



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

Deutscher Bundestag  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
MdB Frau Katja Hessel  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

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

Berlin, 25. September 2020

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

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

BT-Drucksache 19/21988

Sehr geehrte Frau Hessel,

wir bedanken uns für die Übersendung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung und die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

Vorab weisen wir darauf hin, dass zur Bewertung der Anpassungen im Steuertarif und bei den Freibeträgen zur steuerlichen Freistellung eines Einkommensbetrages in Höhe des Existenzminimums die Ergebnisse des Existenzminimumberichtes und des Progressionsberichtes maßgebend sind. Die Berichte sollten frühzeitig zur Verfügung stehen, sodass die betreffenden Werte bereits beim Verfassen des Gesetzentwurfes berücksichtigt werden können. Dieses war bedauerlicherweise wiederholt nicht der Fall.

## **Änderung des Einkommensteuergesetzes**

### **1. Anhebung der Kinderfreibeträge Artikel 1 Nr. 1 – § 32 Absatz 6 EStG**

Der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum soll ab 2021 rund 5,6 Prozent steigen. Der vorgesehene Wert in Höhe von 5.460 Euro pro Kind entspricht exakt dem im

13. Existenzminimumbericht ausgewiesenen Wert des sächlichen Existenzminimums für Kinder für das Jahr 2022. Insoweit ist die Anhebung für 2022 in dieser Höhe geboten. Für das Jahr 2021 könnte der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum geringer festgesetzt werden. Wir halten es jedoch aus den nachfolgend genannten Gründen für sachgerecht, dass bereits 2021 eine stärkere Anhebung des Freibetrags erfolgt, als der Mindestbetrag des Existenzminimumberichts vorgibt:

Die Berechnung der Bedarfe im Existenzminimumbericht erfolgt auf Grundlage einer dreigeteilten Altersstaffelung für Kinder bis zum 18. Lebensjahr. Beim Regelbedarf ergeben sich mit zunehmendem Lebensalter höhere Beträge. Somit ist der für das Existenzminimum zu Grunde gelegte Durchschnittswert niedriger als der tatsächliche Regelbedarf für ältere Kinder. Für volljährige Kinder, die in die Durchschnittsbewertung gar nicht eingehen, dürfte die Differenz des tatsächlichen Regelbedarfs gegenüber dem Durchschnittswert noch höher ausfallen.

Die angewandte Methodik ist aufgrund der Typisierungs- und Vereinfachungsbefugnis des Gesetzgebers nach bisheriger Rechtsauffassung zulässig. Gleichwohl steht es dem Gesetzgeber frei, Werte oberhalb des Existenzminimumberichtes anzusetzen und so die nachteilige Wirkung der Methodik für ältere Kinder zu mindern.

Bezogen auf das Jahr 2022 entspricht der vorgesehene Kinderfreibetrag exakt dem Mindestwert aus dem Existenzminimumbericht, während der Grundfreibetrag für Erwachsene um 6,12 Prozent gegenüber dem geltenden Wert steigt. Das bedeutet, bezogen auf das Jahr 2022 bleibt die Anhebung des Kinderexistenzminimums von 5,6 Prozent hinter der Anhebung des allgemeinen Existenzminimums zurück.

Erfreulicherweise sieht der Gesetzentwurf auch eine Anhebung des Freibetrags für den Betreuung-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf vor. Die Anhebung entspricht einer langjährigen Forderung des BVL. Der Betrag wurde seit 2010 nicht mehr angepasst. Die Existenzminimumberichte enthalten zur Höhe dieses Freibetrags regelmäßig keine Aussage. Es ist jedoch offenkundig, dass auch diese Bedarfe an die Kostenentwicklung angepasst werden müssen. Wir halten es für erforderlich, die Höhe dieser Bedarfe empirisch zu untersuchen und in die Existenzminimumberichte aufzunehmen.

Durch die vorgesehene Anpassung beider Freibeträge reduziert sich der Abstand der Summe aus beiden Kinderfreibeträgen gegenüber dem Grundfreibetrag sowohl absolut als auch prozentual. Die Heranführung der Kinderfreibeträge an das allgemeine steuerliche Existenzminimum entspricht einer langjährigen Forderung des BVL und sollte bei künftigen Anpassungen unbedingt fortgeführt werden.

Die Kinderfreibeträge dienen ebenso wie der Grundfreibetrag der verfassungsrechtlich gebotenen steuerlichen Freistellung eines Einkommensbetrages in Höhe des Existenzminimums. Beim Vergleich der Freibeträge für Kinder mit dem Grundfreibetrag ist zwar in Rechnung zu stellen, dass beim Familienleistungsausgleich eigene Einkünfte der Kinder nicht zu einer Kürzung der Freibeträge führen. Verfügen die Kinder allerdings über kein eigenes Einkommen – dies dürfte der weitaus häufigere Fall sein – ergibt sich für die Eltern eine signifikante

Schlechterstellung im Rahmen des Familienleistungsausgleichs gegenüber dem steuerlichen Abzug von Unterhaltsaufwendungen. Nach Überschreitung der Altersgrenze von 25 Jahren können Eltern Unterhaltsleistungen bis zum Grundfreibetrag geltend machen, während zuvor nur die niedrigeren Kinderfreibeträge berücksichtigt werden. Selbst der im Fall auswärtiger Unterbringung eines volljährigen Kindes geltende zusätzliche Freibetrag für Sonderbedarf nach § 33a Absatz 2 EStG führt zu keiner adäquaten Angleichung.

Die Kinderfreibeträge sollten folglich auch für 2022 angehoben werden, damit der Abstand nicht wieder zunimmt.

## **2. Anhebung des Grundfreibetrages und Anpassung des Steuertarifs Artikel 1 Nr. 1 und Artikel 2 Nr. 1 – § 32a Absatz 1 EStG**

Mit vorliegendem Gesetzentwurf soll der Grundfreibetrag zur steuerlichen Freistellung des allgemeinen Existenzminimums auf 9.696 Euro für 2021 und 9.984 Euro für 2022 angehoben werden. Die vorgesehene Anpassung entspricht einer Anhebung um 3,06 Prozent für 2021 und weiteren 2,97 Prozent für 2022.

Nach dem 13. Existenzminimumbericht beträgt das sächliche Existenzminimum für Alleinstehende im Jahr 2021 9.744 Euro. Folglich muss der im Gesetzentwurf vorgesehene Betrag um weitere 48 Euro auf diesen Wert angehoben werden.

Für das Jahr 2022 übersteigt der im Gesetzentwurf vorgesehene Grundfreibetrag das im Existenzminimumbericht ausgewiesene Existenzminimum. Da – insbesondere aufgrund der Corona-Pandemie – eine erhebliche Unsicherheit zur weiteren Entwicklung besteht und größere Kostensteigerungen nicht ausgeschlossen sind, sollte der vorgesehene Wert nicht verringert werden. Ein höherer Freibetrag ist politisch verantwortbar, steuerrechtlich zulässig und kann zudem konjunkturell positiv wirken.

Die weiteren Eckwerte im Steuertarif (Ende der ersten Progressionszone, Beginn und Ende der zweiten Progressionszone sowie Beginn des Grenzsteuersatzes von 45 Prozent) werden jeweils um 1,52 Prozent (2021) bzw. 1,5 Prozent (2022) angehoben. Die Werte übersteigen den im vorliegenden 4. Progressionsbericht ausgewiesenen Anstieg der Preisentwicklung.

Nach dem Steuerprogressionsbericht wird – summarisch betrachtet – die Mehrbelastung aufgrund des Effekts der kalten Progression für die Jahre 2020 und 2021 durch bereits beschlossene andere steuerliche Entlastungsmaßnahmen rechnerisch überkompensiert. Auf individueller Ebene verbleibt aber im Jahr 2020 für mehr als 7 Millionen Steuerpflichtige und im Jahr 2021 für mehr als 10 Millionen Steuerpflichtige eine Mehrbelastung in Höhe von ca. 49 Euro (2020) bzw. 80 Euro (2021).

Der linear progressive Steuertarif folgt dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und soll eine individuell gerechte Steuerbelastung sicherstellen. Es ist deshalb

unabdingbar, dass durch Anpassungen im Tarif die ausgewiesene Mehrbelastung für Millionen Steuerpflichtige beseitigt wird. Ob zu diesem Zweck eine Änderung des Steuertarifs durch eine „Rechtsverschiebung ... aller weiteren Tarifeckwerte im Umfang der maßgeblichen Inflationsraten“ erfolgen muss, wie der Bericht vorgibt, wird nicht begründet und lässt sich auch aus den weiteren Angaben im Bericht nicht entnehmen.

Der Bericht enthält keine Beschreibung, welche Steuerpflichtigen bei welchen Einkommensgruppen von der ausgewiesenen kalten Progression betroffen sind und welche nicht. Weil die Preisentwicklung der Konsumausgaben der privaten Haushalte als Grundlage für die Progressionsberechnung dient, halten wir es für zweifelhaft, dass eine prozentuale Rechtsverschiebung aller Eckwerte erforderlich ist, soweit ausschließlich die Wirkung der kalten Progression beseitigt werden und keine weitergehende Tarifanpassung zur steuerlichen Entlastung erfolgen soll. Steuerpflichtige mit hohem Einkommen wenden einen geringeren Anteil ihres Einkommens für Konsumausgaben auf als Steuerpflichtige mit niedrigerem Einkommen. Die prozentuale Anhebung der Tarifeckwerte bewirkt jedoch in absoluten Zahlen eine wesentlich stärkere Entlastung.

Durch die gleiche prozentuale Anpassung fällt die Anhebung des ersten Eckwertes, dem Ende der ersten Progressionszone, bezogen auf den absoluten Wert am niedrigsten aus und bleibt sogar hinter der Anhebung des Existenzminimums zurück. Der Steuersatz steigt dadurch zu Beginn noch stärker als im geltenden Tarif. Der Anstieg des Grenzsteuersatzes in der zweiten Progressionszone verringert sich dagegen geringfügig gegenüber dem geltenden Tarif, weil der Eckwert am Ende der zweiten Progressionszone absolut betrachtet um 646 Euro stärker verschoben wird als der erste Eckwert (Angaben für den Tarif 2021). Der Einstieg in den „Reichensteuersatz“ von 45 Prozent verschiebt sich 2021 aufgrund der prozentualen Anpassung sogar um 4.112 Euro.

Aus den dargestellten Gründen verstärkt sich der „Knick“ zu Beginn des linear-progressiven Verlaufs im Steuertarif. Der Anstieg des Grenzsteuersatzes in der ersten Progressionszone ist im vorgesehenen Tarif 2022 fast fünfmal (4,85) höher als in der zweiten Progressionszone. Der Tarifverlauf wird zu Beginn gestaucht und im hinteren Bereich gestreckt.

Der übermäßig starke Anstieg des Steuertarifs in der ersten Progressionszone bewirkt, dass bereits bei weniger als 15.000 Euro Einkommen ein Grenzsteuersatz von rund **24 Prozent** erreicht wird. Der starke Anstieg bei unterem Einkommen ist sozial ungerecht und leistungsfeindlich. Wenn der „Tarifknick“ aufgrund der angespannten wirtschaftlichen Lage derzeit nicht beseitigt werden kann, sollte er jedoch nicht noch weiter verstärkt, sondern sukzessive verringert werden.

### **3. Anhebung des Höchstbetrags für Unterhaltsleistungen**

#### **Artikel 1 Nr. 3 und Artikel 2 Nr. 2 – § 33a Absatz 2 EStG**

Der Höchstbetrag für den Abzug von Unterhaltsleistungen wird auf die Höhe des Grundfreibetrags angehoben. Der BVL schlägt vor, die Vorschrift unmittelbar mit dem Grundfreibetrag, § 32a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EStG, zu verknüpfen. Damit wären künftig gesetzliche Änderungen bei Anhebung des Existenzminimums entbehrlich. Eine Verknüpfung mit dem Grundfreibetrag existiert bereits in § 1 Abs. 3 EStG und in § 1a EStG.

### **4. Anhebung des Kindergeldes**

#### **Artikel 1 Nr. 8 Buchst. b – § 66 Absatz 1 EStG**

Mit vorliegendem Gesetzentwurf soll ab Januar 2021 das Kindergeld für jedes zu berücksichtigende Kind um monatlich 15 Euro angehoben werden. Der BVL begrüßt, dass die im Koalitionsvertrag vorgesehene Anhebung gesetzlich umgesetzt wird.

Die Anhebung entspricht einer Steigerung des Kindergeldes von rund 7,4 Prozent für das erste und zweite Kind, 7,1 Prozent für das dritte Kind und 6,4 Prozent für das vierte und jedes weitere Kind. Diese prozentuale Anhebung übersteigt sowohl die bis 2022 vorgesehene Anhebung des Grundfreibetrags als auch die im 13. Existenzminimumbericht ausgewiesene Anhebung des sächlichen Existenzminimums.

### **5. Nicht enthaltene Änderungen**

Sowohl die Anpassung des Grundfreibetrags als auch die Anpassung der Eckwerte im Steuertarif wirken einer stärkeren Steuerbelastung aufgrund des progressiven Steuertarifs im Zusammenspiel mit Einkommenssteigerungen in Höhe des Inflationsausgleichs entgegen (Kompensation der sogenannten kalten Progression). Die kalte Progression wirkt jedoch auch bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage. Eine Kompensation erfordert, dass Frei- oder Höchstbeträge, die den Abzug tatsächlicher Aufwendungen begrenzen, regelmäßig an die Kostensteigerungen angepasst werden. Anderenfalls verlieren sie ihre entlastende Wirkung. Mit Blick auf die Zielsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfes, nämlich der Entlastung von Familien, betrifft dies insbesondere den Höchstbetrag beim Abzug von Kinderbetreuungskosten (§ 10 Abs. 1 Nummer 5 EStG), den Höchstbetrag zum Abzug von Schulgeld in den gesetzlich definierten Fällen (§ 10 Abs. 1 Nummer 9 EStG) und den Freibetrag für Sonderbedarf bei auswärtiger Unterbringung volljähriger Kinder während der Berufsausbildung (§ 33a Abs. 2 EStG). Diese Werte wurden seit vielen Jahren nicht angepasst. Der BVL teilt deshalb auch die Einschätzung des Bundesrates, dass eine Anhebung des Freibetrags für Sonderbedarf auf 1.800 Euro dringend geboten ist.

Erfreulicherweise erfolgte mit dem 2. Corona-Steuerhilfegesetz bereits eine deutliche Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende. Wir regen diesbezüglich eine Prüfung an, ob die Befristung entfallen kann.

Uwe Rauhöft  
Geschäftsführer

Erich Nöll, RA  
Geschäftsführer

BVL – BUNDESVERBAND LOHNSTEUERHILFEVEREINE E.V.