll die regelmäßig höheren Lebensführungskosten von Alleinerziehenden gegenüber anderen Eltern ausgleichen (vgl. BT-Drs. 15/1751, S. 6).

Eine Anhebung zum Ausgleich der zwischenzeitlichen Kostensteigerungen ist deshalb überfällig, wenn der Freibetrag seine Funktion weiter erfüllen soll.

Bemessen am Grundfreibetrag sind die Lebenshaltungskosten in den 12 Jahren seit Einführung des Entlastungsbetrages um rund 11 Prozent gestiegen (Grundfreibetrag 2004 = 7.664 Euro, 2015 = 8.472 Euro). Allerdings sollte auch berücksichtigt werden, dass sich die Höhe des Entlastungsbetrags am Wert des zum Zeitpunkt seiner Einführung bereits abgeschmolzenen Haushaltsfreibetrags orientiert. Im Hinblick auf die ursprünglichen Werte und zur steuerlichen Entlastung Alleinerziehender befürwortet der NVL eine stärkere Anhebung.

Eine Anhebung um 600 Euro, wie sie nach vorliegenden Pressemitteilungen von der Regierungskoalition beabsichtigt ist, ist deshalb sehr zu begrüßen. Soweit der Betrag nicht stärker angehoben werden soll, ist eine weitere Staffelung und somit ein höherer Freibetrag bei mehr als einem Kind eine Möglichkeit, Alleinerziehende steuerlich stärker zu entlasten.

Bei der differenzierten Ausgestaltung nach der Kinderzahl ist zu beachten, dass die bisherige Steuerklasse II nur einen einheitlichen Freibetrag ermöglicht. Die Zuschläge für weitere Kinder könnten durch Eintrag als Steuerfreibetrag berücksichtigt werden. Der Aufwand ist nach Auffassung des NVL überschaubar, da bei der Steuerklasse II ohnehin in vielen Fällen Korrekturen der ELStAM erfolgen. Bei einer Umsetzung als Freibetrag ist des Weiteren zu beachten, dass dieser Freibetrag nicht zur Veranlagungspflicht nach § 46 Absatz 2 Nr. 4 EStG führen soll. Da dies jedoch bereits für andere Freibeträge gilt, bietet es sich an, § 39a Absatz 1 Nr. 8 EStG hinsichtlich dieser Freibeträge zu erweitern. Diese Vorschrift enthält bereits die Eintragung eines Freibetrags für die Steuerklasse II bei verwitweten Alleinerziehenden.

### **Beseitigung der Benachteiligung Alleinerziehender mit mehreren Kindern**

Um Alleinerziehende mit mehreren Kindern zu fördern, ist eine weitere Änderung erforderlich. Der Wegfall des Kindergeldanspruchs für ein Kind führt gegenwärtig zum vollständigen Wegfall des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende. Dieser Effekt lässt sich nur vermeiden, wenn das ältere Kind mit Wegfall des Kindergeldanspruchs umgehend auszieht!

Gegenwärtig ergibt sich das absurde Ergebnis, dass beispielsweise eine alleinerziehende Mutter mit zwei zu ihrem Haushalt gehörenden Kindern bereits dann keinen Entlastungsbetrag (für das jüngere Kind) mehr erhält, wenn das ältere Kind freiwilligen Wehrdienst leistet.

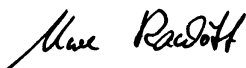
Gleiches gilt, wenn das ältere Kind seine Ausbildung abgeschlossen hat oder Kindergeld wegen Überschreitung der Altersgrenze des 25. Lebensjahres entfällt. Der Entlastungsbetrag für die Mutter entfällt selbst dann, wenn sie das ältere Kind weiterhin finanziell unterstützen muss, beispielsweise wegen dessen Arbeitslosigkeit.

Diese Rechtsfolge stellt eine erhebliche Belastung für Alleinerziehende mit Kindern dar und sollte umgehend geändert werden. Als Lösung bietet sich an, die bereits bestehende Ausnahme für Fälle des früheren Grundwehrdienstes zu erweitern (§ 24b Absatz 2 Satz 1 2. HS EStG). Der Entlastungsbetrag sollte weiter gewährt werden, solange mindestens für ein zum Haushalt gehörendes Kind weiterhin Kindergeldanspruch besteht.

### **Fehlende Anpassung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf - § 32 Absatz 6 Satz 1 EStG**

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 10. November 1998 gehören zum Existenzminimum eines Kindes nicht nur der sachliche Mindestbedarf, sondern auch der Bedarf für Betreuung und Erziehung. Dementsprechend wurde mit dem Gesetz zur Familienförderung vom 22.12.1999 ein zusätzlicher Freibetrag eingeführt. Da die früheren, zusätzlich abziehbaren Ausbildungsfreibeträge grundsätzlich aufgehoben wurden, soll dieser Freibetrag darüber hinaus auch den Ausbildungsbedarf abdecken.

Der derzeitige Wert des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf von 2.640 Euro, 1.320 Euro pro Elternteil, gilt seit 2010 unverändert. Insoweit dürfte neben dem Freibetrag für das sachliche Existenzminimum - bei diesem zweiten Freibetrag zwischenzeitlich ebenfalls eine Anpassung erforderlich sein.



Uwe Rauhöft  
Geschäftsführer

**NVL NEUER VERBAND DER  
LOHNSTEUERHILFEVEREINE E. V.**

## Vorzimmer PA7

---

**Von:** Selder Dr. Johannes <Johannes.Selder@bfh.bund.de>  
**Gesendet:** Mittwoch, 13. Mai 2015 15:38  
**An:** Finanzausschuss PA7  
**Betreff:** Anhörung am 20. Mai 2015

Dr. Johannes

Selder

München den 13. Mai 2015

Richter am Bundesfinanzhof

Deutscher Bundestag

Finanzausschuss

Öffentliche Anhörung am 20. Mai 2015 zum Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags (BT-Drucks. 18/4649)

Sehr verehrte Frau Vorsitzende,  
sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem genannten Gesetzesentwurf nehme ich vorab wie folgt Stellung:

Der Entwurf geht davon aus, dass aufgrund des Zehnten Existenzminimumberichts (BT-Drucks. 18/3893) eine Anhebung des Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags für die Jahre 2015 und 2016 geboten sei. Dies trifft für den Kinderfreibetrag nur zum Teil zu:

Seit dem Achten Existenzminimumbericht (BT-Drucks. 17/5550) wird bei der Ermittlung des Existenzminimums von Kindern ein Betrag für Bildungs- und Teilhabebedarfe berücksichtigt. Dies geht zurück auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Regelleistungen im SGB II (BVerfGE 125, 175). Die Höhe dieser (Grund-)Bedarfe (z.B. Schulbedarf, Ausflüge, Vereinsmitgliedschaften) wird im Existenzminimumbericht mit jährlich 228 € angesetzt. In § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG ist nicht nur der Kinderfreibetrag vorgesehen, sondern darüber hinaus ein eigener Betrag von 2.640 € je Elternpaar und Kind für den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf. Grund hierfür ist eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, in der gefordert wird, dass auch die über die Sicherung des sächlichen Existenzminimums hinausgehenden Aufwendungen von Eltern für die Betreuung und Erziehung ihrer Kinder durch einen Freibetrag berücksichtigt werden (BVerfGE 99, 126). Der Freibetrag für Betreuung, Erziehung oder Ausbildung deckt den Betrag von 228 € für Bildungs- und Teilhabebedarfe ab. Der Bundesfinanzhof hat es in seinem Beschluss vom 19. März 2013 III B 74/13 (BFH/NV 2014, 1032) als „offenkundig“ bezeichnet, dass durch das im Existenzminimumbericht errechnete Existenzminimum für Kinder auch ein Bedarf befriedigt wird, der durch den erwähnten Freibetrag von 2.640 € zusätzlich abgegolten wird. Im Zehnten Existenzminimumbericht ist für Kinder ein Existenzminimum von 4.512 € (Jahr 2015) und 4.608 € (Jahr 2016) ausgewiesen. Bleibt der erwähnte Betrag von 228 € unberücksichtigt, so beläuft sich das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum eines Kindes im Jahr 2015 auf 4.284 € (= 4.512 € ./ 228 €) und im Jahr 2016 auf 4.380 € (= 4.608 € ./ 228 €). Der bisherige gesetzliche Kinderfreibetrag von 4.368 € je Elternpaar ist somit im Jahr 2015 ausreichend und im Jahr 2016 geringfügig zu niedrig. Somit ist es auch verfassungsrechtlich unbedenklich, dass der Kinderfreibetrag nicht bereits für das Jahr



2014 angehoben wurde, obwohl dies im Neunten Existenzminimumbericht angekündigt worden war. (BT-Drucks. 17/11425 Tz. 6.1).

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Johannes Selder



**Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter,  
Bundesverband e. V. (VAMV)  
zur öffentlichen Anhörung am 20. Mai 2015 im Finanzausschuss des  
Bundestages zum  
„Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrages, des  
Kinderfreibetrages, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags“**

---

## **1. Gesamtbewertung**

Entgegen der Zusage im Koalitionsvertrag sieht der vorliegende Gesetzesentwurf noch keine Anhebung des steuerlichen Entlastungsbetrags für Alleinerziehende nach § 24b Einkommenssteuergesetz (EStG) vor. Bereits seit 2004 stagniert dieser. Alleinerziehenden wird eine angemessene Berücksichtigung ihrer begrenzten steuerlichen Leistungsfähigkeit beziehungsweise eine adäquate Förderung verwehrt. Ihnen wird somit jede Anerkennung und Wertschätzung ihrer enormen Belastung als Familienernährer/innen versagt.

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung beschränkt sich auf die verfassungsrechtliche gebotene Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags infolge der gestiegenen Existenzminima für Erwachsene und Kinder, eine geringe Anhebung des Kindergeldes um insgesamt sechs Euro sowie eine Erhöhung des Kinderzuschlags um 20 Euro.

Mit diesem Gesetzesentwurf gehen Alleinerziehende und ihre Kinder bisher leer aus. Der VAMV begrüßt den Beschluss der Koalitionsspitzen vom 16. April 2015 sowie die Stellungnahme des Bundesrates insofern, als eine Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende nach § 24b EStG vorgesehen ist. Danach soll der Entlastungsbetrag um 600 Euro auf 1.908 Euro erhöht werden. Künftig soll auch nach Anzahl der Kinder gestaffelt werden. Für jedes weitere Kind soll der Entlastungsbetrag um weitere 240 Euro steigen.

Die geplante Erhöhung ist ein richtiger Schritt, bleibt jedoch weit hinter einer angemessenen Anhebung auf die Höhe eines zweiten Grundfreibetrages von derzeit noch 8.354 Euro zurück. Eine Staffelung nach Anzahl der Kinder ist lediglich für die sehr wenigen Alleinerziehenden mit einem überdurchschnittlich hohem Erwerbseinkommen und mehreren Kindern sinnvoll.

Einelternfamilien haben mit 42 Prozent das höchste Armutsrisiko aller Familienformen. Die Hälfte der in Armut lebenden Kinder lebt bei Alleinerziehenden. 75 Prozent der Kinder mit Anspruch auf Kindesunterhalt erhält diesen gar nicht oder in unzureichender Höhe.<sup>1</sup>

Eine Anhebung des Kindergeldes geht an diesen Kindern mit Bezug von Leistungen nach dem SGB II vollständig vorbei, da das Kindergeld bei dieser Leistung vollständig angerechnet wird. Als steuerliche Entlastung beider Elternteile wird die Hälfte des Kindergeldes vom Kindesunterhalt abgezogen. Auch der Kinderzuschlag erreicht Alleinerziehende nicht, da sowohl Kindesunterhalt, Waisenrenten als auch Unterhaltsvorschuss ange-

---

<sup>1</sup> Vgl. Hartmann, Bastian (2014): Unterhaltsansprüche und deren Wirklichkeit. Wie groß ist das Problem nicht gezahlten Kindesunterhalts?, DIW/SOEPpapers 660/2014, Berlin.

rechnet wird. Weder die Erhöhung des Kindergeldes noch die Erhöhung des Kinderzuschlags sind also geeignete Instrumente für eine Verbesserung der Lebenslagen von Alleinerziehenden. Kinderarmut in Einelternfamilien wird also durch die Anhebung des Kindergeldes und des Kinderzuschlags kaum reduziert.

Die Anhebung des Kinderfreibetrages bewirkt indirekt bei der Ermittlung der Sätze des Unterhaltsvorschlusses für 2015 eine Erhöhung um 7 Euro für Kinder von bis zu 5 Jahren und um 8 Euro für Kinder von 6 bis 11 Jahren (ab 2016 weitere 5 bzw. 6 Euro), da der Mindestunterhalt nach § 1612a BGB an den Kinderfreibetrag geknüpft ist. Das Steigen des Unterhaltsvorschlusses ist deshalb nur folgerichtig, aber noch keine Verbesserung. Weiterhin ist zu kritisieren, dass bei der Ermittlung der Sätze des Unterhaltsvorschlusses anders als im Unterhaltsrecht nach wie vor das vollständige Kindergeld auf den Mindestunterhalt angerechnet wird. Außerdem wird bei Kindern mit Grundsicherungsleistungen der Unterhaltsvorschlusses ebenfalls angerechnet, weshalb diese folgerichtige Erhöhung bei diesen Kindern nicht ankommt.

Der VAMV fordert den Gesetzgeber mit Nachdruck auf, in den Gesetzentwurf die Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende aufzunehmen sowie eine Veränderung der Anrechnungsmodalitäten beim Kinderzuschlag vorzusehen.

Die Finanzierung der Anhebung des Entlastungsbetrages ist ebenso wie der anderen im Steuerrecht verankerten Leistungen Aufgabe des Bundesfinanzministeriums. Eine Finanzierung aus dem Haushalt des Bundesfamilienministeriums widerspricht der systematischen Sachlogik und ginge zu Lasten anderer familienpolitischer Leistungen, was der VAMV ablehnt.

## **2. Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nach §24b Einkommensteuergesetz**

Die steuerliche Entlastung für Alleinerziehende steht im Zusammenhang mit der Besteuerung von Ehepaaren: 1958 wurde gleichzeitig mit dem Ehegattensplitting als Gegenstück ein Sonderfreibetrag für Alleinerziehende eingeführt: Denn Alleinstehende mit Kindern sind regelmäßig zu erhöhten Aufwendungen für Wohnung und Haushalt gezwungen, da sie im Gegensatz zu Ehepaaren keine Synergieeffekte durch eine gemeinsame Haushaltsführung haben, argumentierte der Gesetzgeber. Die Anwendung des Splittingtarifs führt zu einer günstigeren Besteuerung, da erstens zwei Grundfreibeträge berücksichtigt werden und zweitens, da sie zu einer Kappung der Progression führt.

1975 erhöhte sich der Grundfreibetrag auf 3.000 DM, auch der sogenannte „Haushaltsfreibetrag“ für Alleinerziehende wurde auf 3.000 DM angehoben. Das Bundesverfassungsgericht unterstrich 1982 die Funktion des Freibetrags für Alleinerziehende als Gegenstück zum Ehegattensplitting. Zwischen 1982 und 1995 wurde der Haushaltsfreibetrag entsprechend des Grundfreibetrages erhöht, dann allerdings bei 5.616 DM eingefroren, während der Grundfreibetrag 1996 auf 12.095 DM stieg.

Ende der 90er stand die steuerliche Entlastung von Alleinerziehenden erneut zur Debatte. Das Bundesverfassungsgericht hatte den Haushaltsfreibetrag für nicht verheiratete Eltern als nicht verfassungskonform eingestuft. Dass dieser daraufhin gänzlich abgeschafft wurde, schoss allerdings über die höchstrichterlichen Vorgaben hinaus. Für Alleinerziehende hat Karlsruhe keine Abschaffung des Haushaltsfreibetrags vorgegeben. Die Streichung für Alleinerziehende war eine rein politische und fiskalische Entscheidung.

Eingeführt durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 (BT-Drs. 15/1502) gibt es seitdem den Entlastungsbetrag nach § 24b EStG in seiner jetzigen Form und Höhe von 1.308 Euro. Er ist in den Tarif der Steuerklasse II eingearbeitet. Der Entlastungsbetrag unterliegt keiner gesetzlichen Bezugsgröße. Als soziale Förderleistung hat der Gesetzgeber trotz Verankerung im Steuerrecht, welches das Prinzip der steuerlichen Leistungsfähigkeit verfolgt, hierbei Gestaltungsfreiheit.

Der Entlastungsbetrag ist "echten" Alleinerziehenden vorbehalten, die ihren Haushalt ohne die Unterstützung eines weiteren Erwachsenen versorgen. Wie das Bundesverfassungsgericht 2009 bescheinigte, steht der Entlastungsbetrag fest auf den Grundlagen des Grundgesetzes, insbesondere des Gleichheitsgebots: Die "regelmäßig vorliegende besondere zeitliche und psychosoziale Belastung sowie das erhöhte Armutsrisiko dieser Bevölkerungsgruppe [...] sind Gründe von solcher Art und solchem Gewicht, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können."<sup>2</sup> Bezüglich der Höhe des Entlastungsbetrags räumte das Gericht dem Gesetzgeber explizit einen großen Spielraum ein.

Seit 11 Jahren stagniert der steuerliche Entlastungsbetrag für Alleinerziehende. Die Wirkung des Entlastungsbetrags wird oft überschätzt, da die Wirksamkeit vom dem jeweiligen individuellen Steuersatz abhängt. Im Durchschnitt bewirkt er für Alleinerziehende eine Entlastung von rund 30 Euro monatlich, das sind 350 Euro im Jahr. Die geplante Anhebung auf 1.908 Euro bewirkt bei einem mittleren Steuersatz von 30 Prozent 15 Euro mehr im Monat. Ehepaare mit und ohne Kinder werden durch das Ehegattensplitting um bis zu 15.000 Euro im Jahr entlastet. Solange es das Ehegattensplitting gibt, haben Alleinerziehende aus Sicht des VAMV Anspruch auf ein adäquates Pendant.

In der Wirkung dient das Ehegattensplitting der Familienförderung, es sichert durch die Anerkennung von Unterhaltungspflichten zwischen Ehegatten deren freie Wahl ihrer Arbeitsteilung. Ehen sollen die Wahlfreiheit haben, bei gleichem Gesamteinkommen sollen alle Ehen gleich besteuert werden. Alleinerziehende, zu 90 Prozent Frauen, haben diese Wahlfreiheit nicht. Deswegen werden sie im Vergleich zur Entlastungswirkung durch das Ehegattensplitting in der Steuerklasse II massiv benachteiligt.

2009 hatte das BMF zusammen mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine Gesamtevaluation der zentralen Instrumente der Familienpolitik in Auftrag gegeben. Die ehe- und familienbezogenen Leistungen wurden hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz auf fünf unterschiedliche von den Auftraggebern definierten Ziele hin analysiert: Wirtschaftliche Stabilität und soziale Teilhabe, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Nachteilsausgleich zwischen den Familientypen, Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern sowie die Erfüllung von Kinderwünschen. Seit Juni 2014 liegt der Endbericht vor. In dem Gutachten des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH für diese Evaluation heißt es: „Es handelt sich bei dieser Leistung [Entlastungsbetrag] um eine Sozialzwecknorm, welche das Prinzip der steuerlichen Belastung nach der Leistungsfähigkeit durchbricht. Der Entlastungsbetrag ist als Stützungsmaßnahme außerhalb des subjektiven Nettoprinzips einzustufen. In diesem Fall hat der Gesetzgeber weitgehende Gestaltungsfreiheit.“<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> BVerfG, 22. Mai 2009 – 2 BvR 310/07 – RNr. 39.

<sup>3</sup> ZEW (2013): Gutachten für die Prognos AG. Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland, Endbericht. 20. Juni 2013, S. 84.

Wie die Gesamtevaluation auf Grundlage der Daten des Sozioökonomischen Panels berechnet hat, entfaltet der Entlastungsbetrag messbare positive Auswirkung auf die Erreichung der definierten Ziele und insbesondere einen nicht unerheblichen Anreiz zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden. Der armutsvermeidende Effekt würde mit einer deutlichen Erhöhung enorm steigen.

Der VAMV fordert, den Entlastungsbetrag an die Höhe des Grundfreibetrags zu koppeln und entsprechend regelmäßig anzupassen. Ohne eine Dynamisierung des Entlastungsbetrags steht Alleinerziehenden in den kommenden Jahren erneut eine schleichende Steuerhöhung bevor.

Eine weitere vom VAMV befürwortete Alternative in der Ausgestaltung des Entlastungsbetrags wäre die Einführung eines Alleinerziehendenabsetzbetrags, der von der Steuerschuld abgezogen wird. Ein solcher Absetzbetrag stünde allen steuerpflichtigen Alleinerziehenden zu. Wäre die errechnete Einkommenssteuer so niedrig, dass sich der Absetzbetrag nicht auswirken würde, käme es zu einer Gutschrift in Höhe des Absetzbetrags. Somit würden insbesondere auch Alleinerziehende mit niedrigen Erwerbseinkommen von einer im Steuerrecht verankerten Förderung profitieren.

### **3. Kinderzuschlag**

Der Kinderzuschlag ist 2005 zusammen mit dem Arbeitslosengeld II eingeführt worden, um den besonderen Armutsrisiken von Familien mit Kindern entgegen zu wirken. Eltern, die mit ihrem Einkommen zwar ihren eigenen Bedarf, nicht jedoch den Bedarf ihrer Kinder decken können, haben darauf Anspruch. Erreicht werden soll damit, dass weniger Haushalte hilfebedürftig werden und deswegen Grundsicherungsleistungen beantragen müssen.

Aus einer vom Bundesfamilienministerium veröffentlichten Studie wird die Anzahl der alleinerziehenden Kinderzuschlagsbezieher mit lediglich 14 Prozent angegeben.<sup>4</sup> Alleinerziehende sind also angesichts ihres Anteils an allen Familien sowie ihres hohen Armutsrisikos weit unterproportional anspruchsberechtigt.

Da sowohl Kindesunterhalt, Waisenrente als auch Unterhaltsvorschuss auf den Kinderzuschlag angerechnet wird, geht auch ein erhöhter Kinderzuschlag an Einelfamilien fast gänzlich vorbei. Der VAMV warnt ausdrücklich davor, die armutsvermeidende Wirkung des Kinderzuschlags bzw. seiner Erhöhung zu überschätzen.

In seiner Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf greift der Bundesrat die Forderung des VAMV auf, den Kinderzuschlag für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen, indem die Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss geändert wird. Außerdem regt der Bundesrat an, beim Kinderzuschlag einen Alleinerziehendenausgleich einzuführen. Solange die Anrechnung von Unterhalt, Unterhaltsvorschuss und Waisenrente bestehen bleibt, schließt sich der VAMV dieser Forderung an. Ein solcher Ausgleich könnte die Anrechnung in Teilen kompensieren und hätte gleichzeitig den positiven Effekt, dass Alleinerziehenden mit Erwerbseinkommen leichter der Sprung aus dem SGB II gelänge.

Ein Ausbau und die Erhöhung des Kinderzuschlags ohne eine Veränderung der Anrechnungsmodalitäten erreichen nicht das Ziel, Armut in Einelfamilien zu senken.

---

<sup>4</sup> Vgl. BMFSFJ (2013): Das Bildungs- und Teilhabepaket: Chancen für Kinder aus Familien mit Kinderzuschlag, Monitor Familienforschung Ausgabe 30, Berlin, S. 12.

#### **4. Fazit und Änderungsbedarf**

Jede fünfte Familie ist heute eine Einelternfamilie. Das sind 1,6 Millionen Alleinerziehende mit 2,2 Millionen minderjährigen Kindern im Haushalt. Alleinerziehende und ihre Kinder sind Familien und stehen laut Art. 6 Abs. 1 GG unter dem besonderen Schutz des Grundgesetzes. Zwar sieht die Verfassung auch den Schutz der Ehe vor, sie verlangt jedoch keine Schlechterstellung anderer Familienformen. Eine faktische Besteuerung Alleinerziehender als ob sie Singles wären, kommt einer Degradierung als Familie zweiter Klasse gleich und ist aus Sicht des VAMV nicht hinnehmbar.

Den Entlastungsbetrag in seiner jetzigen Höhe zu belassen, wie es der Gesetzesentwurf derzeit noch vorsieht, ist für Alleinerziehende und ihrer Kinder inakzeptabel. Die Bundesregierung sollte ihr Versprechen aus dem Koalitionsvertrag halten.

Laut dem Gesetzesentwurf stärken dessen Vorhaben die Perspektiven für Familien (vgl. Gesetzesentwurf: S. 12). Für nahezu jede fünfte Familie gilt das nicht.

Der VAMV fordert die Gleichbehandlung und Wertschätzung von Einelternfamilien und deswegen eine Veränderung der Anrechnungsmodalitäten beim Kinderzuschlag sowie eine deutlichere Anhebung des steuerlichen Entlastungsbetrags auf die Höhe des Grundfreibetrags mit entsprechender Dynamisierung, die eine tatsächlich spürbare finanzielle Verbesserung für Einelternfamilien mit sich bringt.

*Berlin, 15.05.2015  
Verband alleinerziehender Mütter und Väter,  
Bundesverband e.V.*

*[www.vamv.de](http://www.vamv.de)*

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Frau Vorsitzende  
Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Per Mail: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

Der Rektor  
Öffentliches Recht,  
Finanz- und Steuer-  
recht  
Universitätsprofessor  
Dr. Joachim Wieland

15. Mai 2015

## **Schriftliche Stellungnahme**

**zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des**

**Finanzausschusses**

**des Deutschen Bundestages**

**am 20. Mai 2015**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**„Entwurf eines Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags,**

**des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags“**

**BT-Drucksache 18/4649**

### **I. Kinderfreibetrag – sächliches Existenzminimum**

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, den Grundfreibetrag von 8.354 Euro und den Kinderfreibetrag von 4.368 Euro entsprechend den Ergebnissen des 10. Existenzminimumberichts vom 30. Januar 2015 zu erhöhen. Da das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum in dem Bericht für

Postfach 14 09 · 67324 Speyer  
er  
Freiherr-vom-Stein-Str. 2 ·  
67346 Speyer  
Telefon: ++49 (0) 6232-  
654-212  
Sekretariat: ++49 (0) 6232-  
654-213  
Telefax: ++49 (0) 6232-  
654-446  
E-Mail: rektor@uni-  
speyer.de  
Internet: www.uni-  
speyer.de

2015 mit 4.512 Euro berechnet ist, soll der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum für jeden Elternteil von 2015 an um 72 Euro auf 2.256 Euro erhöht werden.

Unberücksichtigt bleibt dabei, dass der 9. Existenzminimumbericht der Bundesregierung vom 7. November 2012 das sächliche Existenzminimum eines Kindes für 2014 bereits auf 4.440 Euro berechnet und eine entsprechende Erhöhung des Freibetrags von 4.368 Euro als erforderlich bezeichnet hatte. Die Bundesregierung hatte seinerzeit angekündigt, diese Erhöhung rechtzeitig gesetzgeberisch auf den Weg zu bringen (BT-Drs. 17/11425, S. 7). Das ist nicht geschehen. Auch der vorliegende Gesetzentwurf lässt den Freibetrag für 2014 unverändert, obwohl die Verfassung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine rückwirkende Erhöhung ab dem 1. Januar 2014 gefordert hätte.

Der Gesetzentwurf legt die verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Berücksichtigung des sächlichen Existenzminimums eines Kindes selbst ausführlich dar, setzt sie aber nur für 2015 und nicht rückwirkend für 2014 um. Der Gesetzentwurf geht zutreffend davon aus, dass das sächliche Existenzminimum jedes Kindes aus verfassungsrechtlichen Gründen von der Einkommensbesteuerung verschont werden muss (BT-Drs. 18/4649, S. 17). Die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist im 10. Existenzminimumbericht, auf den sich der Gesetzentwurf bezieht, ausführlich dargestellt (BT-Drs. 18/3893, S. 2 f. unter Bezug auf BVerfGE 82, 60, 93 f.; 120, 125, 156 f.). Das Unterlassen der verfassungsrechtlich gebotenen Erhöhung, die im 9. Existenzminimumbericht der Bundesregierung dargelegt ist (BT-Drs. 17/11425, S. /), führt dazu, dass § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG für den Veranlagungszeitraum 2014 verfassungswidrig ist. Jeder Steuerpflichtige, dem für dieses Jahr ein Kinderfreibetrag zustand, kann durch eine Klage gegen seinen Einkommensteuerbescheid die Verfassungswidrigkeit der Regelung geltend machen. Wird eine solche Klage erhoben, wird das Finanzgericht das Verfahren aussetzen und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorlegen, ob § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Auf der Grundlage seiner ständigen Rechtsprechung wird das Bundesverfassungsgericht diese Frage verneinen und feststellen, dass der Gesetzgeber zu einer rückwirkenden Erhöhung des Freibetrags um 32 Euro für das Jahr 2015 verpflichtet ist.

## **II. Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf**

Verfehlt ist das Festhalten des Gesetzentwurfs an der Berücksichtigung des Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarfs. Das Bundesverfassungsgericht hat in einem obiter dictum 1998 gefordert, dass dieser Bedarf als Teil des familiären Existenzminimums einkom-



mensteuerlich unbelastet bleiben müsse, ohne dass danach unterschieden werde, wie der Bedarf gedeckt werde (BVerfGE 99, 216, 233f. und 240ff.). Der Betreuungsbedarf soll nach der Entscheidung auch dann zu berücksichtigen sein, wenn die Eltern das Kind persönlich betreuen und ihnen folglich kein finanzieller Aufwand entsteht. Damit bildet der Betreuungsbedarf einen Fremdkörper im Einkommensteuerrecht, das nur Bedarfe berücksichtigt, die tatsächlich Kosten des Steuerpflichtigen verursachen. Zudem ist die Höhe des Betrags nie ermittelt worden. Der Gesetzesentwurf weist weiter ausdrücklich darauf hin, dass Kinderbetreuungskosten seit dem 1. Januar 2012 für alle Kinder unter 14 Jahren als Sonderausgaben steuerlich geltend gemacht werden können. Auch kann zur Abgeltung des Sonderbedarfs volljähriger Kinder, die sich in Berufsausbildung befinden und auswärtig untergebracht sind, außerhalb des Familienleistungsausgleichs ein Freibetrag von jährlich 924 Euro – seit 2012 unter Wegfall der bis dahin geltenden Einkünfte- und Bezügegenze für volljährige Kinder – geltend gemacht werden (BT-Drs. 18/3893, S. 7f.). Berücksichtigt man weiter, dass seit dem 1. August 2013 Betreuungsgeld gezahlt wird, hat der einkommensteuerrechtliche Freibetrag vollends seine systematische Berechtigung verloren. Er wirkt als Subventionierung der persönlichen Betreuung von Kindern und hat keinen Bezug zu der auf tatsächliche Einnahmen und Ausgaben ausgerichteten Einkommensbesteuerung. Zudem steht er zumindest in einem Spannungsverhältnis zu Art. 3 Abs. 2 GG, weil er der Verwirklichung des Verfassungsauftrags zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern entgegenwirkt, indem er in der Praxis vor allem für Frauen finanzielle Anreize setzt, auf eine Berufstätigkeit zu verzichten.

### **III. Kindergrundfreibetrag**

Verfehlt ist auch das Festhalten des Gesetzesentwurfs an der Berücksichtigung des Existenzminimums des Kindes in Form eines Freibetrags. Er führt im Ergebnis dazu, dass beim ersten und zweiten Kind 2014 2.208 Euro Kindergeld pro Kind gezahlt wurde. Dem steht eine steuerliche Entlastung pro Kind von 3.327 Euro bei Steuerpflichtigen gegenüber, die den Reichensteuersatz von 45% sowie den Solidaritätszuschlag zahlen. Für Steuerpflichtige, die den Spitzensteuersatz von 42% sowie den Solidaritätszuschlag zahlen, beträgt die Entlastung pro Kind im Jahr 2014 3.105 Euro. Wer über ein hohes Einkommen verfügt, wurde vom Staat also pro Kind mit 1.117 Euro bzw. 997 Euro mehr gefördert als Eltern, die wegen ihres geringeren Einkommens nur Kindergeld und keine steuerliche Entlastung erhielten. Das lässt sich auch nicht mit dem Argument rechtfertigen, der stärkeren Belastung höherer Einkommen

durch den progressiven Steuersatz der Einkommensteuer müsse auch eine höhere Entlastung der besserverdienenden Eltern gegenüberstehen. Da jedes Kind Anspruch auf eine staatliche Förderung in gleicher Höhe hat, sollte die steuerliche Entlastung durch einen Grundfreibetrag erfolgen, wie das bei der Berücksichtigung des Existenzminimums von Erwachsenen seit jeher der Fall ist. Das Bundesverfassungsgericht hat 1990 einen progressiv entlastenden Kinderfreibetrag gefordert, ist aber mit keinem Wort auf die damit verbundene ungleiche Förderung der Kinder ärmerer Familien gegenüber Kindern reicherer Familien eingegangen (BVerfGE 82, 60, 90). Gerade dem Einkommensteuerrecht sind Festbeträge keineswegs fremd. Das Gericht hat auch ausdrücklich eingeräumt, dass eine Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles ausscheide, und selbst betont: „Es ist aber auch sachlich nicht geboten, die steuerliche Entlastung für kindesbedingte Aufwendungen am bürgerlich-rechtlichen Unterhalt auszurichten und sie damit letztlich nach dem sozialen Status der einzelnen Familie zu bestimmen (...). Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Staat beim unterhaltsberechtigten Kind auf eine Besteuerung des Unterhalts – die verfassungsrechtlich zulässig wäre, soweit der Unterhalt das Existenzminimum übersteigt – verzichtet (...) und damit das Nettoeinkommen der Eltern ungeschmälert der Familie als Bedarfs- und Versorgungsgemeinschaft verbleibt“ (BVerfGE 82, 60, 91). Außerdem hält das Gericht es für zulässig, bestimmte Verluste, welche die Einkommensteuer mindern, bei der staatlichen Förderung nicht zu berücksichtigen (BVerfGE 82, 60, 97 ff.). Das Gericht ersetzt damit Wertungen des Einkommensteuerrechts durch eigne gerechtigkeitsbezogene Wertungen und räumt dem Gesetzgeber Gestaltungsspielraum ein, der zur Verringerung sozialer Statusunterschiede führt, also dafür sorgt, dass die stärkere staatliche Förderung reicherer Familien bestimmte Grenzen nicht übersteigt. Dann ist es aber nur konsequent, dem im Gleichheitssatz des Grundgesetzes wurzelnden Prinzip zum Durchbruch zu verhelfen, dass alle Kinder Anspruch auf gleiche staatliche Förderung haben. Es widerspricht nicht nur dem Gleichheitssatz, sondern auch dem Sozialstaatsprinzip, wenn die kindesbezogene Förderung reicher Eltern wesentlich höher ist als die ärmerer Eltern. Die Gleichbehandlung ließe sich problemlos durch die Einräumung eines Grundfreibetrags erreichen, der zur Berücksichtigung des Existenzminimums von Erwachsenen seit jeher eingesetzt wird und die ausdrückliche Billigung des Bundesverfassungsgerichts gefunden hat (vgl. BVerfGE 87, 153, 169). Es verstößt dagegen nicht gegen den Gleichheitssatz im Verhältnis zwischen einkommensstarken kinderlosen Ehepaaren und einkommensstarken verheirateten Eltern, wenn letztere zum Ausgleich der durch ihre Kinder verursachten finanziellen Belastungen den gleichen Festbetrag oder Steuerabzug erhalten, wie einkommensschwächere Eltern. Die darin liegende Pauschalierung der Anrechnung kinderbezogener Belastungen ist im Einkommensteuerrecht

zulässig und geboten, um eine gleiche staatliche Förderung aller Kinder unabhängig vom Einkommen ihrer Eltern sicherzustellen. Der Gesetzgeber sollte den Kinderfreibetrag also durch einen Kindergrundfreibetrag oder einen Abzug von der Steuerschuld ersetzen.

#### **IV. Entlastungsbetrag für Alleinerziehende**

Mit der Verfassung nicht zu vereinbaren ist, dass der Gesetzgeber den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende in Höhe von 1.308 Euro im Kalenderjahr gemäß § 24b EStG seit 2004 nicht erhöht hat. Das Bundesverfassungsgericht hat 2009 zu Recht festgestellt, Anknüpfungspunkt der gesetzlichen Regelung sei „die besondere Belastung, die bei der Erziehungsgemeinschaft mit nur einem Erwachsenen vorliegt.“ Das Gericht hat nicht entschieden, ob die Regelung einer tatsächlichen Mehrbelastung Rechnung trage oder der sozialen Förderung diene. Es hat aber darauf hingewiesen, dass der Entlastungsbetrag die höheren Kosten für die eigene Lebens- bzw. Haushaltsführung der „echten“ Alleinerziehenden abgelten soll (BVerfG, Beschluss vom 22.5.2009, 2 BvR 310/07, Rn. 30 und 36 ff.). Im Bericht des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestags vom 16. Oktober 2003 heißt es wörtlich: „Die regelmäßig höheren Lebensführungskosten von echten Alleinerziehenden, die einen gemeinsamen Haushalt nur mit ihren Kindern führen, gegenüber anderen Erziehenden machen die Einführung eines Entlastungsbetrages für Alleinerziehende in Höhe von 1 308 Euro je Kalenderjahr erforderlich“ (BT-Drs. 15/1751, S. 6).

Am 16. Juni 2004 hat der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages den Zweck des Entlastungsbetrags noch einmal ausführlich dargelegt:

„Ziel des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende ist es auch weiterhin, die höheren Kosten für die eigene Lebens- bzw. Haushaltsführung der sog. echten Alleinerziehenden abzugelten, die einen gemeinsamen Haushalt nur mit ihren Kindern und keiner anderen erwachsenen Person führen, die tatsächlich oder finanziell zum Haushalt beiträgt. „Echte“ Alleinerziehende haben aufgrund ihrer jeweiligen Lebenssituation regelmäßig höhere Kosten für die eigene Lebens- bzw. Haushaltsführung gegenüber Eltern, die einen gemeinsamen Haushalt mit dem anderen Elternteil oder mit einer anderen erwachsenen Person führen können, die tatsächlich oder finanziell zur Haushaltsführung beiträgt. Die alleinige Verantwortung für sich und die Kinder engt die Gestaltungsspielräume bei der Alltagsbewältigung ein und führt insbesondere bei einer gleichzeitigen Erwerbstätigkeit auch zu einer besonderen wirtschaftlichen Belastung.

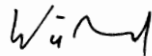
„Echte“ Alleinerziehende tragen für den Haushalt (inkl. der Wohnung) die alleinige Verantwortung. Sie können keine Synergieeffekte aufgrund einer gemeinsamen Haushaltsführung mit einer anderen erwachsenen Person zur Haushaltsersparnis nutzen. Auch können z. B. höhere Kosten für den alltäglichen Einkauf wegen mangelnder Mobilität oder erhöhte Kosten zur Deckung von Informations- und Kontaktbedürfnissen sowie für gelegentliche Dienstleistungen Dritter etc. entstehen. Diese bei „echten“ Alleinerziehenden über die von allen Eltern zu tragenden Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungskosten hinaus auftretende Mehrbelastung soll durch den Entlastungsbetrag pauschalierend abgegolten werden.

Mit § 24b EStG soll auch weiterhin gewährleistet werden, dass nichteheliche (eheähnliche) Lebensgemeinschaften und eingetragene Lebenspartnerschaften nicht in unzulässiger Weise gegenüber Ehepaaren begünstigt bzw. Ehepaare benachteiligt werden.

Der Aufwand der Eltern für den Unterhalt in Höhe des Existenzminimums eines Kindes einschließlich der Bedarfe für die Betreuung, Erziehung und Ausbildung wird zusätzlich zum Entlastungsbetrag für Alleinerziehende und unabhängig vom Familienstand durch das Kindergeld oder die Freibeträge für Kinder und als außergewöhnliche Belastung steuerlich berücksichtigt“ (Bt-Drs. 15/3339, S. 11).

Der Gesetzgeber ist bei seiner Regelung also davon ausgegangen, dass die alleinige Verantwortung für die alleinerziehende Person und die Kinder die Gestaltungsspielräume bei der Alltagsbewältigung einengt und bei gleichzeitiger Erwerbstätigkeit zu einer besonderen wirtschaftlichen Belastung führt. Diese Mehrbelastung soll der Entlastungsbetrag ausgleichen, wie im Übrigen auch sein Name deutlich zum Ausdruck bringt. Das hat auch der Bundesfinanzhof in seinem Urteil vom 28. April 2010 bestätigt (BFH, III R 79/08, Rn. 19). Dann ist es aber ein Gebot der Ausrichtung der Steuerlast am Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit und ein Gebot der ebenfalls dem Einkommensteuerrecht verfassungsrechtlich vorgegebenen Folgerichtigkeit (BVerfGE 116, 164, 180; st. Rspr.), den Entlastungsbetrag den gestiegenen Lebenshaltungskosten anzupassen. Da der Gesetzgeber Alleinerziehende in ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit gegenüber gemeinsam erziehenden Eltern aus nachvollziehbaren Gründen geschwächt sieht, muss er diese Leistungsminderung nicht anders als das Existenzminimum der Steigerung der Lebenshaltungskosten anpassen. Er muss Alleinerziehende, deren finanzielle Leistungsfähigkeit stärker verringert ist als die gemeinsam Erziehende, im Einkommensteuerrecht relativ gleich behandeln wie gemeinsam Erziehende und folgerichtig den Entlastungsbetrag der Entwicklung der Lebenshaltungskosten anpassen.

Auch insoweit gilt, dass Alleinerziehende mit höherem Einkommen nicht stärker entlastet werden dürfen als Alleinerziehende mit niedrigerem Einkommen. Sachgerecht ist folglich nicht die Einräumung eines Freibetrags, der progressionsbedingt steigt, sondern ein Abzug von der Steuerschuld oder eine Steuergutschrift für Geringverdiener. Nur so lässt sich eine Gleichbehandlung aller Kinder Alleinerziehender unabhängig von der Höhe des Einkommens des alleinerziehenden Elternteils erreichen.



Univ.-Prof. Dr. Joachim Wieland