



Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V.

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

19. Mai 2015



zukunftsforum
familie e.v.

Zukunftsforum Familie e.V.
Markgrafenstraße 11
10969 Berlin

Telefon: 030 2592728-20
Telefax: 030 2592728-60
info@zukunftsforum-familie.de
www.zukunftsforum-familie.de

1. Anlass

Das ZFF nimmt die Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 20. Mai 2015 zum Anlass, um zum vorliegenden Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Wir halten es für zentral, dass auch die Familienverbände die Möglichkeit erhalten, sich zur vorgesehenen Anpassung wichtiger familienpolitischer Leistungen zu äußern.

2. Die vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge

Mit dem vorliegenden Entwurf werden gemäß dem 10. Existenzminimumbericht der steuerliche Grundfreibetrag und der Kinderfreibetrag für die Jahre 2015 und 2016 erhöht. Das Kindergeld wird entsprechend angehoben und der Kinderzuschlag wird ab dem 1. Juli 2016 um 20 Euro erhöht.

Im Einzelnen werden folgende Änderungen vorgenommen:

- Der steuerliche Grundfreibetrag wird von derzeit 8.354 Euro auf 8.472 Euro im Jahr 2015 sowie auf 8.652 Euro im Jahr 2016 erhöht.
- Der Kinderfreibetrag wird von derzeit 7.008 Euro auf 7.152 Euro im Jahr 2015 sowie auf 7.248 Euro im Jahr 2016 erhöht.
- Das Kindergeld wird in gleichem Verhältnis ab Anfang 2015 um vier Euro pro Monat erhöht und beträgt damit für erste und zweite Kinder jeweils 188 Euro, für dritte Kinder 194 Euro und für das vierte und weitere Kinder 219 Euro. Anfang 2016 wird das Kindergeld um weitere zwei Euro pro Monat erhöht und beträgt dann für erste und zweite Kinder jeweils 190 Euro, für dritte Kinder 196 Euro und für das vierte und weitere Kinder 221 Euro.
- Ab 1. Juli 2016 wird der Kinderzuschlag von derzeit maximal 140 Euro um 20 Euro auf dann maximal 160 Euro pro Monat angehoben.

Als Familienverband werden wir uns im Detail nur zu den kindbezogenen Bestandteilen des Gesetzesvorhabens verhalten.

2.1 Erhöhung Kinderfreibetrag

Der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum eines Kindes wies laut 9. Existenzminimumbericht bereits für das Jahr 2014 eine Unterdeckung von 72 Euro auf. Im Jahr 2015 soll er nunmehr um 144 Euro auf 4.512 Euro erhöht werden. Die Erhöhung soll rückwirkend zum 1. Januar 2015 in Kraft treten. Ab 2016 soll der Freibetrag um weitere 96 Euro auf insgesamt 4.608 Euro steigen. Somit beträgt die Höhe des Kinderfreibetrages (einschließlich des Freibetrages für Betreuung, Erziehung und Ausbildung) ab dem 1. Januar 2015 7.152 Euro und ab dem 1. Januar 2016 7.248 Euro.

Bewertung ZFF

Die Erhöhung des Kinderfreibetrags vollzieht die steuerliche Freistellung des kindlichen Existenzminimums nach, allerdings erst mit Geltung ab dem Jahresbeginn 2015. Für das

gesamte Jahr 2014 wird die Unterdeckung des Freibetrags hingegen nicht rückwirkend korrigiert.

2.2 Erhöhung Kindergeld

Analog zum Kinderfreibetrag wird das Kindergeld ab Anfang 2015 um vier Euro und ab Anfang 2016 nochmals um zwei Euro pro Monat erhöht.

Bewertung ZFF

Die vorgesehene Erhöhung des Kindergeldes vollzieht die notwendige Anpassung des Freibetrags nach, erhält also mindestens den Status Quo. Dieser zeichnet sich dadurch aus, dass die Bezieher/-innen hoher Einkommen über den Kinderfreibetrag deutlich höher entlastet werden als die Bezieher/-innen mittlerer oder niedriger Einkommen, die Kindergeld beziehen. Das ZFF kritisiert dieses bloße Fortschreiben der aktuellen sozial ungerechten und unbefriedigenden Situation. Andere Berechnungen z.B. aus der Wissenschaft kommen zu dem Ergebnis, dass die Lücke zwischen Freibeträgen und Kindergeld durch die aktuellen Änderungen sogar vergrößert werde. Darüber hinaus geht die Erhöhung des Kindergeldes an Familien mit Kindern im SGB II-Bezug größtenteils vorbei, da das Kindergeld dort vollständig angerechnet wird. Im abschließenden Teil der Stellungnahme machen wir einen Vorschlag für eine grundlegende Umgestaltung der Familienförderung.

Auch für das Kindergeld gilt, dass es für das Jahr 2014 nicht rückwirkend erhöht wird. Die Anpassung des Kindergeldes ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben. Angesichts der Bedeutung des Kindergeldes für das Budget vieler Familien sehen wir das Aussetzen der Kindergelderhöhung für das Jahr 2014 allerdings sehr kritisch.

2.3 Erhöhung Kinderzuschlag

Ab 1. Juli 2016 soll der Kinderzuschlag von derzeit maximal 140 Euro um 20 Euro auf dann maximal 160 Euro pro Monat angehoben werden.

Bewertung ZFF

Die Erhöhung des Maximalbetrags des Kinderzuschlags ist ein richtiger Schritt und schon seit längerem fällig. Immer mehr Familien fallen ins SGB II zurück, weil die Höhe des Kinderzuschlags nicht mehr ausreicht, um den Bedarf zu decken. Anders als der Bezug von Grundsicherungsleistungen wird der Bezug von Kinderzuschlag von Familien nicht als stigmatisierend wahrgenommen.

Aus unserer Sicht sind allerdings umfassende Reformen am Kinderzuschlag notwendig:

Um Kinderzuschlag beziehen zu können, muss ein bestimmtes Mindesteinkommen erreicht werden, andererseits darf ein bestimmtes Höchsteinkommen nicht überschritten werden. Diese Festlegung eines eng definierten Einkommenskorridors macht den Kinderzuschlag zu einer komplizierten, bürokratisch aufwändigen Unterstützungsmaßnahme mit einer hohen Ablehnungsquote. Wir treten daher für eine Aufhebung der Mindest- und Höchsteinkommengrenzen für den Kinderzuschlag ein. Zudem plädieren wir für geänderte Anrechnungsmodalitäten bei eigenem Einkommen des Kindes (z.B. Unterhaltszahlungen).

- Durch das Festhalten an Mindesteinkommengrenzen werden Familien, die diese (knapp) nicht erreichen, immer noch alternativlos auf die Grundsicherung nach dem SGB II verwiesen. Aus unserer Sicht sollten Familien die Wahl haben, ob sie zugunsten des Kinderzuschlags auf höhere Leistungen nach dem SGB II verzichten und damit die mit dem ALG II-Bezug verbundenen Restriktionen, Auflagen und Ängste vermeiden. Dies wäre wichtig, um das Problem der verdeckten Armut anzugehen. Auch durch das Festhalten an der Bedingung, dass durch den Kinderzuschlag Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II vermieden werden muss, werden Familien vom Bezug des Kinderzuschlags ausgeschlossen.

- Schon bei geringer Überschreitung der Höchsteinkommensgrenze fällt der Kinderzuschlag nach geltender Regelung weg und das Einkommen der Familie reduziert sich trotz höherem Erwerbseinkommen. Zudem fallen damit ggf. auch ergänzende Leistungen, die an den Bezug von Kinderzuschlag gekoppelt sind, wie z.B. das Bildungs- und Teilhabepaket, weg. Dies stellt einen deutlichen negativen Anreiz zur Aufnahme oder zum Ausbau von Erwerbsarbeit dar. Der Kinderzuschlag sollte daher mit wachsendem Einkommen degressiv auslaufen.
- Kinder von Alleinerziehenden profitieren bisher kaum vom Kinderzuschlag, da Unterhaltsleistungen vom getrennt lebenden Elternteil und Unterhaltsvorschuss angerechnet werden. Um diese Gruppe besser zu unterstützen, müssen die Anrechnungsregelungen beim Kinderzuschlag verändert werden.

Um der Kinderarmut insgesamt wirksam entgegen zu steuern und Familien angemessen zu fördern, muss nach Meinung des ZFF mittel- bis langfristig eine sozial gerechte Kindergrundsicherung aufgebaut werden, die - im Gegensatz zum Kinderzuschlag - auch Kindern zugute kommt, die von SGB II-Leistungen abhängig sind (siehe den Abschnitt "Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf" am Ende der Stellungnahme).

Nicht nachvollziehbar ist für das ZFF schließlich, warum die Erhöhung des Kinderzuschlags erst ab Mitte 2016 greifen soll. Auch diese Maßnahme muss aus unserer Sicht rückwirkend zumindest ab Anfang 2015 greifen, um ansatzweise von einer sinnvollen, aufeinander abgestimmten Vorgehensweise sprechen zu können.

3. Notwendige Ergänzungen im Gesetzentwurf

Erhöhung Entlastungsbetrag für Alleinerziehende

Gemäß der Vereinbarung der Fraktionsspitzen von CDU/CSU und SPD vom 16. April 2015 soll der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende rückwirkend zum 1. Januar 2015 von derzeit 1.308 Euro auf 1.908 Euro erhöht werden. Darüber hinaus wird der Entlastungsbetrag nach der Kinderzahl gestaffelt. Für jedes weitere Kind soll er um 240 Euro angehoben werden.

Der Bundesrat spricht sich in seiner Stellungnahme vom 8. Mai 2015 für die vorgesehenen Änderungen beim Entlastungsbetrag aus und fordert darüber hinaus zusätzliche Maßnahmen zur Entlastung Alleinerziehender durch weitergehende Reformen beim Kinderzuschlag.

Bewertung ZFF

20 Prozent der Familien in Deutschland sind Alleinerziehende (zu 90 Prozent Frauen). Sie müssen die finanzielle Absicherung wie auch die tägliche Organisation des Familienalltags überwiegend alleine bewältigen und sind damit auch besonderen Belastungen ausgesetzt. Alleinerziehende weisen eine hohe Erwerbsorientierung auf. Sie und ihre Kinder haben aber dennoch ein erhöhtes Armutsrisiko, was nicht zuletzt an den komplett ausbleibenden oder nur teilweise erfolgenden Unterhaltszahlungen liegt.

Um Alleinerziehende und ihre Kinder zu unterstützen, halten wir die Erhöhung des steuerlichen Entlastungsbetrags für dringend angezeigt. Dass dieser Schritt zur Entlastung für Alleinerziehende ausreicht, ist aus Sicht des ZFF allerdings fraglich. Einerseits ist die Höhe des Entlastungsbetrags weiterhin unzureichend, andererseits kann sie als isolierte Maßnahme die Situation von Alleinerziehenden nicht wesentlich verbessern. Dafür braucht es ein Gesamtpaket aus Verbesserungen bei der Kindertagesbetreuung, bei der Arbeitsmarktpolitik und bei den monetären Familienleistungen. Langfristig sollte aus unserer Sicht der Schritt weg von einer steuerlichen Förderung von Familien hin zu einer kindbezogenen Förderung durch eine sozial gerechte Kindergrundsicherung erfolgen. Davon würden insbesondere die Kinder von Alleinerziehenden profitieren.

Die Finanzierung des Entlastungsbetrags muss aus dem allgemeinen Bundeshaushalt kommen. Da es sich um keine Transferleistung, sondern um eine Steuerentlastung handelt, darf kein Unterschied zu anderen Steuerpflichtigen gemacht werden. Eine Belastung des Etats des Bundesfamilienministeriums würde zwangsläufig zu Einsparungen führen, die auch Alleinerziehende trafen. Damit wäre der Entlastungseffekt gleich Null.

4. Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf

Das ZFF fordert mittel- bis langfristig die Einführung einer Kindergrundsicherung in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums (aktuell 536 Euro), um den Familienlastenausgleich vom Kopf auf die Füße zu stellen, gegen Kinderarmut vorzugehen und Kinder und Jugendliche aus dem stigmatisierenden Bezug von SGB II-Leistungen herauszuholen. Die Kindergrundsicherung ersetzt alle bisherigen monetären Einzelleistungen wie Kindergeld, Kinderzuschlag und Kinder-Regelsätze. Mehrfache Behördengänge und komplizierte Beantragungsverfahren fallen weg. So können verdeckte Armut reduziert, größere Transparenz erreicht und Bürokratiekosten reduziert werden. Die Kindergrundsicherung deckt nicht nur das sächliche Existenzminimum, sondern sichert auch den Bildungs- und Teilhabebedarf von Kindern ab. Bei besonderen kindlichen Bedarfen, die sich einer Pauschalierung entziehen, sollen die Kosten auf Antrag und gegen ggf. vorzulegenden Nachweis weiterhin vom Grundsicherungsträger finanziert werden. So kann sichergestellt werden, dass das soziokulturelle Existenzminimum für alle Kinder gilt und nicht nur für diejenigen, deren Eltern Steuern zahlen (weitere Informationen unter www.kinderarmut-hat-folgen.de).

Berlin, den 19. Mai 2015