



## Wortprotokoll der 19. Sitzung

### Finanzausschuss

Berlin, den 5. November 2018, 14:00 Uhr  
Berlin, Paul-Löbe-Haus  
Sitzungssaal: E 400

Vorsitz: Albrecht Glaser, MdB,  
(Stellvertretender Vorsitzender)

## Öffentliche Anhörung

### Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 13

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen

(Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)

BT-Drucksache 19/4723

**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 steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiter-  
erer steuerlicher Regelungen (Familientlastungsgesetz – FamEntlastG)“

(BT-Drucksache 19/4723)

Montag, 5. November 2018 (14.00 bis 16.15 Uhr)

---

**Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.**

Holznagel, Reiner

Dr. Klocke, Isabel

**Bundessteuerberaterkammer**

Dr. Fischer, Carola

**Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI)**

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

Didier, Raoul

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

Dr. Kambeck, Rainer



**Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e. V.**

Hilgers, Heinz

Liebert, Jana

  
.....  
  
.....

**Deutscher Steuerberaterverband e. V. (DStV e. V.)**

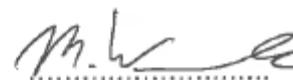
Klar, Manfred F.

Mein, Sylvia

  
.....  
  
.....

**DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.**

Warneke, Matthias

  
.....

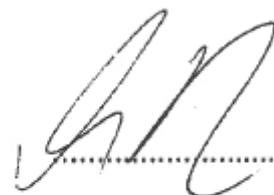
**Prof. Dr. Hechtner, Frank**

Technische Universität Kaiserslautern

  
.....

**Prof. Dr. Truger, Achim**

Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

  
.....

**Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV)**

Hoheisel, Miriam

  
.....



**Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e. V.**

Bettels, Ingo

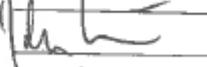
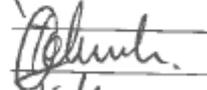
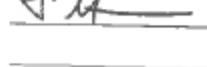
Rauhöft, Uwe

Two handwritten signatures are present on the right side of the page. The first signature, 'IB', is written above a horizontal dotted line. The second signature, 'UR', is written below another horizontal dotted line.

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

Montag, 5. November 2018, 14:00 Uhr

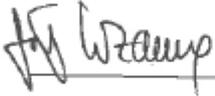
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

<u>Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Brehm, Sebastian	_____	Brehmer, Heike	_____
Brodesser Dr., Carsten	_____	Brinkhaus, Ralph	_____
Feiler, Uwe	_____	Durz, Hansjörg	_____
Güntzler, Fritz		Helfrich, Mark	_____
Gutting, Olav	_____	Hirte Dr., Heribert	_____
Hauer, Matthias	_____	Lenz Dr., Andreas	_____
Maizière Dr., Thomas de	_____	Linnemann Dr., Carsten	_____
Michelbach Dr. h. c., Hans		Middelberg Dr., Mathias	_____
Müller, Sepp		Müller (Erlangen), Stefan	_____
Radwan, Alexander	_____	Nick Dr., Andreas	_____
Steiniger, Johannes		Riebsamen, Lothar	_____
Stetten, Christian Frhr. von	_____	Steffel, Frank	_____
Tebroke Dr., Hermann-Josef		Vries, Christoph de	_____
Tillmann, Antje		Wiesmann, Bettina Margarethe	_____



Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b>SPD</b>		<b>SPD</b>	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar	_____	Lauterbach Dr., Karl	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Mindrup, Klaus	_____
Esdar Dr., Wiebke		Post, Florian	_____
Hakverdi, Metin	_____	Post (Minden), Achim	_____
Kiziltepe, Cansel		Schwarz, Andreas	_____
Ryglewski, Sarah	_____	Stein, Mathias	_____
Schrodi, Michael		Ziegler, Dagmar	_____
Zimmermann Dr., Jens	_____		_____
<b>AfD</b>		<b>AfD</b>	
Glaser, Albrecht		Braun, Jürgen	_____
Gminder, Franziska	_____	König, Jörn	_____
Gottschalk, Kay	_____	Kotré, Steffen	_____
Hollnagel Dr., Bruno		Malsack-Winkemann Dr., Birgit	_____
Keuter, Stefan		Münz, Volker	_____



<u>Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
<b><u>FDP</u></b>		<b><u>FDP</u></b>	
Herbrand, Markus		Dürr, Christian	_____
Hessel, Katja	_____	Ebbing, Hartmut	_____
Schäffler, Frank	_____	Mansmann, Till	_____
Stark-Watzinger, Bettina	_____	Müller-Rosentritt, Frank	_____
Toncar Dr., Florian		Solms Dr., Hermann Otto	_____
_____	_____	_____	_____
<b><u>DIE LINKE.</u></b>		<b><u>DIE LINKE.</u></b>	
Cezanne, Jörg		Barrientos, Simone	_____
De Masi, Fabio	_____	Riexinger, Bernd	_____
Leutert, Michael	_____	Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Zdebel, Hubertus	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
<b><u>BÜ90/GR</u></b>		<b><u>BÜ90/GR</u></b>	
Bayaz Dr., Danyal		Andreae, Kerstin	_____
Paus, Lisa	_____	Dröge, Katharina	_____
Schick Dr., Gerhard	_____	Kekeritz, Uwe	_____
Schmidt, Stefan	_____	Kindler, Sven-Christian	_____
_____	_____	_____	_____



---

**Unterschriftsliste der Teilnehmer mitberatender Ausschüsse**

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)“  
(BT-Drucksache 19/4723)

Montag, 5. November 2018 (14.00 bis 16.15 Uhr)

---

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

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

**Haushaltsausschuss**

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

**Parlamentarischer Beirat**

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



**Weitere Ausschüsse:**

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





Bundesrat			
Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbezeichnung
Baden-Württemberg			
Bayern	Thilo SCHEIDT		RD
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Maike Kilian		
Hamburg			
Hessen	Brauer		RDin
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen	Friederike Handt		RD'in
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen	Sawo		RD
Sachsen-Anhalt	Liedtke		MR
Schleswig-Holstein	Dr. Kerstin Wörz		Stand
Thüringen			



05.11.18

1402

**Unterschriftsliste**  
**Fraktionsmitarbeiter**

öffz.

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Andreas Abmeier	CDU/CSU	.....
Britta Hannemann	CDU/CSU	.....
Dr. Martin Hiermeyer	CDU/CSU	.....
Stephan Rochow	CDU/CSU	..... R
Udo Weber	CDU/CSU	.....
Boris Zollickhofer	CDU/CSU	.....
Silke Klix	SPD	.....
Susanne Kroll	SPD	.....
Gerald Steininger	SPD	.....
Moritz v. Seefried	AfD	.....
Philipp Iza Schilling	FDP	..... P. Iza Schilling
Benjamin Schulz	FDP	.....
Andreas Koenig	FDP	.....
Steffen Dähne	FDP	.....
Christoph Sauer	DIE LINKE.	..... C. Sauer
Sandra Schuster	DIE LINKE.	.....
Stefan Herweg	DIE LINKE.	.....
Ralph Kummer	DIE LINKE.	.....
Daniel Detzer	B90/GR	.....
N.N.	B90/GR	.....



Beginn der Sitzung: 14:00 Uhr

### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)**

#### **BT-Drucksache 19/4723**

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie zur Anhörung. Die Kollegin Stark-Watzinger ist verhindert, weshalb ich an ihrer Stelle die Sitzung heute moderiere.

Ich begrüße die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)“ (BT-Drucksache 19/4723) zur Verfügung stellen. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) musste seine Teilnahme an der Anhörung leider absagen.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zu kommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und, soweit anwesend, die der mitberatenden Ausschüsse.

Für das Bundesministerium der Finanzen darf ich Herrn Ministerialdirigenten Dr. Möhlenbrock sowie weitere Fachbeamte begrüßen.

Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Mit dem vorliegenden Entwurf eines Familienentlastungsgesetzes soll für eine angemessene Besteuerung von Familien gesorgt werden. Um Familien zu stärken und zu entlasten, soll das Kindergeld pro Kind ab 1. Juli 2019 um zehn Euro pro Monat erhöht werden. Zudem soll der steuerliche Kinderfreibetrag entsprechend steigen. Außerdem sollen zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums der steuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürger und zum Ausgleich der kalten Progression der Grundfreibe-

trag angehoben und die Eckwerte des Einkommensteuertarifs für die Veranlagungszeiträume 2019 und 2020 nach rechts verschoben werden.

Der zwölfte Existenzminimumbericht sowie der dritte Steuerprogressionsbericht sind an die Mitglieder des Finanzausschusses und die Sachverständigen verteilt worden. Das Bundesministerium der Finanzen hat heute Morgen ein aktualisiertes Tableau zum Familienentlastungsgesetz übermittelt, das den weiteren Beratungen des Gesetzentwurfes zu Grunde gelegt werden soll. Das Schreiben ist heute Vormittag als Ausschussdrucksache 19/(7)124 verteilt worden und liegt als Tischvorlage aus. Außerdem wurden zum Gesetzentwurf ein Änderungsantrag der Fraktion der AfD und zwei Änderungsanträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Mitgliedern des Finanzausschusses zur Kenntnis gegeben.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von zwei Stunden und 15 Minuten vorgesehen, also bis etwa 16.15 Uhr. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zu Fragestellung und Ihnen als Sachverständige zur Antwort zu geben. Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Finanzausschuss für diese Legislaturperiode für ein neues Modell der Befragung entschieden, das heißt, die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils 5 Minuten unterteilt. In diesem Zeitraum müssen sowohl die Frage als auch die Antwort erfolgen. Je kürzer also die Frage formuliert wird, desto mehr Zeit bleibt für die Antwort der Sachverständigen. Um Ihnen ein Gefühl für die Zeit zu vermitteln, wird nach 4 Minuten und 30 Sekunden ein Signalton ertönen. Dann verbleiben noch 30 Sekunden für die Antwort. Unsere ersten Anhörungen haben gezeigt, dass dies bei etwas gutem Willen und gegenseitigen Verständnis möglich ist. Ich wäre auch allen Sachverständigen dankbar, wenn Sie versuchen, die Zeit einzuhalten. Ansonsten, wenn ich Zeitüberschreitungen zulasse, müsste ich diese dann gerechtigkeitshalber für alle anderen auch zulassen und das wirkt sich auf die Gesamtzeit der Anhörung aus.

Die fragenstellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn ihrer Frage die Sachverständigen zu benennen, an die sie ihre Fragen richten und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.



Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter zu Hilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir noch einmal namentlich ausdrücklich angesprochen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende des Redebeitrags wieder abzuschalten, damit es nicht zu Störungen kommt.

Soviel zum organisatorischen Ablauf der Anhörung. Damit können wir mit der Fragerunde beginnen. Die erste Frage kommt von der CDU/CSU-Fraktion, Herr Dr. Michelbach.

Abg. **Dr. h. c. Hans Michelbach** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Achim Truger und an den Bund der Steuerzahler Deutschland e.V. Der Gesetzentwurf sieht deutliche Entlastungen von Bürgerinnen und Bürger vor, insbesondere von Familien. Er sieht auch vor, den Grundfreibetrag entsprechend anzupassen und den Tarifverlauf nach rechts um die Inflationsrate zu verschieben. Wie beurteilen Sie das vorliegende Gesamtpaket an Entlastungen? Was halten Sie von dem Vorwurf, mit dem Gesetzentwurf werde nur das umgesetzt, was dem Gesetzgeber ohnehin verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Truger, ich erteile Ihnen das Wort.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Die Höhe des Entlastungsvolumens beträgt insgesamt 9,8 Milliarden Euro. Man kann leicht ausrechnen, dass etwa 5,7 oder 5,8 Milliarden über das hinausgehen, was verfassungsrechtlich notwendig wäre. Insofern ist das tatsächlich eine zusätzliche Entlastung. Ein solches Entlastungsvolumen geht schon sehr an die Grenze der schwarzen Null. Deshalb denke ich, dass für den Bund wenig Spielraum wäre, noch mehr zu tun. Für Länder und Gemeinden, die ja ohnehin geringere Möglichkeiten haben, sich an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen, gilt dies erst recht. Daher denke ich, das Gesetz ist insgesamt eine spürbare Entlastung, die an die Grenze dessen

geht, was den öffentlichen Finanzen zugemutet werden kann.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Der Bund der Steuerzahler, Herr Holznagel.

Sv **Reiner Holznagel** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Im Grunde genommen macht der Gesetzgeber das, was die Verfassung vorschreibt. Man geht ein wenig darüber hinaus, aber nicht viel. Wir erinnern uns alle noch an den Bundestagswahlkampf, in dem in Aussicht gestellt wurde, dass das Existenzminimum für Kinder auf das Erwachseneniveau angehoben werden sollte. Das erfolgt nicht. Man tut ein bisschen mehr, als man muss. Insofern ist es ein Weg in die richtige Richtung. Wir hätten uns gewünscht, dass es wirklich zu deutlich mehr Entlastungen kommt, unter anderem auch durch die Anpassung von diversen Pauschalen und Sonderabzügen – auch um das Wohl der Kinder deutlich zu unterstützen.

Was den Haushalt angeht, so sehe ich das etwas anders. Die Steuermehreinnahmen, die auch in den nächsten Jahren prognostiziert werden, bieten durchaus Spielräume. Auch muss man auf der Ausgabenseite schauen, ob die eine oder andere Ausgabe wirklich sinnvoll ist. Ich würde hier eine andere Prioritätensetzung vornehmen. Es wäre eine echte Chance gewesen, um wirklich eine Familienentlastung durchzuführen. Man geht zwar in die richtige Richtung, bleibt aber im Detail weit hinter den Möglichkeiten zurück.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Michelbach, haben Sie noch eine Nachfrage?

Abg. **Dr. h. c. Hans Michelbach** (CDU/CSU): Dann möchte ich dazu noch die Steuerberaterkammer und den Deutschen Industrie- und Handelskammertag hören.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Dr. Fischer, Bundessteuerberaterkammer.

Sve **Dr. Carola Fischer** (Bundessteuerberaterkammer): Die Bundessteuerberaterkammer äußert sich zu Einzelheiten, wie der konkreten Höhe von Entlastungen, üblicherweise nicht, da das als Primat der Politik angesehen wird. Ausnahmsweise, wenn es eklatante Ungleichgewichte gibt, die wir auch als verfassungsrechtlich problematisch beurteilen, geben wir Stellungnahmen ab. Das ist hier nicht der Fall.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Rainer Kambeck, Deutscher Industrie- und Handelskammertag.

Sv **Dr. Rainer Kambeck** (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.): Wir sind auch der Auffassung, dass der Spielraum größer ist, um mehr zu machen. Das zeigen die aktuellen Zahlen, die die Steuerentwicklung betreffen. Das betrifft alle Ebenen. Insbesondere die Länder haben gut bei der aktuellen Steuerschätzung abgeschnitten. Wir sehen also unter steuerpolitischen Gesichtspunkten noch einen erheblichen Spielraum, mehr Maßnahmen zu ergreifen, um die Bürger und vor allem auch die Unternehmen zu entlasten.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Von der SPD-Fraktion, Herr Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Die erste Frage geht an Prof. Dr. Achim Truger. Wir haben gerade schon über das Entlastungsvolumen des Familienentlastungsgesetzes, auch hinsichtlich der finanziellen Situation der öffentlichen Haushalte, gesprochen. Wie schätzen Sie die Verteilungswirkung des Familienentlastungsgesetzes denn insgesamt ein?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Truger, ich erteile Ihnen das Wort.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Ich habe in meine Stellungnahme ein paar Grafiken eingebaut, mit welchen ich versucht habe, das Entlastungsprofil grafisch darzustellen. Es ist keine Mikrosimulation, sondern einfach eine Darstellung von drei Haushaltstypen und wie sich die Entlastung - in Abhängigkeit vom maßgeblichen Bruttoeinkommen - ungefähr entwickelt. Ich komme zu dem Ergebnis, dass das ein relativ ausgewogenes und nach herkömmlichen Maßstäben gerechtes Entlastungsprofil ist. In dem Entlastungsprofil kommt zum Ausdruck, dass untere oder mittlere, bis hin zu leicht gehobenen Einkommen, die stärkste Entlastung haben und dass bei hohen und sehr hohen Einkommen die Entlastung relativ zum Bruttoeinkommen zurückgeht. Besonders ausgeprägt ist das beim Kindergeld, das praktisch als „Pauschalzahlungsabsolutbetrag“ gezahlt wird und Familien mit niedrigen Einkommen - relativ gesehen - besonders stark entlastet. Der angesetzte Maßstab ist kein objektiver Gerechtigkeitsmaßstab, aber dass sich ergebende Profil halte ich für recht ausgewogen.

Man kann sich immer überlegen, was man anders machen könnte. Wenn man z.B. bei niedrigen Einkommen noch mehr entlasten möchte, müsste man stärker beim Grundfreibetrag ansetzen. Ein anderer wichtiger Punkt ist die Anrechnung des Kindergeldes auf Transfereinkommen, was insbesondere bei Hartz IV problematisch ist, weil dort verteilungspolitisch der größte Umverteilungseffekt vorhanden wäre. Wenn dieser ausgeschaltet wird, hätten wir eine Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Familientypen.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Herr Prof. Dr. Truger, Sie haben die Entlastung derer angesprochen, die Grundsicherung bekommen und dass die Kindergelderhöhung dort nicht ankommt. Wir haben vermehrt eine Diskussion über die vollständige Streichung des Solidaritätszuschlages auf oberste Einkommen, wodurch weitere Steuermindereinnahmen von circa acht Milliarden Euro entstünden. Wie hoch wären aus Ihrer Sicht die Mehrausgaben, wenn die Kindergelderhöhung auch den Beziehern von Transfereinkommen zugutekommen würde?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Prof. Dr. Truger, ich gebe Ihnen das Wort.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Die zusätzlichen Ausgaben, die notwendig wären, um dies im Transferbereich zu kompensieren, liegen insgesamt bei etwa 260 Millionen Euro pro Jahr im Jahr 2020, sofern die volle Erhöhung wirksam wird. 200 Millionen entfallen auf den Bund, 60 Millionen auf die Kommunen. Bezüglich des Solidaritätszuschlages oder weitergehender Steuerentlastungspläne habe ich mit einer Kollegin in einem anderen Zusammenhang eine Simulation für den Bundshaushalt durchgeführt. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dass die Finanzplanung relativ stark bis an den Rand der „schwarzen Null“ geht. Wenn man jetzt anfinge, den Solidaritätszuschlag beispielsweise 2020 schon vollständig abzuschaffen oder darüber hinaus gehende Steuersenkungen vorzunehmen, wird man sich die Frage stellen müssen, ob es zu einem Kürzungsbedarf im Haushalt kommt.

Ich will auf ein Risiko eingehen: Wir haben uns daran gewöhnt, dass die Konjunktur immer mitspielt und die Steuerschätzung nicht negativ ausfällt, also keine Mindereinnahmen prognostiziert werden.



Wenn die Konjunktur aber abstürzt, reißen die Löcher in den öffentlichen Haushalten wieder auf. Wenn man sich dann strukturelle Mehrbelastungen „ans Bein bindet“, indem man weit über das Vorgehene hinaus Steuern senkt, muss man sehr viel im Haushalt kürzen und viele der prioritären Maßnahmen aus dem Koalitionsvertrag auf den Prüfstand stellen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Von der AfD-Fraktion, Herr Keuter.

Abg. **Stefan Keuter** (AfD): Meine Fragen gehen an Herrn Warneke. Sie kritisieren bei der Anpassung des Kinderfreibetrages, dass in Ausbildung befindliche volljährige Kinder weiterhin unter dem Niveau für Erwachsene zurückbleiben. Was wäre Ihr Lösungsvorschlag? Sie sagen, dass die vorgeschlagene Anpassung beim Grundfreibetrag nicht dafür sorgen wird, dass Bezieher von Mindestlohn wesentlich entlastet werden. Was muss Ihrer Meinung nach hier getan werden?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Warneke, Deutsches Steuerzahlerinstitut.

Sv **Matthias Warneke** (Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)): Zur ersten Frage: Wir plädieren eindeutig dafür, dass der Kinderfreibetrag langfristig auf das Niveau des Grundfreibetrages für Erwachsene angehoben wird. Zur zweiten Frage: Wir glauben, dass die Erhöhung des Grundfreibetrages natürlich allen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern zugutekommt. Aber wie wir in unserer Stellungnahme in der Beispielrechnung ausgeführt haben, bedeutet das für Bezieher von Mindestlohn mehr oder weniger ein Nullsummenspiel. Das muss man bei der Frage berücksichtigen, wie stark Geringverdiener von der Anhebung des Grundfreibetrages profitieren.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Abgeordneter Keuter, wollen Sie noch eine Nachfrage stellen?

Abg. **Stefan Keuter** (AfD): Ja. Erklären Sie uns Ihre Vorstellung zum Abbau der kalten Progression mit Ihrem sogenannten „Tarif auf Rädern“, den wir auch als Antrag zum Familienentlastungsgesetz einbringen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Warneke, Deutsches Steuerzahlerinstitut.

Sv **Matthias Warneke** (Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)): Zunächst einmal begrüßen wir den vorliegenden Gesetzentwurf insoweit, als jetzt zum vierten oder fünften Mal in Folge der Einkommensteuertarif an die Inflation angepasst wird, die kalte Progression also ausgeglichen werden soll. Wir halten dies für einen guten Moment, darüber nachzudenken, einen sogenannten „Tarif auf Rädern“ einzuführen, sprich aus diesem diskretionären gesetzgeberischen Handeln heraus einen Regelmechanismus im Einkommensteuergesetz einzuführen. Dazu hatten wir allen Fraktionen bereits im September einen konkreten Vorschlag vorgelegt. Der ist nicht ganz neu. Wir hatten bereits im August 2014 einen kompletten Gesetzentwurf vorgelegt.

Ein „Tarif auf Rädern“ hätte mehrere Vorteile. Es wäre ein starkes Signal der Verlässlichkeit der Politik, sich an eine Regel zu binden. Gleichzeitig behalten Sie als Gesetzgeber Flexibilität, da sie nicht sklavisch an diesem „Tarif auf Rädern“ hängen würden. Es wäre auch keine grundgesetzliche Regelung wie in der Schweiz notwendig, eine einfachgesetzliche Regelung wäre ausreichend. In begründeten Ausnahmefällen könnte man gesetzgeberisch handeln und den „Tarif auf Rädern“ aussetzen. Sie gewinnen auch an Genauigkeit. Wir schlagen vor, dass immer die Herbst- und nicht die Frühjahrsprojektionen berücksichtigt werden, um den Prognosefehler zu begrenzen. Gleichzeitig sieht unser Vorschlag einen Korrekturfaktor vor, um den Prognosefehler des Vorjahres mit in die Kalkulation hinein zunehmen. Dieser Korrekturmechanismus würde verhindern, dass durch eine Indexierung, der Prognosefehler den man hat, über Jahre hinweg immer wieder mitgeschleppt und kumuliert wird.

Ein weiterer Punkt, der für unseren Gesetzentwurf spricht, ist vielleicht eher politisch-strategischer Natur: Wir sehen natürlich auch, dass der Abbau der kalten Progression relativ betrachtet kleine und mittlere Einkommen besonders entlastet. Ein solches Steuersenkungsprogramm würde durch einen „Tarif auf Rädern“ perpetuiert.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Von der CDU/CSU, Herr Kollege Steiniger.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Bevor ich zu meiner Frage komme, würde ich gerne darauf hinweisen, dass von den 9,8 Milliarden Euro insge-



samt 4,1 Milliarden Euro verfassungsrechtlich vorgeschrieben sind. Die restlichen 5,7 Milliarden Euro werden von der Regierung zusätzlich zur Verfügung gestellt. Zu sagen, das ist nur ein bisschen mehr, halte ich zumindest für irreführend.

Meine Frage geht an die Bundessteuerberaterkammer und an den Steuerberaterverband. Durch die Erhöhung des Grundfreibetrages gibt es Änderungen im gesamten Tarifverlauf, die wiederum unmittelbare Auswirkung auf den Lohnsteuerabzug 2019 haben. Wie bewerten Sie mit Blick auf den Verwaltungs- und Organisationsaufwand die Geschwindigkeit des Gesetzgebungsprozesses? Ist für die Anwendung der neuen Lohnsteuertabellen ein zügiger Abschluss zwingend, damit die Arbeitgeber keine Korrektur für die Lohnabrechnung für den Monat Januar vornehmen müssen und gleich die richtigen Werte ansetzen können?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Dr. Fischer von der Bundessteuerberaterkammer.

Sve **Dr. Carola Fischer** (Bundessteuerberaterkammer): Auch wenn wir gründliche Diskussionen befürworten, ist ein zügiger Abschluss in diesem Fall durchaus von Interesse. Wenn das Gesetz verabschiedet ist, muss der entsprechende Programmieraufwand erst geleistet werden, damit die Programme rechtzeitig fertig sind, um im Januar die Lohnabrechnung bereits dem neuen Recht entsprechend durchführen zu können. Das gilt nicht nur dann, wenn der Tarif oder der Grundfreibetrag sich ändern, sondern auch, wenn Pauschalen angepasst werden. Je früher also ein Gesetz verabschiedet wird, desto besser ist dies für die Umsetzung.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Vom Steuerberaterverband, Herr Klar.

Sv **Manfred F. Klar** (Deutscher Steuerberaterverband e. V. (DStV e. V.)): Natürlich entsteht ein entsprechender Verwaltungsaufwand, sowohl in den Betrieben selbst als auch bei den externen Zuarbeitern der Softwarehäuser. Wir wissen, dass wir etwa 90 bis 100 Prozent aller Lohnabrechnungen über die EDV steuern. Das heißt, es muss eine Vielzahl von Software in den Betrieben geändert werden, und die externen Häuser müssen ihre Lohn Tabellen anpassen. Eine Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2018 oder 31. Januar 2019 wäre zu spät. Wir haben in der Tat Lohnabrechnungen, die am 1. oder 2. Januar erfolgen müssen. Nehmen Sie an, ein Arbeitnehmer wird zum 3. Januar eingestellt oder ein

Arbeitnehmer scheidet zum 5. Januar aus. Dann müssen die Lohn Tabellen zum 31. Dezember fertig gestellt sein. Deswegen ist unsere Anregung, die gesetzlichen Grundlagen möglichst noch in diesem Monat zu schaffen, damit eine Vorlaufzeit von 3 Wochen zur Verfügung steht, um die Programmierung und die internen Verwaltungsaufgaben in den einzelnen Betrieben zu leisten. Das wäre unser Ansatz, um eine Verzögerung der Lohnabrechnungen für die Mitarbeiter und nachträgliche Korrekturen zu vermeiden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steiniger, wollen Sie noch eine Nachfrage stellen?

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Ja. Meine nächste Frage geht an den Deutschen Industrie- und Handelskammertag. Die Erhöhung der Freibeträge ist abhängig von der Veröffentlichung des Existenzminimumberichts. Dies ist letzte Woche geschehen. Das Warten darauf hat uns also ein bisschen Zeit gestohlen. Können Sie aus Ihrer Sicht darstellen, wie lange Unternehmen brauchen, um Lohnabrechnungen umzustellen? Sollen wir die Berichte in Zukunft früher veröffentlichen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Kambeck, Deutscher Industrie- und Handelskammertag.

Sv **Dr. Rainer Kambeck** (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.): Zunächst möchte ich mich dem anschließen, was Frau Fischer und Herr Klar gesagt haben: Je früher die Gesetze und Regelungen vorliegen, umso besser können die Unternehmen diese umsetzen. Die Unternehmen brauchen einige Wochen Vorlauf. Positiv ist in diesem Fall, dass das BMF Ende Oktober schon einen vorläufigen Programmablaufplan vorgelegt hat. Das hat immerhin dazu geführt, dass sich die Softwarehersteller bereits darauf eingestellt, die entsprechenden Anpassungen vorgenommen haben und dies den Unternehmen zur Verfügung gestellt wird. Richtig eng – das haben meine Vorredner schon ausgeführt – wird es, wenn jetzt noch einmal Änderungen im Vergleich zum Entwurf kommen. Für die Unternehmen ist es immer sehr wichtig, dass sie möglichst keine Rückrechnung vornehmen müssen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Kollege Herbrand für die Fraktion der FDP, Sie haben das Wort.



Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Meine Frage richtet sich zunächst an Prof. Dr. Hechtner: Die Bundesregierung plant als Entlastung nur einen kleinen Schritt, der in Teilen sogar verfassungsrechtlich geboten ist und der durch Erhöhungen in anderen Bereichen zunächst zunichte gemacht wird. Halten Sie die Entlastung für ausreichend oder sehen Sie weitere Spielräume, beispielsweise in den Bereichen „Mittelstandsbauch“ oder einer weiteren Rechts-Verschiebung des Tarifs? Daran anschließend möchte ich den Bund der Steuerzahler fragen, ob die Meinung von Prof. Hechtner diesbezüglich geteilt wird?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Hechtner, ich erteile Ihnen das Wort.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (Technische Universität Kaiserslautern): Die Bewertung richtet sich aus ökonomischer Sicht immer nach dem Haushalt. Ich denke, wir sind uns darüber einig, dass hier deutlich mehr gemacht wird, als dies verfassungsrechtlich geboten ist, was zunächst einmal positiv zu bewerten ist. Allerdings haben die Herbstgutachten bereits angedeutet, dass möglicherweise in dieser Legislaturperiode noch weitere Haushaltsüberschüsse erzielt werden, sodass sich dann sehr wohl die Frage stellt, wie diese Haushaltsüberschüsse verwendet werden, auch unter Beachtung einer „schwarzen Null“ und auch unter Beachtung von konjunkturellen Risiken und neuen Projekten, die in der Legislaturperiode umgesetzt werden. Man sollte jedoch offen ansprechen, dass letztes Jahr im Wahlkampf deutlich andere Entlastungen und strukturelle Änderungen beim Einkommensteuertarif propagiert und für finanzierbar gehalten wurden. Insofern stellt sich die Frage, wie man mit zukünftigen Haushaltsüberschüssen umzugehen hat, wobei zu berücksichtigen ist, dass in dieser Legislaturperiode möglicherweise noch weitere Änderungen des Einkommensteuertarifs anstehen, wie z.B. in Bezug auf den Solidaritätszuschlag. Zusätzlich steht die Frage im Raum, ob in dieser Legislaturperiode Änderungen in Bezug auf die Abgeltungssteuer vorgenommen werden. Es bleibt die Überlegung, ob man in diesem Bereich strukturelle Änderungen vornimmt und ob möglicherweise Tarifeckwerte auch auf andere Weise verschoben werden, da weiterer Entlastungsspielraum besteht.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Vom Bund der Steuerzahler, Herr Holznagel, bitte.

Sv **Reiner Holznagel** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Vieles von dem, was Herr Prof. Hechtner gesagt hat, unterstütze ich. Wie bereits eingangs erwähnt, erkennen wir durchaus an, dass der Gesetzentwurf in die richtige Richtung und über das verfassungsmäßig Gebotene hinausgeht. Allerdings möchte ich schon darauf verweisen, dass man im Wahlkampf viele Versprechen gehört hat, insbesondere auch in Bezug auf Familienentlastung, Kinderfreibetrag und Existenzminimum. Hier wird von den Menschen viel erwartet, sodass wir insofern weiterhin Nachholbedarf sehen. Was die Einnahmesituation angeht, so haben wir bei der letzten Projektion positive Entwicklungen feststellen können. Wir werden in den nächsten fünf Jahren 940 Milliarden Euro einnehmen. So gut ging es den öffentlichen Kassen noch nie. Das Problem sehen wir eher auf der Ausgabenseite. Im Koalitionsvertrag wurden sehr viele Ausgaben beschlossen. Es wäre besser gewesen, eine andere Prioritätensetzung vorzunehmen, um die Wahlversprechen hinsichtlich der steuerlichen Themen einhalten zu können. Dahinter bleibt man nach unserer Ansicht mit diesem Gesetzesvorschlag etwas zurück. Da könnte man mehr machen.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Der Tarif wird jetzt zum dritten Mal in ganz kleinen Schritten nach rechts verschoben. An den Bund der Steuerzahler die Frage: Wird aus Ihrer Sicht die kalte Progression durch das Gesetz vollständig ausgeglichen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für den Bund der Steuerzahler, Herr Holznagel.

Sv **Reiner Holznagel** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Ja, sie wird ausgeglichen. Allerdings hätten wir uns als Bezugsjahr das Jahr 2010 gewünscht. Dann hätten wir andere Zahlen und eine verlässliche Richtgröße, weswegen unser Institut auch einen „Tarif auf Rädern“ vorgestellt hat. Wir müssen auch deutlich sagen, dass uns die Abschaffung der kalten Progression nicht ausreicht, da dadurch die Probleme der Einkommensmehrbelastung im unteren Bereich nicht abgestellt werden. Unsere Berechnungen haben deutlich gemacht, dass gerade beim Mindestlohn mehr gezahlt wird, die „Steuerkeule“ aber alles wieder abräumt. Deswegen sehen wir hier lediglich einen Minimalvorschlag; man müsste den Abbau der kalten Progression ausweiten, ggf. in der Form, dass man im Ergebnis die Einkommensentwicklung anstelle der Inflation als Basis nimmt.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die Fraktion DIE LINKE., Herr Cezanne, Sie haben das Wort.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Eine Frage an Herrn Didier vom Deutschen Gewerkschaftsbund: Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Familienentlastung aus verteilungspolitischer Sicht? Erfahren diejenigen Familien, die einer finanziellen Stärkung am meisten bedürfen, nach Ihrer Auffassung auch die notwendige Entlastung? Welchen Reformbedarf sehen Sie beim bestehenden Dualismus von Kindergeld und steuerlichen Freibeträgen beim Familienleistungsausgleich?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Didier vom Deutschen Gewerkschaftsbund.

Sv **Raoul Didier** (Deutscher Gewerkschaftsbund): In Bezug darauf, wer einer finanziellen Stärkung am nötigsten bedarf, ist im Zuge der Familienentlastung auch die Frage des Kinderzuschlages aufzugreifen. Es besteht nach wie vor Handlungsbedarf in den Fällen, in denen Eltern in Vollzeit arbeiten, deren Einkommen allerdings nicht ausreicht, um die Existenz der Kinder aus eigener Kraft zu sichern. Hierzu hätte es weiterer Regelungen bedurft. Wir haben als Deutscher Gewerkschaftsbund zur Reform des Kinderzuschlages entsprechende Vorschläge vorgelegt, welche ich an dieser Stelle in Erinnerung rufen möchte. Wir fordern, den Höchstbetrag des Kinderzuschlages zu erhöhen und diesen nach dem Alter des Kindes zu staffeln, ähnlich wie dies bereits bei den Regelsätzen gehandhabt wird. Mit steigendem Einkommen sollte dieser Zuschlag auf den Basisbetrag abgeschmolzen werden. Erwerbseinkommen sollte dabei nur teilweise angerechnet werden, sodass hier eine Art „geschmeidiger“ Übergang entsteht.

Bezüglich des Kindergeldes und der Freibetragsregelungen sind wir weiterhin der Auffassung, der Gesetzgeber sollte den Mut haben, die Frage des Kinderfreibetrages nochmals aufzurufen. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist mittlerweile ein Viertel Jahrhundert alt und war damals schon hoch umstritten. Daher sollte die Rechtsprechung im Lichte dessen, wie sich die Zusammensetzung von Familien und der Familienbegriff selbst verändert haben, einer Neubetrachtung unterzogen werden. Wir halten den Kinderfreibetrag für ein überholtes Instrument, welches abgeschafft

werden sollte. Die Summe, die man dadurch einsparen könnte – man spricht hier von ca. vier Milliarden Euro – sollte auf ein insgesamt höheres Kindergeld umgelegt werden. Das Bundesverfassungsgericht ist seinerzeit eher steuersystematischen Erwägungen gefolgt, als dass die verfassungsmäßige Frage der Gleichbehandlung im Vordergrund stand. Man hört oft, dass es selbst den Beamten des Bundesfinanzministeriums schwer fällt, den Menschen in diesem Land zu erklären, woher diese Ungleichbehandlung durch den Kinderfreibetrag für die einkommenstarken Haushalte herrührt und wie diese Regelung überhaupt noch zu rechtfertigen und zu erklären ist. Ich denke, man sollte den Mut haben, die Thematik erneut vom Bundesverfassungsgericht behandeln zu lassen, da sich die Zeiten geändert haben. Die von uns vorgeschlagene Regelung würde eine erhebliche Umverteilung möglich machen, ohne dass zugleich dem Staat Mehrkosten entstehen würden. Das wäre eine Umverteilung von oben nach unten. Nach unseren Berechnungen würden somit auch noch Familien mit einem Familieneinkommen von über 90 000 Euro durch ein höheres Kindergeld entlastet werden, das durch den Kinderfreibetrag finanziert wird. Lediglich die ganz hohen Einkommen würden dadurch leicht geschmälert.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Ich erteile das Wort Frau Paus für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Frage geht an den Verband der Alleinerziehenden Mütter und Väter und an den Kinderschutzbund: Bis auf die letzte Aussage war man hier eher der einhelligen Meinung, dass der Gesetzentwurf in die richtige Richtung geht. Auch Herr Truger hat gesagt, unter Gerechtigkeitsaspekten sei dieser durchaus ausgewogen. Inwieweit halten Sie die einzelnen Maßnahmen im Hinblick auf die Unterstützung von Familien und Alleinerziehenden sowie im Hinblick auf die Bekämpfung der Kinderarmut für richtig? Sehen Sie insgesamt die Gerechtigkeitsbalance gewahrt? Ich möchte den Verband der Alleinerziehenden nochmals um Ausführungen dazu bitten, ob das Thema Entlastungsbetrag von Alleinerziehenden nicht doch noch berücksichtigt werden sollte, was bisher im Gesetzentwurf nicht der Fall ist. Wenn noch Zeit bleibt in dieser Runde, würde ich insbesondere den Kinderschutzbund auffordern, zu den alternativen Vorschlägen, wie



z.B. der Kindergrundsicherung, Stellung zu nehmen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Hoheisel, Verband alleinerziehender Mütter und Väter, bitte.

Sve **Miriam Hoheisel** (Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV)): Als Familienverband begrüßen wir es grundsätzlich, dass der Staat Geld in die Hand nimmt, um Familien stärker zu unterstützen. Wir sind trotz alledem von dem Gesetzentwurf enttäuscht, da dieser für Alleinerziehende kaum Verbesserungen beinhaltet. Ein Kindergeld, das um 10 Euro steigt, wird Alleinerziehende kaum erreichen, denn im gleichen Maße werden der Unterhaltsvorschuss und möglicherweise eine SGB II-Leistung betragsmäßig um diese zehn Euro sinken. Für eine Entlastung durch höhere Freibeträge haben Alleinerziehende im Schnitt ein zu geringes Einkommen, um davon profitieren zu können. Das bedeutet, die zentralen familienpolitischen Maßnahmen dieses Gesetzentwurfs gehen an Alleinerziehenden vorbei.

Dass der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende kein Bestandteil des Gesetzentwurfes ist, bedauern wir sehr. Alleinerziehende haben regelmäßig höhere Aufwendungen für Wohnung und Haushalt, da bei ihnen - anders als bei Ehepaaren - keine Synergieeffekte einer gemeinsamen Haushaltsführung auftreten. Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ist systematisch zu niedrig und muss deshalb steigen. Insgesamt bedauern wir, dass der Gesetzentwurf keine Antworten auf das brennende Problem der Kinderarmut gibt. Zudem bedauern wir, dass der grundsätzliche Reformbedarf zur Bekämpfung von Ungleichbehandlung von Kindern im Familienleistungsausgleich, der vom Deutschen Gewerkschaftsbund bereits angeklungen ist, wiederum nicht angegangen wird. Im Prinzip besteht ein Drei-Klassen-System von Kindern durch den Familienleistungsausgleich. Die Kinder reicher Eltern werden durch die maximale Entlastungswirkung von bis zu 300 Euro im Monat begünstigt. Das Kindergeld mit 204 Euro wirkt sich bei Familien mit mittlerem Einkommen aus. Und für die Familien, die SGB II-Leistungen empfangen, gibt es aufgrund der vollständigen Anrechnung gar keine Förderleistung für Kinder. Das sehen wir auch sozialpolitisch als ungerecht an und fordern einen Systemwechsel, raus aus dem Steuerrecht und weg von der Familienform hin zu einer Kindergrundsicherung.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Deutscher Kinderschutzbund, Herr Hilgers, bitte.

Sv **Heinz Hilgers** (Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e. V.): Ich möchte das kurz mit Zahlen unterstreichen. Durch diesen Gesetzentwurf wird die Differenz zwischen denen, die aufgrund ihres hohen Einkommens vom Kinderfreibetrag profitieren und den Bürgerinnen und Bürgern, die Kindergeld bekommen, erneut ausgeweitet, von bisher 99,90 Euro auf 105,06 Euro. Wenn man zudem noch die Terminverschiebung berücksichtigt, profitieren die, die gut verdienen, in den beiden Jahren zusätzlich um 180 Euro; im Vergleich zu denjenigen, die vom Kindergeld abhängig sind, sind es insgesamt 273 Euro mehr. Die Differenz weitet sich demnach um 93 Euro aus. Diese Entwicklung ist sehr bedauerlich, weil es denen in diesem Land, die sehr gut verdienen besser geht und die Ärmeren immer ärmer werden. Das passiert ohnehin schon, dabei muss der Staat nicht auch noch helfen. Die Entwicklung stört auch das Gerechtigkeitsempfinden vieler Menschen, die der Meinung sind, Kinder sollten dem Staat wenigstens gleich viel wert sein.

Kurze Bemerkung: In der Parteienfinanzierung kann man 50 Prozent der Parteispenden bis zu 3 000 Euro von der Steuer absetzen. Dies unabhängig vom eigenen Steuersatz, weil man der Auffassung ist, dass reiche Bürger nicht mehr Einfluss auf die Politik nehmen können sollten als arme. Ich bin der Meinung, dem Staat sollte auch jedes Kind gleich viel wert sein.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Die nächste Frage kommt von Frau Dr. Esdar von der SPD-Fraktion.

Abg. **Dr. Wiebke Esdar** (SPD): Meine Frage bezüglich der kalten Progression richtet sich an Prof. Truger: Wir werden den Grundfreibetrag zum 1. Januar 2019 um 168 Euro und zum 1. Januar 2020 um 240 Euro anheben. Gleichzeitig werden wir die Eckwerte des Einkommensteuertarifs nach rechts verschieben. Wie schätzen Sie das Problem der kalten Progression angesichts der Inflationsentwicklung der letzten Jahre ein? Wurde der Effekt der kalten Progression in der Vergangenheit kompensiert oder besteht dadurch weiterer Handlungsbedarf? Sehen Sie die Notwendigkeit des



Übergangs zu einer automatischen jährlichen Kompensation der kalten Progression, eines sogenannten „Tarifs auf Rädern“?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Truger, Hochschule für Wirtschaft und Recht aus Berlin.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Wie bereits erwähnt, wird durch den Gesetzentwurf die kalte Progression für die Jahre, die er konkret betrifft, in der Tat ausgeglichen. Sofern man allerdings andere Referenzjahre annimmt, sieht es anders aus. Das Problem der kalten Progression war bereits ein großes Thema in den 1970er Jahren, als sowohl die Belastungsverchiebung wie auch die Inflationsraten sehr viel höher als die entsprechenden Mehreinnahmen waren. Bei den relativ niedrigen Inflationsraten der letzten Jahre liegt das Problem automatisch nicht mehr in der Dimension vor wie zu damaligen Zeiten.

Bezüglich der Kompensation der Belastungen hängt die Beantwortung der Frage stark vom Referenzjahr ab. Das Jahr 2010 wurde bereits als Referenzjahr genannt. Ich habe bereits in anderen Veröffentlichungen darauf hingewiesen, dass dies heikel ist, weil 2010 ein Jahr ist, in dem zuvor schon Tarifanpassungen erfolgten. Das Kindergeld wurde in den Jahren davor um 30 Euro erhöht, ebenso die Kinderfreibeträge. Zudem wurde im Bürgerentlastungsgesetz die weitgehende Absetzbarkeit der Krankenversicherungsbeiträge aufgenommen. Dadurch stellt 2010 ein Jahr dar, in dem bereits kräftige steuerliche Entlastungsschritte gewirkt haben und eine relativ niedrige Steuerbelastung existierte. Von einem solch niedrigen Startpunkt aus werden dann relativ schnell entsprechende Mehrbelastungen identifiziert, welche man dann für ausgleichsbefähigt halten kann oder nicht.

Wir haben uns das Ganze für Deutschland unter Zugrundelegung sowohl von Tarifänderungen als auch der Änderungen bei der Bemessungsgrundlage seit dem Jahr 1991 angeschaut. Dabei kommt man zu dem Ergebnis, dass seit 1991 die kalte Progression für fast alle Haushalte insbesondere im unteren, mittleren und gehobenen Einkommensbereich sogar überausgeglichen wurde, weil es insbesondere zwischen 1999 und 2005 sehr starke Steuerentlastungen gegeben hat. Bei einer langfristigen Betrachtung, die weniger stark von einem Basisjahr

abhängt, das man zufällig auswählt, sehe ich die kalte Progression nicht als Problem an. Insofern sehe ich auch nicht die Notwendigkeit, zum jetzigen Zeitpunkt einen „Tarif auf Rädern“ einzuführen. Um die kalte Progression auszugleichen, müssen von Zeit zu Zeit Tarifanpassungen vorgenommen werden. Ich fände es klüger, wenn der Gesetzgeber weiterhin darüber diskretionär entscheiden kann und nicht anhand einer festen Regel.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Die verbleibende Zeit könne wir noch nutzen, Frau Kiziltepe, bitte.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Die Phantomdebatte über die kalte Progression begleitet uns schon seit Jahrzehnten. Liegt hier nicht eigentlich der Versuch von Unternehmen vor, die Diskussion von einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik hin zu weniger Steuerbelastungen zu lenken? Wäre mit einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik das Problem gelöst?

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Den genauen Zusammenhang zur produktivitätsorientierten Lohnpolitik sehe ich nicht. Ich hab das Gefühl, dass diejenigen, die gerne weniger Steuern zahlen würden und einen schlankeren Staat bevorzugen, die kalte Progression mit der schleichenden Mehrbelastung häufig in wirtschaftspolitischen Debatten bemühen, während andere dies nicht als großes Problem ansehen. Ich glaube, so ehrlich muss man sein.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Kollege Steiniger, CDU/CSU-Fraktion.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Meine Frage geht an die Bundessteuerberaterkammer und den Steuerberaterverband. In seiner Stellungnahme hat der Deutsche Gewerkschaftsbund Zweifel an den Berechnungsgrundlagen und an der Berechnungsmethodik bei der Ermittlung des Existenzminimums angebracht. Mich interessiert Ihre Einschätzung darüber, ob diese Berechnungsmethode rechtlich zu beanstanden ist.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Dr. Fischer, Bundessteuerberaterkammer.

Sve **Dr. Carola Fischer** (Bundessteuerberaterkammer): Leider kann ich die Frage nicht beantworten, da ich nichts dazu sagen kann, wie die rechtlichen Grundlagen sind oder wie sie sein sollten.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Deutscher Steuerberaterverband, Herr Klar, bitte.

Sv **Manfred F. Klar** (Deutscher Steuerberaterverband e. V.): Ich habe mich sehr intensiv damit auseinandergesetzt und muss feststellen, dass die Stellungnahme vom 15. Juni 2018 explizit zum Ausdruck bringt, dass die Ermittlung des Existenzminimums unzureichend und mit vielerlei Mängeln behaftet ist. In den §§ 27a und 28 SGB XII wird konkret vorgeschrieben, wie der Regelbedarf zu ermitteln ist. Bei der Berechnung wird laut Existenzminimumbericht die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) aus dem Jahr 2010 zugrunde gelegt. Der neue Bericht, der die EVS aus dem Jahr 2018 enthält, soll aber erst im Jahr 2020 ausgewertet werden. Ob Differenzen bestehen, wird erst überprüfbar sein, wenn der Bericht vorliegt. Ich möchte dafür plädieren, dass es trotz der zum 1. Januar 2019 eingeführten Familienentlastung zu keiner Aussetzung des Gesetzgebungsverfahrens bezüglich der Anpassung des Kinderfreibetrags kommt und damit nicht bis 2020 gewartet wird. Ich denke, man wird sich auf die Berechnungsmethode, wie sie im 12. Existenzminimumbericht vorgeschlagen wird, verständigen können.

Das Familienentlastungsgesetz soll tatsächlich eine Entlastungswirkung beinhalten. Dabei haben wir festgestellt, dass der neue Kinderfreibetrag bereits zum 01. Januar 2019 eingeführt, das Kindergeld aber erst ab 01. Juli 2019 erhöht wird. In der Vergangenheit ist dies immer zeitgleich durch entsprechende Anpassungen zum 01. Januar geschehen. Das zeitliche Auseinanderfallen kann dann Benachteiligungen für geringe und kleine Einkommen zur Folge haben, wenn ein Kind innerhalb des ersten halben Jahres die Voraussetzungen für das Kindergeld, beispielsweise aus Altersgründen, nicht mehr erfüllt. Hierüber sollte man nochmal nachdenken.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Ich würde die Frage nach den Berechnungsgrundlagen und nach der Berechnungsmethodik beim Thema Existenzminimum nochmal an Herrn Prof. Truger stellen. Wie schätzen Sie dies rechtlich ein?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Truger, bitte sehr.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Ich muss gestehen, ich

habe dazu keine Einschätzung. Ich kenne mich mit den rechtlichen Grundlagen nicht aus.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steiniger von der CDU/CSU-Fraktion erneut, bitte.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Herr Prof. Truger, ich habe gerade nochmal Ihre Stellungnahme gelesen. Zitat auf Seite 2: „Besonders kräftig fällt die relative Entlastung im Bereich geringerer Bruttoeinkommen für Familien mit Kindern aus.“ Sie haben das vorhin schon kurz skizziert. Könnten Sie erneut erläutern, warum gerade im Bereich geringerer Bruttoeinkommen für Familien mit Kindern eine besonders kräftige Entlastung vorgesehen ist?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Truger, bitte sehr.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Es kommt dabei auf die relative Entlastung an, relativ zum Einkommen. Wenn ein absoluter Betrag wie das Kindergeld gezahlt wird, dann ist dieser in Relation zu niedrigeren Einkommen viel höher als bei mittleren oder höheren Einkommen. Insofern erklärt sich meine Einschätzung, die ich in der Stellungnahme abgegeben habe. Die Einschätzung steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass das Geld auch tatsächlich bei den Familien ankommt und im Rahmen von Hartz IV oder sonstigen Transfers nicht angerechnet wird.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Ich bitte den Steuerberaterverband noch einmal darauf zurückzukommen, welche Probleme in dem Auseinanderfallen der beiden Zeitpunkte (1. Januar und 1. Juli 2019) liegen könnten, an denen die Erhöhungen in Kraft treten.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für den Steuerberaterverband, Frau Mein.

Sve **Sylvia Mein** (Deutscher Steuerberaterverband e. V.): Das Problem stellt sich wie folgt dar: Ein Kind, welches am 18. Juni 2019 19 Jahre alt wird, fällt aus dem Entlastungsvolumen für das Kindergeld raus, da es - unter der Prämisse, dass das Kind keine Ausbildung etc. beginnt - den Kinderstatus verliert. Bezüglich der Anhebung des Kinderfreibetrags zum 01. Januar würde es aber noch profitieren. Bei kleinen und geringeren Einkommen kommt bei der im Rahmen der Einkommensteueranlagung vorzunehmenden Günstiger-Prüfung anstelle des Kinderfreibetrags das Kindergeld zum



Tragen. Das führt zu dem Ergebnis, dass das Kind, welches am 18. Juni 19 Jahre alt wird, lediglich in Höhe des alten Kindergeldes aus dem Vorjahr profitiert und nicht von der jetzt beabsichtigten Leistung. Das sehen wir als problematisch an. Man müsste

eigentlich, so wie es in den Vorjahren auch war, einen Gleichlauf herstellen, also eine Anhebung für beide Entlastungen ab 01. Januar 2019. Das müsste zu einem geringeren Erhöhungsbetrag des Kindergeldes führen, damit im Verhältnis zum Kinderfreibetrag keine Unstimmigkeiten auftreten.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Vielleicht noch eine ganz kurze Rückfrage dazu. Haben Sie im Vorfeld modelliert, wie viele Fälle davon in den verschiedenen Szenarien betroffen wären?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Mein, bitte.

Sve **Sylvia Mein** (Deutscher Steuerberaterverband e. V.): Wir können darüber leider keine statistischen Erhebungen anbieten. Aus der Praxis heraus lässt sich nicht sagen, wie viele Kinder im ersten halben Jahr aus dem Kindergeldbezug herausfallen.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Eine Frage bezüglich der kalten Progression: Mit welchen Maßnahmen versuchen andere Länder die Wirkung der kalten Progression einzufangen und wie beurteilen Sie die jeweiligen Maßnahmen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V., Herr Warneke, bitte.

Sv **Matthias Warneke** (Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)): Es ist in der Tat so, dass es in vielen Industrieländern Regelungen gegen die kalte Progression gibt. Sehr weit geht dabei die Schweiz, wo eine regelmäßige Anpassung an die Inflation beim Abbau der kalten Progression in der Verfassung verankert ist. In anderen Ländern wie z.B. USA, Kanada, Belgien oder Frankreich gibt es einfachgesetzliche Regelungen, um die dortige Inflation zu berücksichtigen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Kollege Keuter, bitte.

Abg. **Stefan Keuter** (AfD): Meine Frage geht an Herrn Warneke: Welche weiteren Vorschläge Ihrerseits können Sie zum vorliegenden Gesetzentwurf machen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Warneke, Deutsches Steuerzahlerinstitut.

Sv **Matthias Warneke** (Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)): Für uns ist die Anpassung im Rahmen eines „Tarifs auf Rädern“ zentral. Wenn man die Inflation im Einkommensteuerrecht berücksichtigen will, ist es naheliegend, auch Pauschalen und Freibeträge regelmäßig an die Inflation anzupassen, wie dies aus unserer Stellungnahme hervorgeht.

Abg. **Stefan Keuter** (AfD): Eine konkrete Nachfrage: Halten Sie eine Reduzierung der Mehrwertsteuer beim Ausgleich der Einnahmen der Länder durch den Bund für sinnvoll?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Warneke, bitte.

Sv **Matthias Warneke** (Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)): Wir würden das Thema in der jetzigen Situation nicht anfassen wollen. Ganz klar.

Abg. **Stefan Keuter** (AfD): Mich würde grundsätzlich interessieren, wie der Bund der Steuerzahler zu diesem Gesetz steht und was Sie anders gemacht hätten.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Dr. Klocke vom Bund der Steuerzahler, bitte sehr.

Sve **Dr. Isabel Klocke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Wir hatten in unseren Vorausführungen bereits bekundet, dass der Gesetzentwurf einen guten Schritt in die richtige Richtung darstellt. Allerdings können wir uns weitere Entlastungen vorstellen, wie es auch in unserer Stellungnahme deutlich wird. Insbesondere bei Kindern und Familien gibt es noch andere Regeln im Einkommensteuerrecht außer dem Kindergeld und dem Kinderfreibetrag, wie z. B. den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, die Abziehbarkeit von Schulgeld sowie von Kinderbetreuungskosten etc. Auch an diesen Stellen könnten Veränderungen vorgenommen werden, um zusätzliches Volumen für Familien zu schaffen und die steuerliche Belastung von Familien zu senken, zumal diese Freibeträge seit vielen Jahren nicht angepasst worden sind. Wir haben in unserer Stellungnahme dazu ein kleines Tableau beigefügt, aus dem genau hervorgeht, dass es zum Teil seit Jahrzehnten keine Änderungen mehr gab. Zudem ist der Solidaritätszu-



schlag eine brennende Frage. Wir hätten uns in diesem Zusammenhang gewünscht, dass man zumindest ein Zeichen in Richtung Abbau bzw. Ende des Solidaritätszuschlags setzt.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Keuter, Sie haben noch etwas Zeit.

Abg. **Stefan Keuter** (AfD): Bei dem Thema Solidaritätszuschlag rennen Sie bei der AfD-Fraktion offene Türen ein. Wir haben versucht, das Thema weiter voran zu treiben, sind allerdings leider immer wieder und mehrfach an der Großen Koalition gescheitert, weil man dort noch weiteren Gesprächs- und Beratungsbedarf gesehen hat. Wir stimmen Ihnen darin zu, dass dies ein ganz deutliches Zeichen gewesen wäre. Seien Sie versichert, die AfD steht da voll hinter Ihnen. Auch wir sind der Meinung, dass der Solidaritätszuschlag so schnell wie möglich und ersatzlos abgeschafft werden muss. An den Bund der Steuerzahler stelle ich nochmal die Nachfrage, wie Sie zur Indexierung von Freibeträgen stehen. Stellt dies eine Möglichkeit dar, um ähnlich wie in der Schweiz einen Automatismus zu schaffen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für den Bund der Steuerzahler, Frau Dr. Klocke, bitte sehr.

Sve **Dr. Isabel Klocke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Uns ist es wichtig, dass nicht nur der Tarif, sondern auch Freibeträge, Pauschalen und Grenzwerte regelmäßig überprüft werden. Dies zeigt sich an einer Vielzahl von veralteten Beträgen im Gesetz, wie z.B. bei dem Behindertenpauschbetrag, der seit 1975 nicht aktualisiert wurde oder dem Werbungskostenpauschbetrag unter anderem bei den Renteneinkünften, der immer noch bei 102 Euro liegt und noch aus den 1950er Jahren stammt. Das sind Beträge, die wahn-sinnig alt sind und nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten entsprechen. Die führt zulasten der Steuerpflichtigen dazu, dass diese mehr Belege sammeln müssen, als eigentlich erforderlich wäre. Auch hier gilt unser Petikum, dass regelmäßig eine Überprüfung der Beträge stattfinden sollte. Eine Indexierung stellt dabei eine mögliche Lösung dar.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Wir kommen zur nächsten Frage der SPD-Fraktion, Frau Arndt-Brauer, bitte.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Ich habe zwei Fragen an Herrn Rauhöft, Bundesverband der Lohnsteuerhilfvereine: Wir haben vor vielen Jahren den Freibetrag für Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA) eingeführt. Seitdem hat sich außerhalb steuerlicher Regelungen für Familien viel getan, gerade bei der Betreuung oder beim Erziehungs- und Ausbildungsbedarf. Sollte deshalb der BEA abgesenkt werden? Sollte der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende erhöht oder sollten nicht besser andere, zielgenauere Maßnahmen für Alleinerziehende, wie bspw. der Kindergrundfreibetrag, installiert werden?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Rauhöft, Bundesverband der Lohnsteuerhilfvereine.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e. V.): Inwieweit Leistungen außerhalb des Steuerrechts steuerliche Freistellungsregelungen abfedern oder ersetzen, ist sehr schwierig abzuwägen. In die Gesamtbetrachtung der Entwicklung der Kinderfreibeträge ist meines Erachtens der BEA mit einzubeziehen. Hierzu sei positiv angemerkt, dass die Anhebung des Kinderfreibetrages über das im Existenzminimumbericht verfassungsrechtlich Gebotene hinausgeht. Im Ergebnis ist eine Anhebung des Kinderfreibetrages auf nahezu den doppelten Betrag erfolgt, wie er im Existenzminimumbericht festgelegt wurde. Rechnet man beide Freibeträge zusammen - für das sächliche Existenzminimum sowie für den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf des Kindes - beträgt die Anpassung rund 2,6 Prozent. Dies entspricht in etwa der Anhebung des Kindergeldes. Allerdings bezieht sich die Untersuchung nur auf das sächliche Existenzminimum.

In Bezug auf die Steuerentlastung tritt bei einem Vergleich zwischen Kinderfreibetrag und dem Freibetrag zur Steuerfreistellung des allgemeinen Existenzminimums bei Erwachsenen ein zu hinterfragender Effekt auf: der Abstand der Freibeträge nimmt absolut betrachtet zu, während er bei einer relativen Betrachtung stagniert. Es gibt also keine Angleichung in Richtung Existenzminimum bei Erwachsenen. Vor dem Hintergrund, dass der Existenzminimumbericht sogar noch geringere Beträge erlauben würde, muss man sich diesen Punkt noch einmal genauer anschauen. Eine Absenkung oder gar Abschaffung des BEA würde diesen Effekt noch weiter verschärfen. Der Existenzminimumbericht ist an dieser Stelle bei genauerer Betrachtung nicht



vollkommen schlüssig bzw. vollständig. Daraus resultieren letztlich auch die Differenzen. Bei den Kindern wird beim Existenzminimum, vereinfacht betrachtet, nur die Differenz zugrunde gelegt, die ein weiteres Kind im Haushalt an Mehrkosten verursachen würde (12 Quadratmeter mehr Wohnfläche, mehr Heizbedarf etc.). Bei Erwachsenen sieht es anders aus. Deswegen haben wir bei verheirateten Ehepaaren beispielsweise den doppelten Grundfreibetrag, während der Existenzminimumbericht wesentlich weniger ausweisen würde. Zur Verschärfung dieser Diskrepanz treten noch andere Effekte hinzu: zum Beispiel die Drittel-Teilung bei Kindern unter sechs Jahren, wodurch der Durchschnittswert verringert und dadurch bei den Kindern per Saldo ein wesentlich geringerer Betrag erreicht wird. Dies sollte auch im Hinblick auf die Beurteilung des BEA zur Kenntnis genommen werden.

Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende soll letztlich die verminderte Leistungsfähigkeit Alleinerziehender gegenüber Verheirateten ausgleichen. Aus der Datensammlung des BMF zur Steuerpolitik geht hervor, dass ein Alleinverdiener-Ehepaar mit demselben Durchschnittslohn wesentlich mehr netto zur Verfügung hat, als ein Alleinerziehender. Vor dem Hintergrund sollte man sich insgesamt die Funktion und damit auch die Höhe des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende noch einmal anschauen und über eine Erhöhung nachdenken.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steiniger von der CDU/CSU.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Da Herr Warneke vorhin nur wenig Zeit hatte, meine Frage zu beantworten, nochmals die Bitte, auf internationale Modelle zur Bekämpfung der kalten Progression einzugehen und entsprechend aus Ihrer Sicht zu bewerten.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Warneke, Deutsches Steuerzahlerinstitut, bitte sehr.

Sv **Matthias Warneke** (Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)): Wir haben uns die Bewertungen der OECD angeschaut. Konkret: In der Schweiz wurde zur Bekämpfung der kalten Progression Artikel 128 in die Verfassung aufgenommen, was auf einen hohen und starken Rang in der Gesetzgebung schließen lässt. In den USA werden die Tarifeckwerte und Freibeträge ebenfalls automatisch angepasst. Dort allerdings

per einfachem Gesetz, basierend auf dem Verbraucherpreisindex. Ähnlich ist es in Kanada und in Schweden. In Großbritannien gab es im Zeitraum von 2010 bis 2014 durchaus Aussetzungen der Anpassungen, was zeigt, dass der Gesetzgeber diesbezüglich frei bleibt, wenn die Situation es erfordert. In Belgien gibt es eine Anpassung an die Preisentwicklung, ebenso wie in den Niederlanden, wenn auch mit Aussetzungen 2014. Meines Erachtens verdeutlichen diese Beispiele, dass wir mit dem Abbau der kalten Progression nicht eine Art „Phantom“ bekämpfen, sondern dass es sich um ein finanzwissenschaftlich doch relativ breit anerkanntes Problem handelt.

Indem nun für fünf aufeinanderfolgende Jahre eine Anpassung erfolgen soll, zeigt man, dass das Problem erkannt wurde. Es ist positiv zu bewerten, dass jetzt eine Indexierung erfolgt. Bezüglich des Basisjahres 2010 sei angemerkt, dass in diesem Jahr aufgrund des damaligen politischen Willens der Einkommensteuertarif letztmals durchweg verändert worden ist. Aus diesem Grund wird von diesem Tarif ausgegangen. Davon ausgehend hätte eine Anpassung schon in der Vergangenheit erfolgen müssen, was nun immerhin ab 2015 erfolgt. Die derzeit niedrigen Inflationsraten sind bei der Indexierung hilfreich, weswegen wir momentan einen „Tarif auf Rädern“ installieren wollen. Das Ziel ist, dass den Steuerzahlern, die real nicht mehr verdienen und objektiv gesehen damit auch nicht leistungsfähiger geworden sind, kein steigender Durchschnittsteuersatz auferlegt wird, sondern eben ein konstanter Satz, wie es mit dem Abbau der kalten Progression seit einigen Jahren intendiert ist. Dies stellt eine saubere Lösung dar, die Beziehern kleinerer und mittlerer Einkommen überproportional hilft.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steiniger, bitte.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Wobei wir natürlich keine „Schön-Wetter-Politik“ machen, sondern genau das Problem lösen, was Sie hier beschreiben. Meine Frage zum Thema kalte Progression geht an den Deutschen Industrie- und Handelskammertag: Wie beurteilen Sie die Verschiebung der Tarifeckwerte? Sind Sie der Meinung, dass so die kalte Progression verhindert werden kann?



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Kambeck, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, bitte sehr.

Sv **Dr. Rainer Kambeck** (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.): Wir sehen es positiv, dass der Tarif angepasst wird. Es wurde hier bereits mehrfach gesagt, dass dadurch die Effekte der kalten Progression beseitigt werden. Allerdings lässt sich darüber streiten, ob dies auch vollständig geschieht, was unserer Meinung nach weitestgehend der Fall ist. Wir sind auch dafür, dass regelmäßige Anpassungen erfolgen. Allerdings diskutieren wir hier nur einen Teil der Effekte der kalten Progression. Wenn die Realeinkommen in einem Verfahren mit progressivem Steuertarif steigen, dann ist die Steuerelastizität größer Eins, wodurch seit einigen Jahren schon eine Entwicklung hin zu einer höheren Steuerquote vorliegt. Dieser Teil der kalten Progression sollte aus unserer Sicht auch berücksichtigt werden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die FDP-Fraktion, Herr Herbrand, bitte sehr.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Zunächst ein Frage an Herrn Holznagel vom Bund der Steuerzahler. Der Freibetrag für Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf liegt seit 2010 unverändert bei 1 320 Euro pro Kind und Elternteil. Wäre Ihrer Einschätzung nach eine Erhöhung angebracht? Sehen Sie weitere Freibeträge, die dann gegebenenfalls anzupassen wären? Darauf aufbauend die Frage an die Bundessteuerberaterkammer: Teilen Sie diese Auffassung und sehen Sie ebenfalls Bedarf bei weiteren Freibeträgen oder für Tarifanpassungen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Zunächst der Bund der Steuerzahler, Herr Holznagel.

Sv **Reiner Holznagel** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Grundsätzlich sehen wir hier großen Handlungsbedarf. Freibeträgen, Pauschalen usw., die einmal eingeführt und nie angepasst wurden, kann man auch in der Form gerecht werden, dass eine Indexierung festgeschrieben wird. Die fehlende Anpassung stellt im Ergebnis nichts anderes dar als eine Erweiterung der Bemessungsgrundlage, sodass über die Jahre höhere Steuern fällig werden. Deswegen unser klares Petitum: Hier muss etwas passieren. Als Maßeinheit kann man durchaus die Inflation ansetzen. Richtig ist, die einzelnen Pauschalen zu betrachten und auf Sachgerechtigkeit zu überprüfen. Vielleicht sind an der einen

oder anderen Stelle auch höhere Anpassungsbedarfe notwendig.

Unabhängig von diesem Gesetzgebungsverfahren erinnere ich an die Entfernungspauschale, die seit 2004 nicht mehr verändert worden ist; im letzten Jahr sind erst die Werte der Geringwertigen Wirtschaftsgüter erhöht worden. Dort besteht massiver Handlungsbedarf. Im Übrigen würde man einen guten Beitrag zur Steuervereinfachung leisten, denn mit jeder Anhebung von Pauschalen und Freibeträgen haben Sie in der Veranlagung weniger Fälle.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Dr. Fischer von der Bundessteuerberaterkammer, bitte sehr.

Sve **Dr. Carola Fischer** (Bundessteuerberaterkammer): Da seit vielen Jahren teilweise nichts passiert ist, sehen wir an verschiedenen weiteren Stellen durchaus Anpassungsbedarf. Ich kann mich in diesem Punkt meinen Vorrednern anschließen. Wir haben in unserer Stellungnahme verschiedene Pauschalen und Freibeträge genannt, unter anderem auch den BEA sowie den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende. Bezüglich des Arbeitnehmerpauschbetrags wurde kürzlich in einer Kleinen Anfrage dahingehend geantwortet, dass dieser zuletzt in 2011 auf 1 000 Euro angehoben worden sei. Dabei muss man allerdings berücksichtigen, dass der Pauschbetrag im Jahr 1990 schon einmal 2 000 DM betragen hat, umgerechnet also 1 044 Euro, und dann abgesenkt wurde auf 920 Euro. Mit der Erhöhung 2011 wurde demnach nicht einmal die vorherige Absenkung kompensiert. Wenn man also berücksichtigt, dass sich gewissermaßen seit 1990, also seit 28 Jahren in der Sache nicht wirklich viel verändert hat, sehen wir auch dort durchaus Anpassungsbedarf, der nicht nur, aber auch den Familien zugutekommen würde.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Herbrand nochmal.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Eine Frage an Prof. Dr. Hechtner: Es ist eben angeregt worden, über eine zeitliche Vorziehung der Kindergelderhöhung nachzudenken. Könnten Sie uns kurz Ihre Einschätzung dazu schildern?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Hechtner, TU Kaiserslautern, bitte sehr.

Sv **Prof. Dr. Frank Hechtner** (Technische Universität Kaiserslautern): Meiner Meinung nach stellt es



einen mathematischen Reflex dar, wenn man das Kindergeld unterjährig anhebt und gleichzeitig durch die Abschnittsbesteuerung bei der Einkommensteuer der Freibetrag auf das ganze Jahr angehoben wird. Ich habe das so empfunden, dass dies aus fiskalischen Erwägungen so vorgesehen ist. In der Vergangenheit wurden beide Beträge jeweils gleichzeitig zum 1. Januar erhöht, sodass die jetzige Regelung zumindest untypisch ist, wenn man sich die letzten Jahre anschaut. Aber wahrscheinlich folgt dies dem Koalitionsvertrag.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die Fraktion DIE LINKE., Herr Cezanne.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Ich hab noch einmal eine Frage an Herrn Didier vom Deutschen Gewerkschaftsbund zum Thema „Berechnung des Existenzminimums“: Können Sie darstellen, worauf die Kritik des Deutschen Gewerkschaftsbundes bei der Berechnung des Existenzminimums beruht und inwiefern die im Gesetzentwurf vorgesehenen Erhöhungen des Grundfreibetrags ausreichend sind?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Didier, Deutscher Gewerkschaftsbund, bitte sehr.

Sv **Raoul Didier** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Die Kritik an der Ermittlung des Existenzminimums ist mehrschichtig, wie wir dies bereits ausführlich im Jahr 2013 gegenüber dem Bundesverfassungsgericht dargelegt haben. Als Beispiel: Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) gibt nicht für alle Einkommen die Datengrundlage wieder, die eigentlich zur Berechnung eines Existenzminimums dazugehören müsste. Zudem gibt es Zirkelschlüsse. Es ist methodisch zweifelhaft, bei der Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs in Bezug auf die Grundsicherung, den tatsächlichen Verbrauch derjenigen, die selbst die Grundsicherung erhalten, mit in die Berechnung einzubeziehen.

Ich würde Ihnen gerne im Nachgang zu der Anhörung die Stellungnahme noch einmal zukommen lassen, in der weitere Punkte angesprochen und die gesamte Kritik an dem Verfahren ausführlich dargelegt werden. Wir hatten die Stellungnahme damals nicht veröffentlicht, weil das bis zur Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts nicht üblich ist. Wir plädieren dafür, dass sich Politik, Wohlfahrtsverbände, Sozialpartner und fachkun-

dige Wissenschaftler in einer Kommission zusammensetzen, um die korrekte Berechnung des Existenzminimums zu erörtern.

Wir sehen schon heute, dass beispielsweise die Pfändungsfreigrenze deutlich höher angesetzt wird als der steuerliche Grundfreibetrag. Dies zeigt, dass es für den Gesetzgeber in anderem Zusammenhang offensichtlich gute Gründe gibt, höhere Beträge anzusetzen und zu rechtfertigen als der vom Existenzminimumbericht abgeleiteter steuerlicher Grundfreibetrag. Wir halten für 2019 einen Grundfreibetrag von 11 700 Euro für angemessen und könnten uns für das Jahr 2020 einen Grundfreibetrag von mindestens 12 000 Euro vorstellen. Dies stellen wir gerne zur Diskussion. Es gibt gute Gründe dafür, in dieser Frage einen breiteren gesellschaftlichen Konsens herzustellen, als wir ihn zurzeit beim Existenzminimum haben.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Die nächste Frage von der CDU/CSU, Herr Steiniger, bitte.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an den Deutschen Industrie- und Handelskammertag. Das Thema Kindergelderhöhung und Kinderfreibetrag kann man auch unter dem Gesichtspunkt diskutieren, inwiefern diese Maßnahmen familienpolitischen Zielen dienen. Eine der Zielvorgaben in diesem Zusammenhang ist das Thema Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Inwiefern würden Sie sagen, dass diesbezüglich die Kindergelderhöhung einen Beitrag leisten kann? Welche anderen Maßnahmen sind aus Ihrer Sicht bzw. aus der Sicht der Arbeitgeber zudem wichtig, um dieses Ziel besser erreichen zu können?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Kambeck, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, bitte sehr.

Sv **Dr. Rainer Kambeck** (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.): Die Anhebung des Kindergeldes und die Erhöhung des Kinderfreibetrags ist in der Tat ein Beitrag dazu, die Erwerbsbeteiligung insbesondere von Frauen zu erhöhen. Insofern sehen wir das positiv. Es gibt darüber hinaus aber auch viele andere Maßnahmen, die noch gezielter die Erwerbsbeteiligung von Frauen erhöhen könnten. Hierzu ist das Thema Kinderbetreuung bereits angesprochen worden. Insgesamt halten wir es für erforderlich, mehr Flexibilität zu erzeugen, zum Beispiel in Bezug auf die Öffnungszeiten von



Kindergärten und Kindertagesstätten. Die Öffnungszeiten müssen wesentlich ausgedehnt und erweitert sowie die entsprechende Finanzierung gesichert werden. So könnte man den Spielraum für Eltern, erwerbstätig zu sein, erheblich erhöhen. Auch die Nachmittagsbetreuung für Schulkinder muss wesentlich verbessert werden. Wir wünschen uns mehr Freiraum, mehr Flexibilität, sowohl in Bezug auf Beschäftigungsmöglichkeiten, -formen und -zeiten, als auch in Bezug auf die Kinderbetreuung. Die Anpassung des Kinderfreibetrages und des Kindergeldes sind schon ein guter Beitrag.

Bezüglich der bereits angesprochenen anderen Freibeträge könnte man noch mehr auf eine konsistentere Zusammenführung hinarbeiten. Man sollte auch im Hinblick auf die Anrechnungsproblematik, die Herr Truger bereits angesprochen hat, auf ein positives Gesamtbild achten; da besteht noch Nachholbedarf. Das, was jetzt vorgelegt wurde, ist ein guter Schritt in die richtige Richtung.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steiniger, bitte.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Eine kurze Nachfrage an den Deutschen Industrie- und Handelskammertag: Wie viele Betriebskindergärten gibt es insgesamt in dem Bereich der Kinderbetreuung, den Sie gerade angesprochen haben? Zudem die Bitte an den Verband der alleinerziehenden Mütter und Väter, auf meine Frage einzugehen, ob wir einen Beitrag in Bezug auf Familie und Beruf leisten und inwiefern weitere Maßnahmen notwendig sind.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Kambeck, Deutscher Industrie- und Handelskammertag.

Sv **Dr. Rainer Kambeck** (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.): Herr Steiniger, ich hoffe, Sie sehen es mir nach, dass ich die Zahl der Betriebskindergärten leider nicht im Kopf habe. Ich kann Ihnen aber sagen, dass die Einrichtung eines Betriebskindergartens für die Unternehmen auch eine Frage der Flexibilität ist. Wenn derartige Einrichtungen mit zu viel Bürokratie verbunden sind, ist es für die einzelnen Unternehmen schwer, solche Einrichtungen anzubieten. Nach dem, was ich von vielen Unternehmen höre, ist die Bereitschaft der Unternehmen riesig. Der Fachkräftemangel nimmt zu; die Unternehmen stehen unter Wettbewerbsdruck. Dass Unternehmen auch in dieser Frage gerne Lösungen anbieten wollen, ist sehr

glaubhaft. Zwei der wichtigsten Punkte dabei sind mehr Flexibilität und weniger Bürokratie.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Hoheisel, bitte.

Sve **Miriam Hoheisel** (Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV)): Beim Thema Vereinbarkeit von Familie und Beruf sehe ich die Wirkung des erhöhten Kindergeldes und Kinderfreibetrages nicht direkt. Ganz entscheidend für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist die Kinderbetreuung. Es gab in den vergangenen Jahren erhebliche Anstrengungen, das Angebot zu erweitern. Das ist leider noch nicht ausreichend. Besonders für Alleinerziehende ist die Kinderbetreuung einfach existenziell, insbesondere im Bereich der Randzeitenbetreuung. Wer im sozialen Bereich, im medizinischen Bereich oder auch im Einzelhandel arbeitet, hat Schichtdienst. Die Öffnungszeiten von vielen Kindertageseinrichtungen, die im Westen der Bundesrepublik auch mal gerne zwischen 8 und 16 Uhr liegen, sind damit nicht vereinbar.

Ich sehe zwei Seiten der Medaille: Auf der einen Seite steht das Angebot an Kinderbetreuungsangeboten, die flexibel und ausreichend sein müssen. Auf der anderen Seite bedarf es einer stärkeren Familienfreundlichkeit der Arbeitswelt. Diesbezüglich brauchen wir eine Stärkung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, um auf Augenhöhe mit der Arbeitgeberseite zu einvernehmlichen Regelungen zu kommen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Die letzte Frage in dieser zweiten Fragerunde. Frau Paus von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bitte sehr.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Zunächst eine Frage an Herrn Hilgers vom Deutschen Kinderschutzbund: Könnten Sie noch einmal deutlich machen, welchen Gerechtigkeitsprinzipien die Kindergrundsicherung im Unterschied zu der derzeitigen Drei-Klassen-Gesellschaft, wie ich sie nenne, folgt. Netterweise hat Herr Hechtner deutlich gemacht, wie das Ganze wirkt. Unsere Kritik an dem Familienentlastungsgesetz ist, dass außer im Bereich des Kinderfreibetrages, der sich allerdings verteilungspolitisch im Kampf gegen Kinderarmut negativ bemerkbar macht, alle sonstigen Maßnahmen den Familien nicht zugutekommen. Der Titel lautet „Familienentlastungsgesetz“. Was in diesem Bereich jedoch geschieht, ist das, was



ohnehin gemacht werden muss. Ich bitte diesbezüglich erneut die Kindergrundsicherung in den entsprechenden Kontext zu stellen.

Meine Frage an Frau Hoheisel: Herr Hechtner hat in seiner schriftlichen Stellungnahme nochmals aufgelistet, dass Alleinerziehende mit einem monatlichen Einkommen von 25 000 Euro um ganze 411 Euro entlastet werden. Ich bitte hier aus Ihren Erfahrungen heraus um Kontrastierung zu den „normalen“ Einkommen von Alleinerziehenden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Hilgers vom Deutschen Kinderschutzbund, bitte sehr.

Sv **Heinz Hilgers** (Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e. V.): In Deutschland steigt die Kinderarmut seit 15 Jahren kontinuierlich. Wir sprechen dabei insgesamt, auch unter Berücksichtigung derjenigen, die Sozialleistung nicht beantragen, von knapp 13 Millionen Kindern. Die Eltern von 2,8 Millionen dieser Kinder sind erwerbstätig. Von diesen beziehen wiederum 1,6 Millionen staatliche Leistungen, um das Existenzminimum zu sichern. Anderen Familien beantragen erst gar keine staatlichen Leistungen, weil das für sie schambesetzt ist, sie die ganze Bürokratie nicht ertragen, sich öffnen und darüber hinaus sehr viel von sich öffnen und darlegen müssen. Die Steigerung der Kinderarmut in den letzten 15 Jahren betrifft vor allem den Bereich, in dem Menschen erwerbstätig sind. Das ist ganz einfach zu erklären: Bei einem Mindestlohnbezug von neun Euro kann der Betroffene, sofern seine Miete einigermaßen erschwinglich ist, damit leben und sein Existenzminimum sichern. Wenn diese Person allerdings ein Kind hat, müsste sie zur entsprechenden Sicherung drei Euro mehr an Mindestlohn erhalten, bei zwei Kindern wären das dann sechs Euro, bei drei Kindern neun Euro usw.

Daran ist zu erkennen, dass der Familienleistungsausgleich so nicht stimmt. Das hat zur Folge, dass auch in Zukunft bei bester Wirtschaftslage und niedrigster Arbeitslosigkeit die Kinderarmut steigt. Wir schlagen mit der Kindergrundsicherung vor, dass der Staat zunächst das Existenzminimum abdeckt und der Betrag dann langsam abschmilzt, hin bis zu den verfassungsrechtlich notwendigen Leistungen. Zwar würde dies mehr kosten, allerdings wären wir dann damit einverstanden, im Gegenzug

viele sonstige Familienleistungen, die in Unzahl vorliegen, entfallen zu lassen und die damit verbundene Bürokratie einzusparen. Wenn Sie sich einem solchen System der Kindergrundsicherung nähern, werden Sie feststellen, dass es ein gerechtes System ist; wer starke Schultern hat, trägt mehr, und das Geld gelangt dorthin, wo es dringend gebraucht wird. Menschen mit Kindern, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, sollen am Ende des Tages nicht weniger haben, als die, die keine Erwerbstätigkeit haben. Das ist leider zurzeit der Fall: Es gibt Millionen von Eltern in unserem Land, die am Schluss unter dem Strich weniger Einkommen netto zur Verfügung haben, als diejenigen, die nicht arbeiten, sodass deswegen auch ein verfassungsrechtliches Problem beim Existenzminimum auftreten wird. Bei den Mietpreissteigerungen, die wir zurzeit haben, wird es vorkommen, dass Steuerpflichtige demnächst auf Sozialleistungen angewiesen sein werden. Das ist nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts unzulässig.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Hoheisel vom Verband der alleinerziehenden Mütter und Väter.

Sve **Miriam Hoheisel** (Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV)): Alleinerziehende sind über Steuerentlastungen grundsätzlich schlecht zu erreichen, weil deren Einkommen zu gering sind. Die Hälfte der Alleinerziehenden bezieht ein Netto-Einkommen von unter 1 700 Euro. Aus Sicht von Alleinerziehenden ist es wichtig, die Schnittstellen, in denen sich Leistungen gegenseitig „auffressen“, endlich zu beseitigen. Da müssen wir den Blick über das Steuerrecht hinaus richten. Wir müssen Regelungen treffen, die im Bereich des Steuerrechts, aber auch im Sozial- und Unterhaltsrecht gute Antworten liefern. Wir landen dabei immer wieder bei einer Kindergrundsicherung.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herzlichen Dank für die Kürze. Herr Schrodi von der SPD-Fraktion.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Unter Bezugnahme auf Frau Hoheisel und Herrn Hilgers, die zuvor die Auseinanderentwicklung von Kindergeldzahlungen und Steuervorteil angesprochen hatten, geht meine Frage an Herrn Prof. Truger: Wie muss der Kinderfreibetrag entsprechend angepasst werden, damit



die Abweichung zwischen maximalem Steuervorteil und Kindergeld in 2019/2020 wenigstens gleich bleibt und in absoluten Zahlen nicht weiter steigt?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Truger, Hochschule für Wirtschaft und Recht.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Der von Ihnen angesprochene Begriff „entsprechend“ bezieht sich in der Tat nur auf die prozentuale Anpassung. Der Kinderfreibetrag wird um denselben Prozentsatz angehoben wie das Kindergeld, was allerdings dazu führt, dass bei einer unterschiedlichen absoluten Ausgangslage die absolute Differenz entsprechend immer größer wird. Daher auch die Aussage, dass dem Staat die Kinder reicher Eltern mehr wert seien als die Kinder armer Eltern. Ich hatte bei einem Vergleich der beiden Leistungen für das Jahr 2018 als Differenz zwischen dem maximalen Steuervorteil des Freibetrags (ohne Solidaritätszuschlag) gegenüber dem Kindergeld einen Betrag von jährlich 1 014,60 Euro festgestellt.

Es gibt zwei Möglichkeiten, damit die Abweichung zwischen maximalem Steuervorteil und Kindergeld nicht weiter steigt. Entweder hebt man das Kindergeld entsprechend an oder man lässt die Kinderfreibeträge weniger stark ansteigen. Sie hatten nach der zweiten Lösung gefragt. Nach meiner Berechnung müsste man den Kinderfreibetrag im Jahr 2019 auf 7 561 Euro anstelle von 7 620 Euro anheben, womit man sich weiterhin im Rahmen dessen bewegt, was verfassungsrechtlich geboten ist. Im Jahre 2020 läge die Anpassung dann bei 7 695 Euro anstelle von 7 812 Euro. Dies würde ca. 300 Millionen Euro weniger Entlastung bedeuten.

Die Alternative wäre, das Kindergeld entsprechend anzuheben. Dann müsste man das Kindergeld im Jahr 2019 um 2,20 Euro pro Monat und Kind sowie im Jahr 2020 um 4,40 Euro pro Monat und Kind anheben. Dies würde etwa 330 Millionen bzw. 660 Millionen Euro zusätzlich kosten. Das sind die beiden Maßnahmen, die man ergreifen könnte, um die absolute Schlechterstellung zu beenden. Wenn man das Kindergeld auf das Niveau anheben wollte, dass es dem maximalen Steuervorteil entspricht, müsste dieses um knapp 89 Euro pro Monat und Kind angehoben werden, was wahrscheinlich 13,5 Milliarden Euro kosten würde.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Schrodi, Sie haben noch Zeit.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Herr Rauhöft, Könnten auch Sie zu der Frage Stellung nehmen, ob das ein gangbarer Weg ist, die Differenz nicht größer werden zu lassen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Rauhöft, bitte sehr.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e. V.): Solange wir uns im verfassungsrechtlichen Rahmen bewegen, ist dies mit Sicherheit ein Weg. Im gegenwärtigen System müssen wir uns aber daran orientieren, dass der Kinderfreibetrag mindestens das Erreichen muss, was durch das Existenzminimum abgedeckt ist. Aufgrund des Vorlagebeschlusses des FG Niedersachsen aus 2014 werden wir sicherlich einige Antworten auch zur Berechnungsgrundlage bekommen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steininger, für die CDU/CSU-Fraktion, Sie haben das Wort.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): In Bezug auf die hier gerade geführte Gerechtigkeitsdebatte stelle ich die Frage an den Bund der Steuerzahler: Es wurde soeben die These aufgestellt, man solle im Zweifel den Kinderfreibetrag reduzieren. Man würde damit den Menschen sozusagen Geld wegnehmen bzw. diese nicht besser stellen. Wie würden Sie eine solche Reduktion des Kinderfreibetrags beurteilen, um damit ein vermeintliches Gerechtigkeitsgefühl herzustellen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Bund der Steuerzahler, Frau Dr. Klocke, bitte sehr.

Sve **Dr. Isabel Klocke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): Der Kinderfreibetrag ist nicht in das Belieben der Politik gestellt, sondern basiert auf der Grundlage des Existenzminimumberichts, dessen Beträge auch eingehalten werden müssen. Die Politik ist bereits in der Vergangenheit im Jahr 2014 einmal hinter diesen Vorgaben zurückgeblieben, sodass es eine Unterdeckung der Vorgaben aus dem Existenzminimumbericht gab. Dazu gibt es mehrere Klageverfahren bis hin zum Bundesverfassungsgericht, wo man sicherlich klären wird, ob diese Unterdeckung zulässig gewesen ist. In diesen Verfahren wird auch geklärt werden müssen, ob die Berechnung für die Kinder korrekt ist. Aus verfassungsrechtlicher Sicht halte ich es für hochproblematisch, wenn man hinter die Vorgaben des Existenzminimumberichts zurückfallen würde.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Weitere Frage-  
möglichkeiten.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Ich würde  
gerne Herrn Prof. Truger nochmal auf das Thema  
„Tarif auf Rädern“ ansprechen: Sie sind vorhin be-  
reits kurz darauf eingegangen und lehnen in Ihrer  
Stellungnahme einen „Tarif auf Rädern“ ab. Wenn  
ich das richtig interpretiere, arbeiten wir Ihrer Mei-  
nung nach ganz gut mit dem Verfahren, eine ent-  
sprechende jährliche Anpassung vorzunehmen.  
Könnten Sie das noch etwas weiter ausführen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof.  
Truger, Hochschule für Wirtschaft und Recht Ber-  
lin, bitte.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirt-  
schaft und Recht Berlin): Wie bereits erwähnt,  
besteht grundsätzlich das Problem der kalten Pro-  
gression. Meines Erachtens reicht es aber, wenn  
man das Thema im Zuge von Einkommensteuerre-  
formen abhandelt oder alle paar Jahre angeht.  
Dadurch hat man mehr Spielraum. Die Steuerpro-  
gression stellt einen automatischen Stabilisator im  
Steuersystem dar, der dazu führt, dass in einem  
Konjunkturoberhoch die Konjunktur durch überpropor-  
tional steigende Steuereinnahmen abgebremst  
wird. Entsprechend wird im Konjunkturabschwung  
die Konjunktur durch das entsprechende progres-  
sive Zurückbleiben im Vergleich zur der Referenz-  
entwicklung stabilisiert. Ich halte es für sinnvoll,  
dieses System wirken zu lassen. Man könnte dann -  
beispielsweise in fünf Jahren, oder insbesondere  
dann, wenn die Konjunktur abstürzt - geballt eine  
Entlastung einsetzen lassen, die man vorher ent-  
sprechend kumuliert hat. Die Wirkung der kalten  
Progression könnte weiterhin im Steuerprogressi-  
onsbericht abgebildet werden. Insgesamt bestünde  
eine größere Flexibilität, wenn der Ausgleich der  
kalten Progression kumuliert in Angriff genommen  
werden könnte. Zudem konsolidiert man die Haus-  
halte schneller, wenn im Aufschwung die Einnah-  
men entsprechend sprudeln.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herrn Dr.  
Hollnagel von der AfD, Sie haben das Wort.

Abg. **Dr. Bruno Hollnagel** (AfD): Wie wir alle ge-  
merkt haben, ist es sicherlich schwierig, Gerechtig-  
keit herzustellen. Mir stellt sich die Frage, wie  
Familien mit vielen Kindern und Alleinerziehende  
Anteil an der Steuergerechtigkeit haben können. In

diesem Zusammenhang tauchen nicht nur das So-  
zialproblem, sondern auch Praktikabilitätsabwä-  
gungen sowie das Thema Kinder- und Altersarmut auf.  
Wenn wir an Kindergeld denken und gleichzeitig  
berücksichtigen, dass die Renten zum Teil sehr  
gering sind - 50 Prozent der Menschen bekommen  
750 Euro oder weniger als Rente - dann kann es  
sein, dass eine Lücke besteht. Deswegen die Frage  
an den Bund der Steuerzahler und den Kinder-  
schutzbund: Was ist der richtige Weg: Kinder-  
gelderhöhung, Freibeträge, Grundsicherung - auch  
unter Berücksichtigung der alten Menschen in  
Deutschland?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Vom Bund der  
Steuerzahler, Herr Holznagel, bitte sehr.

Sv. **Reiner Holznagel** (Bund der Steuerzahler  
Deutschland e. V.): Der richtige Weg ist eine Erhö-  
hung des Grundfreibetrages und des Kindergeldes.  
Es wäre gut, dies in alt bewährter Manier zu ma-  
chen und die Abstände nicht auseinander driften  
zu lassen. Was den hinzutretenden neuen Aspekt  
der Altersarmut betrifft, muss man die Zahlen  
etwas relativieren. Grundlage ist die Ausschüttung  
der gesetzlichen Rentenversicherung. Sie sagt aber  
nichts darüber aus, ob und in welcher Höhe die  
Bezieher weitere Einkünfte erzielen. Meines Erach-  
tens muss man sich deshalb das Einkommen von  
Rentnern insgesamt anschauen. Auffällig ist, dass  
hier stets eine „Bruttodiskussion“ stattfindet,  
wohingegen die Besteuerungspflicht der Rentner in  
der Diskussion keinen Widerhall erfährt. Wir haben  
deswegen die Rentenkommission angeschrieben  
und diesbezüglich um Lösungen gebeten. Die nach-  
gelagerte Rentenbesteuerung ist ein Problem, insbe-  
sondere wenn es Rentenerhöhungen gibt. Man  
muss sich Gedanken machen, wie man Entlastungs-  
maßnahmen bei Renten durchsetzen kann, damit  
am Ende die Steuer nicht so erdrückend ist. Die  
nachgelagerte Rentenbesteuerung sieht vor, dass  
derzeit 80 Prozent der Renten besteuert werden.  
Eine Rentenerhöhung hingegen wird mit  
100 Prozent besteuert, sodass ein gewisses Unge-  
rechtigkeitsempfinden bei den Rentnern einsetzt,  
was berücksichtigt werden sollte.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Das Wort hat  
Herr Hilgers vom Kinderschutzbund.

Sv. **Heinz Hilgers** (Deutscher Kinderschutzbund  
Bundesverband e. V.): Ich will an dieser Stelle da-



rauf verweisen, dass Kinderarmut selbstverständlich auch schwere gesellschaftliche Folgen hat. Die meisten Kinder, die im Armutsmilieu aufwachsen, haben keine Chance im Bildungssystem. Es ist selten, dass ein Kind so viel Widerstandskraft aufweist, um gute Bildungsabschlüsse zu erzielen und später ein selbstbestimmtes Leben zu führen, obwohl es in einer armen Familie aufwächst. Wenn diese Zahl steigt, können Sie sicher sein, dass die Altersarmut noch viel dramatischer steigen wird. Wir stellen bei der Kinderarmut schon jetzt einen sehr starken Übergang in die Jugendarmut fest. Bei der Gesundheitsversorgung verhält es sich ebenso. Ohne gute Bildung und ohne gute Gesundheitsvorsorge haben Kinder keine guten Zukunftschancen. Zudem verändern sich die Familienverhältnisse. Wir haben einen Rückgang der Kinderzahlen seit 2000 von 15,7 Millionen auf 13 Millionen. Die Zahl der Kinder, die bei Ehepaaren aufwachsen und somit von der Splittingtabelle profitieren, ist noch viel stärker gefallen. Leicht gestiegen ist die Zahl der Kinder, die bei Alleinerziehenden und bei Eltern in anderen Lebensformen aufwachsen, an denen allerdings viele steuerliche Leistungen und Vergünstigungen vorbeigehen. Sowohl das Steuerrecht als auch das Sozialrecht verschärfen diese Probleme erheblich, sodass man umdenken muss.

Wenn wir an die Förderung von Kindern denken, müssen wir vom Kind aus denken. Es gibt drei Lebensbereiche, bei denen wir als Gesellschaft gemeinsam Verantwortung tragen. Das sind die Senioren, denen mit grobem Undank für das früher Geleistete entgegengetreten wird. Dann haben wir die Behinderten in unserem Land, die ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können und schließlich die Kinder, die es noch nicht können. Man kann natürlich die Theorie der Entsolidarisierung heranziehen und sagen, für die Kinder sind die Eltern da. Dann sind allerdings auch die Kinder für die Alten da. Bei der Entwicklung, die wir haben, besteht hier eine gesellschaftliche Aufgabe.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die SPD-Fraktion, Herr Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Fragen richten sich an Herrn Rauhöft vom Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine: Wie beurteilen Sie die zeitliche Entkopplung der Anhebung von Kindergeld und Kinderfreibetrag? Bekommen Eltern, die vom Kinderfreibetrag profitieren, die Entlastung früher, als die Eltern, die vom Kindergeld profitieren?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Rauhöft, Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine, bitte sehr.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine e. V.): Bei der von Ihnen angesprochenen Zeitverschiebung muss zunächst berücksichtigt werden, dass im Laufe des Jahres ausschließlich Kindergeld gezahlt wird, welches bis Juni nächsten Jahres nicht angehoben wird. Dann werden zehn Euro zusätzlich gezahlt; im Jahr 2020 bleibt es bei diesem Betrag. Wenn man sich die Gesamtbeiträge der Anhebung im Kalenderjahr anschaut, stellt man fest, dass das Kindergeld und der Kinderfreibetrag bezogen auf ein ganzes Jahr etwa gleich angehoben werden. Die Beträge steigen um ca. 2,6 Prozent, sowohl beim Kindergeld als auch beim Kinderfreibetrag, das heißt um etwas mehr, als das Existenzminimum es verlangen würde. Dies ist heute schon mehrfach positiv gewürdigt worden. Innerhalb der Veranlagung wird dann die Prüfung vorgenommen, ob der Kinderfreibetrag zu einer höheren Entlastung führt. Wenn ich beide Beträge um 2,6 Prozent anhebe, ergibt sich bei ganzjährigem Bezug keine Verschiebung. Absolut gesehen bestehen bei einem progressiven Einkommensteuertarif natürlich unterschiedliche Auswirkungen, weil der Kinderfreibetrag bei höheren Einkommen zu einer höheren Entlastung führt. Eine tatsächliche Verschiebung ergibt sich in den Fällen, in denen Kindergeld eben nicht ganzjährig berücksichtigt wird.

Das kann verschiedene Gründe haben. Zum einen kommen Kinder zur berücksichtigungsfähigen Gruppe hinzu. Ein Kind, welches erst im Juli geboren wird, erhält als positiven Effekt direkt den vollen Zuschlag. Auf der anderen Seite gibt es die Kinder, die im Laufe des Jahres aus der Berücksichtigung herausfallen, beispielsweise weil sie eine Lehre abschließen; im Extremfall im Juni nächsten Jahres. Diese Fälle verteilen sich ein wenig über das Jahr, aber es lässt sich sicherlich grob abschätzen, wie viele Kinder davon betroffen sind; die genauen Zahlen kann ich jetzt nicht liefern. Für diese Fälle tritt der Effekt ein, dass für die Eltern keine Anhebung stattfindet. Das ist die Personengruppe, bei der nicht der Kinderfreibetrag, sondern das Kindergeld günstiger ist. Familien, für die der Kinderfreibetrag günstiger ist, profitieren auch in diesem Fall. Die Personengruppe lässt sich wohl eingrenzen; sie ließe sich sicherlich auch mit entsprechen-



den Zahlen quantifizieren. Möglich ist diese Vorgehensweise des Gesetzgebers, weil trotz alledem die Mindestentlastung, die verfassungsgemäß vorgegeben ist, gewährleistet wird. Sicher muss man sich die Frage stellen, warum dies in den anderen Jahren nicht auch gemacht wurde. Im Jahr 2020 haben wir den Effekt nicht mehr.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herrn Herbrand von der FDP, bitte sehr.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Ich komme nochmal auf die Auswirkungen des geplanten Gesetzes für die Mindestlohnempfänger zu sprechen. Der Grundfreibetrag soll in zwei Schritten erhöht werden. Gleichzeitig soll nach den Empfehlungen der Mindestlohnkommission auch der Mindestlohn entsprechend auf 9,35 Euro in den Jahren 2019 und 2020 ansteigen. Meine Frage richtet sich an den Bund der Steuerzahler: Wie sehen die Auswirkungen auf die Besteuerung der Mindestlohnempfänger aus? Halten Sie die künftige Besteuerung von Mindestlohnempfängern dann für angebracht, oder schlagen Sie Alternativen vor?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für den Bund der Steuerzahler, Frau Dr. Klocke.

Sve **Dr. Isabel Klocke** (Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.): In der Tat wird hier ein sehr wichtiges Thema angesprochen. Zwar ist der Mindestlohn in aller Munde und wird von der Gesellschaft im Allgemeinen auch positiv bewertet. Allerdings darf man dabei nicht außer Acht lassen, dass auch für den Mindestlohn - zumindest bei einem Ledigen mit einer 40-Stunden-Woche - Lohnsteuer fällig wird. Wir haben anhand eines konkreten Beispiels durchgerechnet, wie sich die Erhöhung des Mindestlohns steuerlich auswirkt. Bei einem Monatseinkommen von 1 532 Euro - das entspricht einem Stundenlohn von 8,84 Euro, wie er momentan als Mindestlohn festgesetzt ist - wird Lohnsteuer in Höhe von ca. 83 Euro fällig. Wenn man das auf das Jahr 2019 bezieht, also mit einem Stundenlohn von 9,19 Euro rechnet, steigt auch das Brutto-Entgelt auf 1 593 Euro monatlich sowie die Lohnsteuer auf 93 Euro. Dies ergibt im Prinzip eine Steigerung der Lohnsteuer von zehn Euro, obwohl man den Tarif eigentlich anpasst. Deshalb unser Hinweis: Wenn der Mindestlohn angepasst wird, sollte man dies auch im Steuerrecht entsprechend abbilden. Zumindest denjenigen, die zum Mindestlohn beschäftigt sind, soll nicht entgegengehalten

werden: „Du bekommst jetzt zwar mehr Lohn, du zahlst aber auch mehr Steuern.“ Deshalb an dieser Stelle die Bitte, dass man diese Systematik auch beim Tarif mitberücksichtigt.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Herbrand, Sie haben noch Zeit.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Dann geht die Frage an den Bundesverband der Lohnsteuerhilfvereine, ob diese Einschätzung geteilt wird.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für den Lohnsteuerhilfverein, Herr Rauhöft, bitte.

Sv **Uwe Rauhöft** (Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e. V.): Wir haben in unserer Stellungnahme auf die Problematik des Anstiegs des Grenzsteuersatzes gerade im unteren Bereich hingewiesen. Die Problematik ist seit Jahren zu verzeichnen und wird immer wieder auch gerade in Zeiten des Wahlkampfes von nahezu allen Parteien thematisiert, und es wird gefordert, dass man an der Stelle etwas abbauen muss. Ohne den Begriff „Mittelstandsbauch“ zu nennen, geht es hier um den starken Anstieg im unteren Einkommensbereich, in dem innerhalb von 5 000 Euro sehr schnell ein Grenzsteuersatz von 24 Prozent erreicht wird. Diese Steigerung am Anfang - um dies nochmal zu verdeutlichen - ist fast fünfmal so stark, wie in der zweiten Progressionszone. Verschärft wird das Problem zurzeit durch den Solidaritätszuschlag, solange er noch existiert. Dieser greift zwar nicht im unteren Bereich, ab ca. 14 000 Euro Einkommen beginnt allerdings eine Gleitzone, innerhalb derer der Solidaritätszuschlag um 20 Prozent je zusätzlich zu zahlendem Euro an Lohnsteuer zunimmt, bis er 5,5 Prozent der gesamten Lohnsteuer erreicht. Es besteht demnach ein immenser Anstieg des Grenzsteuersatzes. Hinzu kommt eine weitere Belastung von 20 Prozent für Sozialversicherungsabgaben. Das ist immens leistungsfeindlich, sodass hier dringend Änderungsbedarf besteht.

Relativ betrachtet ist die Gesamtbelastung bei höheren Einkommen höher. Aber bei der Betrachtung von Leistungsanreizen ist entscheidend, was am Ende für den Steuerpflichtigen von dem übrig bleibt, was er zusätzlich verdienen würde. Da in diesem Bereich sicherlich viel Volumen angesprochen wird, sollte man sukzessive mit jeder Tarifänderung wenigstens etwas an dieser Stelle ändern, um mittelfristig und langfristig diesen starken Anstieg der Grenzbelastung abzubauen.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Steiniger von der CDU/CSU- Fraktion, bitte.

Abg. **Johannes Steiniger** (CDU/CSU): Ich habe noch eine abschließende Frage an den Deutschen Industrie- und Handelskammertag: Sie verweisen in Ihrer Stellungnahme darauf, dass wir die gesetzlichen Vorgaben umsetzen, wünschen sich aber auch eine umfassendere Modernisierung der Unternehmensbesteuerung. Welche Punkte würden Sie uns dort beispielsweise mit auf den Weg geben?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Kambeck, Deutscher Industrie- und Handelskammertag, bitte.

Sv **Dr. Rainer Kambeck** (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.): Sie wissen, dass von verschiedenen Unternehmensverbänden sehr viele Vorschläge vorliegen, da die Modernisierung des Unternehmenssteuerrechts immer dringend geboten ist. Die letzte Steuerreform im Unternehmensbereich gab es 2008, woran schon zu sehen ist, dass hier Bedarf besteht. Wir würden bezüglich des Tarifs der Abschaffung des Solidaritätszuschlags in der Tat aus ganz unterschiedlichen Gründen Priorität einräumen, auch weil damit die Politik ihre Glaubwürdigkeit wesentlich erhöhen könnte. Wir sehen die finanziellen Spielräume dafür definitiv als gegeben an. Frau Merkel hat sich bereits dahingehend geäußert, dass Bewegung in die Debatte kommt, was wir sehr begrüßen. Wir haben aber auch gesagt, dass ein flacherer Einstieg in die Grenzbelastung gefunden werden muss, um diesen sog. „Mittelstandsbauch“ abzutragen. Gerade durch die kalte Progression sind die Einkommen, die dort angesiedelt sind, besonders betroffen.

Aber wir haben auch Themen wie die Begünstigung bei den einbehaltenen Gewinnen, also die Thesaurierungsrücklagen (§ 34 Einkommensteuergesetz), viel diskutiert. Die Vorgängerregierung wollte dies stets evaluieren. An die Kollegen aus dem Bundesfinanzministerium sei nochmal der Hinweis gerichtet, dass das vielleicht umgesetzt werden sollte, da wir hier einen erheblichen Nachholbedarf sehen. Zudem sei das Thema der steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung zu nennen, da es hier ganz konkrete Vorstellungen über eine Anknüpfung an die Lohnsteuer gibt. Bundesminister Scholz hatte bereits angekündigt, dass demnächst Vorschläge des BMF umgesetzt werden sollen. Dies waren einige wenige Beispiele, die

unmittelbar mit der Einkommensteuer zusammenhängen. Die Einkommensteuer ist gerade für die Unternehmen, die als Personengesellschaften organisiert sind, der relevante Anknüpfungspunkt bei der Unternehmensbesteuerung. Wenn man die von mir gerade genannten Dinge (Solidaritätszuschlag, Mittelstandsbauch und Thesaurierungsrücklagen) angehen würde, hätten wir meines Erachtens in Deutschland sehr viel bessere Rahmenbedingungen für mittelständische Unternehmen, sodass dies als wichtiger Schritt in der Steuerpolitik zu werten wäre.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Cezanne von der Fraktion DIE LINKE., bitte sehr.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Eine abschließende Frage an Herrn Prof. Truger zum Thema kalte Progression: Nach Ihren Ausführungen sei diese im Wesentlichen ausgeglichen. Allerdings führt doch eine Verschiebung der Eckwerte des Einkommensteuertarifs nach rechts absolut betrachtet am stärksten zu einer Entlastung der hohen Einkommen der Spitzenverdiener. Waren denn die Spitzenverdiener eigentlich diejenigen, die von der kalten Progression am stärksten betroffen waren? Landet die Entlastung dort richtig? Zudem meinten Sie, man brauche keinen „Tarif auf Rändern“, was ich teilen würde. Sehen Sie denn auch Risiken in Bezug auf fiskalische Verteilungsgerechtigkeit und in stabilitätspolitischer Hinsicht, die mit der Einführung eines solchen Tarifs verbunden wären?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Truger, Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin, bitte.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Bei der Verteilungswirkung der kalten Progression muss man zwischen der absoluten und relativen Wirkung unterscheiden. Klar ist, eine Verschiebung der Tarifgrenzen wirkt sich bei der Entlastung im oberen Einkommensbereich absolut am stärksten aus. Relativ gesehen ist dies umgekehrt, da sie prozentual mit steigendem Einkommen abnimmt. Wichtig wäre mir, noch einmal klarzustellen, dass die Aussage, die kalte Progression wirke gerade im unteren Einkommensbereich sehr stark, so nicht ganz korrekt ist. Es gibt tatsächlich ganz kurz hinter dem Grundfreibetrag eine Belastungsspitze. Danach sinkt diese aber wieder ab. Eine Belastungsspitze wird dann erst wieder bei einem Bruttoeinkommen für Singles bis



90 000 Euro erreicht, wo dann auch die prozentuale relative Entlastung die Spitze mit erreicht. Insofern ist das ein Phänomen, was sich nicht nur im unteren tariflichen Bereich der Einkommen auswirkt, sondern sich sogar weit bis in sehr hohe Einkommen zieht.

Zu Ihrer zweiten Frage: Die Haushaltskonsolidierung, wie wir sie insbesondere in den Jahren 2010, 2011 und 2012 gesehen haben, hätte man mit einem solchen „Tarif auf Rädern“ wahrscheinlich nicht so schnell erreicht. Wenn die große Koalition bestimmte Ausgabenbedarfe identifiziert, ist es natürlich günstig, wenn die kalte Progression dazu beiträgt, deren Finanzierung zu decken, sodass man nicht automatisch gezwungen ist, die Bedarfe herunterzuschrauben. Gleichwohl halte ich es für keine nachhaltige Strategie, eine kalte Progression konjunkturbedingt einzubauen und das Geld ständig auszugeben oder für Steuersenkungen vorzusehen. Spätestens wenn die Konjunktur abstürzt, ist die „schwarze Null“ nicht mehr zu halten; gegebenenfalls stößt man sogar an die Grenzen der Schuldenbremse.

Mein Eindruck ist, dass die kalte Progression insbesondere von denen als Problem identifiziert wird, die allgemein die Steuerlast als recht hoch empfinden und der Meinung sind, dass die Staatstätigkeit eher beschränkt und nicht ausgebaut werden soll. So deute ich auch die entsprechenden Stellungnahmen dazu.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Frau Paus, Sie haben nochmal das Wort, bitte.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine Frage bezüglich des Familienentlastungsgesetzes an Prof. Truger: Wie viel von den 9,8 Milliarden Euro kommen Ihrer Meinung nach tatsächlich den Familien zu Gute? Wir wollen gerne einen Änderungsantrag stellen, in dem nicht die kalte Progression angegangen, sondern stattdessen der Grundfreibetrag stärker erhöht wird: um 270 bzw. 280 Euro. Das würde eine konkrete Entlastung von 190 Euro für jeden bedeuten. Wir finden, dass das gerechter ist, da unserer Ansicht nach bei der kalten Progression nicht die relative, sondern die absolute Verteilungswirkung relevanter ist. Zudem würde eine Anhebung des Grundfreibetrages insgesamt die kalte Progression miterschöpfen. Wie bewerten Sie diesen Vorschlag? Abschließend eine Frage an Herrn Hilgers: Könnten Sie nochmal die

Kindergrundsicherung im Vergleich zum Kinderfreibetrag in verfassungsrechtlicher Sicht beurteilen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Die erste Frage geht an Prof. Truger, Hochschule für Wirtschaft und Recht.

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Die erste Frage kann ich auf die Schnelle nicht abschließend beantworten. Aber man kann auf jeden Fall die Kindergeldzahlung und die Entlastung durch die Erhöhung des Kinderfreibetrages addieren. Dann kommt man zu einer entsprechenden Zahl.

Ihren Änderungsantrag habe ich mir angeschaut. Es ist wieder eine Frage des Gerechtigkeitsbegriffs, ob zwingend auch absolut gleich entlastet werden soll. Wenn man die Einkommensverteilung als ungerecht empfindet oder auch bemängelt, dass sich die Schieflage der Einkommensverteilung in der Vergangenheit verschärft hat, wäre eine pauschale Entlastung um einen Absolutbetrag besser als die Regelung, dass man die kalte Progression mitberücksichtigt. Meinen Verteilungspräferenzen würde es entsprechen. Der Änderungsantrag sieht in der Tat eine deutlichere Umverteilung von oben nach unten vor, als es in dem Gesetzentwurf der Fall ist.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine kurze Nachfrage an Herrn Truger: Würde die Erhöhung des Grundfreibetrages, so wie wir sie vorschlagen, nicht auch der Mindestlohnproblematik, die von der FDP angesprochen wurde, besser gerecht werden?

Sv **Prof. Dr. Achim Truger** (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Ja, das würde sie.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Dann erteile ich das Wort Herrn Hilgers vom Kinderschutzbund, bitte sehr.

Sv **Heinz Hilgers** (Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e. V.): So, wie es unser Vorschlag in Zusammenarbeit mit vielen Verbänden und Wissenschaftlern vorsieht, würden durch die Grundsicherung auch diejenigen, die den Spitzensteuersatz zahlen, nicht schlechter gestellt werden. Ich hatte das Prinzip bereits erläutert, dass ausgehend vom Existenzminimum des Kindes der Unterschiedsbetrag zwischen Kindergeld und maximaler Entlastungswirkung durch den Kinderfreibetrag schritt-



weise abgeschmolzen wird, sodass alle mit der höheren Summe entlastet werden. Die Finanzierung soll dabei weitgehend durch den Abbau der zahllosen, mit sehr großem bürokratischem Aufwand betriebenen Leistungen sichergestellt werden. Das ist der Vereinfachungseffekt, der darin steckt.

Gleichwohl ist durch das Bundesverfassungsgericht entschieden worden, dass das Existenzminimum nicht besteuert werden darf. Es kann aber durchaus der Fall eintreten, dass ein lediger Steuerpflichtiger ohne Kinder, der Mindestlohn bezieht und darauf Lohnsteuer bezahlen muss, unter das sozial errechnete Existenzminimum fällt. Und das passiert eben mit einem, zwei, drei oder vier Kindern auch noch

bei viel höherem Einkommen. Bei aller Pauschalierung darf es im Einzelfall nicht dazu kommen, dass jemand, der Steuern zahlt, dadurch auf Sozialhilfe angewiesen ist.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herzlichen Dank für die intensive und detaillierte Diskussion. Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich bedanke mich bei den Sachverständigen, dass Sie uns mit Rat hier zur Verfügung standen sowie bei den Kollegen für die ruhige, sachliche Art der Fragen und der Diskussion. Ich schließe hiermit die Sitzung und wünsche Ihnen allen einen guten Heimweg. Herzlichen Dank.

Schluss der Sitzung: 16:11 Uhr

Albrecht Glaser, MdB  
Stellvertretender Vorsitzender



**- Anlagenverzeichnis -**

- Anlage 1:** Stellungnahme des Bundes der Steuerzahler Deutschland e. V. und des Deutschen Steuerzahlerinstitutes des Bundes der Steuerzahler e. V. (DSi)
- Anlage 2:** Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer
- Anlage 3:** Stellungnahme des Bundesverbandes Lohnsteuerhilfvereine e. V.
- Anlage 4:** Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes
- Anlage 5:** Stellungnahme des Deutschen Industrie- und Handelskammertages e. V.
- Anlage 6:** Stellungnahme des Deutschen Kinderschutzbundes Bundesverband e. V.
- Anlage 7:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Frank Hechtner,  
Technische Universität Kaiserslautern
- Anlage 8:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Achim Truger,  
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
- Anlage 9:** Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter,  
Bundesverband e. V. (VAMV)



Bund der Steuerzahler Deutschland e.V. • Reinhardtstraße 52 • 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
 Finanzausschuss – Die Vorsitzende  
 Bettina Stark-Watzinger, MdB  
 Platz der Republik 1  
 11011 Berlin

## Der Präsident

**Reiner Holznagel, M.A.**

Reinhardtstraße 52  
 10117 Berlin

Telefon: 030 – 25 93 96-0  
 Telefax: 030 – 25 93 96 19  
 r.holznagel@steuerzahler.de

[www.steuerzahler.de](http://www.steuerzahler.de)

31. Oktober 2018  
 RH/IK

### Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familiententlastungsgesetz – FamEntlastG)“, BT-Drs. 19/4723

Sehr geehrte Frau Stark-Watzinger,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung, der wir und unser finanzwissenschaftliches Institut – Deutsches Steuerzahlerinstitut - gern folgen.

Wir begrüßen, dass der Steuergesetzgeber die Belange von Familien stärker in den Fokus rückt. Allerdings dürfte das Gesetz hinter den Erwartungen vieler Familien zurückbleiben. So ist die regelmäßige Anpassung des Kinderfreibetrags und des Grundfreibetrags für Erwachsene von Verfassungen wegen geboten. Auch die sogenannte kalte Progression wird aus unserer Sicht nur unzureichend beseitigt.

Wir regen daher einige Nachbesserungen an. Insbesondere sollten weitere Regelungen, die Familien mit Kindern betreffen, aktualisiert werden. Zu nennen sind hier u. a. der Betrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung, der bereits seit fast zehn Jahren auf dem aktuellen Niveau stagniert. Weitere Beispiele können unserer Stellungnahme entnommen werden. Zudem regen wir an, das Gesetzgebungsverfahren zu nutzen, um über die Einführung eines „Tarifs auf Rädern“ zu diskutieren. Einen konkreten Vorschlag dafür finden Sie in der Anlage 2 unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Reiner Holznagel

Deutsche Bank  
 Wiesbaden  
 IBAN  
 BIC (SWIFT)

Konto: 320515  
 BLZ: 510 700 21  
 DE96 5107 0021 0032 0515 00  
 DEUTDEFF510

Bund der  
 Steuerzahler

Überparteiliche, unabhängige  
 gemeinnützige Vereinigung

Landesverbände  
 in allen Bundesländern  
[www.steuerzahler.de](http://www.steuerzahler.de)

Vorstand

Reiner Holznagel M. A. (Präsident)  
 Dipl. oec. Zenon Bilaniuk  
 RA Hannah Stein  
 RA Rik Steinheuer  
 Diplom-Volkswirt Bernhard Zentgraf



# DSi

## **Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.**

---

10117 Berlin, Reinhardtstraße 52, ☎ 030 / 25 93 96 0

### **Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)“; BT-Drs. 19/4723**

---

Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen verpflichtet, einen bestimmten Teil des Einkommens steuerfrei zu stellen. Dieser sogenannte Grundfreibetrag muss stetig an die wirtschaftlichen Verhältnisse und den in der Rechtsgemeinschaft anerkannten Mindestbedarf angepasst werden. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf soll der Grundfreibetrag im Einkommensteuerrecht für die Jahre 2019 und 2020 deshalb angehoben werden. Gleichzeitig soll mit einem höheren Kinderfreibetrag den geänderten Verhältnissen Rechnung getragen werden. Dabei bleibt der Gesetzentwurf hinter den Erwartungen der Bürger und Familien zurück. Anders als der Titel des Vorhabens „Familienentlastungsgesetz“ vermuten lässt, wird durch die Anhebung des Grundfreibetrags für Erwachsene lediglich die verfassungskonforme Besteuerung sichergestellt. Es handelt sich also nicht um politisch motivierte Entlastungen, sondern nur um das verfassungsrechtlich notwendige Pflichtprogramm. Die Anpassung des Kinderfreibetrags und des Kindergeldes, die etwas über den Vorgaben des Existenzminimumberichts liegt, ist zu begrüßen. Der Bund der Steuerzahler (BdSt) hält allerdings weitere Nachbesserungen für erforderlich, um dem Versprechen aus dem Gesetzestitel und auch den Versprechen im Bundestagswahlkampf 2017 gerecht zu werden. Insoweit regen wir an, das Gesetzgebungsverfahren zu nutzen, um über die Einführung eines „Tarifs auf Rädern“ zu diskutieren. Einen konkreten Vorschlag dafür finden Sie in der Anlage 2 unserer Stellungnahme. Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass auch andere Freibeträge, Pauschalen und Grenzen, die sich auf Kinder und Eltern beziehen, überprüft und angehoben werden müssten.

Im Einzelnen:

#### **Anpassung des Kinderfreibetrags; § 32 Abs. 6 EStG-E**

*Der Gesetzentwurf sieht vor, den Kinderfreibetrag von 2.394 Euro auf 2.490 Euro für das Jahr 2019 und um weitere 96 Euro für 2020 anzuheben. Entsprechend soll das Kindergeld ab dem 1. Juli 2019 jeweils um 10 Euro pro Kind und Monat steigen. Ausweislich der Gesetzesbegründung will der Gesetzgeber damit über die voraussichtlichen Vorgaben des Existenzminimumberichts hinausgehen.*

Wir begrüßen, dass der Steuergesetzgeber die Belange von Familien stärker in den Fokus rückt. In den zurückliegenden Jahren wurden die Kinderfreibeträge und das Kindergeld immer nur soweit

erhöht, wie von Verfassungen wegen notwendig war (vgl. nachfolgende Tabelle). Im Jahr 2014 blieb der sächliche Kinderfreibetrag sogar hinter den Vorgaben des Existenzminimumberichts zurück, wogegen aktuell noch Gerichtverfahren anhängig sind (u. a. die Musterklage des Bundes der Steuerzahler, BFH – III R 13/17). Insoweit ist die Entscheidung, für 2019 und 2020 etwa über die Vorgaben des Berichts hinaus zu gehen, zu begrüßen. Allerdings bleibt der Kinderfreibetrag für volljährige in Ausbildung befindliche Kinder weiterhin deutlich hinter dem Niveau für Erwachsene zurück. Überlegenswert ist, für diese Kinder den Kinderfreibetrag auf das Maß des Grundfreibetrags anzuheben.

Berichtsjahr	Kinderfreibetrag		Über/(-) Unterdeckung
	laut Bericht	tatsächlich § 32 Abs. 6 EStG	
1996	3.215 Euro	3.203 Euro	- 12 Euro
1999	3.424 Euro	3.534 Euro	110 Euro
2001	3.460 Euro	3.534 Euro	74 Euro
2003	3.636 Euro	3.648 Euro	12 Euro
2005	3.648 Euro	3.648 Euro	0 Euro
2008	3.648 Euro	3.648 Euro	0 Euro
2010	3.864 Euro	4.368 Euro	504 Euro
2012	4.272 Euro	4.368 Euro	96 Euro
2014	4.440 Euro	4.368 Euro	- 72 Euro
2015	4.512 Euro	4.512 Euro	0 Euro
2016	4.608 Euro	4.608 Euro	0 Euro
2017	4.716 Euro	4.716 Euro	0 Euro
2018	4.788 Euro	4.788 Euro	0 Euro
2019	4.896 Euro*	4.980 Euro	84 Euro
2020	5.004 Euro*	5.172 Euro	168 Euro

bezogen auf das Elternpaar; \*voraussichtlich 12. Existenzminimumbericht; eigene Darstellung

Zu berücksichtigen ist zudem, dass der Betrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (kurz: BEA) seit dem Jahr 2010 unverändert bei 1.320 Euro pro Kind und Elternteil liegt. Bezogen auf das Jahr 2020 bliebe der Betrag folglich seit 10 Jahren gleich. Aufgrund der allgemein gestiegenen Ausgaben sollte auch dieser Betrag überprüft und angemessen erhöht werden.

Petition: Um Familien mit Kindern stärker zu entlasten, wäre aus unserer Sicht neben der Anpassung des sächlichen Kinderfreibetrags auch eine Anpassung des Freibetrags für Betreuung, Erziehung und Ausbildung erforderlich.

#### **Anpassung des Grundfreibetrags, § 32a Abs. 1 EStG-E**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Grundfreibetrag von aktuell 9.000 Euro 2019 auf 9.168 Euro und dann 2020 auf 9.408 Euro steigt.

Mit der Anhebung des Grundfreibetrags wird der Gesetzgeber lediglich den Mindestvorgaben aus

dem Existenzminimumbericht gerecht. Höhere Steuerfreibeträge sind im Wege politischer Entscheidungen jedoch möglich. Diese Möglichkeit wurde in den zurückliegenden Jahren jedoch nur unzureichend genutzt. Unterm Strich führt dies dazu, dass ledige Steuerzahler, die bei einer 40-Stunden-Woche den Mindestlohn von gegenwärtig 8,84 Euro/Stunde erhalten, Lohnsteuer zahlen müssen. Die Lohnsteuerbelastung im Mindestlohnbereich wird trotz des neuen Tarifvorschlags und des geplanten höheren Grundfreibetrags weiter ansteigen, wie die angeschlossene Berechnung verdeutlicht:

*Bei einem verstetigten Monatsgehalt von 1.532 Euro werden in der Steuerklasse I zurzeit (Tarif 2018) monatlich gut 83 Euro Lohnsteuer abgezogen. Ab dem Jahr 2019 könnte der Mindestlohn auf 9,19 Euro/Stunde steigen, was bei einem Vollzeitbeschäftigten zu einem Bruttogehalt von knapp 1.600 Euro, also zu einem Plus von rund 60 Euro im Monat führt. Trotz der geplanten Tarifänderung würde sich in diesem Beispiel die Lohnsteuer auf 93 Euro erhöhen. Durch den höheren Mindestlohn wird auch der Fiskus höhere Steuern einnehmen. Hier sollte überdacht werden, ob dieser Effekt mit dem sozialpolitisch gewünschten Ziel des Mindestlohns im Einklang steht.*

Jahr/Tarif	Stundenlohn	Verstetigter Monatslohn/ Vollzeit (40 h)	Lohnsteuer
2018	8,84 Euro	1.532 Euro	83,41 Euro
2019	9,19 Euro*	1.593 Euro	93,41 Euro**

*Single, Steuerklasse I, keine Kirchensteuer, gesetzlich kranken- und rentenversichert; \*Angaben nach Presseberichten, \*\* Tarif gem. FamEntlG.*

Angesicht der hohen Steuereinnahmen stehen ausreichende Einnahmen zur Verfügung, um Bürger und Betriebe tatsächlich zu entlasten. Insbesondere Beschäftigte im Bereich des Mindestlohns sollten aus unserer Sicht keine bzw. nur eine sehr geringe Lohn-/Einkommensteuer entrichten müssen. Dies wird mit dem vorgeschlagenen Tarif nicht erreicht.

Petition: Eine deutlichere Freistellung des steuerlichen Existenzminimums ist angezeigt. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Grundfreibeträge für 2019 und 2020 sollten deutlich stärker angehoben werden, um Bürgern einen höheren Anteil ihres Einkommens steuerfrei zu belassen. Insbesondere im Hinblick auf die Anpassung des Mindestlohns ist eine stärkere Anhebung erforderlich.

#### **Abbau der kalten Progression, § 32a EStG-E**

*Zum Abbau der sog. kalten Progression werden die Eckwerte des Einkommensteuertarifs nach rechts verschoben. Maßstab für die Verschiebung ist nach der Begründung zum Gesetzentwurf die voraussichtliche Inflationsrate des Jahres 2018/2019. Dies führt zu einer Verschiebung um 1,84 Prozent bzw. 1,95 Prozent.*

Wir begrüßen, dass der Deutsche Bundestag 2015 beschlossen hat, den Einkommensteuertarif durchgehend um Inflationseffekte zu bereinigen. Die seither erfolgten Indexierungen der Einkommensteuertarife 2016, 2017 und 2018 haben die sogenannte kalte Progression jedoch nur gedämpft und nicht vollständig beseitigt. Denn bei diesen Tarifreformen wurden nur die Inflationsraten seit dem Jahr 2014 berücksichtigt. Die letzte diesen Reformen vorangegangene Neufassung der kompletten Tarifformel betraf den Einkommensteuertarif 2010. Eine vollständige Beseitigung der kalten Progression hätte deshalb die ab dem Jahr 2011 aufgelaufene Inflation berücksichtigen müssen. Das anstehende Gesetzgebungsverfahren zum Familienentlastungsgesetz bietet nun die Chance, im Sinne des Abbaus der kalten Progression die fehlenden Inflationsraten der Jahre 2011, 2012 und 2013 sowie 2018 und 2019 bei der Tarifindexierung zu berücksichtigen. Auf diese Weise ergäbe sich eine deutlich stärkere Verschiebung der Eckwerte im Vergleich zum Gesetzentwurf, wie Sie dem nachfolgenden Vorschlag unseres finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts – Deutsches Steuerzahlerinstitut – (DSi) entnehmen können. Dieser Tarifvorschlag berücksichtigt die Inflation, die ab dem Basisjahr 2010, also im Zeitraum 2011 bis 2019, voraussichtlich aufläuft (rd. 13,6 Prozent). Hierbei sind die im Gesetzentwurf unterstellten Inflationsraten für 2018 und 2019 berücksichtigt. Auch der im Gesetzentwurf veranschlagte Grundfreibetrag 2019 wurde hier zunächst beibehalten.

#### § 32a EStG

(1) *Die tarifliche Einkommensteuer im Veranlagungszeitraum 2019 bemisst sich nach dem zu versteuernden Einkommen. Sie beträgt vorbehaltlich der §§ 32b, 32d, 34, 34a, 34b und 34c jeweils in Euro für zu versteuernde Einkommen*

1. *bis 9 168 Euro (Grundfreibetrag): 0;*
2. *von 9 169 Euro bis 15 305 Euro:  $(850 * y + 1 400) * y$ ;*
3. *von 15 306 Euro bis 60 090 Euro:  $(201,3 * z + 2 397) * z + 1 179,51$ ;*
4. *von 60 091 Euro bis 284 911 Euro:  $0,42 * x - 9 286,07$ ;*
5. *von 284 912 Euro an:  $0,45 * x - 17 833,52$ .*

*Die Größe „y“ ist ein Zehntausendstel des den Grundfreibetrag übersteigenden Teils des auf einen vollen Euro-Betrag abgerundeten zu versteuernden Einkommens. Die Größe „z“ ist ein Zehntausendstel des 15305 Euro übersteigenden Teils des auf einen vollen Euro-Betrag abgerundeten zu versteuernden Einkommens. Die Größe „x“ ist das auf einen vollen Euro-Betrag abgerundete zu versteuernde Einkommen. Der sich ergebende Steuerbetrag ist auf den nächsten vollen Euro-Betrag abzurunden.*

Insgesamt gewährleistet diese Indexierung, dass im Jahr 2019 jedes zu versteuernde Einkommen, das nach dem Jahr 2010 um rund 13,6 Prozent gestiegen ist, dem gleichen Durchschnittssteuersatz unterliegt, wie das entsprechend kleinere Einkommen im Tarif 2010. Somit erfolgt ein vollständiger Abbau der kalten Progression. Das entlastet Bürger und Betriebe in einem deutlich höheren

Umfang, als bisher im Gesetzentwurf vorgesehen. Die Auswirkungen werden im beigefügten Tableau für einen Single und eine Familie mit zwei Kindern aufgezeigt (Anlage 1). Des Weiteren regen wir an, durch einen „Tarif auf Rädern“ die kalte Progression regelmäßig und transparent zu beseitigen (Anlage 2). Gleichzeitig stünde es dem Gesetzgeber natürlich frei, von diesem Indexierungsautomatismus in begründeten Fällen durch parlamentarische Initiative abzuweichen.

Petition: Die Tarifeckwerte sollten deutlich stärker verschoben werden, um den Effekt der kalten Progression komplett abzubauen und nicht lediglich abzuschwächen. Mit einem Tarif „auf Rädern“ ließe sich die Problematik gänzlich vermeiden, denn der Steuertarif würde automatisch angepasst werden. In vielen Industriestaaten ist diese automatische Anpassung längst Standard. Dazu zählen wirtschaftlich wichtige Staaten wie beispielsweise Schweiz, Kanada, USA oder Belgien.

### **Weitere Vorschläge**

Ergänzend regen wir an, das Gesetzgebungsverfahren zu nutzen, um Grenz- und Freibeträge sowie Pauschalen anzupassen. Nachfolgend einige Beispiele, die sich speziell auf Kinder und Familien beziehen.

<b>Regelung</b>	<b>nicht mehr angepasst seit dem VZ</b>
Sonderausgabenabzug für Kinderbetreuung (§ 10 Abs. 1 Nr. 5 EStG)	2006 (damals als § 4 und § 9 Abs. 5 EStG)
Sonderausgabenabzug für Schulgeld (§ 10 Abs. 1 Nr. 9 EStG)	2008
Entlastungsbetrag für Alleinerziehende (§ 24b EStG)	2015
Kinderfreibetrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung (§ 32 Abs. 6 EStG)	2010
Ausbildungsfreibetrag für auswärtig untergebrachtes volljähriges Kind (§ 33a Abs. 2 EStG)	2004

*Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.  
Deutsches Steuerzahlerinstitut  
31. Oktober 2018*

## Vergleich Tarif nach Familienentlastungsgesetz / Vorschlag DSI

Single, keine Kinder	Jahresentlastung Einkommensteuer inkl. Solidaritätszuschlag ggü. Tarif 2018		Jahresentlastung ggü. Tarif 2018 in Prozent der Steuerlast 2018	
	Zu versteuerndes Jahreseinkommen	Tarif 2019 FamEntlastG	Tarif 2019 BdSt	Tarif 2019 FamEntlastG
20.000€	56€	124€	2,1%	4,8%
30.000€	77€	224€	1,4%	4,0%
40.000€	107€	363€	1,2%	4,0%
50.000€	145€	541€	1,1%	4,1%
60.000€	168€	701€	1,0%	4,0%
80.000€	168€	702€	0,6%	2,7%

Paar, 2 Kinder	Jahresentlastung Einkommensteuer inkl. Solidaritätszuschlag ggü. Tarif 2018		Jahresentlastung ggü. Tarif 2018 in Prozent der Steuerlast 2018	
	Zu versteuerndes Jahreseinkommen	Tarif 2019 FamEntlastG	Tarif 2019 BdSt	Tarif 2019 FamEntlastG
30.000€	92€	172€	3,9%	7,2%
40.000€	106€	236€	2,1%	4,8%
50.000€	133€	336€	1,7%	4,3%
60.000€	158€	445€	1,4%	4,0%
70.000€	186€	573€	1,3%	4,0%
80.000€	217€	721€	1,2%	4,0%

**Ergänzungsvorschlag**

zum

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen  
**(Familientlastungsgesetz)**

mit dem Ziel der

***Einführung eines „Tarifs auf Rädern“ zum dauerhaften Abbau der kalten Progression***

---

Der **Artikel 3 (Weitere Änderung des Einkommensteuergesetzes)** des Regierungsentwurfs eines Familientlastungsgesetzes wird um den folgenden Punkt 8 erweitert.

8. In § 32a wird folgender Absatz 2 angefügt:

(2) Die in Absatz 1 normierte Tarifformel ist jährlich zu Beginn eines jeden Veranlagungszeitraumes und erstmals zum 1. Januar 2021 an die Entwicklung der Verbraucherpreise anzupassen. Für diese Indexierung ist ein Referenzwert zu verwenden, der nach folgender Formel ermittelt wird:

$$R = \frac{(1 + A)}{(1 + B)} * (1 + C)$$

Dabei sind:

R = zu bestimmender Referenzwert zur Indexierung der Tarifformel für den Veranlagungszeitraum t,

A = endgültige Veränderungsrate des jährlichen Verbraucherpreisindex für das t vorvorausgehende Kalenderjahr gemäß Statistischem Bundesamt,

B = prognostizierte Veränderungsrate des jährlichen Verbraucherpreisindex für das t vorvorausgehende Kalenderjahr gemäß Herbstprojektion der Bundesregierung im t vorvorausgehenden Kalenderjahr,

C = prognostizierte Veränderungsrate des jährlichen Verbraucherpreisindex für das t vorausgehende Kalenderjahr gemäß Herbstprojektion der Bundesregierung im t vorausgehenden Kalenderjahr.

Zur Tarifindexierung sind der erste y-Koeffizient und der erste z-Koeffizient der Tarifformel durch den Referenzwert zu dividieren; die drei Konstanten der Tarifformel sind mit dem Referenzwert zu multiplizieren. Die so geänderten Werte der Tarifformel sind auf zwei Dezimalstellen nach dem Komma zu runden. Alle acht Tarifeckwerte sind mit dem Referenzwert zu multiplizieren und auf volle Euro-Beträge zu runden.

Unter Berücksichtigung dieser Maßgaben beschließt der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates die geänderte Tarifformel jeweils im 4. Quartal des dem Veranlagungszeitraum vorausgehenden Kalenderjahres.

## **Begründung**

Nach fünfmaligen diskretionären Anpassungen der Einkommensteuertarife 2016 bis 2020 an die Inflationsrate wird die kalte Progression für Veranlagungszeiträume ab dem Jahr 2021 jährlich und regelhaft abgebaut. Hierzu wird ein „Tarif auf Rädern“ gesetzlich eingeführt.

Der dazu neu eingefügte § 32a Absatz 2 EStG regelt, wie der ab dem Veranlagungszeitraum 2021 geltende Einkommensteuertarif jährlich gesetzgeberisch neu zu normieren ist. Die Vorschrift beschreibt die Kalkulation des für die Tarifindexierung notwendigen Referenzwertes, der die Verbraucherpreisentwicklung abbildet. Hierfür ist eine Formel anzuwenden, die etwaige Fehler bei der Prognose vorangegangener Verbraucherpreisentwicklungen korrigierend berücksichtigt. Zudem werden Rechen- und Rundungsregelungen für die Koeffizienten, Konstanten und Eckwerte der Tarifformel festgelegt.

Diese Normierung erfolgt mit dem Ziel, die durchschnittliche Steuerbelastung für entsprechend der Inflation gestiegene zu versteuernde Einkommen konstant zu halten. Ausgangspunkt dafür ist die Prognose des Verbraucherpreisindex für das jeweils laufende Jahr, die die Bundesregierung im Rahmen ihrer jährlichen *Herbstprojektion* erstellt. Etwaige Prognosefehler sind im Folgejahr zu berücksichtigen. Dieses Indexierungsverfahren stellt sicher, dass die Entlastung der Steuerzahler mit Hilfe aktueller Verbraucherpreisdaten zeitnah und fair erfolgt.

Für diese Tarifneunormierung startet im Anschluss an die *Herbstprojektion der Bundesregierung* das Gesetzgebungsverfahren für die jährliche Anpassung des § 32a Absatz 1 EStG, so dass zum 1. Januar des Folgejahres die neue Tarifformel in Kraft treten kann.

Dem Gesetzgeber wird damit aufgegeben, erstmals im 4. Quartal 2020 eine entsprechende Neunormierung vorzunehmen, die dann für den Veranlagungszeitraum 2021 gilt. Am Beispiel dieser erstmaligen Neunormierung kann verdeutlicht werden, wie diese Tarifierpassung im Einzelnen zu erfolgen hat:

Falls die Bundesregierung im Herbst 2020 gemäß ihrer *Herbstprojektion* für das Kalenderjahr 2020 einen Anstieg des Verbraucherpreisniveaus um beispielsweise 2,0 Prozent gegenüber dem Vorjahr erwartet, muss die Tarifierformel für den Veranlagungszeitraum 2021 um 2,0 Prozent gegenüber dem Tarif 2020 angepasst werden.

Dies gilt jedoch nur, wenn rückblickend die für den Tarif 2020 unterstellte Inflationsrate für 2019 (hier 1,95 Prozent gemäß Entwurf FamEntlastG) auch dem im Herbst 2020 feststehenden Ist-Wert 2019 entsprochen hat.

Wird hier jedoch eine Abweichung festgestellt, ist diese bei der Anpassung des Tarifs 2021 nachträglich zu berücksichtigen. Falls beispielsweise der Verbraucherpreisanstieg 2019 statt der zunächst erwarteten 1,95 Prozent tatsächlich nur 1,90 Prozent betrug, ist diese Prognoseabweichung von -0,05 Prozentpunkten im Herbst 2020 zu berücksichtigen. Der maßgebliche Referenzwert ergibt sich dann als Produkt der Prognose-Inflation 2020 (im Beispiel 1,02) und der Ist-Inflation 2019 (im Beispiel 1,019) geteilt durch die Ursprungsprognose-Inflation 2019 (im Beispiel 1,0195). In diesem Beispiel beträgt der Referenzwert für die Normierung des Tarifs 2021 rund 1,95 Prozent.

Für die jährliche Neunormierung der Tarifierformel mittels des Referenzwerts gelten folgende Rundungsregeln: Im Zuge der Indexierung sind die aus dem Einkommensteuertarif des Vorjahres stammenden acht Tarifierckwerte auf volle Euro-Beträge zu runden. Die entsprechenden Koeffizienten (im derzeitigen Tarif 2018: 997,8 und 220,13) und Konstanten (im derzeitigen Tarif 2018: 948,49 und 8.621,75 sowie 16.437,7) sind jeweils auf zwei Kommastellen zu runden.

Die finanziellen Auswirkungen der jährlichen Neunormierungen sind aufgrund dieses Anpassungsverfahrens rechtzeitig kalkulierbar. So berücksichtigt der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ bereits traditionell die Prognosen der *Frühjahrs- und Herbstprojektionen der Bundesregierung*. Er kann also künftig auch die absehbaren Aufkommensauswirkungen des vorliegenden Gesetzes beziffern und damit weiterhin wie gewohnt wichtige Anhaltspunkte für die Aufstellungen der öffentlichen Haushaltspläne liefern. Zudem wird auf diese Weise verhindert, dass zulasten der Steuerpflichtigen Mehreinnahmen aus der kalten Progression bereits bei der Aufstellung künftiger Haushalte verplant werden.



**Bundessteuerberaterkammer**  
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Frau  
Bettina Stark-Watzinger, MdB  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
Deutscher Bundestag  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Abt. Steuerrecht und  
Rechnungslegung**

Unser Zeichen: Ka/Fi  
Tel.: +49 30 240087-61  
Fax: +49 30 240087-99  
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

**E-Mail: [bettina.stark-watzinger@bundestag.de](mailto:bettina.stark-watzinger@bundestag.de)  
[finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)**

31. Oktober 2018

**Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)  
(BT-Drs. 19/4723)**

Sehr geehrte Frau Stark-Watzinger,

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

Die Bundessteuerberaterkammer begrüßt die regelmäßige Überprüfung und Anpassung von steuerlichen Freibeträgen und die Beseitigung der kalten Progression. Positiv am vorliegenden Entwurf ist insbesondere auch, dass die Tarifänderungen nicht rückwirkend umgesetzt werden, sondern jeweils zu Beginn des Jahres in Kraft treten. Dies hält den Umstellungsaufwand im Bereich der Lohnsteuer gering.

Weitere Anmerkungen finden Sie in unserer anliegenden Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Hund  
Geschäftsführer

i. A. Dr. Carola Fischer  
Referatsleiterin

Anlage



Anlage

**Stellungnahme**  
**der Bundessteuerberaterkammer**  
**zu dem Entwurf eines Gesetzes zur**  
**steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur**  
**Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen**  
**(Familiententlastungsgesetz – FamEntlastG)**  
**(BT-Drs. 19/4723)**

**Abt. Steuerrecht und  
Rechnungslegung**

Telefon: 030 24 00 87-61  
Telefax: 030 24 00 87-99  
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

31. Oktober 2018

## 1. Anhebung des Grundfreibetrags und Rechtsverschiebung des Tarifverlaufs

Die Bundessteuerberaterkammer äußert sich grundsätzlich nicht zu Einzelfragen des Tarifverlaufs, da die Tariffestlegung eine der Politik vorbehaltene Entscheidung darstellt. Eine Anpassung des Tarifs an die Inflation und die Beseitigung der sog. kalten Progression wird jedoch von der Bundessteuerberaterkammer unterstützt. Geschähe dies nicht, würde auf längere Sicht das Leistungsfähigkeitsprinzip verletzt, da die Besteuerung am Nominaleinkommen ansetzt, dessen Steigerung bei Inflation nicht zu einem entsprechenden Anstieg an realer Kaufkraft führt.

Die in Zusammenhang mit den Tarifanpassungen vorgenommenen Änderungen der §§ 33a, 39b, 46 und 51a EStG und des Solidaritätszuschlagsgesetzes sind zu begrüßen.

Über die Anhebung des Grundfreibetrags und die Rechtsverschiebung des Tarifverlaufs entsprechend der derzeit prognostizierten Inflationsraten hinaus regen wir außerdem 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 u. E. ein Beitrag zu einer verbesserten Steuergerechtigkeit.

## 2. Anhebung von Kinderfreibetrag und Kindergeld

Die Bundessteuerberaterkammer unterstützt das Ziel, Familien zu stärken und Eltern zu entlasten. Eine Anhebung der Beträge in der Höhe, wie es der Existenzminimumbericht vorschlägt, würde nur statistisch belegte Mindestbeträge berücksichtigen. Wenn und soweit darüber hinausgegangen werden kann, stellt dies einen positiven Beitrag dar, den die Bundessteuerberaterkammer begrüßt.

In diesem Zusammenhang gibt es neben den Anhebungen von Kindergeld und Kinderfreibetrag jedoch noch weitere Anpassungen, die aus unserer Sicht geprüft werden sollten.

- Unterstützung von Alleinerziehenden

Für Alleinerziehende gewährt § 24b EStG einen Entlastungsbetrag von derzeit 1.908,00 € im Kalenderjahr, wenn zum Haushalt ein Kind gehört. Für jedes weitere Kind erhöht sich dieser Betrag um 240,00 €.

In Deutschland waren nach Ergebnissen des Mikrozensus 2009 bereits 20 % der Eltern alleinerziehend. Besonders oft betroffen sind Frauen. Alleinerziehende Mütter müssen dabei häufiger mit einem niedrigen Familieneinkommen zurechtkommen als alleinerziehende Väter.

Der Entlastungsbetrag wurde durch das Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags vom 16. Juli 2015 auf den heutigen Betrag angehoben. Dieser Entlastungsbetrag verliert ebenso wie andere Frei- oder Pauschbeträge im Zeitverlauf inflationsbedingt real an Wert. Seine Anpassung sollte daher u. E. ebenfalls regelmäßig geprüft und ggf. durchgeführt werden.

- **Betreuungsfreibetrag**

Neben dem Kinderfreibetrag zur Berücksichtigung des sächlichen Existenzminimums des Kindes enthält § 32 Abs. 6 Satz 1 EStG auch einen Freibetrag von derzeit 1.320,00 € für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf des Kindes. Dieser Betrag ist seit 2010 unverändert.

Für diesen Freibetrag gilt das oben zum Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ausgeführte entsprechend. Wenn diese Bedarfe vielleicht auch nicht zu dem im Rahmen des Existenzminimumberichts untersuchten sächlichen Existenzminimum gehören mögen, besteht ein solcher Betreuungs- und Erziehungsbedarf nur in Familien. Eine Anhebung dieses Betrags würde daher ebenfalls zielgenau eine Stärkung der Familien bewirken.

### 3. Anpassung weiterer Frei- und Pauschbeträge

Neben den oben bereits genannten Entlastungs- und Freibeträgen gibt es im Einkommensteuergesetz weitere Fälle, in denen Beträge in absoluten Größen genannt werden, die teilweise über lange Zeiträume nicht mehr angepasst worden sind. Allein aufgrund dieser Zeiträume ist u. E. ein Anpassungsbedarf gegeben. Eine Anhebung der Beträge würde nicht nur, aber auch den Familien zugute kommen.

Die regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Pauschbeträge hat die Bundessteuerberaterkammer zuletzt auch in ihren Vorschlägen zur aktuellen steuer- und berufspolitischen Diskussion vom Mai 2017 angemahnt. Zu nennen sind etwa folgende Beispiele.

- **Steuerfreier Sachbezug für Arbeitnehmer (§ 8 Abs. 2 Satz 11 EStG)**

Sachbezüge, die im Monat 44,00 € nicht überschreiten, bleiben für Arbeitnehmer steuerfrei. Die Freigrenze betrug bis 2003 bereits einmal 50,00 €, bevor sie durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 im Rahmen des sog. Koch-Steinbrück-Pakets auf den heutigen Betrag abgesenkt wurde.

- **Arbeitnehmer-Pauschbetrag (§ 9a Satz 1 Nr. 1a EStG)**

Der Arbeitnehmer-Pauschbetrag beträgt seit 2011 1.000,00 €. Er hatte zuvor bereits seit 1990 2.000,00 DM, umgerechnet 1.044,00 €, betragen, bevor er durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 ab 2004 auf 920,00 € abgesenkt wurde. Die Anhebung 2011 nahm somit

nicht einmal die zwischenzeitliche Absenkung wieder ganz zurück. Die letzte tatsächliche Erhöhung liegt damit bereits 28 Jahre zurück.

- Pauschbetrag für Versorgungsbezüge (§ 9a Satz 1 Nr. 1b EStG)

Der im Jahr 2005 eingeführte Pauschbetrag für nichtselbstständige Einkünfte, die Versorgungsbezüge darstellen, beträgt seitdem unverändert 102,00 €.

- Pauschbetrag für sonstige Einkünfte (§ 9a Satz 1 Nr. 3 EStG)

Der Pauschbetrag beläuft sich zumindest seit 1963 unverändert auf 102,00 € (vorher: 200,00 DM).

- Behinderten-Pauschbetrag (§ 33b EStG)

Eine Anhebung der Pauschbeträge für behinderte Menschen wird seit 2010 diskutiert. Die nach dem Grad der Behinderung gestaffelten Beträge sind seit der Einführung von § 33b EStG im Jahr 1975 unverändert geblieben.



Bundesverband  
Lohnsteuerhilfvereine e.V.  
Reinhardtstr. 23 · 10117 Berlin  
Telefon 030 / 585 84 04 – 0  
Telefax 030 / 585 84 04 – 99  
E-Mail [info@bvl-verband.de](mailto:info@bvl-verband.de)  
Web [www.bvl-verband.de](http://www.bvl-verband.de)

Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine e.V.  
Reinhardtstr. 23 · 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Vorsitzende MdB Frau Bettina Stark-Watzinger  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

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

Berlin, 31. Oktober 2018

**Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familiententlastungsgesetz FamEntlastG)"**

BT-Drucksache 19/4723

Geschäftszeichen: PA 7 -19/4723

Sehr geehrte Frau Stark-Watzinger,

wir bedanken uns für die Übersendung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung und die Einladung als Sachverständiger zur Anhörung des Finanzausschusses, der wir gerne nachkommen. Nachfolgend übersenden wir Ihnen unsere schriftliche Stellungnahme.

Der Bundesverband Lohnsteuerhilfvereine begrüßt die vorgesehenen Anpassungen im Familienleistungsausgleich und beim Steuertarif. Dies gilt insbesondere für die Änderungen, die über eine verfassungsrechtlich gebotene Anpassung zur Steuerfreistellung des Existenzminimums hinausgehen und insoweit Steuerpflichtige und insbesondere Familien entlasten.

Darüber hinaus schlägt der BVL folgende Änderungen vor:

- Wir regen an, eine Anhebung des Kindergeldes nicht unterjährig, sondern bereits ab dem Januar 2019 vorzusehen.
- Neben dem Kinderfreibetrag für das sächliche Existenzminimum muss nach unserer Auffassung auch der Freibetrag für den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf angehoben werden.
- Bei der Günstigerprüfung zum Familienleistungsausgleich sollte in der Steuerveranlagung anstelle des abstrakten Anspruches das gezahlte Kindergeld zu Grunde gelegt werden. Diese Änderung ist insbesondere im Zusammenhang mit der seit 2018 geltenden Antragsfrist von 6 Monaten für rückwirkende Kindergeldzeiträume geboten.
- Im Bereich des Familienleistungsausgleiches regen wir an, auch den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende anzuheben.
- Beim Einkommensteuertarif sollte der übermäßig starke Anstieg des Grenzsteuersatzes für untere Einkommen schrittweise abgebaut und hierdurch der Tarifverlauf insgesamt geglättet werden.

## **Stellungnahme des Bundesverbandes Lohnsteuerhilfevereine e.V.**

### **1. Anhebung des Kindergeldes**

#### **Artikel 2 Nummer 1, 2 - §§ 52 Absatz 49a, 66 Absatz 1 EStG**

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, das Kindergeld ab dem 1. Juli 2019 um 10 Euro pro Kind und Monat anzuheben. Somit steigt das Kindergeld für das erste und zweite Kind um 5,15 Prozent, für das dritte Kind um 5,0 Prozent und für das vierte und jedes weitere Kind um 4,44 Prozent.

Die Anpassung erfolgt unterjährig zum 1. Juli 2019. Für 2020 ist keine weitere Anhebung vorgesehen. Im Jahresdurchschnitt ergibt sich somit für 2019 und für 2020 eine Anhebung um jeweils 5 Euro beziehungsweise 2,5 und 2,2 Prozent.

Diese Durchschnittswerte ergeben sich nur bei ganzjährigem Kindergeldbezug. Für Eltern, deren Kind nur bis Juni 2019 zu berücksichtigen ist, beispielsweise wegen Erreichens der Altersgrenze oder dem Abschluss der Ausbildung, bleibt das Kindergeld im kommenden Jahr unverändert.

Wir regen deshalb an, eine Kindergeldanhebung bereits ab Januar 2019 vorzusehen. Wenngleich die verfassungsrechtlich gebotene steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrages in Höhe des Existenzminimums eines Kindes durch den Kinderfreibetrag sichergestellt ist, würde eine Anhebung des Kindergeldes bereits zum Jahresbeginn den bisherigen Gleichlauf der Anpassungen von Kindergeld und Freibeträgen entsprechen und in der Steueranveranlagung (Jahresanveranlagung, § 2 Abs. 7 EStG) das bisher einheitliche rechnerische Verhältnis des Kindergeldes zum Kinderfreibetrag erhalten.

## **2. Anhebung des Kinderfreibetrages**

### **Artikel 1 Nummer 1 Buchst. b, Artikel 3 Nummer 1 - § 32 Absatz 6 EStG**

Für 2019 wird der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum des Kindes für jeden Elternteil um 96 Euro angehoben und für 2020 um weitere 96 Euro. Dies entspricht einer Anhebung von rund 4 Prozent für jedes Jahr.

Die vierprozentige Anhebung liegt über der Relation der Anpassung des Grundfreibetrages sowie über der verfassungsrechtlich gebotenen Anpassung des Kinderfreibetrages an die Feststellungen im Existenzminimumbericht. Diese stärkere Anhebung wird vom BVL ausdrücklich begrüßt.

Im Zusammenhang mit dieser positiven Bewertung ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die steuerliche Freistellung in Höhe des Existenzminimums eines Kindes auch die Bedarfe für Betreuung, Erziehung oder Ausbildung umfasst (vgl. § 31 Satz 1 EStG). Der für diese Bedarfe vorgesehene Freibetrag ist - anders als der in den Existenzminimumberichten errechnete Freibetrag für das sächliche Existenzminimum - seit 2010 in der Höhe unverändert. Er beträgt 1.320 Euro pro Elternteil und Kind (§ 32 Absatz 6 Satz 1 EStG).

Beide Freibeträge zusammengerechnet, für das sächliche Existenzminimum sowie für den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf des Kindes, beträgt die Anpassung rund 2,6 bzw. 2,5 Prozent pro Jahr. Für die Jahre 2019 und 2020 zusammen steigen die Freibeträge um 5,17 Prozent. Dies entspricht etwa der Anhebung des Kindergeldes.

Beim Vergleich der Freibeträge zur Steuerfreistellung des Existenzminimums für Kinder mit dem Grundfreibetrag für das allgemeine Existenzminimum ist festzustellen, dass die Differenz zwischen diesen Werten zunimmt. Gegenüber 2012 hat sich der Abstand um 60 Prozent vergrößert:

<b>Jahr</b>	<b>Kinderfreibeträge (Euro)</b>	<b>Allgemeines Existenzminimum (Euro)</b>	<b>Differenz (Euro)</b>
<b>2012</b>	7.008	8.004	<b>996</b>
...	...	...	...
<b>2017</b>	7.356	8.820	<b>1.464</b>
<b>2018</b>	7.428	9.000	<b>1.572</b>
<b>2019</b>	7.620	9.168	<b>1.548</b>
<b>2020</b>	7.812	9.408	<b>1.596</b>

Dieses Auseinanderfallen der Freibeträge für Kinder und des allgemeinen Existenzminimums ist nach Auffassung des Bundesverbandes Lohnsteuerhilfevereine problematisch und kann die bisherige Berechnungsmethode (Typisierung) für die Höhe der Kinderfreibeträge infrage stellen.

In der Gesamtbewertung ist zwar zu berücksichtigen, dass beim Familienleistungsausgleich eigene Einkünfte der Kinder unberücksichtigt bleiben und zu keiner Kürzung beim Kindergeld bzw. bei den Kinderfreibeträgen führen. Wenn Kinder während der Ausbildung kein eigenes Einkommen erzielen, ergibt sich jedoch eine erhebliche Schlechterstellung für die Eltern:

Solange Kinder im Rahmen des Familienleistungsausgleichs berücksichtigt werden, erhalten Eltern Kinderfreibeträge bzw. Kindergeld. Nach Überschreiten der Altersgrenze von

25 Jahren kann deren Existenzminimum nach § 33a Absatz 1 EStG in Höhe des Grundfreibetrages berücksichtigt werden!

Selbst wenn Kinder auswärts untergebracht sind und deshalb der zusätzliche Freibetrag für Sonderbedarf nach § 33a Absatz 2 EStG berücksichtigt werden kann, ist die Entlastung aus den Freibeträgen und/oder Kindergeld im beschriebenen Beispielfall regelmäßig geringer als die steuerliche Entlastung durch den Abzug von Unterhalt für Angehörige, die nicht (mehr) im Rahmen des Familienleistungsausgleichs berücksichtigt werden.

Aus den geschilderten Gründen besteht nach Auffassung des BVL ebenfalls Anpassungsbedarf beim Freibetrag für den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf.

### **3. Ergänzender Vorschlag zum Familienleistungsausgleich:**

#### **Anpassung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende - § 24b EStG**

Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende hat die Funktion, eine verminderte steuerliche Leistungsfähigkeit Alleinstehender mit Kindern zu berücksichtigen (vgl. BVerfG v. 03.11.1982 - 1 BvR 620/78). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der frühere Haushaltsfreibetrag, der Vorläufer des heutigen Entlastungsbetrages, in der Höhe dem damaligen Grundfreibetrag entsprach, vor dessen Anhebung auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum steuerrechtlichen Existenzminimum.

Der Entlastungsbetrag wurde zuletzt 2015 um fast 50 Prozent angehoben, zusätzlich wurden ab dem zweiten Kind Erhöhungsbeträge eingeführt. Dennoch ist der geltende Entlastungsbetrag im Vergleich zu den Freibeträgen für Kinder und dem Existenzminimum sehr gering. Die Zielsetzung des Gesetzes und der Name des vorliegenden Vorhabens - Familienentlastungsgesetz - ist Anlass für den Bundesverband Lohnsteuerhilfevereine, eine weitere deutliche Anhebung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende anzuregen. Bei einer entsprechenden Anpassung könnten zudem die zusätzlichen Erhöhungsbeträge ab dem zweiten Kind entfallen. Dies würde zu einer Steuervereinfachung führen, da die Erhöhungsbeträge beim Lohnsteuerabzug als Freibeträge zusätzlich zur Steuerklasse II beantragt und berücksichtigt werden müssen.

#### **4. Ergänzender Vorschlag zum Familienleistungsausgleich:**

##### **Berücksichtigung des gezahlten Kindergeldes beim Abzug des Kinderfreibetrags - § 31 Satz 4 EStG**

Im Rahmen der Günstigerprüfung, zur Vergleichsberechnung der Steuerentlastung aus den Kinderfreibeträgen mit dem Kindergeld, wird der Anspruch auf Kindergeld zu Grunde gelegt.

Nach der seit 1. Januar 2018 geltenden Regelung des § 66 Absatz 3 EStG wird Kindergeld bei nachträglicher Antragstellung nur 6 Monate rückwirkend ausgezahlt, obwohl der Anspruch auf Kindergeld erst nach Ablauf von 4 Jahren verjährt (§ 169 Absatz 2 AO).

Wenn Eltern beispielsweise erst im Rahmen der Steuererklärung feststellen, dass Kindergeldanspruch besteht und sie erst 6 Monate nach Jahresbeginn den rückwirkenden Kindergeldantrag stellen, wird das Kindergeld nicht ausgezahlt, dennoch bei der Veranlagung der Anspruch berücksichtigt. Bei der Günstigerprüfung wird faktisch fiktives Kindergeld der Einkommensteuer hinzugerechnet. Eltern erhalten in diesen Fällen bis zu einer Einkommenshöhe von ca. 32.600 Euro<sup>1</sup> für das zurückliegende Veranlagungsjahr gar keine steuerliche Entlastung für ihre Kinder!

Dem Bundesverband Lohnsteuerhilfe sind aus der Beratungspraxis seiner Mitgliedsvereine bereits erste Fälle bekannt, in denen Eltern nachträglich Kindergeld beantragen. Gerade bei volljährigen Kindern ist Eltern nicht immer bewusst, dass beispielsweise für bestimmte Übergangszeiten, während der Ausübung sozialer Dienste, Praktika oder Wartezeiten Kindergeldanspruch besteht und sie den gezahlten Unterhalt nicht separat steuerlich berücksichtigen können.

Der BVL schlägt deshalb vor, § 31 Satz 4 EStG dahingehend zu ändern, dass anstelle des Anspruchs das gezahlte Kindergeld der Einkommensteuer hinzugerechnet wird.

Darüber hinaus sollte die Regelung in § 66 Absatz 3 EStG zur begrenzten Auszahlung wieder aufgehoben werden. Die in der Begründung zur Einführung der Vorschrift aufgeführten Missbrauchsfälle sind kein hinreichender Grund zur Durchbrechung steuerrechtlicher Grundsätze und der verfahrensrechtlichen Systematik zu Ansprüchen aus dem Schuldverhältnis und Verjährungsfristen. Leidtragende dieser Einschränkung sind die Eltern.

---

<sup>1</sup> Bis zu dieser Einkommenshöhe ist der Anspruch auf Kindergeld höher als die Steuerentlastung aus den Freibeträgen. Berechnung im Grundtarif für erste und zweite Kinder, ab dem dritten Kind gilt dies unabhängig vom Einkommen.

## **5. Anhebung des Grundfreibetrages und Anpassung des Steuertarifs**

### **Artikel 1 Nummer 2, Artikel 3 Nummer 2 - § 32a Absatz 1 EStG**

Mit vorliegendem Gesetzentwurf soll der Grundfreibetrag zur steuerlichen Freistellung des allgemeinen Existenzminimums 2019 um rund 1,9 Prozent und 2020 um weitere rund 2,6 Prozent angehoben werden. Die Anhebung entsprechend den Ergebnissen des Existenzminimumberichts ist verfassungsrechtlich geboten und die vorgesehene Gesetzesänderung somit sachgerecht.

Die weiteren Eckwerte im Steuertarif (Beginn und Ende der zweiten Progressionszone sowie Beginn des Grenzsteuersatzes von 45 Prozent) werden jeweils um 1,84 Prozent (2019) bzw. 1,95 Prozent (2020) angehoben und somit etwa in gleichem Maße wie der Grundfreibetrag.

In absoluten Werten betrachtet werden die oberen Eckwerte - bei höherem Einkommen - stärker angehoben als der Grundfreibetrag. Infolgedessen verringert sich der Anstieg der Steuerprogression um 1,77 Prozent für 2019 und weitere 0,74 Prozent für 2020 in der ersten Progressionszone. In der zweiten Progressionszone verringert sich der Anstieg um 1,80 Prozent sowie weitere 1,92 Prozent (2019 und 2020). Daraus ergibt sich insgesamt eine geringe Streckung des Steuertarifs. Die sich aus der Tarifänderung ergebende Entlastung des Steuerpflichtigen ist zu begrüßen.

Kritisch ist hingegen anzumerken, dass der übermäßig starke Anstieg des Steuertarifs in der ersten Progressionszone unverändert bestehen bleibt. So wird bereits bei weniger als 15.000 Euro Einkommen ein Grenzsteuersatz von fast 24 Prozent erreicht. Der Anstieg beträgt mehr als das viereinhalbfache gegenüber dem Anstieg des Steuertarifs in der zweiten Progressionszone, wobei sich der Abstand 2020 gegenüber 2018 sogar noch geringfügig erhöht.

Der unverhältnismäßige Anstieg des Steuertarifs in der ersten Progressionszone muss nach Auffassung des BVL zwingend abgebaut und langfristig ganz beseitigt werden, sodass der Steuersatz innerhalb der Steuerprogression gleichmäßig ansteigt.

Ein Abbau des auch als „Tarifknick“ oder „Mittelstandsbauch“ bezeichneten übermäßigen Anstiegs des Grenzsteuersatzes in der ersten Progressionszone wird in der politischen Landschaft in vielen Programmen und Steuerkonzepten regelmäßig als wichtiges Ziel ge-

nannt. Dennoch änderten weder die zurückliegenden Anpassungen etwas am beschriebenen Tarifverlauf noch ist eine Änderung im vorliegenden Entwurf vorgesehen.

Gerade weil aufgrund der erheblichen steuerlichen Auswirkung eine entsprechende Tarifglättung nur schrittweise erreichbar sein dürfte, sollte eine Angleichung kontinuierlich mit jeder Änderung des Steuertarifs vorgenommen werden.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass der starke Anstieg durch den Solidaritätszuschlag weiter verstärkt wird. Da für den Solidaritätszuschlag ab ca. 14.000 Euro Einkommen eine Gleitzone beginnt, innerhalb derer der Solidaritätszuschlag um 20 Prozent zunimmt, ergibt sich mit Solidaritätszuschlag zum Ende der ersten Progressionszone insgesamt ein Grenzsteuersatz von rund 30 Prozent. Zur Betrachtung der Gesamtbelastung müssen für Arbeitnehmer und andere Pflichtversicherte in der gesetzlichen Sozialversicherung rund 20 Prozent Sozialversicherungsbeiträge hinzugerechnet werden. Das bedeutet, dass in diesem unteren Einkommensbereich für jeden Euro zusätzliches Einkommen fast 50 Prozent Abgaben zu entrichten sind. Diese Relation ist unverhältnismäßig und leistungsfeindlich!

## **6. Weitere gesetzliche Maßnahmen - Anhebung der Werte beim Abzug von Unterhaltsaufwendungen, für den Lohnsteuerabzug, bei der Veranlagungspflicht sowie für Zuschlagsteuern**

### **Artikel 1 und 3, Nummern 3 bis 6 - §§ 33a Absatz 1, 39b, 46, 51a EStG**

Die weiteren im Einkommensteuergesetz vorgesehenen Anpassungen ergeben sich folgerichtig aus den Änderungen beim Grundfreibetrag sowie dem Kinderfreibetrag.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Rauhöft  
Geschäftsführer



Erich Nöll, RA  
Geschäftsführer

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG)“

27.08.2018

## Für eine Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit

Im Gegensatz zu Spitzenverdienern profitieren Arbeitnehmerhaushalte mit geringeren und mittleren Einkommen bis heute nur vergleichsweise wenig von den Änderungen des Einkommensteuertarifs in der Vergangenheit. Zudem wurden diese Steuersenkungen durch Kürzungen bei der öffentlichen Daseinsvorsorge, der Streichung öffentlicher Investitionen und durch die Erhöhung der Umsatzsteuer erkaufte. Die Arbeitnehmerhaushalte wurden also doppelt benachteiligt. Die Lohn- und Einkommensteuer ist deshalb wieder konsequent am Maßstab der Steuergerechtigkeit auszurichten. Die Steuerpflichtigen sollen nach ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung des Gemeinwesens beitragen. Der Einkommensteuertarif ist daher progressiv zu gestalten, so dass höhere Einkommen nicht nur in absoluten Beträgen, sondern auch relativ, prozentual zum Einkommen, höher besteuert werden. Wer nicht leistungsfähig ist, soll dagegen keine oder nur wenig Lohnsteuer zahlen. Der Blick auf den Tarifverlauf der Grenzsteuersätze nach geltendem Recht offenbart eine Reihe von Problemen und zeigt, dass hier erheblicher Reformbedarf besteht.

## Probleme des aktuellen Einkommensteuertarifs

Der aktuelle Grundfreibetrag in Höhe von derzeit 9.000 Euro ist zu niedrig. Er leitet sich aus der Bestimmung des Existenzminimums ab. Dessen Ermittlung ist aber aus Sicht des DGB fragwürdig.<sup>1</sup> Der Gesetzgeber hält in anderem Zusammenhang durchaus höhere Beträge für geboten, um niedrige Einkommen zum Zwecke der Existenzsicherung vor einem übermäßigen Zugriff zu schützen. So darf ein Schuldner im Falle der Pfändung einen Teil seines monatlichen Nettoeinkommens behalten, um sein Existenzminimum zu sichern.

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

<sup>1</sup> Vgl.: DGB Bundesvorstand, Stellungnahme zu der Anfrage des Bundesverfassungsgerichts vom 2. Juli 2013 in dem Verfahren 1 BvL 10/12 vom 27.09.2013



Diese gesetzliche Pfändungsfreigrenze beträgt zurzeit 1.140 Euro im Monat (13.680 Euro/Jahr). Sie liegt damit deutlich über dem einkommensteuerlichen Grundfreibetrag.

Beim derzeit gültigen Tarifverlauf wird versucht, mit einem Eingangssteuersatz von 14 Prozent den Anschein einer niedrigen Steuerbelastung für untere Einkommen zu wahren. Jedoch ist das Gegenteil der Fall: Oberhalb des Grundfreibetrags steigt der Grenzsteuersatz ab 14 Prozent in der ersten Progressionszone bis zu einem zu versteuernden Einkommen von 13.997 Euro und einem Steuersatz von bereits 24 Prozent unverhältnismäßig steil an, um die Einnahmeverluste für den Fiskus in Grenzen zu halten. Die darüber liegenden Einkommen sind einem deutlich geringeren Anstieg der Steuerbelastung unterworfen. Da dies ungerecht ist, ist es geboten, dass alle Einkommen bis hin zum Spitzensteuersatz einem gleichmäßigen Anstieg der Steuerprogression unterworfen sein müssen.

Der Spitzensteuersatz greift bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von 54.950 Euro und betrifft somit nicht nur Spitzenverdiener. Gleichzeitig ist der aktuelle Spitzensteuersatz von 42 Prozent gegenüber 53 Prozent Ende der 1990er Jahre relativ gering und wird der finanziellen Leistungsfähigkeit bei wirklich hohen Einkommen nicht gerecht. Deshalb kommt es im Interesse einer leistungsgerechten Besteuerung einerseits darauf an, den Spitzensteuersatz zu erhöhen. Ebenso wichtig ist es andererseits auch, dass ein erhöhter Spitzensteuersatz erst bei einem deutlich höheren Einkommen ansetzt.

Die Progressionswirkung auch für absolute Spitzeneinkommen muss wiederhergestellt werden, damit auch diese angemessen zum Steueraufkommen beitragen. Deshalb ist es überdies erforderlich, dass der drei Prozent über dem Spitzensteuersatz liegende sogenannte Reichensteuersatz nicht erst bei mehr als einer viertel Million Euro Jahreseinkommen greift, wodurch faktisch nur sehr wenige Einzelfälle berührt werden.

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

Kinder werden im geltenden Steuerrecht, je nach Einkommen der Eltern, unterschiedlich behandelt. Während einerseits ein einheitlich hohes Kindergeld ausgezahlt wird, können Eltern mit einem höheren Einkommen den für sie günstigeren Kinderfreibetrag geltend machen. Dieser bewirkt eine steuerliche Entlastung, die die Höhe des Kindergeldes übersteigt. Dabei gilt: Je höher das Einkommen, desto größer ist der sich daraus ergebende finanzielle Vorteil. So wird für das erste und zweite Kind derzeit 2.328 Euro Kindergeld pro Kind und Jahr gezahlt. Dem steht eine steuerliche Entlastung pro Kind von 3.526 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 3.291 Euro pro Jahr. Wer über ein hohes Einkommen verfügt, wird vom Staat also pro Kind und Monat mit rund 100 Euro bzw. 80 Euro besser gefördert als Eltern, die wegen ihres geringeren Einkommens nur Anspruch auf



Auszahlung des Kindergeldes haben. Da die kindesbezogene Förderung reicher Eltern wesentlich höher ist als die ärmerer Eltern, widerspricht die Ausgestaltung des Kinderfreibetrages damit nicht nur dem Gleichheitssatz, sondern auch dem Sozialstaatsprinzip.

### **Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs**

Der Entwurf des Familienentlastungsgesetzes sieht für den Veranlagungszeitraum 2019 eine Anhebung des Grundfreibetrages um 1,87 Prozent auf 9.168 Euro vor. Die prozentmäßige Erhöhung liegt dabei geringfügig über der voraussichtlichen Inflationsrate für das laufende Jahr nach der aktuellen Frühjahrsprojektion der Bundesregierung. Für den Veranlagungszeitraum 2020 ist eine weitere Erhöhung um 2,6 % auf 9.408 Euro vorgesehen. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich dieser Erhöhungsbetrag aus den voraussichtlichen Vorgaben des Existenzminimumberichts ergibt.

Die weiteren oberhalb des Grundfreibetrages gelegenen Eckwerte des Einkommensteuertarifs (Grenzsteuersätze) sollen für den Veranlagungszeitraum 2019 um 1,84 Prozent und für den Veranlagungszeitraum 2020 um weitere 1,95 Prozent angehoben werden. Maßgeblich für die Erhöhungen sind dabei die von der Bundesregierung für die jeweiligen Jahre angenommenen Inflationsraten.

Mit Wirkung zur Jahresmitte 2019 soll das Kindergeld um 10 Euro je Kind und Monat angehoben werden. Damit steigt es auf 204 für das erste und zweite Kind, auf 210 Euro für das dritte Kind und auf 235 Euro für jedes weitere Kind.

Der Kinderfreibetrag soll zum 1. Januar 2019 und zum 1. Januar 2020 um jeweils 192 Euro auf dann 7.812 Euro (für beide Elternteile zusammen) erhöht werden. Laut Gesetzesbegründung entspricht der jährliche Erhöhungsbetrag dem Jahresbetrag der Kindergelderhöhung.

Weitere Änderungen des Gesetzentwurfs beinhalten zum einen den im Gleichlauf mit der Anhebung des Grundfreibetrages anzuhebenden Höchstbetrag für den Abzug von Unterhaltsleistungen an gesetzlich unterhaltsberechtigte Personen sowie eine Reihe von Folgeänderungen, die sich aus der Erhöhung der vorgenannten Beträge ergeben.

## **Bewertung des Gesetzentwurfs und Vorschläge des DGB**

Wie schon bei den in früheren Jahren erfolgten Anpassungen basieren auch die Erhöhungsbeträge des Familienentlastungsgesetzes weiterhin ausschließlich auf der unzureichenden und mit vielerlei Mängeln behafteten Ermittlung des Existenzminimums sowie der absehbaren allgemeinen Preisentwicklung. Eine strukturelle Änderung des Einkommensteuertarifs, der auf eine Beseitigung der eingangs genannten Defizite abzielt, wird damit in keinerlei Hinsicht in Angriff genommen.

Das Gleiche ist für die steuerliche Berücksichtigung von Kindern im Rahmen des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages festzustellen. So soll künftig für das erste und zweite Kind Kindergeld pro Kind und Jahr in Höhe von 2.448 Euro gezahlt werden. Dem stünde dann ab dem Jahr 2020 eine steuerliche Entlastung pro Kind von 3.709 Euro bei Steuerpflichtigen gegenüber, die den Reichensteuersatz von 45 % sowie den Solidaritätszuschlag zahlen. Für Steuerpflichtige, die den Spitzensteuersatz von 42 % sowie den Solidaritätszuschlag zahlen, würde die Entlastung pro Kind auf 3.461 Euro pro Jahr steigen. Reichen- und Spitzensteuersatzzahler würden dann vom Staat also pro Kind und Monat mit rund 105 Euro bzw. 84 Euro besser gefördert als Eltern, die nur Anspruch auf Auszahlung des Kindergeldes haben. Eltern, deren Einkommen so hoch sein wird, dass sie im Rahmen der Günstigerprüfung von dem für sie vorteilhafteren Kinderfreibetrag profitieren, werden steuerlich also wiederum umso mehr entlastet, je höher ihr Einkommen ist. Bestehende Verteilungungerechtigkeiten im Rahmen des Einkommensteuerrechtes werden damit weder abgeschafft, noch gemildert. Sie werden fortgeschrieben. Positiv ist, dass der Erhöhungsbetrag des Kindergeldes etwas höher ausfällt als bei den zuletzt vorgenommenen Kindergeldanpassungen.

Der DGB schlägt deshalb einen Einkommensteuertarif vor, der die Gewinner vergangener Steuerreformen wieder stärker in die Pflicht nimmt und der Allgemeinheit keine zusätzlichen Lasten aufbürdet. Vor allem aber sollten insbesondere untere und mittlere Einkommen eine deutlich spürbare Entlastung erfahren. Deshalb, aber auch weil jedes Kind dem Staat gleich viel wert sein sollte, fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Abschaffung des Kinderfreibetrags zu Gunsten eines höheren Kindergeldes für alle Kinder zuzüglich der im Gesetzentwurf vorgesehenen Erhöhungen.

### **Einkommensteuertarif**

Die erste Tarifzone, die dafür verantwortlich ist, dass sich die Steuerprogression besonders drastisch auf geringe und mittlere Einkommen auswirkt, gehört abgeschafft. Der Grundfreibetrag sollte für den Veranlagungszeitraum 2019 auf 11.700 Euro und zum 1. Januar 2020



auf 12.000 Euro erhöht werden. Dadurch würden die meisten bisher in der ersten, besonders steilen, Progressionszone erfassten Einkommen steuerfrei gestellt. Mit einem Eingangssteuersatz von 22 Prozent beginnend, sollte der Grenzsteuersatz linear-progressiv bis zum Spitzensteuersatz ansteigen. Der Spitzensteuersatz selbst sollte von 42 auf 49 Prozent angehoben werden, künftig aber erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 73.000 Euro (ab 2019) bzw. 74.500 Euro (ab 2020) greifen. Wie bisher sollte der sogenannte Reichensteuersatz drei Prozent über dem Spitzensteuersatz liegen. Die Reichensteuer sollte aber künftig bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von 125.000 Euro greifen.

Der DGB-Reformvorschlag würde Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit niedrigem und mittlerem Einkommen deutlich spürbar entlasten und vor allem wenige Spitzenverdiener stärker belasten. Mit der faktischen Beseitigung der bisherigen ersten Progressionszone („Mittelstandsbauch“) wird ein wichtiger Beitrag zu mehr Steuergerechtigkeit geleistet. Für die Steuerpflichtigen resultiert aus dem DGB-Steuerkonzept eine Entlastung bis zu einem Bruttojahresverdienst von mindestens rund 85.000 Euro (Alleinstehende). Für ein niedriges, bislang aber steuerpflichtiges, Einkommen von beispielsweise 12.000 Euro fällt dann bei einem Single überhaupt keine Lohnsteuer mehr an. Mittlere Einkommen bis etwa 60 Tausend Euro erführen in der Spitze eine Entlastung von mehr als 600 Euro pro Jahr. Je nach Familiensituation kann diese Entlastung aber auch noch weitaus höher ausfallen. Auch würde durch die deutliche Anhebung des Grundfreibetrags und den veränderten Einkommensteuertarif die sogenannte „kalte Progression“ abgemildert und für viele Beschäftigte auf Jahre hinaus gegenstandslos.

Die steuerliche Entlastung der unteren und mittleren Einkommen würde die Kaufkraft stärken und damit den privaten Konsum weiter beflügeln. Dadurch würden die binnenwirtschaftlichen Wachstumskräfte nachhaltig gestärkt. Gerade in Zeiten außenwirtschaftlicher Instabilität und wachsender Unsicherheit über den weiteren Verlauf der Weltkonjunktur ist eine starke Inlandsnachfrage ein entscheidendes Standbein für die deutsche Wirtschaft. Mit der damit einhergehenden stärkeren Belastung von Spitzeneinkommen würden die Steuerprivilegien der letzten 15 Jahre zurückgedrängt und ein Stück Steuergerechtigkeit wiederhergestellt.

### **Kindergeld und Kinderfreibetrag**

Zusammen mit den bisherigen durch den Kinderfreibetrag entstehenden Kosten würden die im Gesetzentwurf geplanten weiteren Anhebungen mittelfristig mit mehr als vier Milliarden Euro Steuermindereinnahmen einhergehen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schlagen deshalb vor, diese Summe auf alle etwa 17 Millionen Kinder umzulegen, für die ein Anspruch auf Kindergeld besteht (einschließlich derjenigen Kinder, deren Eltern derzeit



den für sie günstigeren Kinderfreibetrag nutzen) und den Kinderfreibetrag selbst abzuschaffen. Gemeinsam mit der im Gesetzentwurf geplanten Kindergelderhöhung ließe sich so ein um etwa 30 Euro höheres Kindergeld für alle Bezugsberechtigten pro Kind und Monat erreichen. Verheiratete mit einem Kind würden dabei bis zu einem Bruttoeinkommen von weit mehr als 90.000 Euro im Vergleich zur geltenden Regelung besser gestellt.

Daneben schlägt der DGB als eine Maßnahme zur Bekämpfung der Kinderarmut ein „Zwei-Komponenten-Kindergeld“ vor. Das heutige Kindergeld soll dabei um eine zweite Komponente ergänzt werden, deren Höhe vom Elterneinkommen abhängt und bis zu 270 Euro betragen kann. Das „Zwei-Komponenten-Kindergeld“ soll den bestehenden Kinderzuschlag ersetzen, der vielfach ins Leere läuft und nur von einem Drittel der Anspruchsberechtigten genutzt wird. Ziel dieses Vorschlags ist es, dass kein Haushalt mit einem Vollzeit-Erwerbseinkommen Hartz-IV-Leistungen beziehen muss, nur weil Kinder im Haushalt leben. Der DGB schätzt, dass mit dem Zwei-Komponenten-Kindergeld 300.000 aufstockende Haushalte mit 400.000 Kindern aus dem Hartz-IV-Bezug herausgeholt werden können.

Die geplante Änderung des Bundeskindergeldgesetzes nehmen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften erneut zum Anlass, die Rücknahme der mit dem Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz erfolgten Beschränkung der rückwirkenden Beantragung von Kindergeld auf sechs Monate zu fordern. Durch diese Fristverkürzung drohen wieder (im Vergleich zur Rechtslage bis 1997) vermehrt Fälle, bei denen für ein Elternteil bis zu vier Jahre rückwirkend Kindergeld zurückzufordern ist, wenn sich im Nachhinein ergibt, dass die Voraussetzungen zur Gewährung des Kindergeldes lediglich beim anderen Elternteil gegeben waren. Der andere Elternteil kann nun aber nur noch Kindergeld für sechs zurückliegende Monate erhalten. Das Kindergeld für bis zu dreieinhalb Jahre geht folglich verloren.

Politischer Anlass für diese Rechtsänderung war eine in der medialen Öffentlichkeit völlig überzogene Darstellung von Fällen, nach denen sich in Deutschland steuerpflichtige EU-Ausländer die länger zurückreichende Antragsfrist angeblich im Übermaß zu Nutzen gemacht hätten. Bei nüchterner Betrachtung kann es sich hierbei aber nur um Fälle gehandelt haben, bei denen in Deutschland unbeschränkt steuerpflichtige Eltern in Übereinstimmung mit den Regeln zur Arbeitnehmerfreizügigkeit der Europäischen Union eine ihnen völlig zu Recht zustehende Leistung beantragt haben.

In Folge dieser ausländer- und EU-feindlichen Berichterstattungen sah sich die vormalige Bundesregierung darüber hinaus veranlasst, auf eine Änderung des europäischen Rechtes (Art. 67 S. 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004) hinzuwirken, um für im EU-Ausland lebende Kinder eine Indexierung des Kindergeldes nach den jeweiligen Lebenshaltungskosten dieser Länder zu erreichen. Gegen einer weitere Verfolgung dieses Ansinnens spricht, dass schon nach heute geltendem Recht nicht erwerbstätigen Eltern, von denen ein Elternteil in



Deutschland und ein Elternteil im EU-Ausland wohnt, wo auch das Kind wohnhaft ist, gemäß Art. 68 Abs. 2 Satz 2 der VO 883/2004 kein Unterschiedsbetrag beim Kindergeld gezahlt werden muss.

Neben dem Zweck, die Unterhaltsaufwendungen für Kinder mindestens in der Höhe des Existenzminimums von der Besteuerung freizustellen, dient das Kindergeld auch als Sozialleistung zur Förderung von Familien. Insbesondere dann, wenn ein Elternteil in einem anderen Land als die Kinder erwerbstätig ist, sind die Herausforderungen an die Vereinbarkeit von Familie und Beruf besonders hoch. So fallen beispielweise häufig mehr Kosten an, um die Kinder an ihrem Wohnort zu besuchen oder für eine größere Wohnung am Arbeitsort, wenn die Kinder den am Arbeitsort lebenden Elternteil besuchen. Diese Aufwendungen können gegebenenfalls niedrigere Kosten der Lebenshaltung am Wohnort des Kindes ohne weiteres aufwiegen oder gar überschreiten. Im Interesse der Gleichbehandlung vielfältiger familiärer Lebensformen, lehnen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften daher auch eine Schlechterstellung von in Deutschland erwerbstätigen Menschen ab, die ihr Familienleben grenzüberschreitend organisieren.



Berlin, 2. November 2018

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

**Deutscher Bundestag, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/4723 vom 04.10.2018**

**Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung und steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (IV C 8 - S 2282-a/18/10003, 2018/0288793)**

Sehr geehrte Frau Stark-Watzinger,

für die Möglichkeit, zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung und steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen“ (Familienentlastungsgesetz – FamEntlG) Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

### A. Das Wichtigste in Kürze

- Der DIHK bewertet die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen in Bezug auf das Kindergeld und die Kinderfreibeträge positiv, weil sie auch dazu führen können, dass Eltern einen größeren finanziellen Spielraum für die Unterstützung der Kinderbetreuung haben. Das könnte zusätzlich die Erwerbsbeteiligung vor allem von Frauen erhöhen und dem Fachkräftemangel entgegenwirken.
- Es ist richtig, die Effekte der kalten Progression durch eine Anpassung beim Einkommensteuertarif zu beseitigen. Besser wäre es aus Sicht der Unternehmen allerdings, eine automatische Anpassung des Einkommensteuertarifs an die Inflationsentwicklung einzuführen.
- Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf setzt die Bundesregierung im Kern gesetzliche Vorgaben um. Die Unternehmen sprechen sich dafür aus, dass die Bundesregierung sich darüber hinaus eine umfassendere Modernisierung der Unternehmensbesteuerung vornimmt. Vor allem ein schnellerer Abbau des Solidaritätszuschlags, ein Abbau des „Mittelstandsbauchs“ in der Einkommensteuer und Verbesserungen bei der Thesaurierungsrücklage würden die einkommensteuerlichen Rahmenbedingungen des hiesigen Standortes erheblich verbessern.

DIHK | Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.  
Besucheranschrift: Breite Straße 29 | 10178 Berlin-Mitte | Postanschrift: DIHK | 11052 Berlin

Tel. 030-20308-0 | Fax 030-20308-1000 | Internet: www.dihk.de

- Der DIHK sieht einen ausreichend großen finanziellen Spielraum in den öffentlichen Haushalten in den kommenden Jahren, um neben der Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs weitere steuerliche Maßnahmen umzusetzen. Das betrifft insbesondere eine dringend notwendige Modernisierung der Umsatzbesteuerung, die zuletzt umfassend im Jahr 2008 reformiert wurde.
- Für die Unternehmen ist eine rechtzeitige Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs von großer Bedeutung, damit die Unternehmen die Veröffentlichung der Programmablaufpläne für den Lohnsteuerabzug und ein Update der Lohnabrechnungsprogramme vor dem Jahreswechsel 2018/2019 vollziehen können.

## **B. Allgemeiner Teil**

Die Bundesregierung verfolgt mit dem FamEntlG mehrere Ziele: Erstens sollen Familien gestärkt und entlastet werden. Nach Auffassung der Bundesregierung sind Eltern wegen des Unterhalts, der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder nicht im gleichen Maße finanziell leistungsfähig wie kinderlose Menschen. Deshalb will die Bundesregierung Familienleistungen bei der Bemessung der Einkommensteuer noch besser berücksichtigen. Dabei soll eine angemessene und gerechte Besteuerung der Familien auch das mit steigen-den Preisen verbundene höhere Existenzminimum der steuerpflichtigen Menschen und ihrer Kinder berücksichtigen. Zweitens will die Bundesregierung die Wirkung der kalten Progression berücksichtigen, weil es sonst durch die allgemeine Inflation zu einer höheren individuellen Besteuerung komme.

Der DIHK vertritt als Dachorganisation der 79 Industrie- und Handelskammern die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft in Deutschland auf Bundes- und Europaebene. Unser Fokus in der Steuerpolitik liegt folglich auf der Unternehmensbesteuerung. In Bezug auf das Steuersystem als Standortkriterium für Unternehmen wird häufig ein internationaler Vergleich von Belastungen als Bewertungsmaßstab herangezogen. Wegen der Komplexität von sehr unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen sind solche Vergleiche eine durchaus anspruchsvolle Aufgabe. Operabel ist es, einen Vergleich von Steuerbelastungen der Kapitalgesellschaften vorzunehmen. Gerade Kapitalgesellschaften agieren oft international. Die für sie geltenden Steuersätze sind mithin als Vergleichsmaßstab recht gut geeignet. Erheblich anspruchsvoller sind Belastungsvergleiche bei den Personengesellschaften. Mit einem Anteil von etwa 80 Prozent machen diese Unternehmen in Deutschland das Gros aller Unternehmen aus. Für diese Unternehmen ist die Einkommensteuer die relevante Unternehmensteuer und folglich sind sämtliche Regelungen zum Einkommensteuertarif und zur Definition von Einkommen bis hin zur konkreten Bemessungsgrundlage für diese Unternehmen von hoher Bedeutung. Der DIHK hat deshalb wiederholt darauf hingewiesen, dass eine spürbare und tatsächliche steuerliche Entlastung von Personenunternehmen durch eine Abflachung des „Mittelstandsbauchs“ im Einkommensteuertarif und durch Verbesserungen bei der Begünstigung der nicht entnommenen Gewinne (§ 34a EStG, Thesaurierungsrücklage) erreicht werden könnte.

Deutschland ist durch einen starken Mittelstand geprägt, wobei „Mittelstand“ sehr breit definiert werden kann. Nach der EU-Definition sind Unternehmen mit einem Jahresumsatz von bis zu 50 Millionen Euro und mit bis zu 250 Mitarbeiter gemeint. In diese Kategorie fallen 99,5 Prozent der Unternehmen mit über 55 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland. Mit anderen Worten: Für viele kleine und mittelgroße Betriebe in Deutschland ist von zentraler Bedeutung, welche Steuerbelastung der Einkommensteuertarif generiert und damit auch, welche Belastungen durch die kalte Progression entstehen.

Für die Unternehmen in Deutschland sind deshalb verschiedene Aspekte des FamEntlG von Bedeutung: Neben 1. Bürokratieaspekten, die sich aus der zeitlichen Umsetzung des Gesetzes ergeben, sind dies 2. Bewertungen der Anhebung von Kindergeld und Freibeträgen, 3. die Frage eines angemessenen Vorgehens bei der Beseitigung oder zumindest der Abschwächung von Effekten der „kalten Progression“ und 4. eine Einordnung des FamEntlG in die steuerpolitischen Vorhaben der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode.

## **C. Besonderer Teil**

### **1. Bürokratieaspekte – Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Im Gesetzentwurf steht, dass der Entwurf zu „geringfügigem, nicht bezifferbarem einmaligen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft infolge der Anpassung von Lohnsteuerberechnungs-/ Lohnabrechnungsprogrammen [führt].“ Diese Einschätzung teilen wir – allerdings nur dann, wenn der Gesetzgeber die verfassungsrechtlich gebotenen Freibetragsanhebungen und die Anpassung der weiteren Eckwerte des Einkommensteuertarifs so rechtzeitig beschließt, dass die Veröffentlichung der Programmablaufpläne für den Lohnsteuerabzug und ein Update der Lohnabrechnungsprogramme vor dem Jahreswechsel 2018/2019 vollzogen werden können. Der DIHK hatte gemeinsam mit den anderen Spitzenverbänden der Gewerblichen Wirtschaft bereits im Juni dem BMF gegenüber verdeutlicht, dass ein korrekter Lohnsteuerabzug mit den „neuen“ Werten ab 1. Januar 2019 im Interesse aller Beteiligten ist; das gilt für die Finanzverwaltung ebenso wie für Arbeitgeber, Beschäftigte und weitere Institutionen wie etwa die Sozialversicherungen.

In der Vergangenheit haben Verzögerungen bei der Umsetzung von Gesetzen nicht selten zu erheblichen Belastungen bei den Unternehmen geführt, weil die Anpassung der Freibeträge und der Eckwerte des Einkommensteuertarifs nicht rechtzeitig vor dem Jahreswechsel erfolgen konnte. Entstanden sind so vermeidbare bürokratische Belastungen. Erforderlich wurden zum Beispiel außerplanmäßige, unterjährige Anpassungen der Programmablaufpläne, die teilweise auch zu Neuberechnungen und Korrekturen von bereits abgerechneten Lohnzahlungszeiträumen führten (einschließlich der erneuten Übermittlung von Verdienstbescheinigungen an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Korrektur von weiteren nettolohnbezogenen Verfahren, z. B. im Bereich der Sozialversicherung).

Für die betriebliche Praxis ist es deshalb durchaus von großer Bedeutung, dass das Gesetzgebungsverfahren mit dem vorgesehenen zeitlichen Fahrplan umgesetzt wird und somit eine rechtzeitige Implementierung der Tarifeckwerte für 2019 und 2020 in den Lohnabrechnungsprogrammen der betrieblichen Praxis möglich sind.

## **2. Bewertungen der Anhebung von Kindergeld und Kinderfreibetrag**

Der Unterhalt für Kinder wird primär durch die Abgeltung des existenznotwendigen Grundbedarfs im vom Gesetz sogenannten Familienleistungsausgleich berücksichtigt. Zusätzlich gibt es eine Reihe von Regelungen im Einkommensteuerrecht, die Kinder berücksichtigen (siehe hierzu im Einzelnen zum Beispiel Hey in Tipke/Lang, Steuerrecht, § 8, Rz. 91ff.). Kindergeld und Kinderfreibetrag sind dabei bereits seit 1983 in einem dualen System miteinander verknüpft. Zur Frage, ob die Höhe des Kindergeldes und die sodann folgerichtig zu berechnende Höhe von Kinderfreibeträgen der steuerpflichtigen Eltern angemessen ist, äußert sich der DIHK wegen des fehlenden spezifischen Unternehmensbezugs nicht. Betonen wollen wir aber, dass eine regelmäßige „Aktualisierung“ der angesprochenen Regelungen für viele Unternehmen durchaus eine hohe Bedeutung hat. Denn zusammen mit weiteren Freibetragsregelungen verbessern regelmäßig stattfindende Anpassungen von Kindergeld und Kinderfreibeträgen die Möglichkeiten von Eltern, Betreuungsangebote in Anspruch zu nehmen und so ihre Flexibilität bei der Beschäftigung zu erhöhen. Vor dem Hintergrund eines sich verschärfenden Fachkräftemangels gewinnt insbesondere eine Zunahme bei der Erwerbsbeteiligung von Frauen, die noch immer einen höheren zeitlichen Anteil an der Kinderbetreuung übernehmen, erheblich an Bedeutung. Immerhin 62 Prozent der Unternehmen nennen in der jüngsten DIHK-Konjunkturumfrage den Fachkräftemangel als Geschäftsrisiko.

## **3. Beseitigung oder zumindest Abschwächung von Effekten der „kalten Progression“**

Zunächst einmal ist es wichtig, zwei Arten der kalten Progression zu unterscheiden. Nach einer engeren Definition spricht man dann von kalter Progression, wenn es um Effekte steigender Preise auf die Einkommensteuerbelastung geht. Wenn überhaupt, dann sind es diese Effekte, die Gegenstand der politischen Diskussion sind. Nach einer weiteren Definition spricht man aber auch dann von kalter Progression, wenn es um Effekte steigender Realeinkommen geht (vgl. hierzu etwa Dorn et al. 2017<sup>1</sup>). Die zuletzt genannten Effekte sind wesentlich größer, weil sich durch sie die Verteilung des Steuersystems ggf. deutlich ändert.

### *Zur kalten Progression im engeren Sinne*

Nehmen die Einkommen oder Erträge der Einkommensteuerpflichtigen exakt in Höhe der Inflation zu, dann bleibt das Bruttorealeinkommen der Steuerpflichtigen konstant. Der Einkommensteuertarif nach § 32a EStG stellt auf das nominale, zu versteuernde Einkommen ab. Aufgrund des progressiven Einkommensteuertarifs steigt die individuelle Steuerbe-

---

<sup>1</sup> Florian Dorn, Clemens Fuest, Björn Kauder, Luisa Lorenz, Martin Mosler, Niklas Potrafke in ifo Schnelldienst 3/2017, S. 28.

lastung deshalb und die realen Nettoeinkommen von Bürger und Unternehmen fallen geringer aus. Durch die kalte Progression kommt es damit zu „Steuererhöhungen“, die weder vom Parlament beschlossen, noch öffentlich intensiv diskutiert werden. Diese Effekte der kalten Progression werden deshalb häufig auch als „heimliche Steuererhöhung“ bezeichnet.

Weil der beschriebene Effekt für Bürger und Unternehmen quasi im Verborgenen stattfindet, wurde im Jahr 2012 eine Verpflichtung eingeführt, nach der Bundesregierungen beginnend mit dem Jahr 2012 alle zwei Jahre dem Bundestag in einem Steuerprogressionsbericht über die Auswirkungen der kalten Progression berichten müssen. Das war und ist ein erster wichtiger Schritt hin zu mehr Transparenz in der Steuerbelastung. Das Problem: Aus der Beschreibung der Effekte folgt keine gesetzliche Verpflichtung zur Anpassung des Einkommensteuertarifs. Es bleibt der jeweiligen Bundesregierung vorbehalten, die Effekte durch Tarifkorrekturen zu berücksichtigen. Seit einer Korrektur im Jahr 2010 gab es bis einschließlich 2015 keine Maßnahmen zur Beseitigung der beschriebenen Effekte. Durchgeführt wurden lediglich die gesetzlich vorgeschriebenen Anpassungen des Grundfreibetrags, um das Existenzminimum steuerfrei zu stellen, sowie einzelne Änderungen bei der Höhe weiterer Abzugsposten. Nach einem Bericht des ifo-Instituts (Dorn et al., 2017) summierten sich die Steuermehreinnahmen des Staates durch die inflationsbedingte kalte Progression allein in den Jahren von 2011 bis 2015 auf 28,2 Mrd. Euro. Erst für die Jahre 2016, 2017 und für 2018 hat die Bundesregierung zum Ausgleich wieder eine Anpassung des Tarifs umgesetzt. Damit wurde zwar der jährliche Anstieg der Auswirkungen der kalten Progression verringert, aber die steuerlichen Mehrbelastungen der Vorjahre nicht vollständig ausgeglichen.

#### *Zur kalten Progression im weiteren Sinne*

Hier sind Effekte gemeint, die dann auftreten, wenn das reale Einkommensniveau in der Volkswirtschaft allgemein steigt und Steuerzahler im Vergleich zur Volkswirtschaft kein höheres Einkommen erzielen (vgl. Dorn et al., 2017). Der Staat absorbiert durch die Progressivität des Steuertarifs dann einen zunehmend größeren Teil der privaten Einkünfte. Mit anderen Worten: Die Steueraufkommenselastizität ist größer als eins und die Steuerquote nimmt im Zeitablauf zu. Von dem zusätzlichen Einkommen der Bürger und von den zusätzlichen Erträgen der Unternehmen beansprucht der Staat einen immer höheren Steueranteil. Die Differenz zwischen Brutto- und Nettoeinkommen wird immer größer. Das ist unter standortpolitischen Aspekten bedenklich, weil dieser „Keil“ in Deutschland ohnehin zu den größten der OECD-Länder gehört.

Bei realem Wirtschaftswachstum „rutschen“ mehr und mehr Einkommensbezieher im Einkommensteuertarif in Bereiche höherer Grenzsteuersätze. Ein eigentlich nicht beabsichtigter Nebeneffekt ist, dass sich dadurch auch die Umverteilungswirkung der Einkommensteuer vermindert. Die relative Steuerbelastung von Bürgern und Unternehmen und folglich die Steuerquote sollten im Zeitablauf nicht durch einen solchen, dem Steuertarif inhärenten Mechanismus ansteigen.

### *Was macht die Bundesregierung?*

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag angekündigt, die Steuerbelastung der Bürger nicht zu erhöhen; zudem hält sie im Koalitionsvertrag fest: „Wir halten an der bewährten Übung fest, alle zwei Jahre einen Bericht zur Entwicklung der kalten Progression vorzulegen und den Einkommensteuertarif im Anschluss entsprechend zu bereinigen.“ Diese Ankündigung bewerten wir positiv, betonen aber nochmals, dass es aus Sicht der Unternehmen besser wäre, wenn die aus der kalten Progression erwachsende Zusatzbelastung der Steuerpflichtigen automatisch durch einen Einkommensteuertarif „auf Rädern“ beseitigt würde. Diese Praxis wird bereits in einigen OECD-Ländern verfolgt. Hierbei werden die Schwellenwerte der Progressionszonen, die den Einkommensteuertarif definieren (ggf. inklusive Freibeträgen), im Zeitablauf automatisch an das Preisniveau bzw. die Lohnentwicklung angepasst.

Der Staat verzeichnete in den vergangenen Jahren einen beträchtlichen Anstieg der Steuereinnahmen. 2010 betrug das Steueraufkommen des Staates noch 530 Mrd. Euro, 2023 werden es bereits etwa 940 Mrd. Euro sein. Hierbei ist vor allem auch auf den Anstieg des Einkommensteueraufkommens zu verweisen, dessen Anteil an den gesamten Steuereinnahmen zunimmt. Die seit 2005 in Deutschland steigende Beschäftigung ist zwar hauptverantwortlich für diese Entwicklung, aber die „heimliche“ Steuererhöhung im Rahmen der kalten Progression spielt ebenfalls eine wichtige Rolle.

### *Zu den Verteilungseffekten*

Gemessen am relativen Anstieg der Steuerzahlung sind besonders Einkommensteuerzahler im Bereich geringer und mittlerer Einkommen von der kalten Progression betroffen. Ein Ehepaar mit zwei Kindern und einem Jahresbruttoeinkommen von 25 000 Euro ist durch die kalte Progression im engeren bzw. weiteren Sinne im Zeitraum von 2011 bis 2018 mit 8,0 bzw. 37,2 Prozent der Einkommensteuer belastet worden. Bei einem Haushalt mit der gleichen familiären Struktur, aber einem Jahresbruttoeinkommen von 100 000 Euro, hat die kalte Progression hingegen lediglich 2,3 bzw. 5,0 Prozent der Einkommensteuerlast ausgemacht. Bei der differenzierten Betrachtung nach Einkommensdezilen bewegen sich die relativen Belastungswirkungen in einer ähnlichen Größenordnung. Auch hier werden die einkommensschwächsten Steuerzahler, also zusammen veranlagte Ehepaare mit einem Bruttoeinkommen zwischen 21 279 und 26 384 Euro, relativ gesehen am stärksten durch die kalte Progression belastet (vgl. Dorn et.al., 2017).

In diesem Zusammenhang spielt der bereits erwähnte „Mittelstandsbauch“ im Einkommensteuertarif eine große Rolle. Denn jedes Höherrutschen im progressiven Grenzsteuertarif ist für die betroffenen Steuerpflichtigen besonders schmerzhaft, da hier der Grenzsteuersatz und somit die relative Steuerbelastung besonders schnell ansteigen. Steuerzahler, die bereits den Spitzensteuersatz zahlen, sind hingegen von der kalten Progression weniger stark betroffen. Für sie fällt der Anstieg des Durchschnittssteuersatzes und somit die „heimliche Steuererhöhung“ der kalten Progression vergleichsweise moderat aus, da der Grenzsteuersatz konstant bleibt (vgl. Dorn et.al., 2017).

Der DIHK wiederholt an dieser Stelle noch einmal die Aussage der Spitzenverbände aus einem gemeinsamen Schreiben an das BMF vom Juni diesen Jahres: „Weiterhin unterstützen die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft die vorgesehene Abmilderung der sogenannten kalten Progression. Die verdeckten Steuererhöhungen durch die kalte Progression treffen vor allem Personenunternehmen des Mittelstands und bestrafen die Leistungsbereitschaft von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern – besonders derjenigen mit kleinen und mittleren Einkommen. Gerade mit Blick auf die zuletzt dynamische Lohnentwicklung ist es von großer Bedeutung, dass Steuerbelastungen der kalten Progression, die über die progressive Wirkung des Einkommensteuertarifs hinausgehen, an die Bürgerinnen und Bürger zurückgegeben werden. Mit einer regelmäßigen Anpassung der Tarifeckwerte der Einkommensteuer an die Inflationsentwicklung sorgt die Bundesregierung für mehr Leistungsgerechtigkeit im Steuerrecht und stützt zugleich die Binnennachfrage.“

Aus Sicht des DIHK sollte zunächst der Effekt des steigenden Preisniveaus durch eine automatische Anpassung der Eckwerte des Einkommensteuertarifs vermieden werden. Mittel- und langfristig sollte aber auch der Effekt steigender Reallöhne berücksichtigt werden. Damit würden die ursprünglich vom Gesetzgeber intendierten Verteilungswirkungen des Steuersystems zwischen verschiedenen Einkommensgruppen nicht verändert und die Erträge der Wertschöpfung angemessen zwischen privater und öffentlicher Hand verteilt. Die Staatsquote würde somit konstant gehalten und ein übermäßiges „Staatswachstum“ zu Lasten des privaten Sektors verhindert. Wichtig ist dabei die Feststellung, dass auch bei einer automatischen Tarifierhöhung die Staatseinnahmen weiter steigen würden. Denn sogar bei einer Berücksichtigung der kalten Progression im weiteren Sinne steigen die Staatseinnahmen noch proportional mit dem Wachstum der Nominaleinkommen. Es wird lediglich verhindert, dass die Staatseinnahmen überproportional zum Wachstum der Realeinkommen und der Preise steigen.

#### **4. Einordnung des FamEntIG in die steuerpolitischen Vorhaben der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode**

Die Bundesregierung setzt mit dem FamEntIG eine der im Koalitionsvertrag angekündigten steuerlichen Maßnahmen um. Andere angekündigte Maßnahmen sollten ebenso umgesetzt werden. Aus Sicht der Unternehmen – und mit Bezug auf die Einkommensteuer – sind dies in erster Linie die schrittweise Rückführung des Solidaritätszuschlags, Verbesserung bei der Thesaurierungsvergünstigung und die Einführung einer steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung.

##### *Solidaritätszuschlag abschaffen*

Den Solidaritätszuschlag will die Bundesregierung lt. Koalitionsvertrag ab dem Jahr 2021 schrittweise abschaffen und dabei im Jahr 2021 mit einem ersten Schritt im Umfang von zehn Milliarden Euro beginnen. Bemessungsgrundlage des Solidaritätszuschlags ist die Einkommen- und Körperschaftsteuerschuld. Durch eine deutliche Anhebung der aktuellen Freigrenzen im Grund- bzw. Splittingtarif sollen rund 90 Prozent aller Zahler des Solidaritätszu-

schlags vollständig vom Zuschlag entlastet werden. Entlastet würden damit zunächst untere und mittlere Einkommen. Aufgrund der weiterhin guten Lage der öffentlichen Haushalte – und hier insbesondere des Bundeshaushalts, der die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag zu 100 Prozent vereinnahmt – sollte der Solidaritätszuschlag noch in dieser Legislaturperiode vollständig, also für alle Steuerzahler, abgeschafft werden. Denn der Soli stellt nicht nur für viele Bürger, sondern auch für die Personengesellschaften und über den Zuschlag bei der Körperschaftsteuer auch für die Kapitalgesellschaften eine Belastung dar, die die Unternehmen im internationalen Wettbewerb benachteiligen. Sowohl bei den Personen- als auch bei den Kapitalgesellschaften führt der Zuschlag auf die jeweilige Steuerschuld dazu, dass die Belastungen an die 30 Prozent herankommen. Bei den Personengesellschaften liegt die Belastung je nach Höhe der Hebesätze der Gewerbesteuer und damit einer ggf. eingeschränkten Möglichkeit der Verrechnung mit der Einkommensteuerzahlung, sogar bei über 30 Prozent. Zum Vergleich: Die Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften liegt aktuell im Durchschnitt der OECD-Länder bei 24,7 Prozent, im Durchschnitt der EU-Staaten sogar lediglich bei 21,7 Prozent.

Eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags hält der DIHK auch allein schon deshalb für geboten, damit die Glaubwürdigkeit der Politik in Bezug auf die Steuerpolitik keinen elementaren Schaden nimmt. Das diejenigen, die über die gesamte Laufzeit des Zuschlags, der 1995 eingeführt wurde, einen größeren Anteil der Belastung getragen haben, nun bei der Rückführung auch diejenigen sind, die – isoliert betrachtet – stärker entlastet werden, darf nicht dazu führen, dass die Abschaffung hinausgezögert wird. Es würde der Glaubwürdigkeit der Politik im Übrigen auch erheblich schaden, wenn der Solidaritätszuschlag für die nach dem Jahr 2021 noch verbleibenden Zahler so in den Einkommensteuertarif nach §32 a EStG überführt würden, dass lediglich die Steuerpflichtigen oberhalb einer deutlich angehobenen Freigrenze des zu versteuernden Einkommens belastet würden.

#### *Thesaurierungsrücklage verbessern*

Im Rahmen der Thesaurierungsbegünstigung (§ 34a EStG) unterliegen die nicht entnommenen Gewinne von Personenunternehmen einem ermäßigten Steuersatz von 28,25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag. Bei späterer Entnahme der begünstigten Gewinne fällt eine Nachsteuer von 25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag an. Auf diesem Weg sollen, wie bei Kapitalgesellschaften, im Unternehmen belassene Gewinne erst maßvoll und erst bei einer Entnahme „normal“ besteuert werden.

Um das mit der Thesaurierungsrücklage angestrebte Ziel der Belastungsgleichheit zur Kapitalgesellschaft zu erreichen, sind jedoch Nachbesserungen an mehreren Stellen erforderlich. Zum Beispiel sollte die vorgeschriebene Verwendungsreihenfolge aufgehoben werden. Aktuell werden Entnahmen aus dem Unternehmen, die den laufenden Gewinn übersteigen, zuerst den nachversteuerungspflichtigen Gewinnen zugeordnet und in der Folge mit 25 Prozent belastet. Erst wenn diese Gewinne "aufgebraucht" sind, können bereits voll versteuerte Altgewinne bzw. steuerfreie Gewinne ohne Nachversteuerung entnommen werden. Das trifft ebenfalls auf Gewinne aus ausländischen Betriebsstätten zu, deren Einkünfte durch Abkommen von der deutschen Besteuerung freigestellt sind. Diese gesetzlich vorgegebene Rei-

henfolge bindet faktisch Altgewinne und steuerfreie Gewinne im Unternehmen (lock-in-Effekt) und stellt damit einen negativen Anreiz zur Anwendung der Thesaurierungsrücklage dar. Als Lösung bietet sich ein Wahlrecht hinsichtlich der Zuordnung etwaiger Entnahmen zu Gewinnen mit bzw. ohne Nachversteuerung an.

Zudem sollten unternehmerische Ertragsteuern (Gewerbe- und Einkommensteuer auf thesaurierte Gewinne) auch aus thesaurierten Gewinnen gezahlt werden können. Bisher gilt die Zahlung dieser Steuern aus dem Unternehmen als Entnahme und unterliegt daher der vollen Besteuerung. Faktisch beträgt deshalb der Ertragsteuersatz bei maximaler Thesaurierung nicht wie angestrebt knapp 30 Prozent, sondern ca. 36 Prozent. Für viele kleine und mittelständische Betriebe scheidet schon deswegen eine Nutzung der Thesaurierungsrücklage aus.

### *Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung*

Forschung und Entwicklung (FuE) spielen für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes eine herausragende Rolle. Das FuE-Volumen ist hierzulande in den vorangegangenen Jahren bereits auf knapp 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts gestiegen. Das Drei-Prozent-Ziel, auf das man sich auf EU-Ebene verständigt hat, ist somit erreicht. Zwar trägt der vergleichsweise hohe Industrieanteil in Deutschland maßgeblich dazu bei, dass die deutsche Wirtschaft im internationalen Vergleich derzeit gut dasteht. Allerdings ist die FuE-Intensität in den Industriebranchen unterschiedlich hoch, in einzelnen ist sie im internationalen Vergleich sogar deutlich niedriger. Auch regional zeigen sich deutliche Unterschiede. Bei Forschung und Entwicklung müssen einzelne Unternehmen zumeist hohe Investitionen tätigen, lange Vorlaufzeiten einplanen und große Risiken eingehen. Die Crux dabei ist, dass sie nur einen Teil der dadurch geschaffenen Erträge für sich verbuchen können. Gesamtwirtschaftlich wird daher zu wenig in FuE investiert. Diesen Mangel können auch die bereits bestehenden Förderprogramme und Schutzrechte für geistiges Eigentum nicht kompensieren. Die gesamtwirtschaftlichen Zusatzerträge von FuE sind deutlich höher als die privaten Erträge. Ein Anreiz des Staates für mehr private Investitionen in FuE lässt sich deshalb aus volkswirtschaftlicher Sicht grundsätzlich rechtfertigen, auch weil die Unternehmen, die keine eigenen FuE-Investitionen tätigen, mittelbar durch die positiven Spill-over-Effekte profitieren.

Forschungsfreundliche Rahmenbedingungen und eine staatliche Unterstützung sollten dabei auf eine größtmögliche Hebelwirkung zusätzlicher privater FuE-Ausgaben und damit hohe gesamtwirtschaftliche positive Effekte abzielen. Eine steuerliche Forschungsförderung sollte dabei keinesfalls zu Lasten einer themenoffenen Förderung gehen, wie z. B. des Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM). Denn das ZIM hat seine hohe Hebelwirkung für den Mittelstand bereits unter Beweis gestellt. Mittlerweile ist Deutschland eines der letzten Länder innerhalb der EU (und sogar der OECD), das FuE nicht steuerlich begünstigt. Die Expertenkommission Forschung und Innovation hat in ihren Jahresgutachten wiederholt festgestellt, dass zur grundsätzlich positiven Wirkung der steuerlichen FuE-Förderung valide empirische Belege vorliegen (Expertenkommission Forschung und Innovation, Jahresgutachten 2016).

Eine wachstumsfreundliche steuerliche Forschungsförderung sollte sich aus Sicht des DIHK am Volumen des gesamten FuE-Budgets eines Unternehmens orientieren, allen Unternehmen offenstehen, als „Tax-Credit“ ausgestaltet sein, klar zu nicht-förderfähigen Ausgaben im Unternehmen abgegrenzt sein und auch die Auftragsforschung umfassen.

#### *Fazit, Empfehlung und Hinweis auf finanzielle Spielräume in den öffentlichen Haushalten*

Die genannten Maßnahmen würden bereits erheblich dazu beitragen, in der Steuerpolitik eine Aufbruchstimmung zu erzeugen. Es würden bei den Unternehmen in Deutschland ein deutliches Signal für Verbesserungen des hiesigen Standortes und damit positive Anreize für mehr Investitionen gesetzt. Freilich bedarf es weiterer Maßnahmen, mit denen eine umfassende Modernisierung der Unternehmensbesteuerung in Angriff genommen werden könnte. Stichworte sind hier Verbesserungen bei den Abschreibungen (in Bezug auf Innovationsgüter ebenfalls im Koalitionsvertrag angekündigt) und ein rascherer Ausbau von digitalen Leistungen der Finanzverwaltungen (was bei den Unternehmen mit einem Abbau von Bürokratiekosten einhergehen sollte). Im Koalitionsvertrag wurde hier richtigerweise einer der Schwerpunkte gesetzt. Die IT-Plattformen der Länder und des Bundes müssen allerdings noch besser aufeinander abgestimmt werden. Erfolgt die Zusammenarbeit der Länderfinanzverwaltungen reibungslos, kommt dies auch den Unternehmen in Form von niedrigeren Bürokratiekosten zugute. Vorschläge für konkrete Entlastungen der Unternehmen haben der DIHK und andere Spitzenverbände der gewerblichen Wirtschaft vorgelegt.

Gerade mit Blick auf die in zahlreichen Ländern umgesetzten oder konkret geplanten steuerlichen Entlastungen braucht Deutschland dringend eine auf Wachstum, Investitionen und Beschäftigung ausgerichtete Unternehmenssteuerreform. Ohne konkrete Verbesserungen der steuerlichen Rahmenbedingungen droht Deutschland ein erheblicher Verlust an Standortattraktivität. Der finanzielle Spielraum für Entlastungen bei Steuern und Bürokratie ist in den öffentlichen Haushalten vorhanden – das zeigen die aktuellen Ergebnisse der Steuerschätzung vom 25. Oktober 2018. Trotz der etwas schwächeren Erwartungen für das Wirtschaftswachstum werden die Steuereinnahmen in diesem Jahr und den Jahren bis 2023 sogar noch höher ausfallen als bisher angenommen. Der aktuellen Schätzung zufolge steigen sie von 2017 knapp 735 Milliarden Euro jedes Jahr um durchschnittlich gut 35 Milliarden Euro auf 941 Milliarden Euro im Jahr 2023. Allein der Bund wird bis 2023 gut 68 Milliarden Euro mehr zur Verfügung haben als noch 2017 – das sind für diesen Zeitraum noch einmal zehn Milliarden Euro mehr als noch im Mai angenommen. Weil auch die Steuereinnahmen der Länder und der Gemeinden noch stärker anwachsen als erwartet, erhöht sich der finanzielle Spielraum des Staates nochmals. Aus Sicht der Unternehmen in Deutschland sollte dieser Spielraum genutzt werden, um Steuer- und Bürokratiebelastungen der Unternehmen zu senken.

#### **D. Ansprechpartner mit Kontaktdaten**

Dr. Rainer Kambeck, Leiter des Bereichs Wirtschafts- und Finanzpolitik, Mittelstand,  
Tel. (030) 20308-2600, E-Mail: kambeck.rainer@dihk.de.

## **E. Beschreibung DIHK**

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften. Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.



## **Stellungnahme Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e.V.**

zum

### **Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz - FamEntlastG)**

Der vorliegende Gesetzesentwurf legt den Schwerpunkt auf die finanzielle Entlastung von Familien mit der Anhebung des Kinderfreibetrages und der entsprechenden Anpassung des Kindergeldes. Der Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V. (DKSB) bewertet in dieser Stellungnahme die vorgeschlagenen kindbezogenen Gesetzesänderungen.

#### **Kindbezogene Gesetzesänderungen**

- Der steuerliche Kinderfreibetrag wird von derzeit 4.788 Euro auf 4.980 Euro ab dem 1. Januar 2019 angehoben. Eine erneute Anhebung von 4.980 Euro auf 5.172 Euro erfolgt zum 1. Januar 2020. Der Betrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung von insgesamt 2.640 Euro im Jahr wird für 2019 und 2020 nicht angepasst.
- Das Kindergeld wird ebenfalls angehoben, zum 1. Juli 2019 um jeweils 10 Euro. Das Kindergeld beträgt dann monatlich für erste und zweite Kinder jeweils 204 Euro, für dritte Kinder 210 Euro und für das vierte und jedes weitere Kind jeweils 235 Euro.

#### **Bewertung**

Der Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V. hält die angemessene Freistellung des kindlichen Existenzminimums in der Einkommenssteuer für richtig und wichtig. Der DKSB fordert jedoch Maßnahmen, die alle Familien gleichermaßen fördern und die sich in allen Rechtsbereichen systematisch am kindlichen Existenzminimum orientieren. Daneben bedarf es umfassender Maßnahmen, die Kinderarmut wirksam abbauen und die prioritär mit finanziellen Mitteln ausgestattet werden müssen. Der DKSB kritisiert, dass die steuerliche Anhebung des Kinderfreibetrages sowie die Anhebung des Kindergeldes nicht für eine grundsätzliche und nachhaltige Neuausrichtung bei der Förderung und Entlastung von Familien genutzt wurde. Perspektivisch fordert der DKSB mit insgesamt 14 Verbänden und 13 Wissenschaftler\*innen eine an den tatsächlichen Bedarfen von Kindern orientierte Kindergrundsicherung.

## Im Einzelnen:

- (1) Der 12. Existenzminimumbericht der Bundesregierung schreibt das sozialrechtliche Existenzminimum, welches Grundlage für das steuer- und unterhaltsrechtliche Existenzminimum ist, für 2019 und 2020 fest. Die Veröffentlichung des Existenzminimumberichtes steht noch aus. Der vorliegende Gesetzesentwurf greift also mit der Erhöhung des steuerlichen Kinderfreibetrages vor und erhöht diesen unabhängig von dem für den Bericht ermittelten kindlichen sächlichen Existenzminimum. So könnte es – nach dieser politischen Setzung des steuerlichen Kinderfreibetrages – zu einer deutlich höheren Berücksichtigung kindlicher Bedarfe im Steuerrecht in Relation zum Sozial- und Unterhaltsrecht kommen. Die gleiche Anpassung muss jedoch auch in weiteren Rechtsbereichen ihre Entsprechung finden. Der DKSB kritisiert weiterhin den willkürlich gesetzten und seit Jahren nicht erhöhten Betrag für Bildung, Erziehung oder Ausbildung (BEA-Betrag). Die 1998 vom Bundesverfassungsgericht angemahnte zusätzliche Berücksichtigung des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs beim steuerrechtlichen Kinderexistenzminimum wurde 2000/2002 mit der Festsetzung des BEA-Betrages auf 2.160 Euro umgesetzt. Mit dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom 01. Januar 2010 wurde der BEA-Betrag deutlich erhöht, er beträgt seitdem 2.640 Euro pro Jahr. Eine systematische Ermittlung der Höhe des gesamten Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarfs eines Kindes fand jedoch nicht statt.
  
- (2) Die Anhebung der Kinderfreibeträge (vormals nach Veröffentlichung des Existenzminimumberichtes) sowie die sich daran orientierende Erhöhung des Kindergeldes sind regelmäßig zusammen vollzogen worden. Der DKSB sieht es kritisch, dass das Kindergeld erneut nur prozentual entsprechend der Erhöhung des Kinderfreibetrages angehoben wird. Dies reproduziert und verschärft den Status Quo, in dem Familien mit hohen Einkommen über den Freibetrag um bis zu 100 Euro monatlich stärker entlastet werden als Familien mit unteren und mittleren Einkommen über das Kindergeld. In den Jahren 2019/2020 erhalten nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf untere und mittlere Einkommen über das Kindergeld insgesamt 180 Euro zusätzlich. Familien mit sehr hohen Einkommen werden über den Kinderfreibetrag jedoch um insgesamt bis zu 273 Euro<sup>1</sup> zusätzlich entlastet. Somit geht die Schere in der derzeitigen Familienförderung um 93 Euro weiter auseinander.

---

<sup>1</sup>Ermittlung des maximalen steuerlichen Entlastungsbetrages bei einem Grenzsteuersatz von 45 Prozent plus Solidaritätszuschlag (1\*0,55).

- (3) Die Anhebung des Kindergeldes als auch die entsprechende Anhebung des steuerlichen Kinderfreibetrages entfalten keinerlei armutspolitische Wirkung. Familien im SGB II/SGB XII-Bezug als auch Familien, die Kinderzuschlag, Wohngeld oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz profitieren nicht, denn das erhöhte Kindergeld wird mit der jeweiligen Leistung verrechnet. Insbesondere bei Familien, die Leistungen nach dem SGB II/XII beziehen, wird die Funktion des Kindergeldes (einerseits Steuerrückerstattung, andererseits Familienförderung) völlig negiert, da es in diesen Familien ausschließlich der direkten Existenzsicherung dient und vollständig angerechnet wird.
- (4) Der Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V. kritisiert grundsätzlich, dass bei begrenzten finanziellen Ressourcen die Verminderung von Kinderarmut nicht prioritäres Ziel der Bundesregierung ist, wie sie es im Koalitionsvertrag festgeschrieben hat. Das Finanzvolumen für die Ausgaben in 2019 und 2020 für die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen beträgt insgesamt 3,295 Mrd. Euro<sup>2</sup>. Demgegenüber stehen deutlich geringere eingeplante Finanzmittel für die Anpassungen beim Kinderzuschlag sowie beim Bildungs- und Teilhabepaket.

### Forderungen

Der Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V. fordert folgende Anpassungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes:

- Transparente Berechnung und systematische Verankerung des kindlichen Existenzminimums in allen relevanten Rechtsbereichen – dazu gehört neben dem sächlichen Existenzminimum auch ein transparent und nachvollziehbar berechneter Bedarf für Bildung, Erziehung und Ausbildung
- Als einen Schritt hin zu einer Kindergrundsicherung muss das Kindergeld der maximalen Entlastungswirkung durch den Kinderfreibetrag von ca. 300 Euro angeglichen werden, denn jedes Kind muss dem Staat gleich viel wert sein. Dies kann entweder durch den Abzug eines Festbetrages von der Steuer, durch die Anrechnung des Kinderfreibetrages mit dem Spitzensteuersatz für alle (siehe Regelung zur Berücksichtigung von Parteispenden) oder die Auszahlung eines höheren Kindergeldes erfolgen.

---

<sup>2</sup> Enthalten die Steuermindereinnahmen durch Änderung §32 EStG für 2019 und 2020 sowie §66 EStG Anhebung des Kindergeldes ab 1.7.2019, Entwurf S. 10.

- Flankierende Maßnahmen zur Verminderung von Kinderarmut sind prioritär zu behandeln – Kinderzuschlag und Bildungs- und Teilhabepaket müssen zeitnah reformiert und mit ausreichenden Finanzmitteln ausgestattet.

In den letzten eineinhalb Jahrzehnten ist die Kinderarmut in Deutschland drastisch angestiegen. Neben der Armut in von Arbeitslosigkeit betroffenen Familien, sind heute Familien mit 2,8 Millionen Kindern zusätzlich betroffen, weil sie durch ihre Erwerbsarbeit das Existenzminimum ihrer Familie nicht sicherstellen können. Darunter beziehen Eltern von 1,6 Millionen Kindern staatliche Leistungen (ergänzende SGB II-Leistungen, Kinderzuschlag, Wohngeld) mit denen das sozialrechtlich festgestellte Existenzminimum erreicht wird. Daneben verzichten die Eltern von mehr als 1,2 Millionen Kindern (Dunkelziffer) wegen der quälenden Bürokratie und aus Schamgefühl auf die Beantragung entsprechender ergänzender Sozialleistungen, und leben somit unterhalb ihres sozialrechtlichen Existenzminimums. Deshalb fordert der Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband e.V. eine grundlegende Reform des deutschen Systems der Kinder- und Familienförderung, um Kinderarmut nachhaltig und wirkungsvoll zu reduzieren. Die Einführung einer sozial gerechten Kindergrundsicherung von 619 Euro im Monat, die eine Vielzahl von Leistungen zusammenfasst, sich am kindlichen Existenzminimum orientiert und gemessen am Einkommen der Eltern vermindert wird, kann diesen Zielen Rechnung tragen. Die Höhe der Kindergrundsicherung wird kontinuierlich an das kindliche Existenzminimum angepasst. Dieses muss transparent und bedarfsgerecht neu berechnet werden. Durch die Einführung einer Kindergrundsicherung kann das Armutsrisiko von Kindern nachhaltig und wirkungsvoll reduziert werden.

## **Anlagen**

Informationsbroschüre „Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung“

Berlin, den 31.10.2018

---

**Der Deutsche Kinderschutzbund (DKSB) – Für die Zukunft aller Kinder!**

*Der Deutsche Kinderschutzbund (DKSB) – Für die Zukunft aller Kinder!*

*Der DKSB, gegründet 1953, ist mit 50.000 Mitgliedern in über 400 Ortsverbänden die größte Kinderschutzorganisation Deutschlands. Der DKSB setzt sich für die Interessen von Kindern sowie für Veränderungen in Politik und Gesellschaft ein. Schwerpunkte seiner Arbeit sind Kinderrechte, Kinder in Armut, Gewalt gegen Kinder sowie Kinder und Medien.*

**Kontakt:**

Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e.V.

Schöneberger Str. 15

10963 Berlin

Tel (030) 21 48 09-20

Fax (030) 21 48 09-99

Email [info@dksb.de](mailto:info@dksb.de)

[www.dksb.de](http://www.dksb.de)

---

© Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e.V.



# **KINDER** BRAUCHEN MEHR!

UNSER VORSCHLAG FÜR EINE KINDERGRUNDSICHERUNG

**GRUND  
SICHERUNG  
FÜR KINDER  
JETZT!**

# KINDER IN DEN MITTELPUNKT RÜCKEN



Die Zahl armer oder von Armut bedrohter Kinder und Jugendlicher nimmt in Deutschland seit Jahren zu. Aktuell leben mehr als **2,8 Millionen von ihnen in Armut**.

Kinderarmut hat vielfältige Ursachen und führt zu zahlreichen Benachteiligungen in vielen Lebenslagen. Sie bedeutet einen Mangel an Einkommen, an sozialen und gesundheitlichen Ressourcen und an Lebensperspektiven. **Die Folgen sind gravierend:** Die Kinder haben keinen gleichberechtigten Zugang zu Bildung und zu Freizeitaktivitäten. Sie weisen nicht selten gesundheitliche Defizite auf und leben oft in

sehr beengten Wohnverhältnissen. Diese Lebensumstände bestimmen nicht nur die aktuelle Situation vieler Kinder, sondern auch ihre Chancen, ihr persönliches Potenzial zu entfalten und sich zu eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu entwickeln. Kinderarmut ist ein Entwicklungsrisiko! Die Chancen auf ein gutes Aufwachsen sind somit in Deutschland von Geburt an höchst ungleich verteilt.

**Wir brauchen eine Politik**, die Kinder in den Mittelpunkt stellt und einen kind-zentrierten Blick auf die Armut. Denn alle Kinder und alle Jugendlichen haben ein Recht auf gute Bildung, Teilhabe und Gesundheit. Darüber hinaus sprechen gewichtige ökonomische Argumente dafür, in eine gute materielle Absicherung aller Kinder zu investieren. Denn sonst können Kinder weder voll am sozialen Leben teilhaben noch zukünftig dem Arbeitsmarkt im notwendigen Maß zur Verfügung stehen.

# WIDERSPRÜCHE IM GEGENWÄRTIGEN SYSTEM DER MONETÄREN FÖRDERUNG

Aktuell werden Kinder je nach Erwerbssituation ihrer Eltern höchst ungleich finanziell gefördert: **Kinder von Erwerbslosen bzw. Geringverdienern/innen** beziehen je nach ihrem Alter Sozialgeld in Höhe von 240 bis 316 Euro pro Monat. Kinder von Erwerbstätigen mit unteren und mittleren Einkommen erhalten monatlich 194 Euro (für das erste und zweite Kind), 200 Euro (für das dritte Kind) und 225 Euro (für das vierte und alle weiteren Kinder) Kindergeld. Die Kinder von Gut- und Spitzenverdiener/innen hingegen profitieren mit steigendem Einkommen von den steuerlichen Kinderfreibeträgen.

Diese wirken sich **aufgrund des progressiven Steuersystems** bei den höchsten Einkommen am stärksten aus. Aktuell beträgt die maximale Entlastung aufgrund der Freibeträge knapp 300 Euro monatlich. Zusätzlich können Bezieher/innen hoher Einkommen ihre Ausgaben für häusliche Kinderbetreuung und/oder für Privatschulen steuersparend absetzen.

Diese **gegenwärtige Ungleichbehandlung** von Kindern ist höchst ungerecht. Unserer Gesellschaft sollte jedes Kind gleichviel wert sein – der Staat muss jedem Kind gleiche Chancen gewähren. Dies muss sich in Form einer besseren sozialen Infrastruktur und in materieller Teilhabe der Kinder auswirken. Auf keinen Fall darf ein Schein-gefecht zwischen Geld und Bildung geführt werden, da für beides Geld nötig ist.



# KINDERGRUNDSICHERUNG ZUR GLEICHBEHANDLUNG ALLER KINDER

Ausgehend von verschiedenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts hat das **kindliche Existenzminimum** eine hohe Bedeutung und ist ein zentraler Baustein im deutschen Familienlasten- und Leistungsausgleich. Allerdings kommt es durch verschiedene gesetzliche Regelungen und Schnittstellen zu unterschiedlichen Höhen des kindlichen Existenzminimums im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht. Dies führt dazu, dass das kindliche Existenzminimum

nicht für alle Kinder auch tatsächlich gedeckt ist. Daher fordern wir als ersten grundlegenden Schritt das kindliche soziokulturelle Existenzminimum im Hinblick auf die Frage, was ein Kind wirklich braucht, realitäts- und bedarfsgerecht zu ermitteln. Dieses Existenzminimum muss auch den Bedarf für Bildung und Teilhabe einschließen, wenn dieser pauschalisierbar ist. Das neu ermittelte kindliche Existenzminimum soll durch unser Modell der Kindergrundsicherung für alle Kinder gewährleistet werden.

Bis dahin stützen wir uns auf das verfassungsrechtlich notwendige steuerliche Existenzminimum, das alle zwei Jahre von der Bundesregierung im Existenzminimumbericht veröffentlicht wird. Aktuell beträgt die Höhe des verfassungsrechtlich notwendigen Existenzminimums 619 Euro monatlich<sup>1</sup>. Sie setzt sich aus der Höhe des sächlichen Existenzminimums (399 Euro) und dem Freibetrag für die Betreuung und Erziehung bzw. Ausbildung (BEA) (220 Euro) zusammen.<sup>2</sup> Dieses Existenzminimum muss für alle Kinder gelten, nicht nur für diejenigen Kinder, deren Eltern Steuern zahlen können.

Unser Vorschlag lautet, künftig **alle Kinder mit einer Kindergrundsicherung** in Höhe von 619 Euro monatlich abzusichern. Damit wird der grundlegende Bedarf, den Kinder für ihre Entwicklung benötigen und den das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat,

aus öffentlichen Mitteln gedeckt. Die Höhe unserer Kindergrundsicherung orientiert sich dabei am aktuellen soziokulturellen Existenzminimum und soll stetig an die Inflationsrate angepasst werden.

Wir favorisieren eine gestufte Kindergrundsicherung, die allen Kindern das sächliche Existenzminimum in Höhe von 399 Euro als unbürokratische Leistung garantiert. Bis der Staat sämtliche Leistungen für Bildung, Betreuung und Erziehung gebührenfrei zur Verfügung stellt, fordern wir den weiteren Betrag in Höhe von 220 Euro.

Um sie sozial gerecht bzw. entsprechend der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern auszugestalten, soll sie mit dem Grenzsteuersatz des elterlichen Einkommens versteuert werden. Im Ergebnis erhalten Kinder und ihre Familien den Mindestbetrag von knapp 300 Euro, der in etwa der maximalen Entlastung durch die derzeitigen Kinderfreibeträge entspricht. Je niedriger das Familieneinkommen ist, desto höher fällt der Betrag der Kindergrundsicherung aus. Familien ohne oder nur mit geringem Einkommen erhalten die gesamte Leistung in Höhe von 619 Euro.<sup>3</sup>

Die Kindergrundsicherung soll weitgehend vorrangig vor anderen Sozialleistungen sein, damit Kinder aus dem stigmatisierenden Bezug insbesondere von SGB II-Leistungen und der **verdeckten Armut** herausgeholt werden. Einige Transferbestandteile, wie beispielsweise der kindbezogene Wohnkostenanteil, wird jedoch notwendiger Weise die Höhe der Kindergrundsicherung beeinflussen.

**Unser Modell sieht vor**, dass nur pauschal bemessene Transfers ersetzt werden sollen. Für Sonder- oder Mehrbedarfe im Falle behinderter oder kranker Kinder oder bei überdurchschnittlichen Wohnkosten, Umzügen und Klassenreisen soll weiterhin der Grundsicherungsträger zuständig sein.

**Die Leistung wird für alle Kinder und Jugendlichen bis zum 18. Lebensjahr gewährt.** Junge Erwachsene, die sich über das 18. Lebensjahr hinaus in allgemeiner Schulbildung befinden, erhalten die Kindergrundsicherung weiter bis zum Abschluss ihres ersten Bildungsweges. Junge Erwachsene in Ausbildung oder im Studium erhalten analog zum Kindergeld bis zum 25. Lebensjahr den Mindestbetrag der Kindergrundsicherung von knapp 300 Euro als Pauschale. Gleichzeitig bleibt der Anspruch auf BAföG und ähnliche Förderleistungen neben dem pauschalen Betrag der Kindergrundsicherung bestehen.

# NOTWENDIGKEIT POLITISCHER PRIORITÄTENSETZUNG



Angesichts der Dimensionen von Kinderarmut reicht es nicht mehr aus, an einzelnen Schraubchen im bisherigen System zu drehen. **Das Problem der Kinderarmut** lässt sich weder über eine geringfügige Anhebung des Kindergeldes noch über die Ausweitung des Kinderzuschlags noch über die Erhöhung der Regelsätze in der Grundsicherung befriedigend lösen. Wir fordern demgegenüber den **politischen Mut für eine Gesamtlösung** ein.

Unser Modell der Kindergrundsicherung in Höhe von 619 Euro kostet brutto zunächst gut das Zweieinhalbfache der heutigen Kindergeldzahlungen, also rund 110 Milliarden Euro.

Durch das Aufgehen der bisherigen Leistungen (Kindergeld, Kinderzuschlag, Sozialgeld, Unterhaltsvorschuss, etc.) in der Kindergrundsicherung werden 49 Milliarden Euro eingebracht. Der Rückfluss durch die Besteuerung der Leistung beträgt knapp 27 Milliarden Euro.<sup>4</sup> Ein **weiterer Baustein der Finanzierung** soll die Abschaffung des Ehegattensplittings sein. Das Ehegattensplitting, das nur traditionelle Ehen fördert – unabhängig ob dort Kinder großgezogen werden oder nicht – sorgt derzeit für Mindereinnahmen von mindestens 11,5 Milliarden Euro. Für Ehen von sehr langer Dauer fordern wir von der Politik umsetzbare Übergangslösungen.

Zur Schließung der verbleibenden Finanzierungslücke von etwa 22 Milliarden Euro stehen der Politik zahlreiche Möglichkeiten offen. Angesichts der **dramatischen Kinderarmutzzahlen** darf es keine Tabus geben: Um allen Kindern gleiche Entwicklungschancen zu eröffnen, sind auch die Wiedereinführung einer moderaten Vermögenssteuer, die Anhebung der Erbschaftssteuer sowie die Einführung einer Bör-

senumsatzsteuer und eines „Kinder-Soli“ auf große Vermögen denkbar.<sup>5</sup> Ferner wäre mit der Einführung einer Kindergrundsicherung auch ein Abbau der derzeit sehr hohen Bürokratiekosten und eine Stärkung der Binnennachfrage mit der Folge positiver Beschäftigungsimpulse verbunden. Zudem gehen wir davon aus, dass durch die Kindergrundsicherung viele negative Auswirkungen von Armut auf Bildung, Gesundheit und soziale Teilhabe gar nicht erst entstehen, die wir aktuell mühsam und kostenintensiv wieder zu bekämpfen versuchen.

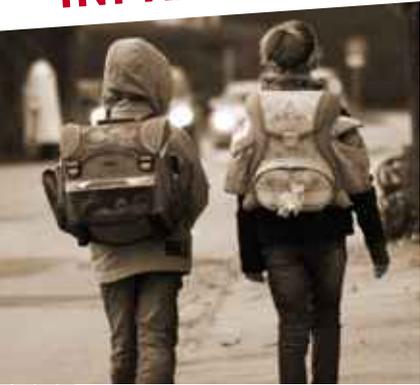
Die Abkehr vom System vieler intransparenter monetärer Einzelmaßnahmen hin zu einer transparenten Kindergrundsicherung ist nötig und erfordert politischen Mut über Parteigrenzen und Legislaturperioden hinweg. Wenn alle politischen Kräfte in Deutschland die Priorität ihrer Entscheidungen auf ein gerechtes und gutes Aufwachsen von Kindern legen, kann eine solche Reform aber gelingen!

## MIT TRANSPARENZ GEGEN VERDECKTE ARMUT

Neben mehr **Gerechtigkeit und ökonomischen Nutzenargumenten** gewährleistet die Kindergrundsicherung auch größere Transparenz und Einfachheit. Die hohe Dunkelziffer bei der heutigen sozialen Sicherung wird beseitigt bzw. **verdeckte Armut vermieden**. Denn viele Menschen nehmen ihnen zustehende Geldleistungen im Rahmen von SGB II oder Kinderzuschlag aus Unwissenheit oder aus Scham nicht in Anspruch, selbst wenn diese als suboptimale Lösung erhöht werden sollten. Auch die Situation von Alleinerziehenden, die die größte von Armut betroffene Gruppe darstellen, wird durch eine Kindergrundsicherung wesentlich verbessert.<sup>6</sup>

Sie sind künftig nicht mehr von häufig **unsicheren und unzureichenden Unterhaltszahlungen** des anderen Elternteils oder vom befristeten staatlichen Unterhaltsvorschuss abhängig.

# GEBÜHRENFREIE BILDUNG UND BESSERE INFRASTRUKTUR FÜR ALLE KINDER



Geldleistungen und Infrastrukturleistungen des Staates dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, wie dies in der **öffentlichen Debatte über Kinderarmut** häufig geschieht. Kinder und deren Familien benötigen beides, und für beides sind finanzielle Mittel nötig.

**Voraussetzung für mehr Chancengerechtigkeit** ist neben der Einführung einer Kindergrundsicherung auch ein Bildungs- und Erziehungssystem, das niemanden zurücklässt. Bund, Länder und Kommunen müssen endlich ein gebührenfreies und qualitativ gutes Bildungswesen schaffen. Dies ist nicht über die Gewährung eines Bildungs- und Teilhabepakets zu erreichen, sondern drückt sich neben der Abschaffung der Kita-Gebühren auch im **qualitativen und quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung** und der flächendeckenden Präsenz von Ganztageschulen aus. Der dadurch entstehende Fachkräftebedarf muss qualifiziert gedeckt werden. Wir treten für bundeseinheitliche Standards in der Bildung ein. In einer föderalen Struktur ist weder eine Qualitätsverbesserung der Bildung erreichbar noch die Überwindung des besorgniserregenden Zusammenhangs zwischen Bildung und sozialer Herkunft. Ebenso dürfen wir kein Kind und keinen Jugendlichen **ohne Schulabschluss** zurücklassen.

Kinder wie auch ihre Eltern brauchen niedrigschwellige, beteiligungsorientierte und **professionelle Beratungs- und Bildungsangebote**. Im Rahmen der Familienbildung werden mehr quartiersbezogene Bürger- und Familientreffpunkte mit Kommunikations- und Bildungscharakter benötigt. In die Angebotspalette sind auch familienbezogene Frühförderprogramme einzubeziehen.

# MEHR ARBEIT UND FAIRE LÖHNE

Kinderarmut ist häufig die Folge von Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung der Eltern. **Lohnarmut führt zu Kinderarmut** und mündet in **Altersarmut**. Alle erwerbsfähigen Menschen sollen Verantwortung für ihr Leben übernehmen und ausreichend Zugang zu Beschäftigung haben. Dabei müssen sie auf dem Arbeitsmarkt mindestens bei Vollzeitbeschäftigung Entgelte erzielen, die zu einem Lebensstandard oberhalb der Armutsgrenze ausreichen.



Wir lehnen deshalb ein bedingungsloses Grundeinkommen oder ein Bürgergeld ab. Zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind ausreichende und qualitativ hochwertige Betreuungsmöglichkeiten notwendig. Zudem müssen Mindeststandards bei der Zeit- und Leiharbeit, allgemeine Beschäftigungsförderung sowie Möglichkeiten zur Weiter- und Fortbildung auf den Weg gebracht und ausgebaut werden.

**GRUND  
SICHERUNG  
FÜR KINDER  
JETZT!**

## **EINLADUNG ZUR DISKUSSION**

Wir sind uns bewusst, dass die Einführung einer Kindergrundsicherung in Deutschland eine **große Reform** bedeutet. Sie kann nur dann Wirklichkeit werden, wenn alle politischen und gesellschaftlichen Akteure viel Verantwortung und Weitsicht beweisen:

- >> **ES BRAUCHT MUT**, nachhaltige Veränderungen zu beginnen und jetzt die Weichen für eine Kindergrundsicherung zu stellen.
- >> **ES BRAUCHT MUT**, die intransparente und ineffiziente Zerstückelung monetärer Leistungen zu überwinden.
- >> **ES BRAUCHT MUT**, die Priorität auf mehr Leistungen für Kinder zu legen – und teilweise heutige, problematische Begünstigungen bei anderen Bevölkerungsgruppen zu kürzen.

Wir wollen unser Konzept mit allen Akteur/innen aus Politik, Medien, Gesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft, die die steigende Kinderarmut und ihre sozialen wie ökonomischen Zukunftsfolgen kritisieren, diskutieren und sie für die politische Umsetzung unseres Vorschlags gewinnen. Die Kindergrundsicherung ist eine konsequente und eine mutige Lösung.

**MEHR ALS 2,8 MILLIONEN ARME KINDER IN DEUTSCHLAND  
HABEN DIESEN MUT VERDIENT!**

Berlin, Februar 2018



- <sup>1</sup> vgl. Irene Becker (2017): Aktualisierung der Kostenschätzung für die Kindergrundsicherung. Expertise im Auftrag des Deutschen Kinderschutzbund Bundesverband e.V., S.2.
- <sup>2</sup> vgl. 11. Existenzminimumbericht der Bundesregierung für 2017 und 2018, Drucksache 18/10220.
- <sup>3</sup> vgl. Irene Becker/Richard Hauser (2010): Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge. Abschlussbericht zum Projekt „Vom Kindergeld zu einer Grundsicherung für Kinder. Fiskalische und Verteilungswirkungen eines Existenz sichernden und zu versteuernden Kindergeldes“, gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung Riedstadt/Frankfurt a.M., S. 20 f.
- <sup>4</sup> vgl. Irene Becker (2017), S.5; zu Einzelheiten der ursprünglichen Schätzungen vgl. Becker/Richard Hauser (2010), S.37 f.
- <sup>5</sup> Beispielsweise haben ver.di und IG Metall vorgeschlagen, die Vermögens- und Erbschaftssteuer moderat anzuheben und damit Steuermehreinnahmen von 20 Milliarden Euro jährlich zu erzielen. Vgl. DIW (2002): Argumente für die Wiedereinführung der Vermögenssteuer, die Anhebung der Erbschaftssteuer und die Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen, Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, ver.di und IG Metall, Berlin.
- <sup>6</sup> vgl. Irene Becker/Richard Hauser (2010), S. 64.

# BÜNDNIS KINDER GRUNDSICHERUNG

## UNTERSTÜTZUNG DURCH DIE WISSENSCHAFTLER/INNEN:

- Prof. Jutta Allmendinger, PhD, Wissenschaftszentrum Berlin
- Prof. Dr. Hans Bertram, Humboldt-Universität zu Berlin
- Prof. Ullrich Gintzel, Evangelische Fachhochschule Dresden
- Prof. Dr. Walter Hanesch, Hochschule Darmstadt
- Prof. Dr. Klaus Hurrelmann, Hertie School of Governance Berlin
- Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Evangelische Hochschule RWL Bochum und Universität Gießen
- Prof. Dr. Heiner Keupp, Ludwig-Maximilian Universität München
- Prof. Dr. Ronald Lutz, Fachhochschule Erfurt
- Christiane Meiner-Teubner, M.A., Forschungsverbund DJI/TU Dortmund
- Dr. Gisela Notz, Freiberufliche Wissenschaftlerin, Berlin
- Prof. em. Dr. Hans-Jürgen Schimke, Bürgermeister a.D.
- Prof. Dr. Stefan Sell, Fachhochschule Koblenz
- Prof. Dr. Margherita Zander, Fachhochschule Münster

**GRUND  
SICHERUNG  
FÜR KINDER  
JETZT!**

[WWW.KINDERARMUT-HAT-FOLGEN.DE](http://WWW.KINDERARMUT-HAT-FOLGEN.DE)

## VERBÄNDE:



Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V.  
[AWO]  
[www.awo.org](http://www.awo.org)



Arbeiter-Samariter-Bund e.V. [ASB]  
[www.asb.de](http://www.asb.de)



Bundesforum Männer e.V.  
[www.bundesforum-maenner.de](http://www.bundesforum-maenner.de)



Deutsche Gesellschaft für Systemische Therapie, Beratung und Familientherapie e.V.  
[www.dgsf.org](http://www.dgsf.org)



Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e.V.  
[www.dksb.de](http://www.dksb.de)



Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. [DPWV]  
[www.dpwv.de](http://www.dpwv.de)



Deutsches Kinderhilfswerk e.V.  
[www.dkhw.de](http://www.dkhw.de)



Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft  
[www.gew.de](http://www.gew.de)



Evangelischer Kirchenkreis Jülich  
[www.kkrjuelich.de](http://www.kkrjuelich.de)



Naturfreunde Deutschlands e.V.  
[www.naturfreunde.de](http://www.naturfreunde.de)



pro familia Bundesverband e.V.  
[www.pro-familia.de](http://www.pro-familia.de)



Verband berufstätiger Mütter e.V.  
[www.vbmonline.de](http://www.vbmonline.de)



Volkssolidarität Bundesverband e.V.



Zukunftsforum Familie e.V.  
[www.zukunftsforum-familie.de](http://www.zukunftsforum-familie.de)

# Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familientlastungsgesetz – FamEntlastG, BT-Drucks. 19/4723)

Prof. Dr. Frank Hechtner (Technische Universität Kaiserslautern)

## 1. Allgemeine Vorbemerkungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen Steuerentlastungen bei der Einkommensteuer durch eine Modifikation des Einkommensteuertarifs und Änderungen bei dem Kinderfreibetrag und dem Kindergeld bewirkt werden. Ausweislich der Gesetzesbegründung sollen mit den Maßnahmen u.a. Familien steuerlich entlastet werden. Gegenüber dem Referentenentwurf fällt auf, dass dieser im Titel noch die Wörter „zur Stärkung“ (Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung und steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen) führte.

Die Änderungen im Bereich des Familienleistungsausgleichs (Erhöhung von Kindergeld und Kinderfreibetrag) orientiert sich an den Vorgaben des Koalitionsvertrages.<sup>1</sup> **Es ist positiv zu werten, dass die im Koalitionsvertrag vereinbarten Entlastungen im Bereich der Familienbesteuerung zeitnah umgesetzt werden.** Im Übrigen erfolgen Anpassungen am Einkommensteuertarif, u.a. um Effekte aus der kalten Progression auszugleichen. **Es ist positiv zu werten, dass sich die Regierung weiterhin an den Beschluss des Deutschen Bundestages gebunden fühlt – entsprechende Aussagen finden sich im Koalitionsvertrag nicht - und damit in regelmäßigen Abständen die Auswirkungen aus der kalten Progression analysiert und hieraus entsprechende Schlussfolgerungen im Hinblick auf eine Anpassung des Einkommensteuertarifs zieht.**<sup>2</sup>

Demgegenüber ist kritisch anzumerken, dass die Steuerentlastungsversprechungen aus den Wahlprogrammen der Parteien zur Bundestagswahl 2017 leider nicht in den Koalitionsvertrag Einzug gefunden haben. Die im Koalitionsvertrag vereinbarten Pläne zur Steuerentlastung bleiben daher hinter den Versprechungen aus den Wahlprogrammen zurück. Dies betrifft insbesondere mögliche Änderungen an der Struktur des Einkommensteuertarifs.

Die Entlastungen aus den Veränderungen des Einkommensteuertarifs (Erhöhung des Grundfreibetrags, Verschiebung der übrigen Tarifeckwerte) führen zu fiskalischen Mindereinnahmen von ca. 1,880 Mrd. € (volle Jahreswirkung, Tarifanpassung 2019) bzw. 3,325 Mrd. € (volle Jahreswirkung, Tarifanpassung 2020). **Diese Änderungen bewirken wahrnehmbare Entlastungen der Einkommensteuerpflichtigen.** Im Übrigen bewegen sich die gesamtwirtschaftlichen Entlastungen im Bereich des Einkommensteuertarifs in etwa auf dem Niveau der letztmaligen Tarifanpassung (Anpassungen des Einkommensteuertarifs 2017 und 2018) durch das Gesetz zur Umsetzung der

---

<sup>1</sup> Vgl. Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Zeile 696-699.

<sup>2</sup> Vgl. BT-Drucks. 17/9201, S. 5, „Die Bundesregierung wird beauftragt, beginnend mit der 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, alle zwei Jahre jeweils zusammen mit dem Existenzminimumbericht einen Bericht über die Wirkung der kalten Progression im Verlauf des Einkommensteuertarifs (Steuerprogressionsbericht) vorzulegen. Die Entscheidung über Änderungen im Tarifverlauf obliegt dem Deutschen Bundestag.“

Änderungen der EU-Amtshilferichtlinie und von weiteren Maßnahmen gegen Gewinnkürzungen und –verlagerungen.<sup>3</sup>

**Abseits der dargestellten positiven Maßnahmen stellt sich die Frage, inwieweit sich in dieser Legislaturperiode weitere Spielräume für eine Entlastung der Steuerpflichtigen bieten.** Das Herbstgutachten 2018 stellt fest, dass der Aufschwung in Deutschland in sein sechstes Jahr geht. Für 2018 wird mit einem Anstieg des Bruttoinlandsproduktes von 1,7% gerechnet. In den Jahren 2019 und 2020 wird mit Wachstumsraten von 1,8% und 1,9% gerechnet. Basierend auf diesen Eckwerten wird mit Haushaltsüberschüssen von 53,5 Mrd. € (2018) bzw. 42 Mrd. € (2019) und 41,1 Mrd. € (2020) gerechnet.<sup>4</sup> Der Arbeitskreis „Steuerschätzung“ hat in seiner letzten Sitzung überdies festgestellt, dass gegenüber der letzten Steuerschätzung im Mai 2018 in den Jahren 2018, 2020 - 2022 die prognostizierten Steuereinnahmen höher ausfallen werden. Demgegenüber stehen allerdings auch neue Projekte der aktuellen Bundesregierung mit zusätzlichen fiskalischen Belastungen. **Unter Beachtung eines ausgeglichenen Haushalts wird sich damit vermehrt gegen Ende der Legislaturperiode die Frage stellen, inwieweit Spielräume für strukturelle Veränderungen an dem Einkommensteuertarif noch vorhanden sind.** Im Übrigen beabsichtigt die Koalition, Anpassungen beim Solidaritätszuschlag vorzunehmen. Unter der Prämisse, dass der Solidaritätszuschlag nicht voll abgebaut werden soll, gleichwohl eine weitere Fortführung des Solidaritätszuschlags für Teile der Steuerpflichtigen mit verfassungsrechtlichen Risiken verbunden ist, wird sich ohnehin die Frage einer möglichen strukturellen Veränderung des Einkommensteuertarifs stellen.

**Eine solche Diskussion ist auch mit Blick auf einen weiterhin ausgeglichenen Haushalt mit aller Ernsthaftigkeit zu führen, so dass eruiert wird, für welche Projekte mögliche Haushaltsüberschüsse zu verwenden sind.** Hierbei sind auch neue gesellschaftspolitische Herausforderungen und die Notwendigkeit von staatlichen Investitionen zielführend zu beachten. Auch sind mögliche konjunkturelle Risiken im Hinblick auf die zukünftigen Steuereinnahmen adäquat abzubilden. **Darüber hinaus ist aber auch in geeigneter Weise zu berücksichtigen, dass in den letzten Jahren reale Lohnsteigerungen zu beobachten sind.**<sup>5</sup> Eben solche drücken eine Lohnsteigerung aus, die nicht nur die Inflation ausgleicht. Derartige Lohnsteigerungen führen zu einer Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die eine stärkere durchschnittliche Steuerbelastung mit sich zieht (und ziehen soll). Dies kann allerdings (über einen längeren Zeitraum) in Grenzen auch dazu führen, dass historische Überlegungen zur Verteilungsgerechtigkeit im Bereich des Einkommensteuertarifs (Höhe der Einkommensteuerbelastung für bestimmte Einkommensgruppen bzw. Beschäftigungsarten oder Leistungsgruppen) nicht mehr erfüllt sind.

---

<sup>3</sup> Vgl. BT-Drucks. 18/9536, 18/10506.

<sup>4</sup> Vgl. Gemeinschaftsdiagnose 2-2018, Aufschwung verliert an Fahrt – Weltwirtschaftliches Klima wird rauer, S. 34.

<sup>5</sup> Vgl. Destatis (2018), Verdienste und Arbeitskosten, Reallohnindex und Nominallohnindex, S. 5. Seit 2014 sind positive Reallohnindizes zu beobachten.

## 2. Änderungen des Einkommensteuertarifs (§ 32a EStG)

Der Gesetzentwurf sieht vor, sämtliche Einkommensteuertarifeckwerte für die Jahre 2019 und 2020 zu verschieben. Die Verschiebung des Grundfreibetrags resultiert aus Veränderungen des Existenzminimums. Die übrigen Tarifeckwerte sollen ebenfalls verschoben werden, um die Effekte aus der kalten Progression auszugleichen bzw. abzumildern. Im Ergebnis werden die Tarifeckwerte insgesamt linear verschoben, so dass sich am Eingangssteuersatz oder den individuellen (Eingangs-) Steuersätzen zu Beginn der jeweiligen Tarifzonen nichts verändert. Die prozentuale Veränderung von Grundfreibetrag und den übrigen Tarifeckwerte muss dabei nicht zwingend identisch sein. Die lineare Verschiebung der Tarifeckwerte bedingt zudem, dass sich die jeweiligen Tarifzonen (in absoluten Zahlen ausgedrückt) mit steigendem zu versteuerndem Einkommen stärker ausweiten.

Für das Jahr 2019 sollen die Tarifeckwerte um ca. 1,84% gegenüber 2018 steigen. Der Grundfreibetrag und die übrigen Tarifeckwerte steigen hier prozentual in etwa gleich. Für das Jahr 2020 soll der Grundfreibetrag um ca. 2,62% steigen, die übrigen Tarifeckwerte sollen um ca. 1,95% gegenüber 2019 nochmals steigen. Die Erhöhung des Grundfreibetrags weicht demnach in 2020 von der Erhöhung der übrigen Tarifeckwerte ab. Dies hängt u.a. damit zusammen, dass für die Berechnung des sächlichen Existenzminimums andere Parameter gelten als für die Ermittlung der Effekte aus der kalten Progression. Es ergeben sich damit für 2019 und 2020 die folgenden Parameter des Einkommensteuertarifs nach § 32a EStG:

Tarifzone	2018	2019		2020	
Grundfreibetrag bis...	9.000€	9.168€	+1,87%	9.408€	+2,62%
1. Tarifzone von...bis...	9.001€	9.169€	+1,87%/1,84%	9.409€	+2,62%/1,95%
	13.996€	14.254€		14.532€	
2. Tarifzone von...bis...	13.997€	14.255€	+1,84%	14.533€	+1,95%
	54.949€	55.960€		57.051€	
3. Tarifzone von...bis...	54.950€	55.961€	+1,84%	57.052€	+1,95%
	260.532€	265.326€		270.500€	
4. Tarifzone ab...	260.533€	265.327€	+1,84%	270.501€	+1,95%

**Das gesamte Vorhaben ist insgesamt zu begrüßen. Die Änderungen führen zu wahrnehmbaren jährlichen Entlastungen der Steuerpflichtigen. Diese erstrecken sich nicht nur auf die Einkommensteuer, sondern auch auf den Solidaritätszuschlag (SolZ). Insbesondere die Entlastungen aus der Rechtsverschiebung der übrigen Tarifeckwerte (ohne Grundfreibetrag) sind aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zwingend geboten. Insofern ist es positiv zu werten, dass mit dem Vorhaben die Effekte aus der kalten Progression (neben deren isolierter Auswirkung auf das sächliche Existenzminimum) auch ausgeglichen werden.**

**Es ist anzumerken, dass nach dem 3. Progressionsbericht die übrigen Tarifeckwerte (ohne Grundfreibetrag) mit leicht niedrigeren Fortschreibungsraten (gegenüber dem Gesetzentwurf) zu erhöhen wären (2019: 1,74% anstatt 1,84%, 2020: 1,94% anstatt 1,95%). Trotz dieser Erkenntnisse aus dem 3. Progressionsbericht sollte an den im Gesetzentwurf enthaltenen Fortschreibungsraten (Tarifeckwerten) festgehalten werden.**

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Werte für den Grundfreibetrag der Jahre 2019 und 2020 werden durch den 12. Existenzminimumbericht bestätigt. **Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Werte exakt mit den Mindestwerten übereinstimmen. Insofern besteht kein Spielraum für mögliche Verschiebungen ex post.** Im Ergebnis trifft der Grundfreibetrag genau das prognostizierte sächliche Existenzminimum.

Aus der Veränderung des Einkommensteuertarifs ergeben sich in 2019 maximale Entlastungen (inkl. SolZ) von 168€ (Est 159€, SolZ 9€) pro Jahr (Einzelveranlagung, Grenzsteuersatz 42%) bzw. 320€ (Est 303€, SolZ 17€) pro Jahr (Einzelveranlagung, Grenzsteuersatz 45%). Aus der erneuten Veränderung des Einkommensteuertarifs ergeben sich in 2020 zusätzlich im Vergleich zu 2019 noch einmal maximale Entlastungen (inkl. SolZ) von 193€ (Est 183€, SolZ 10€) pro Jahr (Einzelveranlagung, Grenzsteuersatz 42%) bzw. 357€ (Est 338€, SolZ 19€) pro Jahr (Einzelveranlagung, Grenzsteuersatz 45%). Die Werte verdoppeln sich bei Zusammenveranlagung.

**Die ausgewiesenen Entlastungen beziehen sich ausschließlich auf die Tarifänderung nach § 32a EStG. Für die Jahre 2019 und 2020 sind weitere Effekte u.a. bei den Sozialversicherungen zu berücksichtigen.** Aus den geschilderten Maßnahmen ergeben sich in Bezug auf den reinen Einkommensteuertarif annähernd keine Änderungen bei dem Grad der Progression in Abhängigkeit von der Bemessungsgrundlage (gemessen über die Residualelastizität).

**Das BMF hat im Vorfeld mit Schreiben vom 16.11.2018 einen ersten Entwurf der Programmablaufpläne für den Lohnsteuerabzug 2019 veröffentlicht. Dies ist zu begrüßen, da es bereits im Vorfeld die Anbieter von Softwarelösungen in die Lage versetzt, zeitnah die Tarifänderungen für 2019 in die entsprechenden Softwarelösungen (u.a. Lohnsteuererhebung) einzuarbeiten. Durch die frühzeitige Veröffentlichung werden mögliche Friktionen und zusätzliche Bürokratiekosten vermieden.**

### 3. Änderungen bei dem Kindergeld (§ 66 EStG)

Der Gesetzentwurf hebt hervor, dass durch die beabsichtigten steuerlichen Änderungen gerade Familien gestärkt und entlastet werden sollen. Dies soll vor allem durch eine Erhöhung des Kindergeldes und eine entsprechende Erhöhung des Kinderfreibetrages geschehen. Das Kindergeld nach § 66 EStG soll ab dem 01.07.2019 um jeweils 10€ pro Monat und Kind steigen (§ 52 Abs. 49a Satz 9 EStG-E).<sup>6</sup> **Die zeitlich verzögerte Anhebung des Kindergeldes erst zur Mitte des Jahres 2019 ist vermutlich fiskalischen Erwägungen geschuldet.** Ökonomisch führt daher die Kindergeldanpassung in 2019 dazu, dass sich nur ein „halber Jahreswert“ (der kumulierten Monatswerte) im Vergleich zu 2020 ergibt. Bezogen auf das gesamte Jahr ergibt sich damit in 2019 ein Zuwachs beim Kindergeld von 60€ pro Jahr und Kind. In 2020 ergibt sich bezogen auf das gesamte Jahr noch einmal ein Zuwachs von 60€ pro Jahr und Kind, da das erhöhte Kindergeld nun für das gesamte Jahr 2019 gezahlt wird. Anpassungen bei dem Entlastungsbetrag für Alleinerziehende nach

---

<sup>6</sup> Dieses Vorgehen entspricht den Verabredungen im Koalitionsvertrag.

§ 24b EStG sind nicht beabsichtigt.<sup>7</sup> Insgesamt ergeben sich damit die folgenden neuen Werte für das Kindergeld:

Kind	2018		01.07.2019		01.01.2020	
	Monat	Jahr	Monat	Jahr	Monat	Jahr
1. & 2. Kind	194€	2.328€	204€	2.388€	204€	2.448€
3. Kind	200€	2.400€	210€	2.460€	210€	2.520€
ab dem 4. Kind	225€	2.700€	235€	2.760€	235€	2.820€

**Die Erhöhung des Kindergeldes ist zu begrüßen. Diese führt zu spürbaren Entlastungen bei Familien. Hierbei ist auch darauf hinzuweisen, dass die Erhöhung deutlich über jenen Betrag hinausgeht, der sich als Äquivalent zu der verfassungsrechtlich gebotenen Erhöhung des sächlichen Existenzminimums (Kinderfreibetrag) für Kinder einstellen würde.** In einem solchen Fall hätte das Kindergeld für 2019 um einen Betrag von ca. 1€ (für das komplette Jahr) und in 2020 um einen Betrag von ca. 2,50€ (für das komplette Jahr, im Vergleich zu 2018) steigen müssen. **Insofern kann konstatiert werden, dass die Erhöhung im Bereich des Kindergeldes deutlich über ein gebotenes Mindestmaß hinausgeht.**

**Wünschenswert wäre allerdings gewesen, wenn die Kindergelderhöhung in 2019 bereits zum 01.01.2019 vollzogen würde.** Die fiskalischen Mindereinnahmen aus der Kindergelderhöhung betragen (volle Jahreswirkung) ca. 1,510 Mrd. €. In 2019 liegen die Mindereinnahmen infolge der Erhöhung erst in der zweiten Jahreshälfte bei 1,060 Mrd. €.

#### 4. Änderungen bei dem Kinderfreibetrag (§ 32 Abs. 6 EStG)

Mit der Anpassung des Grundfreibetrags für Erwachsene wird auch eine Anpassung des sächlichen Existenzminimums für Kinder im vorliegenden Gesetzentwurf angestrebt. Der Kinderfreibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG soll in 2019 von 2.394€ auf 2.490€ pro Elternteil (+96€ bzw. +192€ bei Zusammenveranlagung, in der Summe 4.980€ bei Zusammenveranlagung) erhöht werden. Der Kinderfreibetrag erhöht sich in 2020 gegenüber 2019 noch einmal um 96€ (192€ bei Zusammenveranlagung, in der Summe 5.172€ bei Zusammenveranlagung) und steigt von bisher dann 2.490€ auf dann 2.586€ pro Elternteil.

Diese Erhöhungen entsprechen in etwa der äquivalenten Erhöhung des Kindergeldes. Die Erhöhung des Kinderfreibetrages ist folglich so ausgestaltet, dass sich jener Wert des zu versteuernden Einkommens nicht verändert, bei welchem Kindergeld (Jahreswert) und Kinderfreibetrag zu identischen Entlastungswirkungen führen. Insofern entspricht die Erhöhung des Kinderfreibetrages ökonomisch der (vollen) Jahreswirkung beim Kindergeld.

<sup>7</sup> Durch das Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags vom 16.07.2015 (vgl. BT-Drucks. 18/5244) wurde der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende deutlich auf 1.908€ angehoben. Zudem ist eine Staffelung nach Kindern (240€ je weiterem Kind) eingeführt worden.

Die Werte des Kinderfreibetrages in den Jahren 2019 und 2020 liegen damit über den verfassungsrechtlich gebotenen Existenzminima, die sich rechnerisch nach den Ergebnissen des 12. Existenzminimumberichts ergeben. Im Ergebnis ist damit festzuhalten, dass der Gesetzentwurf stärkere Steigerungen (und damit Entlastungen) beim Kinderfreibetrag vorsieht, als dies aus verfassungsrechtlichen Gründen notwendig wäre. Diese zusätzlichen Maßnahmen bei dem Kinderfreibetrag und dem Kindergeld können daher als weitere Maßnahmen zur Stärkung der Familien angesehen werden. Die Änderungen werden im Übrigen auch für die Zuschlagsteuern nach § 51a Abs. 2a EStG vollzogen.

Eine Anhebung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA) wurde letztmalig mit dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz vollzogen.<sup>8</sup> Der BEA deckt diverse Komponenten ab, denen in Teilen auch keine monetären Aufwendungen gegenüberstehen. **In den Sonder- und Mehrbedarfen stecken allerdings auch im Bereich der Bildung und Teilhabe an sozialen Aktivitäten Komponenten, die einer regelmäßigen Preisentwicklung unterliegen. Zwar ist den Aussagen im 12. Existenzminimumbericht zuzustimmen, dass dem Gesetzgeber bei der Bemessung des BEA ein sehr weitreichender Typisierungsspielraum zusteht, gleichwohl kann diskutiert werden, inwiefern finanzielle Spielräume genutzt werden können, um den BEA zu erhöhen. Dies wäre im Sinne des vorliegenden Gesetzgebungsverfahrens auch als eine Form der steuerlichen Entlastung von Familien anzusehen.**

## 5. Entlastungen aus den angestrebten Maßnahmen

Aus den vorstehend genannten Maßnahmen ergeben sich die folgenden fiktiven Entlastungen. Diese Entlastungen (positive Werte) werden als jährliche Entlastungen in Abhängigkeit von dem monatlichen Bruttolohn angegeben. Der Steuerpflichtige ist nicht Mitglied einer Glaubensgemeinschaft, Kirchensteuer wird demzufolge nicht berücksichtigt. Es wird damit die isolierte Entlastung aus den oben dargestellten Maßnahmen für das Jahr 2018 unter Geltung der übrigen (bisher gültigen) gesetzlichen Rahmenbedingungen dargestellt. Es gelten die Beitragsbemessungsgrenzen (BBG) West.

---

<sup>8</sup> Vgl. BT-Drucks. 17/15, S. 18.

Bei einer Einzelveranlagung ergeben sich die folgenden Werte:

<b>Jährliche Entlastungen 2019</b>		
<b>mtl. Einkommen</b>	<b>Einzelveranlagung</b>	
	<b>Single (keine Kinder)</b>	<b>Alleinerziehend (1 Kind)</b>
<b>1.000 €</b>	0 €	60 €
<b>1.500 €</b>	43 €	94 €
<b>2.000 €</b>	55 €	109 €
<b>2.500 €</b>	63 €	135 €
<b>3.000 €</b>	74 €	133 €
<b>3.500 €</b>	88 €	144 €
<b>4.000 €</b>	103 €	139 €
<b>4.500 €</b>	121 €	157 €
<b>5.000 €</b>	142 €	180 €
<b>5.500 €</b>	168 €	206 €
<b>6.000 €</b>	168 €	234 €
<b>6.500 €</b>	168 €	253 €
<b>7.000 €</b>	168 €	253 €
<b>7.500 €</b>	168 €	253 €
<b>8.000 €</b>	168 €	253 €
<b>8.500 €</b>	168 €	253 €
<b>9.000 €</b>	168 €	253 €
<b>9.500 €</b>	168 €	253 €
<b>10.000 €</b>	168 €	253 €
<b>25.000 €</b>	320 €	411 €

Im Folgenden wird von einer Zusammenveranlagung ausgegangen. Das Einkommen des anderen Partners ist ebenfalls der Tabelle zu entnehmen. Es wird von 2 Kindern im Sinne des § 32 EStG ausgegangen, so dass Kindergeld bzw. Kinderfreibeträge berücksichtigt werden.

Jährliche Entlastung 2019								
mtl. Einkommen d. ersten Ehepartners	mtl. Einkommen des zweiten Ehepartners (Splitting), 2 Kinder							
	0 €	1.000 €	2.000 €	3.000 €	4.000 €	5.000 €	7.000 €	10.000 €
1.000 €	120 €	120 €	206 €	222 €	251 €	276 €	302 €	462 €
1.500 €	120 €	184 €	216 €	243 €	261 €	289 €	323 €	490 €
2.000 €	168 €	206 €	222 €	251 €	274 €	282 €	342 €	506 €
2.500 €	188 €	216 €	243 €	261 €	287 €	276 €	363 €	506 €
3.000 €	210 €	222 €	251 €	274 €	281 €	293 €	384 €	506 €
3.500 €	216 €	243 €	261 €	287 €	280 €	310 €	409 €	506 €
4.000 €	224 €	251 €	274 €	281 €	291 €	331 €	435 €	506 €
4.500 €	271 €	261 €	287 €	280 €	310 €	352 €	460 €	506 €
5.000 €	253 €	276 €	282 €	293 €	331 €	376 €	490 €	506 €
5.500 €	268 €	289 €	279 €	312 €	354 €	401 €	504 €	504 €
6.000 €	280 €	286 €	298 €	335 €	380 €	428 €	504 €	504 €
6.500 €	275 €	281 €	319 €	359 €	405 €	458 €	506 €	506 €
7.000 €	292 €	302 €	342 €	384 €	435 €	490 €	506 €	506 €
7.500 €	291 €	325 €	367 €	414 €	464 €	506 €	506 €	506 €
8.000 €	312 €	348 €	395 €	443 €	496 €	506 €	506 €	506 €
8.500 €	335 €	376 €	424 €	475 €	506 €	506 €	506 €	506 €
9.000 €	363 €	403 €	454 €	504 €	506 €	506 €	506 €	506 €
9.500 €	388 €	433 €	485 €	506 €	506 €	506 €	506 €	506 €
10.000 €	418 €	462 €	506 €	506 €	506 €	506 €	506 €	506 €
50.000 €	823 €	821 €	821 €	823 €	823 €	821 €	821 €	821 €

Es ist darauf hinzuweisen, dass die tatsächlichen Entlastungen in 2019 maßgeblich auch von weiteren Parametern bestimmt werden. Dies betrifft sowohl die Veränderungen der BBG als auch Änderungen bei den Sozialversicherungen. Typischerweise ist eine Gesamtentlastung salienter als die theoretischen Einzelentlastungen.

Weiterhin ist anzumerken, dass eine beabsichtigte Erhöhung der BBG und des Satzes in der Pflegeversicherung Teile der hier dargestellten Entlastungen wieder aufzehren können. Die Herbeiführung der paritätischen Finanzierung in der Krankenversicherung führt demgegenüber zu Entlastungen bei Arbeitnehmern. Gleiches gilt für eine Ausweitung der Gleitzone auf 1.300€ in den Sozialversicherungen (Midi-Jobs).

## 6. Weiterer Änderungsbedarf (§ 40a EStG)

Es wird beabsichtigt, den Mindestlohn zum 01.01.2019 auf 9,19€ anzuheben. Hieraus ergibt sich ein technischer Änderungsbedarf bei § 40a EStG. Nach § 40a Abs. 1 EStG kann für Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte die Lohnsteuer mit einem Pauschsteuersatz von 25% erhoben werden. Anwendungsvoraussetzung der Regelung ist das Vorliegen einer kurzfristigen Beschäftigung. Diese ist nach § 40a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EStG dann anzunehmen, wenn der Arbeitnehmer bei dem Arbeitgeber gelegentlich, nicht regelmäßig wiederkehrend beschäftigt wird, die Dauer der Beschäftigung 18 zusammenhängende Arbeitstage nicht übersteigt und der Arbeitslohn während der Beschäftigungsdauer 72€ durchschnittlich je Arbeitstag nicht übersteigt.

**Die Tageslohngrenze knüpft an den Mindestlohn an. Infolge der beabsichtigten Erhöhung des Mindestlohns erscheint es sinnvoll, im Vorgriff rechtzeitig die Grenze entsprechend zu erhöhen. Hierbei kann auch überlegt werden, ob die Erhöhung über der mathematischen Untergrenze bei einem unterstellten Arbeitstag von 8 Stunden liegt.**

Berlin, den 05.11.2018

Prof. Dr. Frank Hechtner

Prof. Dr. Achim Truger  
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

Berlin, 31.10.2018

**Familienentlastungsgesetz:  
Ausgewogene, vorsichtig dosierte und spürbare Entlastungen –  
aber fiskalische und verteilungspolitische Risiken im  
finanzpolitischen Gesamtkonzept**

**Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung im Finanzausschuss des  
Deutschen Bundestages**

**am 5.11.2018**

zum Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur  
Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen  
(Familienentlastungsgesetz – FamEntlastG), BT-Drucksache 19/4723

**1. Spürbare Entlastung feststellbar**

Von den geplanten Änderungen gehen insgesamt spürbare Entlastungen aus, die im Finanztableau im ersten Jahr der vollen Wirksamkeit auf 9,8 Mrd. Euro jährlich veranschlagt werden. Von den geplanten Maßnahmen ist nur die Anhebung des Grundfreibetrages der Einkommensteuer sowie (teilweise) die Anhebung der Kinderfreibeträge verfassungsrechtlich zwingend. Die anderen Änderungen, insbesondere die Anpassung der Tarifeckwerte zum Ausgleich der „kalten Progression“ sowie die Kindergelderhöhung, gehen laut Tableau mit einem Volumen von insgesamt ca. 5,8 Mrd. Euro weit darüber hinaus.

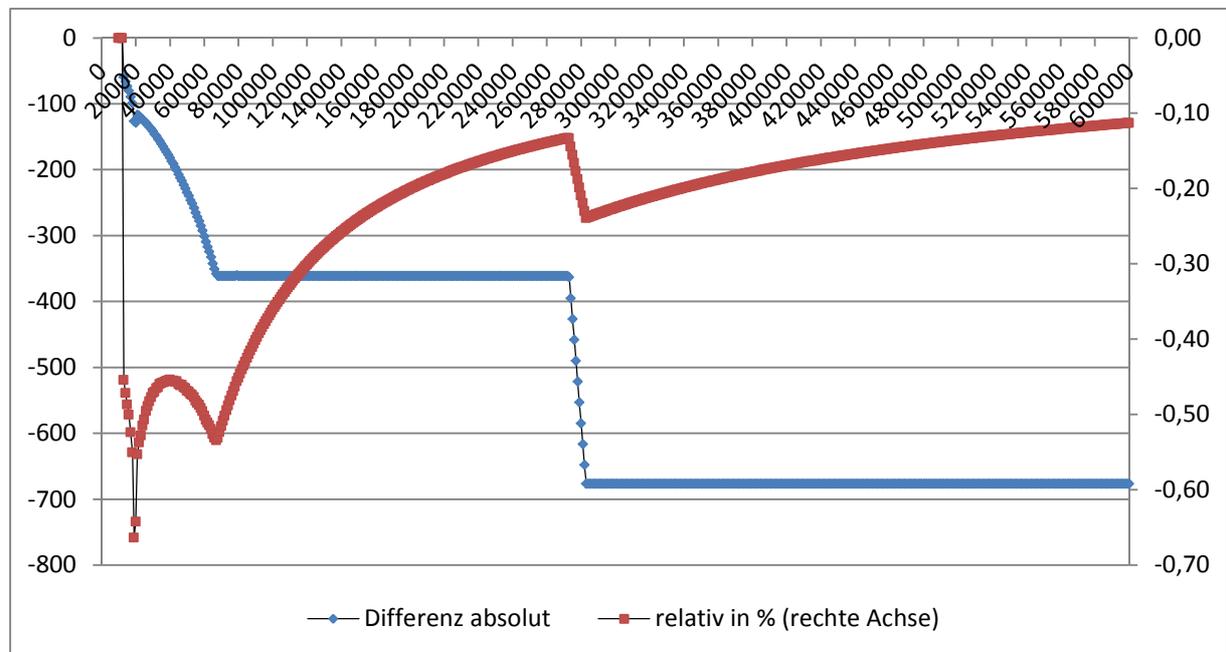
Die Entlastung dürfte für die SteuerzahlerInnen durchaus spürbar sein: Für einen Single, der im Jahr 2020 das Median-Vollzeit-Brutto-Arbeitseinkommen von geschätzt 45.000 Euro im Jahr verdient, beträgt die jährliche Entlastung inkl. Solidaritätszuschlag 207 Euro oder 0,46% des Bruttoeinkommens. Für ein Ehepaar mit dem gleichen Einkommen betrüge die Entlastung 241 Euro bzw. 0,53% des Bruttoeinkommens. Für ein Ehepaar mit 2 Kindern und demselben Einkommen erhöhte sich die Entlastung wegen der recht kräftigen Anhebung des Kindergeldes sogar auf 470 Euro bzw. 1,04% des Bruttoeinkommens.

## 2. Entlastungsprofil verteilungspolitisch relativ ausgewogen

Die Abbildungen 1 bis 3 zeigen jeweils das Entlastungsprofil der vorgeschlagenen Rechtsänderungen für die drei Fälle Single, Ehepaar ohne und Ehepaar mit 2 Kindern jeweils in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen. Die Abbildungen 1a bis 3a zeigen das Profil grober, dafür aber bis in hohe Einkommensbereiche von 600.000 Euro, die Abbildungen 1b bis 3b zeigen für Einkommen bis 150.000 Euro ein etwas detaillierteres Bild.

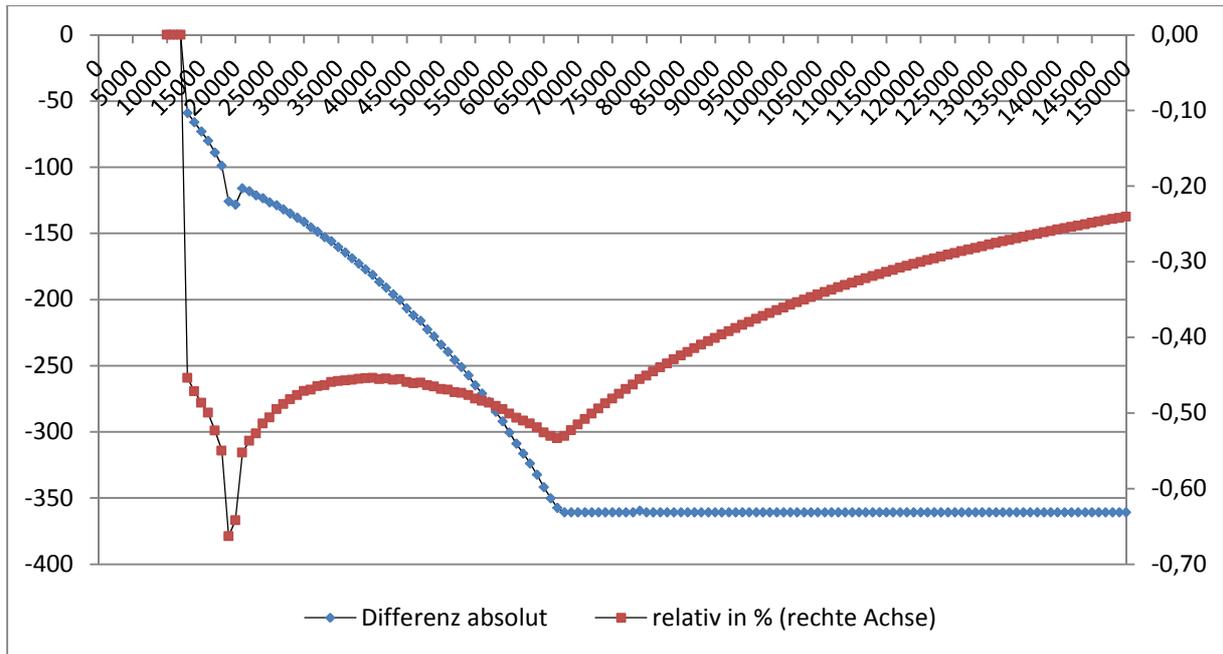
Es zeigt sich, dass die Entlastungen, wie bei fast allen Reformen am progressiven Einkommensteuertarif mit zunehmendem Einkommen absolut zunehmen und ihr Maximum jeweils an der Schwelle zum Reichensteuersatz annehmen. Prozentual zum Bruttoeinkommen kann das Entlastungsprofil durchaus als progressiv eingestuft werden, weil relativ niedrige Einkommen bis weit in höhere Einkommensbereiche prozentual am stärksten entlastet werden, während die relative Entlastung danach immer weiter zurückgeht (unterbrochen von einem vorübergehenden Anstieg an der Schwelle zum Reichensteuersatz). Besonders kräftig fällt die relative Entlastung im Bereich geringerer Bruttoeinkommen für Familien mit Kindern aus, die stark von der Kindergelderhöhung profitieren.

Abbildung 1a: Vergleich der Steuerbelastung im geltenden Recht 2020 mit der Belastung laut Gesetzentwurf (- = Entlastung) in Euro in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen (Single)



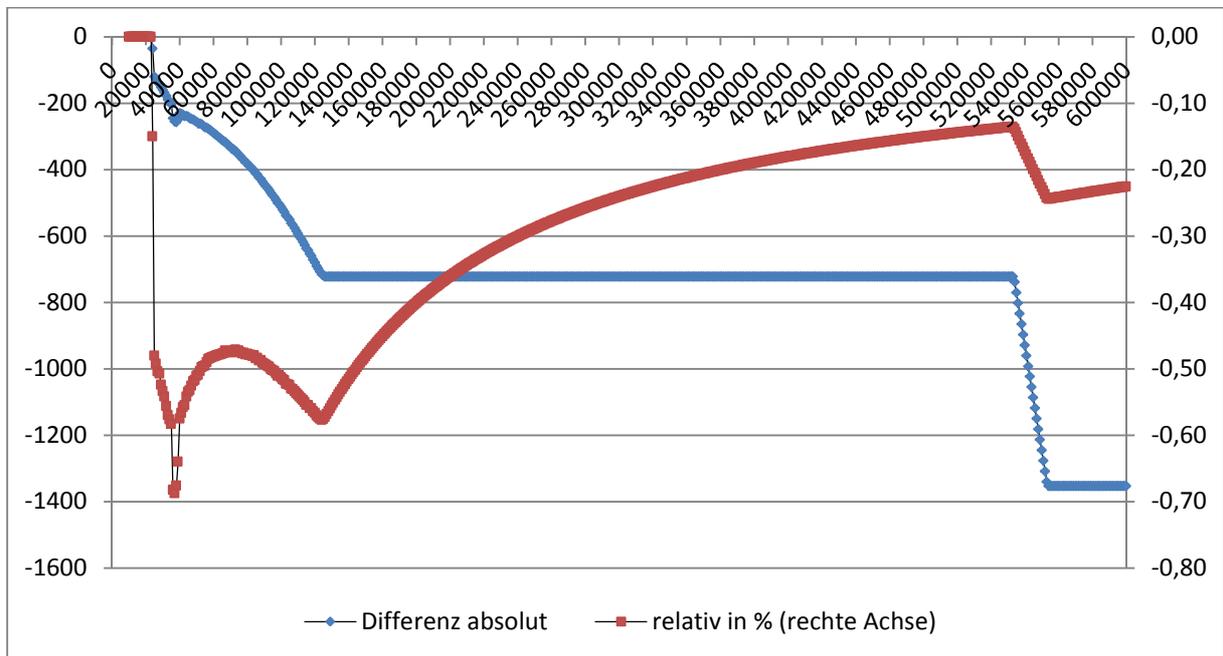
Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

Abbildung 1b: Vergleich der Steuerbelastung im geltenden Recht 2020 mit der Belastung laut Gesetzentwurf (- = Entlastung) in Euro in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen (Single)



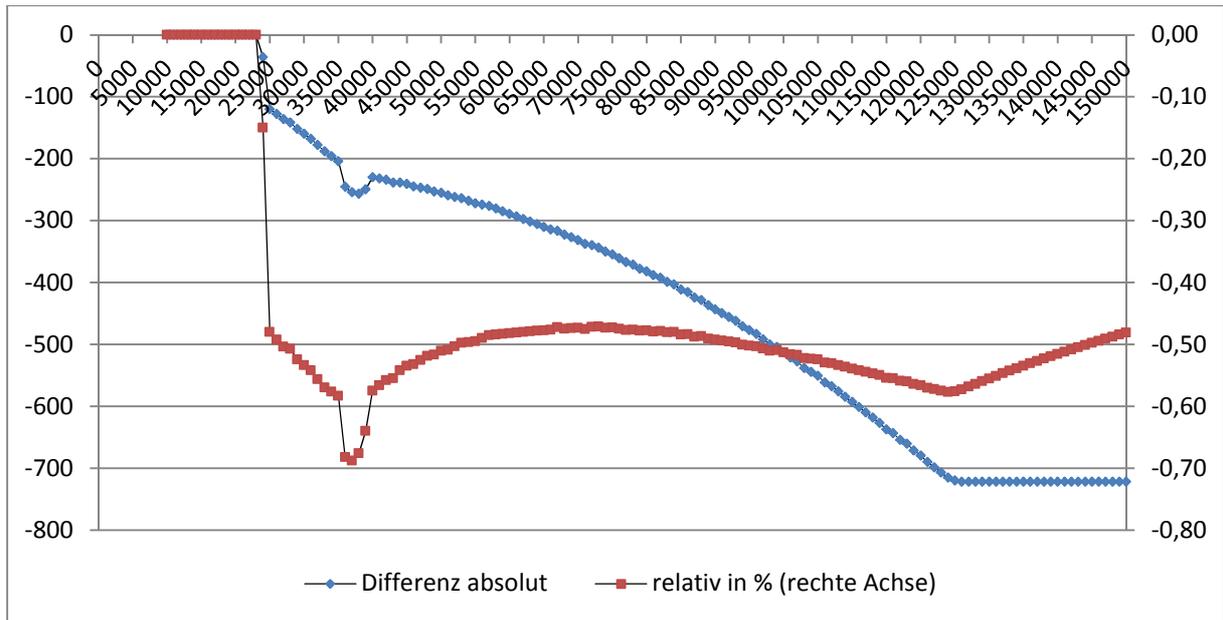
Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

Abbildung 2a: Vergleich der Steuerbelastung im geltenden Recht 2020 mit der Belastung laut Gesetzentwurf (- = Entlastung) in Euro in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen (Ehepaar)



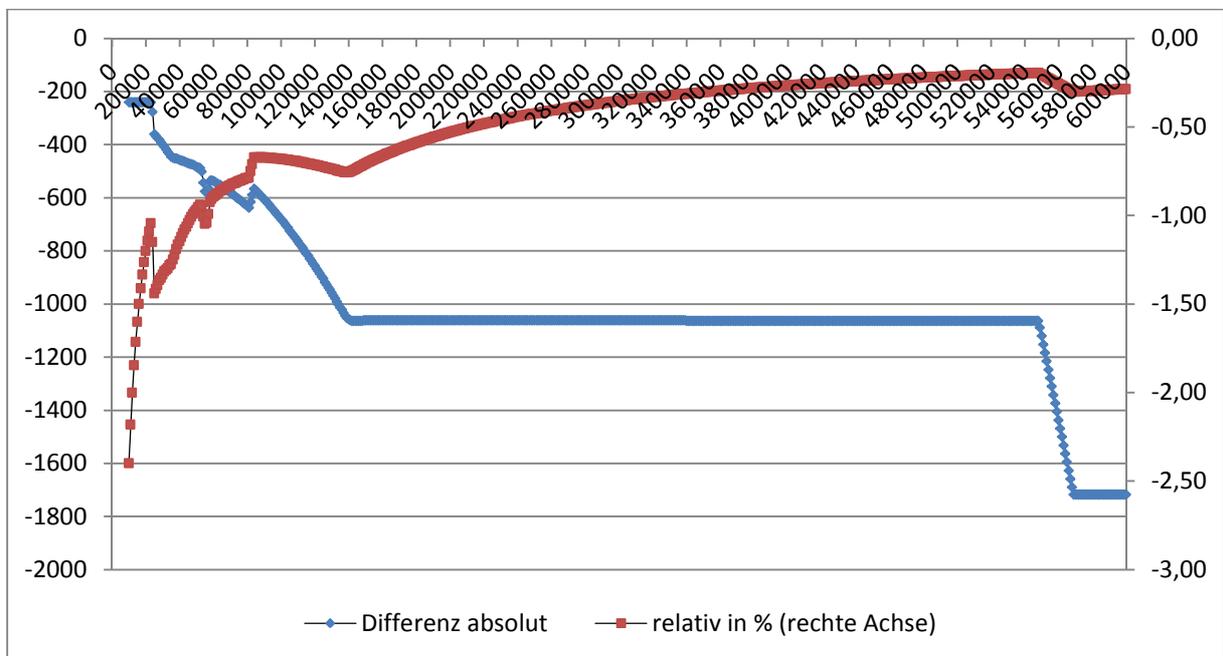
Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

Abbildung 2b: Vergleich der Steuerbelastung im geltenden Recht 2020 mit der Belastung laut Gesetzentwurf (- = Entlastung) in Euro in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen (Ehepaar)



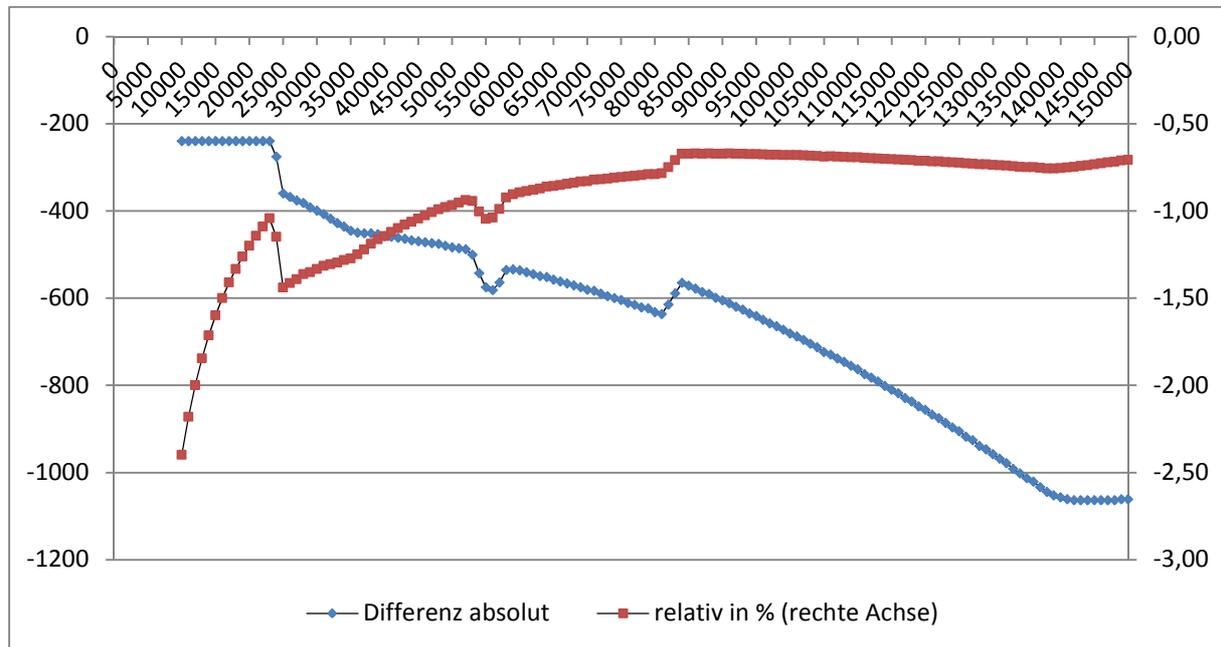
Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

Abbildung 3a: Vergleich der Steuerbelastung im geltenden Recht 2020 mit der Belastung laut Gesetzentwurf (- = Entlastung) in Euro in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen (Ehepaar mit 2 Kindern)



Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

Abbildung 3b: Vergleich der Steuerbelastung im geltenden Recht 2020 mit der Belastung laut Gesetzentwurf (- = Entlastung) in Euro in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen (Ehepaar mit 2 Kindern)



Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

### 3. „Kalte Progression“: kein weitergehender Handlungsbedarf

Der zuweilen zur Begründung weitergehender Steuersenkungen angeführte angeblich notwendige Ausgleich einer seit einigen Jahren in der Vergangenheit aufgelaufenen „kalten Progression“ ist nicht überzeugend. Die Berechnung der kumulierten „kalten Progression“ ist stark vom Basisjahr abhängig. Häufig gewählte Basisjahre – wie etwa 2010 oder auch 2006 – stellen Jahre unmittelbar oder kurz nach größeren Steuerentlastungen durch Tarifsenkungen, Kindergelderhöhungen, Erhöhungen steuerlicher Abzugsbeträge, dar und erlauben so vom niedrigen Niveau aus leicht die Diagnose einer inflationsbedingten Zunahme der Steuerbelastung. Nimmt man dagegen ein weiter zurückliegendes Jahr, etwa das Jahr 1991, so kommt man tendenziell für die meisten Haushaltstypen – insbesondere im eher niedrigen bis mittleren Einkommensbereich – zu dem Ergebnis, dass die „kalte“ Progression seither durch die zwischenzeitlichen Steuerrechtsänderungen (mehr als) ausgeglichen wurde (Rietzler/Teichmann/Truger 2014; Rietzler/Truger 2018a). Das Problem der „kalten Progression“ wird mithin – auch angesichts tendenziell geringer Inflationsraten – überschätzt. Aus diesem Grund ergibt sich auch keine Notwendigkeit, den Einkommensteuertarif jährlich an die Inflation anzupassen (Tarif auf Rädern). Die Politik kann die sich ergebenden

Spielräume und den Zuwachs an makroökonomischer Stabilisierung durchaus einige Jahre nutzen, solange von Zeit zu Zeit eine Anpassung der Tarife erfolgt.

#### 4. Kindergeld hinkt Entlastung durch Grundfreibetrag hinterher

Die verfassungsrechtlich nicht zwingende, aber in der Vergangenheit oft erfolgte und auch nun wieder vorgesehene Anhebung des Kindergeldes soll vermeiden, dass die einkommensbedingten absoluten Unterschiede der staatlichen Kinderförderung zu groß werden. Es entsteht sonst der Eindruck, Kinder reicher Eltern seien dem Staat „mehr wert“ als die Kinder ärmerer Eltern.

Tabelle 1: Kindergeld (erstes Kind) und maximaler Steuervorteil durch den Kinderfreibetrag im Vergleich (1991 bis 2020)

Jahr	Kindergeld	Kinderfreibetrag	Spitzensteuersatz	max. Steuervorteil	Differenz	Kindergeld in % des max. Steuervorteils	Wachstumsrate Kindergeld	Wachstumsrate max. Steuervorteil
1991	307	1546	53,0	819	512,4	37,5		
1992	429	2098	53,0	1112	682,9	38,6	39,7	35,7
1993	429	2098	53,0	1112	682,9	38,6	0,0	0,0
1994	429	2098	53,0	1112	682,9	38,6	0,0	0,0
1995	429	2098	53,0	1112	682,9	38,6	0,0	0,0
1996	1227	3203	53,0	1698	470,6	72,3	186,0	52,7
1997	1350	3534	53,0	1873	523,0	72,1	10,0	10,3
1998	1350	3534	53,0	1873	523,0	72,1	0,0	0,0
1999	1534	3534	53,0	1873	339,0	81,9	13,6	0,0
2000	1657	3534	51,0	1802	145,3	91,9	8,0	-3,8
2001	1657	5080	48,5	2464	806,8	67,3	0,0	36,7
2002	1848	5808	48,5	2817	968,9	65,6	11,5	14,3
2003	1848	5808	48,5	2817	968,9	65,6	0,0	0,0
2004	1848	5808	45,0	2614	765,6	70,7	0,0	-7,2
2005	1848	5808	42,0	2439	591,4	75,8	0,0	-6,7
2006	1848	5808	42,0	2439	591,4	75,8	0,0	0,0
2007	1848	5808	45,0	2614	765,6	70,7	0,0	7,1
2008	1848	5808	45,0	2614	765,6	70,7	0,0	0,0
2009	1968	6024	45,0	2711	742,8	72,6	6,5	3,7
2010	2208	7008	45,0	3154	945,6	70,0	12,2	16,3
2011	2208	7008	45,0	3154	945,6	70,0	0,0	0,0
2012	2208	7008	45,0	3154	945,6	70,0	0,0	0,0
2013	2208	7008	45,0	3154	945,6	70,0	0,0	0,0
2014	2208	7008	45,0	3154	945,6	70,0	0,0	0,0
2015	2256	7152	45,0	3218	962,4	70,1	2,2	2,1
2016	2280	7248	45,0	3262	981,6	69,9	1,1	1,3
2017	2304	7356	45,0	3310	1006,2	69,6	1,1	1,5
2018	2328	7428	45,0	3343	1014,6	69,6	1,0	1,0
2019	2388	7620	45,0	3429	1041,0	69,6	2,6	2,6
2020	2448	7812	45,0	3515	1067,4	69,6	2,5	2,5

Quelle: BMF und eigene Berechnungen.

Eine vollständige Anhebung des Kindergeldes auf das Niveau des maximalen Steuervorteils durch die Kinderfreibeträge scheiterte immer an den sehr hohen fiskalischen Kosten. Zudem konkurriert die Anhebung des Kindergeldes mit anderen Möglichkeiten der Kinder- und

Familienförderung, insbesondere dem (weiteren) Ausbau einer flächendeckenden Kinderbetreuungsinfrastruktur.

Dennoch muss festgestellt werden, dass die absolute Differenz aus maximalem Steuervorteil und Kindergeld seit dem Jahr 2009 immer weiter gestiegen ist (Tabelle 1). Dies wird sich auch durch das Familienentlastungsgesetz nicht ändern, auch wenn in der Begründung von einer „entsprechenden“ Anhebung von Kindergeld und Kinderfreibetrag die Rede ist: Wenn die Kindergeld und Freibetrag um denselben Prozentsatz angehoben werden, vergrößern sich prozentual auch die bestehenden absoluten Unterschiede.

## **5. Fiskalische Risiken des finanzpolitischen Gesamtkonzeptes der Bundesregierung**

Die fiskalischen Belastungen des Familienentlastungsgesetzes erscheinen für sich genommen angesichts der insgesamt guten Einnahmensituation der öffentlichen Haushalte verkraftbar. Allerdings kommen sie zu den ohnehin geplanten Mindereinnahmen/Mehrausgaben der prioritären Maßnahmen des Koalitionsvertrages hinzu. Die Strategie der „Schwarzen Null“, jede unerwartete Mehreinnahme sofort bis zum Erreichen der „Schwarzen Null“ für zusätzliche Ausgaben/Steuersenkungen zu verplanen, birgt für den Fall eines Konjunkturabschwungs jedoch große Risiken. Werden durch Steuersenkungen – wie beim Familienentlastungsgesetz und bei der vorgesehenen schrittweisen Abschaffung des Solidaritätszuschlages – strukturelle Einnahmelücken gerissen, besteht die Gefahr, dass die Finanzpolitik im nächsten Abschwung zunächst an die Grenze der „Schwarzen Null“ und schließlich auch an die Grenze für die Nettokreditaufnahme durch die Schuldenbremse stößt. Letzteres ist der Fall, weil das im Rahmen der Schuldenbremse verwendete Konjunkturbereinigungsverfahren schon nach relativ kurzer Zeit konjunkturelle Defizite als strukturelle Defizite zu interpretieren beginnt. In diesem Fall läuft die Bundesregierung Gefahr, zur Einhaltung von „Schwarzer Null“ oder Schuldenbremse im Haushalt gravierende Kürzungen vornehmen zu müssen (Rietzler/Teichmann/Truger 2018; Rietzler/Truger 2018b). Insofern spricht vieles dafür, Netto-Steuerentlastungen nur sehr vorsichtig zu dosieren und die Abschaffung des Solidaritätszuschlages noch einmal zu überdenken und ggf. aufkommensneutrale Ausgestaltungen zu wählen.

## **6. Verteilungspolitische Problematik des finanzpolitischen Gesamtkonzeptes**

Wie skizziert, sind die Verteilungswirkungen des Familienentlastungsgesetzes für sich genommen relativ ausgewogen, wobei sehr geringe Einkommen, insbesondere von Transfereinkommensbeziehern keine Entlastung erfahren. Zwar finden sich im Koalitionsvertrag noch andere Maßnahmen mit tendenziell progressiver Wirkung, wie etwa die Wiedereinführung der Parität in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Hoch problematisch ist jedoch aus verteilungspolitischer Sicht die Abschaffung des Solidaritätszuschlages, die den insgesamt stark regressiven Trend in der Steuerbelastung der letzten 20 Jahre fortsetzen würde (Bach et al. 2016; Rietzler/Truger 2018b).

Insofern sollte sowohl aus fiskalischer wie aus verteilungspolitischer Sicht die geplante Abschaffung des Solidaritätszuschlages überdacht werden. Kräftigere Entlastungen im unteren Einkommensbereich (durchaus auch außerhalb der Einkommensteuer) könnten mit Anhebungen der Steuerbelastung im hohen Einkommensbereich kombiniert werden, um gleichzeitig Aufkommensverluste zu vermeiden/begrenzen und die Progressivität des Steuersystems wieder zu erhöhen.

### **Literatur**

- Bach, Stefan/Beznoska, Martin/Steiner, Viktor (2016b): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Politikberatung Kompakt Nr. 114, September, Berlin
- Rietzler, K. / Teichmann, D. / Truger, A. (2014): Abbau der kalten Progression: nüchterne Analyse geboten, in: Wirtschaftsdienst 2014/12, S. 864-871.
- Rietzler, K. /Teichmann, D. /Truger, A. (2018): IMK-Steuerschätzung 2018-2022: Hohe Einnahmen, viele Vorhaben, aber keine Strategie. IMK Report 138, Mai.
- Rietzler, K. / Truger, A. (2018a): Kalte Progression: Ein weiterhin überbewertetes Problem. IMK Policy Brief 1/2018, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Rietzler, K. / Truger, A. (2018b): Abschaffung des Solidaritätszuschlages: ungerecht und fiskalisch äußerst riskant. 5/2018, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung.



**Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter,  
Bundesverband e. V. (VAMV)  
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung und steuerlichen Entlastung der  
Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen  
(Familientlastungsgesetz – FamEntlastG)“**

---

Der Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V. (VAMV) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung zum Familientlastungsgesetz am 5. November 2018 im Finanzausschuss des Bundestages. Als Familienverband nimmt der VAMV im Folgenden zu den zentralen kindbezogenen Gesetzesänderungen Stellung.

Grundsätzlich begrüßt der VAMV, dass die Bundesregierung die staatliche Unterstützung für Familien mit Kindern verbessern möchte. Kritisch sieht der VAMV allerdings, dass die geplanten Verbesserungen nicht alle Familien erreichen werden, insbesondere Alleinerziehende werden wenig profitieren.

## **1. Bewertung**

### **1.1 Kinderfreibeträge: Steuerrechtliche Familienförderung wirkt kaum für Alleinerziehende**

Die Erhöhung des Kinderfreibetrags greift dem 12. Existenzminimumbericht voraus, der auf Grundlage des sozialrechtlichen Existenzminimums das steuerliche sächliche Existenzminimum eines Kindes für die Jahre 2019 und 2020 fortschreiben wird. Dieses bildet in der Regel die Grundlage für die politische Bestimmung des Kinderfreibetrags. Nach Vereinbarung des Bundestages „folgt“ das Kindergeld dann der Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge und nicht umgekehrt, wie es der Gesetzesentwurf vorsieht. Es handelt sich also um eine freie politische Setzung, die Bundesregierung begründet diese damit, dass sie „mit diesem Gesetz über das verfassungsrechtlich Notwendige hinausgehen und einen Beitrag zur finanziellen Stärkung der Familien leisten“<sup>1</sup> will. Kritisch sieht der VAMV, dass diese Stärkung nicht alle Familien gleichermaßen in der Wirkung erreichen wird.

Bei Einelternfamilien, die mehrheitlich kleine Erwerbseinkommen erwirtschaften<sup>2</sup> und vergleichsweise häufig Sozialleistungen beziehen, kommen Verbesserungen der steuerrechtlichen Familienförderung über Kinderfreibeträge kaum an. Steigende Kinderfreibeträge von jeweils 192 Euro per annum in 2019 und 2020 stellen lediglich die Alleinerziehenden besser, deren Einkommen so hoch ist, dass sie von den angekündigten Steuervorteilen profitieren

---

<sup>1</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung: „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung und steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familientlastungsgesetz – FamEntlastG)“, Drs. 19/4723

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt (2017): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 2016. Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus

können<sup>3</sup>. Die Erhöhung des Kinderfreibetrags verstärkt insgesamt die bereits bestehende soziale Schieflage im System der Familienförderung, das Besserverdienende über den Kinderfreibetrag überproportional gegenüber denjenigen unterstützt, die lediglich das Kindergeld erhalten.

Der VAMV weist darauf hin, dass diese großzügige Erhöhung des Kinderfreibetrags zu Verwerfungen zwischen Steuerrecht und Unterhaltsrecht führen kann: Der in § 1612a BGB gesetzlich geregelte Mindestunterhalt für ein Kind ist an das steuerlich freizustellende sächliche Existenzminimum geknüpft. Die Bundesregierung scheint davon auszugehen, dass der Kinderfreibetrag über dem steuerlichen sächlichen Existenzminimum liegen wird. Das Hand in Hand mit dem Kinderfreibetrag gestiegene Kindergeld wird entsprechend des Halbteilungsgrundsatzes hälftig mit dem Kindesunterhalt verrechnet („Zahlbetrag“). Von 10 Euro Kindergelderhöhung kommen unterm Strich also nur 5 Euro mehr im Haushalt von Alleinerziehenden an. Steigt das Kindergeld, aber der Mindestunterhalt nicht in vergleichbarem Maße, könnte dies bedeuten, dass nicht einmal die Hälfte des Kindesgeldes Kindern in Einelternfamilien im Ergebnis zu Gute kommt. Die konkrete Wirkung des vorliegenden Gesetzesentwurfes lässt sich erst nach Veröffentlichung des 12. Existenzminimumbericht bewerten.

## **1.2 Kindergeld: Schnittstellenprobleme zu Unterhaltsvorschuss und SGB II-Leistungen**

Die staatliche Förderung über das Kindergeld erreicht bereits jetzt zahlreiche Alleinerziehende gar nicht, die auf Grund ausbleibender Kindesunterhaltszahlungen Unterhaltsvorschuss beziehen oder wegen Erwerbslosigkeit bzw. zu geringen Erwerbseinkommen auf Leistungen nach dem zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) angewiesen sind. Studien zufolge erhalten nur ein Viertel der Kinder von Alleinerziehenden den Unterhalt vom anderen Elternteil, der ihnen zusteht. Ein weiteres Viertel erhält Unterhaltsleistungen unterhalb des eigentlichen Anspruchs, etwa die Hälfte bekommt gar keinen Unterhalt<sup>4</sup>. Die Mehrheit der Einelternfamilien ist damit auf den staatlichen Unterhaltsvorschuss angewiesen, auf den das Kindergeld voll angerechnet wird: Ein um 10 Euro höheres Kindergeld senkt wiederum den Unterhaltsvorschuss um die gleiche Summe. In vergleichbarer Weise wird das Kindergeld im Grundsicherungsbezug angerechnet, so dass der Leistungsanspruch nach dem SGB II/XII für die betroffenen Familien analog zu der geplanten Kindergelderhöhung sinken wird. Unter den Einelternfamilien mit minderjährigen Kindern waren im Jahr 2015 bundesweit 38,1 Prozent auf SGB II-Leistungen angewiesen<sup>5</sup>. Die geplanten Maßnahmen des Familienlastentlastungsgesetzes werden keine Wirkung im Kampf gegen Kinderarmut entfalten. Die Bundesregierung geht davon aus, dass gerade einmal 2.100 Familien den SGB II-Bezug verlassen werden. An den armutsbetroffenen Einelternfamilien gehen die Änderungen so gut wie vollständig vorbei, obwohl die Koalitionsparteien zeitgleich die Bekämpfung von Kinderarmut auf ihre Agenda gesetzt haben.

---

<sup>3</sup> Ehepaare profitieren ab einem zu versteuernden Einkommen von ca. 60.000 Euro von den Kinderfreibeträgen, Alleinerziehende ab einem zu versteuernden Einkommen von ca. 30.000 Euro. Quelle: <https://www.vlh.de/wissen-service/steuer-abc/wie-funktioniert-das-mit-dem-kinderfreibetrag.html>

<sup>4</sup> Hartmann, Bastian (2014): Unterhaltsansprüche und Wirklichkeit. Wie groß ist das Problem nicht gezahlten Kindesunterhalts? SOEPpapers Nr. 660/ 2014

<sup>5</sup> Bundesagentur für Arbeit (2015): Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2015

## **2. Weitere gesetzliche Änderungsbedarfe**

### **2.1 Armutsbekämpfung insbesondere in Einelternfamilien**

Die Hälfte der von Armut betroffenen Kinder lebt bei Alleinerziehenden<sup>6</sup>. Der VAMV fordert, das angekündigte Maßnahmenpaket gegen Kinderarmut prioritär und zügig umzusetzen und mit ausreichend finanziellen Mitteln zu unterlegen. Damit Einelternfamilien von der in diesem Zuge geplanten Reform des Kinderzuschlags profitieren können, muss dieser so ausgestaltet werden, dass für Alleinerziehende die bestehenden Schnittstellenprobleme zum Unterhaltsvorschuss behoben werden: Es braucht dafür eine Gesetzesänderung, so dass Unterhaltsvorschuss bzw. Unterhalt nicht mehr auf den Kinderzuschlag angerechnet wird. Der Ausbau des Unterhaltsvorschuss im vergangenen Jahr hat das Problem ausgeweitet, dass Alleinerziehende gegenüber dem Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag durch die Anrechnung des Unterhaltsvorschuss auf beide Leistungen Transferenzzugraten von 100 Prozent (beim Kinderzuschlag) und zusätzlich 30 bis 60 Prozent (beim Wohngeld) in Kauf nehmen müssen. Insbesondere für Einelternfamilien mit kleinen Einkommen, die vor dem Ausbau des Unterhaltsvorschuss Kinderzuschlag und Wohngeld bezogen haben, ergaben sich so teils drastische Verschlechterungen<sup>7</sup>. Diese müssen durch eine bessere Abstimmung von Unterhaltsvorschuss/Unterhalt, Kinderzuschlag und Wohngeld zurückgenommen werden. Ein wichtiger Baustein dafür ist eine Transferenzzugrate von 0 Prozent beim Kinderzuschlag. Es darf nicht bei dem im Koalitionsvertrag vereinbarten Prüfauftrag bleiben. Der Ausbau des Unterhaltsvorschuss muss auch für Alleinerziehende mit kleinen Einkommen unter dem Strich eine Verbesserung bedeuten.

### **2.2 Reform des § 24 b EStG**

Einelternfamilien sind steuerrechtlich gegenüber verheirateten Paarfamilien systematisch benachteiligt: Der Entlastungsbetrag in der Steuerklasse II ist mit 1.908 Euro im Jahr zu niedrig, um Einelternfamilien in vergleichbarer Weise wie Ehepaare zu entlasten. Dies war jedoch die Intention des Gesetzgebers, als er 1958 gleichzeitig mit dem Ehegattensplitting einen Sonderfreibetrag für Alleinerziehende eingeführt hat. Denn Alleinerziehende sind regelmäßig zu erhöhten Aufwendungen für Wohnung und Haushalt gezwungen, da sie keine Synergieeffekte einer gemeinsamen Haushaltsführung, sondern im Gegenteil eine Mehrbelastung zu verzeichnen haben. Um eine mit dem Ehegattensplitting vergleichbare steuerrechtliche Förderung für Einelternfamilien zu erreichen, fordert der VAMV im bestehenden System den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende auf die Höhe des Grundfreibetrags anzuheben. Außerdem ist dieser zu dynamisieren, um auch hier steigende Lebenshaltungskosten abzubilden.

## **3. Fazit: Umsteuern im System der Familienförderung!**

Der VAMV bedauert, dass der vorliegende Gesetzesentwurf lediglich das bestehende System des Familienleistungsausgleichs inklusive seiner sozialen Unwucht fortschreibt, statt den skizzierten grundsätzlichen Reformbedarf anzugehen. Eine methodisch saubere und

<sup>6</sup> Asmus, Antje/ Pabst, Franziska (2017): Armut Alleinerziehender, in: Paritätischer Gesamtverband: Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017

<sup>7</sup> Sven, Stöwhase (2018): Alleinerziehende: Weniger Einkommen wegen des Unterhaltsvorschusses. Wann durch die Anrechnung des Vorschusses auf andere Sozialleistungen das Gesamteinkommen sinkt, in: Soziale Sicherheit Nr. 5/ 2018 sowie Preidel, Julia (2018): Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes: Was haben Alleinerziehende (bisher) davon?, in: Informationen für Einelternfamilien Nr. 1/2018

transparente Ermittlung des sozialrechtlichen Regelsatzes wäre ein erster Schritt zu einem tatsächlich bedarfsgerechten Existenzminimum, das sich im Steuer- und Unterhaltsrecht fortsetzen würde. Insbesondere eine Erhöhung der Kinderfreibeträge verstärkt hingegen die überproportionale Entlastung von Familien mit hohem Einkommen. Die Erhöhung des Kindergeldes um 10 Euro gleicht laut Gesetzesentwurf zwar diese höhere Entlastung für 2019/2020 aus, löst aber keineswegs das grundsätzliche Problem: Kinder in Familien mit hohem Einkommen profitieren weiter von Steuerentlastungen von bis zu knapp 300 Euro pro Monat, Kinder in Familien mit mittleren und kleinen Einkommen erhalten das Kindergeld in Höhe von 204 Euro, bei Kindern in Familien mit niedrigen oder ohne Einkommen kommt gar keine zusätzliche Förderung an, wenn ihre Familie auf SGB II angewiesen ist.

Der VAMV weist darauf hin, dass sogar eine Erhöhung des Kindergeldes auf die Höhe der maximalen Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge für Einelternerfamilien keine Lösung darstellen würde, wenn die schlecht abgestimmten Wechselwirkungen zwischen Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht bestehen bleiben. Alleinerziehende fallen hier systematisch durchs Raster.

Auf Grund dieser erheblichen Schnittstellenprobleme zwischen unterschiedlichen für Alleinerziehende relevanten Sozial- und Familienleistungen fordert der VAMV ein familien- und steuerpolitisches Umsteuern hin zu einer Kindergrundsicherung bei gleichzeitiger Individualbesteuerung von Eltern in allen Familien. Unabhängig von der Familienform und vom Einkommen ihrer Eltern sollten alle Kinder mit einer Kindergrundsicherung von derzeit 619 Euro pro Monat gleichermaßen gefördert werden.

*Berlin, 31.10.2018  
Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.  
Miriam Hoheisel  
[www.vamv.de](http://www.vamv.de)*