



Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.

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

Stellungnahme zum „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Zweites Familienentlastungsgesetz – 2. FamEntlastG)“; BT-Drs. 19/21988

Der o. g. Gesetzentwurf sieht für die Jahre 2021 und 2022 vor, den einkommensteuerlichen Grundfreibetrag und die Kinderfreibeträge bzw. das Kindergeld anzugeben sowie die sogenannte kalte Progression im Einkommensteuertarif zu dämpfen. Dieser Abbau der kalten Progression ist finanzwissenschaftlich geboten. Verfassungsrechtlich wiederum sind die geplanten Erhöhungen des Grundfreibetrags voraussichtlich im vollen Umfang zwingend erforderlich. Im Bereich der Kinderfreibeträge sind sie es zumindest teilweise. Somit entfallen schätzungsweise fast 10 Milliarden Euro der mit rund 11,8 Milliarden Euro veranschlagten Jahreswirkung dieses „Entlastungsgesetzes“ auf ohnehin unerlässliche Anpassungsschritte. Daher entspricht dieses Gesetzesvorhaben zum Großteil lediglich einem politischen Pflichtprogramm. Die zusätzlichen Erhöhungen der Kinderfreibeträge (insgesamt 48 Euro beim sächlichen Existenzminimum und 288 Euro beim BEA) begrüßen wir ausdrücklich.

In diesem Kontext bitten wir den Gesetzgeber auch auf eine effiziente Reform der Familienkassenstruktur zu achten. Ziel muss es sein, möglichst alle noch bestehenden Familienkassen bei der Bundesagentur für Arbeit zu zentralisieren.

Des Weiteren sollte die Dämpfung der kalten Progression zukünftig nicht mehr einzelgesetzlich, sondern im Zuge eines „Tarifs auf Rädern“ automatisiert und verlässlich erfolgen. Ein konkreter Formulierungsvorschlag ist im Anhang dieser Stellungnahme enthalten. Ergänzend regen wir an, dass auch andere Freibeträge, Pauschalen und Grenzen, die sich auf Kinder und Eltern beziehen, überprüft und angehoben werden. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die bessere steuerliche Berücksichtigung der Kosten für ein Homeoffice. Gerade Familien hatten in der Corona-Krise erhebliche Lasten zu stemmen. Wurde die Homeoffice-Tätigkeit jedoch nicht in einem gesonderten Arbeitszimmer ausgeführt, weil der Familie ein solches nicht zur Verfügung stand, sind die Kosten nicht absetzbar. Aus unserer Sicht sollte daher eine Werbungskostenpauschale von 100 Euro pro Monat für diese Arbeitnehmer eingeführt werden.

Im Einzelnen:

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

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Kinderfreibetrag je Elternteil von 2.586 Euro um 144 Euro auf 2.730 Euro ab dem Jahr 2021 anzuheben. Somit steigt der Kinderfreibetrag um insgesamt 288 Euro. Zudem soll der Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA) je Elternteil von 1.320 Euro um ebenfalls 144 Euro auf 1.464 Euro steigen. Korrespondierend ist eine Kindergelderhöhung per 1. Januar 2021 um 15 Euro pro Kind und Monat vorgesehen.

Der BEA liegt seit dem Jahr 2010 unverändert bei 1.320 Euro. Angesichts allgemein gestiegener Ausgaben ist die nun für 2021 vorgesehene Erhöhung überfällig. Gemäß dem 13. Existenzminimumbericht ist der Kinderfreibetrag im kommenden Jahr um insgesamt 240 Euro und im Jahr 2022 um insgesamt 288 Euro anzuheben. Für 2021 geht also der Gesetzentwurf über das verfassungsrechtlich Gebotene zugunsten von Familien um 48 Euro hinaus. Das begrüßen und unterstützen wir. Ohne zusätzliches gesetzgeberisches Handeln würde jedoch schon 2022 nur noch das verfassungsrechtliche Minimalziel erreicht werden.

Petitur:

Wir plädieren dafür, den Kinderfreibetrag nicht nur im kommenden Jahr, sondern auch darüber hinaus spürbar zugunsten von Eltern und ihren Kindern anzuheben und letztlich dem Erwachseneniveau anzugleichen.

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

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Grundfreibetrag von derzeit 9.408 Euro um 288 Euro auf 9.696 Euro (2021) und dann erneut um 288 Euro auf 9.984 Euro (2022) steigt.

Gemäß dem 13. Existenzminimumbericht muss der Grundfreibetrag im kommenden Jahr um 336 Euro und im Jahr 2022 um 480 Euro gegenüber dem derzeitigen Wert erhöht werden. Der vorliegende Gesetzentwurf unterschreitet damit die verfassungsrechtlich für das Jahr 2021 voraussichtlich nötige Erhöhung um 48 Euro. Die vorgesehene Erhöhung des Freibetrags für das Jahr 2022 geht etwas über das verfassungsrechtlich Gebotene hinaus.

Petitur:

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Grundfreibeträge sollten deutlich stärker angehoben werden, um Bürgern einen höheren Anteil ihres Einkommens steuerfrei zu belassen. Eine Grundfreibetragserhöhung nutzt grundsätzlich allen Einkommensbezieher. Geringverdiener profitieren davon jedoch – gemessen an ihrer Steuerlast – überproportional. Grundsätzlich muss das steuerliche Existenzminimum aus verfassungsrechtlichen Gründen zwingend mindestens an die Vorgaben des Existenzminimumberichts angepasst werden.

Abbau der kalten Progression, § 32a EStG-E

Zum Abbau der sog. kalten Progression werden die Eckwerte des Einkommensteuertarifs nach rechts verschoben. Laut Gesetzentwurf ist die Konsumentenpreisentwicklung der Maßstab für

die Verschiebung. Für die Tarife 2021 bzw. 2022 sind Inflationsraten von 1,52 bzw. 1,50 Prozent unterstellt.

Zusammen mit der Anhebung des Grundfreibetrags ergibt sich so ein Einkommensteuertarif 2021, der vorbehaltlich von Änderungen im Zuge der Verabschiedung des neuen Existenzminimum- sowie des Steuerprogressionsberichts zu folgenden beispielhaften Entlastungen führen dürfte:

Beispielhaushalte	Monatsbrutto-Einkommen	Jahresbrutto-Einkommen	Steuer-Jahresentlastung 2021 gegenüber 2020	Entlastung in % der Steuerlast
Single, kinderlos	2.500 €	30.000 €	77 €	2,3 %
	3.000 €	36.000 €	85 €	1,8 %
	3.500 €	42.000 €	95 €	1,5 %
	4.000 €	48.000 €	107 €	1,3 %
	4.500 €	54.000 €	120 €	1,2 %
	5.000 €	60.000 €	136 €	1,2 %
	5.500 €	66.000 €	154 €	1,1 %
	6.000 €	72.000 €	163 €	1,0 %
	6.500 €	78.000 €	164 €	0,9 %
Familie, 2 Kinder, Allein- verdiener	2.500 €	30.000 €	104 €	14,9 %
	3.000 €	36.000 €	130 €	7,2 %
	3.500 €	42.000 €	136 €	4,5 %
	4.000 €	48.000 €	142 €	3,3 %
	4.500 €	54.000 €	150 €	2,7 %
	5.000 €	60.000 €	156 €	2,2 %
	5.500 €	66.000 €	166 €	1,9 %
	6.000 €	72.000 €	176 €	1,7 %
	6.500 €	78.000 €	186 €	1,5 %

Diese Beispiele verdeutlichen, dass die relative Entlastung umso größer ausfällt, je kleiner das Einkommen ist. Deshalb und aus grundsätzlichen finanzwissenschaftlichen Erwägungen begrüßen wir es, dass der Deutsche Bundestag erstmals 2015 beschlossen hat, den Einkommensteuertarif durchgehend um Inflationseffekte zu bereinigen. Zuvor war das Problem der kalten Progression von politisch verantwortlicher Seite immer wieder negiert worden. Eine Inflationsbereinigung ist finanzwissenschaftlich dringend geboten. Damit wird sichergestellt, dass Einkommen, die lediglich nominal gestiegen, aber kaufkraftbezogen konstant geblieben sind, auch nur mit konstanten und eben nicht steigenden Durchschnittssteuersätzen belegt werden. Dies ist mit den bisherigen Indexierungen der Einkommensteuertarife 2016 bis 2020 grundsätzlich erreicht worden. Der Gesetzentwurf sieht Fortsetzungen dessen durch Indexierungen für 2021 und 2022 vor. Seit dem Tarif 2017 erfolgten die Indexierungen im 2-Jahres-Rhythmus synchron zum Steuerprogressionsbericht der Bundesregierung.

Petition:

Wir regen ein stärkeres Bekenntnis des Gesetzgebers zum Abbau der kalten Progression an. Hierzu sollte ein „Tarif auf Rädern“ im Einkommensteuergesetz verankert werden. Dadurch würde der Steuertarif jährlich, automatisch und verlässlich angepasst werden. Ein „Opt-out“, also ein Aussetzen der Indexierung in Ausnahmefällen, bliebe dem Gesetzgeber unbenommen. In vielen Industriestaaten ist eine automatische Anpassung längst Standard. Dazu zählen Industriestaaten wie beispielsweise die Schweiz, Kanada, USA oder Belgien. Ein konkreter Formulierungsvorschlag zu einem „Tarif auf Rädern“ ist dem Anhang zu entnehmen.

Weitere Vorschläge

Anpassung von familienbezogenen Beträgen im Einkommensteuergesetz

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

Regelung	nicht mehr angepasst seit dem VZ
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
Ausbildungsfreibetrag für auswärtig untergebrachtes volljähriges Kind (§ 33a Abs. 2 EStG)	2002

Zentralisierung von Familienkassen

Der Gesetzentwurf verweist richtigerweise auf die finanziellen Auswirkungen der Kindergelderhöhungen bei der Vielzahl der landesweiten Familienkassen. Dass hier für die Familienkassen des öffentlichen Dienstes bei viel weniger Fallzahlen ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand als bei den Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit veranschlagt wird, zeigt vor allem eines: Die insbesondere durch das Familienkassenkonzentrationsgesetz angestrebte Zentralisierung möglichst vieler Familienkassen des öffentlichen Dienstes bei der Bundesagentur für Arbeit ist dringend nötig. Nach unseren Informationen hat sich kürzlich auch der Deutsche Bundestag als Arbeitgeber entschieden, seine Familienkassenaufgaben an die Bundesagentur für Arbeit zu übergeben. Gleichzeitig sperren sich offenbar jedoch insbesondere Bundesministerien und nachgeordnete Behörden, diese Aufgaben ebenfalls an die Bundesagentur für Arbeit abzugeben. Damit drohen Doppelstrukturen und damit vermeidbare Mehrkosten.

Petition:

Die Mitglieder des Deutschen Bundestags sollten insbesondere gegenüber den diversen Einrichtungen der Bundesverwaltung darauf drängen, dass deren Familienkassen ihre Aufgaben an die Bundesagentur für Arbeit übertragen werden, damit Effizienzgewinne realisiert werden können.

Verbesserung der steuerlichen Absetzbarkeit von Kosten für ein Homeoffice

Während der Corona-Krise waren sehr viele Arbeitnehmer im Homeoffice tätig. Häufig haben sie dabei auf private Ressourcen zurückgegriffen, um ihre Arbeit zu erledigen. Gegenwärtig können Ausgaben für einen häuslichen Arbeitsplatz nur dann steuerlich geltend gemacht werden, wenn ein separates Arbeitszimmer zur Verfügung steht. Dies benachteiligt die Arbeitnehmer, die lediglich über eine Arbeitsecke verfügen. Werden zudem private Telefone oder die eigene Internetleitung genutzt, ist aktuell ein Nachweis der Telefon- und Internetkosten erforderlich. Pauschal werden lediglich 20 Prozent, max. 20 Euro pro Monat anerkannt. Arbeitsmittel, wie Computer oder Laptops, müssen einzeln abgesetzt oder sogar über mehrere Jahre abgeschrieben werden. Dieser Aufwand steht in keinem Verhältnis zu der tatsächlichen Situation, die durch die Corona-Krise eingetreten ist. Sinnvoll wäre es aus unserer Sicht, auch die Kosten für das Arbeiten in einer Arbeitsecke anzuerkennen, etwa über eine Pauschale von monatlich 100 Euro. Dazu sollte eine Bestätigung des Arbeitgebers genügen, dass der Arbeitnehmer in einem bestimmten Monat überwiegend im Homeoffice tätig war.

Sollte sich der Gesetzgeber nicht dazu entscheiden, die Kosten für das Homeoffice gesetzlich zu berücksichtigen, müssten zumindest die Kosten für den Einsatz der privaten Telefon- und Internetleitung stärker berücksichtigt werden. Im Homeoffice dürften diese aktuell nicht lediglich zu 20 Prozent, sondern mindestens zur Hälfte beruflich genutzt worden sein. Dementsprechend sollten pauschal höhere Ausgaben anerkannt werden.

*Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.
25. September 2020*

Ergänzender Formulierungsvorschlag

zum

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie
zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen
(Zweites Familienentlastungsgesetz)

mit dem Ziel der

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

Der **Artikel 2 (Weitere Änderung des Einkommensteuergesetzes)** des Regierungsentwurfs eines Familienentlastungsgesetzes wird um den folgenden Punkt 8 erweitert.

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

(1) Die in Absatz 1 normierte Tarifformel ist jährlich zu Beginn eines jeden Veranlagungszeitraumes und erstmals zum 1. Januar 2023 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 Verbraucherpreisindexes für das t vorvorausgehende Kalenderjahr gemäß Herbstprojektion der Bundesregierung im t vorvorausgehenden Kalenderjahr,

C = prognostizierte Veränderungsrate des jährlichen Verbraucherpreisindexes 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 siebenmaligen diskretionären Anpassungen der Einkommensteuertarife 2016 bis 2022 an die Inflationsrate wird die kalte Progression für Veranlagungszeiträume ab dem Jahr 2023 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 2023 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 Verbraucherpreisindexes 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 2022 eine entsprechende Neunormierung vorzunehmen, die dann für den Veranlagungszeitraum 2023 gilt. Am Beispiel dieser erstmaligen Neunormierung kann verdeutlicht werden, wie diese Tarifanpassung im Einzelnen zu erfolgen hat:

Falls die Bundesregierung im Herbst 2022 gemäß ihrer *Herbstprojektion* für das Kalenderjahr 2022 einen Anstieg des Verbraucherpreisniveaus um beispielsweise 2,0 Prozent gegenüber dem Vorjahr erwartet, muss die Tarifformel für den Veranlagungszeitraum 2023 um 2,0 Prozent gegenüber dem Tarif 2022 angepasst werden.

Dies gilt jedoch nur, wenn rückblickend die für den Tarif 2022 unterstellte Inflationsrate für 2021 (hier 1,50 Prozent gemäß Entwurf 2. FamEntlastG) auch dem im Herbst 2022 feststehenden Ist-Wert 2021 entsprochen hat.

Wird hier jedoch eine Abweichung festgestellt, ist diese bei der Anpassung des Tarifs 2023 nachträglich zu berücksichtigen. Falls beispielsweise der Verbraucherpreisanstieg 2021 statt der zunächst erwarteten 1,50 Prozent tatsächlich nur 1,30 Prozent betrug, ist diese Prognoseabweichung von -0,2 Prozentpunkten im Herbst 2022 zu berücksichtigen. Der maßgebliche Referenzwert ergibt sich dann als Produkt der Prognose-Inflation 2022 (im Beispiel 1,02) und der Ist-Inflation 2021 (im Beispiel 1,013) geteilt durch die Ursprungsprognose-Inflation 2021 (im Beispiel 1,015). In diesem Beispiel beträgt der Referenzwert für die Normierung des Tarifs 2022 rund 1,80 Prozent.

Für die jährliche Neunormierung der Tarifformel mittels des Referenzwerts gelten folgende Rundungsregeln: Im Zuge der Indexierung sind die aus dem Einkommensteuertarif des Vorjahres stammenden acht Tarifeckwerte auf volle Euro-Beträge zu runden. Die entsprechenden Koeffizienten (im derzeitigen Tarif 2020: 972,87 und 212,02) und Konstanten (im derzeitigen Tarif 2020: 972,79 und -8.963,74 sowie -17.078,74) sind jeweils auf zwei Kommastellen zu runden.

Die finanziellen Auswirkungen der jährlichen Neunormierungen sind aufgrund dieses Anpassungsverfahrens rechtzeitig kalkulierbar. So berücksichtigt der Arbeitskreis „Steuer-schätzungen“ bereits traditionell die Prognosen der *Frühjahrs- und Herbstprojektionen der Bundesregierung*. Er kann also zukünftig 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 zukünftiger Haushalte verplant werden.