



**DFV-Positionen
zur Weiterentwicklung der Familienbesteuerung
und des Familienleistungsausgleichs
31. Oktober 2008**

Die Bundesregierung hat für 2009 eine Erhöhung von Kinderfreibetrag und Kindergeld angekündigt – die erste seit sieben Jahren. Angesichts der lebhaften familienpolitischen Diskussion, aber auch der massiven Preissteigerungen der letzten Jahre hatten Familien Grund, endlich auf echte, wirklich spürbare Entlastung zu hoffen. Diese Hoffnung droht bitter enttäuscht zu werden: Der Kinderfreibetrag soll um gerade einmal 200 Euro jährlich angehoben werden. Das damit verrechnete Kindergeld steigt für die allergrößte Zahl der Kinder um nur 10 Euro im Monat - das entspricht etwa einem viertel Paar Kinderschuhe. Diese Pläne werden der finanziellen Situation von Familien und der demographischen Situation des Landes nicht gerecht und sind von einer nachhaltigen und zukunftsfähigen Familienpolitik weit entfernt.

Eine verfassungsgerechte Familienbesteuerung und ein gerechter Familien-leistungsausgleich sind Kernelemente einer Politik, die die materielle Benachteiligung von Familien bekämpft und Menschen Mut zu Kindern macht. Trotzdem wurden Kinderfreibetrag und Kindergeld trotz starker Preissteigerungen bei familienrelevanten Produkten wie Energie und Lebensmitteln und ungeachtet der massiven Mehrwertsteuererhöhung seit 2002 nicht mehr an die Preisentwicklung angepasst. Die letzte Erhöhung des Kindergeldes für dritte und weitere Kinder liegt sogar schon über 12 Jahre zurück. Nun drohen notwendige Verbesserungen erneut aufgeschoben und zerredet zu werden. Diese Untätigkeit verstößt gegen bindende Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und trägt entscheidend zum Abrutschen von Familien unter die Armutsgrenze und in aufstockende Sozialleistungen bei.

Der Deutsche Familienverband fordert die Politik auf, diesen verfassungswidrigen Zustand endlich zu beenden und zum 1.1.2009 eine deutliche und konsequente Verbesserung des Familienleistungsausgleichs und der Familienbesteuerung auf den Weg zu bringen, die mehr ist

als eine Minimalanpassung. Die dazu notwendigen Schritte sind – in übersichtlicher Kurzform und in ausführlicher Fassung – auf den folgenden Seiten dargestellt.

Kurz und bündig: DFV-Forderungen im Überblick Familienbesteuerung und Familienleistungsausgleich

- Der Kinderfreibetrag muss zum 1.1.2009 auf mindestens 8.000 Euro pro Kind und Jahr erhöht werden, wie dies den Familien bereits vor Bildung der Großen Koalition 2005 versprochen wurde. Um verfassungskonform horizontale Steuergerechtigkeit herzustellen, muss der Kinderfreibetrag weiterhin von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden.
- Gleichzeitig muss zum 1.1.2009 das damit verrechnete Kindergeld angemessen und der Kostenrealität in den Familien entsprechend angehoben werden. Dabei ist sicherzustellen, dass allen Familien unabhängig von ihrem Einkommen jeden Monat unmittelbar die Steuern zurückgezahlt werden, die sie zu Unrecht auf das Existenzminimum ihrer Kinder zahlen. Für Familien mit geringem Einkommen muss sich endlich eine ausreichende vorgelagerte Leistung ergeben, die sie vor entwürdigenden Anträgen auf Sozialgeld oder Kinderzuschlag schützt. Kindergeld und Kinderfreibetrag müssen bis zum Ende der elterlichen Unterhaltspflicht gelten und verbindlich und jährlich an die Preisentwicklung angepasst werden.
- Die Steuern auf den Verbrauch – beispielsweise Mehrwertsteuer und Ökosteuer – die für das Existenzminimum von Kindern entstehen, müssen den Familien zusammen mit dem Kindergeld monatlich pauschal zurück erstattet werden.
- Alle Kinder brauchen nach den jahrelangen Nullrunden ein besseres Kindergeld, auch erste und zweite Kinder. Mehrkinderfamilien müssen besser gefördert werden – aber nicht durch eine bequeme Sparstaffel, die 90 % der Kinder von dringend notwendigen Verbesserungen ausschließt.
- Diese Verbesserungen müssen solide und schuldenfrei finanziert werden, ohne gleichzeitig an anderer Stelle Löcher ins Familienportemonnaie zu reißen. Konkret: Wer fürs Kindergeld ins Ehegattensplitting greift oder finanzielle Förderung gegen bildungspolitische Ziele wie beim Schulstarterpaket ausspielt, täuscht die Familien. Das erfordert mutiges und gemeinsames Vorgehen in einem neuen Solidarpakt für Familien, an dem sich im Interesse des Gemeinwohls alle politischen und gesellschaftlichen Ebenen beteiligen müssen.

I. Grundsätze

Die Weiterentwicklung der Familienbesteuerung und des Familienleistungsausgleichs darf nicht vom Goodwill der Politik abhängen. Sie muss den Herausforderungen an eine zukunftsfähige, verfassungsfeste und ausgewogene Familienpolitik genügen und solide und nachhaltig finanziert werden.

1. Zukunftsfähige Familienpolitik und demographische Herausforderungen

Auch wenn die Entscheidung gegen Kinder viele Ursachen hat: Die Angst vor finanzieller Benachteiligung bis hin zur Einkommensarmut, die inzwischen immer weiter in die Mittelschicht vordringt, ist ein wesentlicher Grund für die steigende Kinderlosigkeit und die schwindende Zahl von Mehr-Kinder-Familien – denn Angst macht keine Lust auf Kinder. Die Abkopplung des Familienleistungsausgleichs von der Kostenrealität in den Familien hat gemeinsam mit den familienblinden Sozialabgaben zu einer immer weiteren Verschlechterung der finanziellen Situation von Familien geführt. Heute kann eine vierköpfige Familie nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben selbst mit einem Durchschnittseinkommen ihr Existenzminimum nicht mehr aus ihrem verfügbaren Einkommen abdecken. Diese Familie ist nicht arm – sie wird arm gemacht. Notlösungen wie der Kinderzuschlag bekämpfen bestenfalls die Symptome dieser Familienarmut. An ihren Ursachen ändern sie nichts.

Statt Familien so arm zu machen, dass sie zu Bittstellern werden und sich dann irgendwann auch gegenüber ihren Kindern und der Gesellschaft bedürftig und hilflos fühlen werden, muss eine zukunftsfähige Familienpolitik den Familien durch ein leistungs- und belastungsgerechtes Steuer- und Sozialsystem und einen fairen Ausgleich zwischen Familien und Nicht-Familien ein Gefühl für die eigene Stärke wiedergeben. Dabei ist die Ausgestaltung der Familienbesteuerung und des Kindergeldes als im Einkommensteuergesetz geregelter Teil des Familienleistungsausgleichs neben einer familienorientierten Reform der sozialen Sicherungssysteme ein Kernstück, weil sie alle Familien über den gesamten Verlauf der aktiven Familienphase betrifft.

2. Anforderungen an eine verfassungsfeste Familienpolitik

Jede politische Entscheidung muss sich an Artikel 6 Grundgesetz messen, der als Grundsatznorm der Familienpolitik zwei Gebote enthält: Das Eingriffsverbot garantiert der Familie Autonomie gegenüber staatlichen Eingriffen, die sich auch auf den Schutz vor unangemessener Heranziehung zu Steuern und Sozialabgaben bezieht. Das Fördergebot verpflichtet den Staat, Familien aktiv zu fördern und familienförderliche Rahmenbedingungen in allen Teilen der Gesellschaft zu schaffen. Diese Grundsatznorm hat das Bundesverfassungsgericht in mehreren weitreichenden Entscheidungen konkretisiert und mit bindenden Vorgaben an den Gesetzgeber verbunden. Zentral für die Familienbesteuerung und den Familienleistungsausgleich sind die Entscheidung zum steuerfreien Existenzminimum vom 29. Mai 1990 und das Kinderbetreuungsurteil vom 10. November 1998. Grundlegende Bedeutung für die Berücksichtigung der Erziehungsleistung haben darüber hinaus das am 7. Juli 1992 ergangene Trümmerfrauenurteil und das Pflegeversicherungsurteil vom 3. April 2001.

Diese Vorgaben stellen klar, dass der Grundsatz der Besteuerung nach finanzieller Leistungsfähigkeit auch für die Erziehung von Kindern gilt und das Existenzminimum sämtlicher Familienmitglieder steuerfrei bleiben muss. Um der Verfassung zu genügen, muss das Kindesexistenzminimum in realitätsgerechter Höhe durch einen ausreichend hohen Kinderfreibetrag bzw. ein ausreichend hohes Kindergeld als monatliche Steuerrückerstattung steuerfrei gestellt werden. Das Kindesexistenzminimum umfasst – entsprechend den Anforderungen an die elterliche Erziehung – nicht nur den sächlichen Mindestbedarf, also Nahrung, Kleidung, Wohnen, sondern auch den Erziehungs- und den Betreuungsbedarf, der auch Eltern entsteht, die ihr Kind selbst betreuen und dafür z.B. auf Verdienst verzichten. Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass der Kinderfreibetrag und der der Steuerrückerstattung dienende Anteil des Kindergeldes keinen Fördercharakter haben: Sie dienen ausschließlich der horizontalen Steuergerechtigkeit von Familien im Vergleich zu kinderlosen Steuerpflichtigen mit gleichem Einkommen, also der Rückerstattung von vorher zu viel erhobenen Steuern.

Von der horizontalen Steuergerechtigkeit ist die Familienförderung zu unterscheiden. Sie muss dem staatlichen Förderungsauftrag gemäß Art. 6 Abs. 1 Grundgesetz genügen und sich im Förderanteil des Kindergeldes, der nicht der Steuerrückerstattung dient, verwirklichen. Auch hier muss berücksichtigt werden, dass sich der Erziehungsbegriff in den vergangenen Jahren erheblich gewandelt hat und die Ansprüche an die Erziehung und Begleitung des Kindes und damit auch die Kosten für die Erziehung gestiegen sind.

Es ist der Politik bislang nicht gelungen, diese Verfassungsvorgaben auch nur annähernd

umzusetzen. Derzeit reichen die Kinderfreibeträge nicht einmal mehr dafür aus, die Minimalanforderungen der verfassungskonformen Familienbesteuerung zu garantieren. Vollends verfehlt wird das Ziel einer echten Familienförderung über das Kindergeld. Statt dessen haben sich die steuerliche Belastung und die finanzielle Benachteiligung von Familien durch die Altersabsenkung bei Kinderfreibetrag und Kindergeld, den Wegfall der Eigenheimzulage, die Verschlechterungen bei Sparerfreibetrag und Pendlerpauschale und insbesondere die massive Erhöhung der Steuern auf den Verbrauch deutlich verschärft. Die im Kinderbetreuungsurteil bzw. im Trümmerfrauenurteil enthaltenen Vorgaben, die kindbedingte Minderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit in jedem Reformschritt zu berücksichtigen und die finanzielle Benachteiligung von Familien zu verringern, wurde bei keiner dieser Entscheidungen berücksichtigt. Weitere Rügen des Bundesverfassungsgerichts sind damit nur noch eine Frage der Zeit. Die Politik ist gefordert, aus der Mitte des Parlaments heraus familienpolitisch aktiv zu werden, ehe das Bundesverfassungsgericht sie dazu zwingt.

3. Ausgewogene Familienpolitik braucht Geld- und Sachleistungen

Angesichts der gravierenden finanziellen Benachteiligung von Familien ist es verantwortungslos, die notwendige Erhöhung von Kinderfreibetrag und Kindergeld gegen bildungspolitische Unterstützungsleistungen wie Schulessen, Schulstarterpakete oder Büchergeld auszuspielen. Die dahinter stehende Unterstellung, dass zumal einkommensschwächere Eltern das Kindergeld für eigene Zwecke statt für ihre Kinder ausgeben, zeugt zudem von einem erschreckenden Generalverdacht gegenüber Eltern, der im Widerspruch zum Familienbild des Grundgesetzes steht, das vom Vertrauen in die Erstverantwortlichkeit und die Verantwortungsbereitschaft der Eltern für ihre Kinder geprägt ist. Dass dieses Vertrauen auch bei einkommensschwachen Familien gerechtfertigt ist, belegen Studien der Armutsforschung, die nachweisen, dass das Gros einkommensschwächerer Eltern keineswegs das Kindergeld zweckentfremdet, sondern ganz im Gegenteil eher an sich selbst spart als an den Kindern. Vor allem verschleiert diese Diskussion jedoch, dass durch das Auspielen von Geld- versus Sachleistungen ein Sparkurs bei der überfälligen Kindergeldanhebung eingeleitet werden soll. Ein moderner Sozialstaat darf sich aber nicht vor die Entscheidung stellen lassen, entweder den Familienleistungsausgleich zu verbessern oder für eine gute Bildung zu sorgen – er muss beides tun, wenn er seine Zukunft sichern will. Im übrigen wird der Staat in der Bildungsvermittlung keinen ausreichenden Einfluss haben, wenn er nicht auf die anspornenden und motivierenden Einwirkungsmöglichkeiten der Eltern setzt.

4. Solide Finanzierung durch einen Solidarpakt für Familien

Angesichts der jahrelangen Untätigkeit bei Kindergeld und Kinderfreibeträgen ist heute eine enorm große Kraftanstrengung geboten. Echte Steuergerechtigkeit und einen gerechten Familienleistungsausgleich gibt es nicht zum Nulltarif. Soweit es sich um die realitätsgerechte Bemessung der Kinderfreibeträge bzw. des Kindergeldes als Steuerrückerstattung handelt, hat das Bundesverfassungsgericht bereits 1990 klargestellt, dass der Finanzbedarf des Staates nicht geeignet ist, eine verfassungswidrige Steuer zu rechtfertigen. Hier stellt sich also nicht die Frage, ob diese Verbesserungen finanziert werden, sondern wie sie solide – das heißt nicht durch Schulden und somit auf Kosten späterer Generationen – finanziert werden können. Die saubere Finanzierung einer verfassungskonformen Familienbesteuerung erfordert daher auch Überlegungen zu einer Ausweitung des Gesamtsteueraufkommens .

Politische Finanzierungsbereitschaft ist allerdings gefordert bei der Weiterentwicklung des Kindergeldes zu einer echten Förderleistung für Familien. Hieran wird sich letztlich auch entscheiden, ob Deutschland gemäß dem in der Verfassung verankerten Fördergebot tatsächlich bereit ist, ein familienfreundliches Land zu werden, in dem Menschen ihren Mut zu Kindern finanziell nicht bereuen. Während der Familienleistungsausgleich von der Kostenrealität in den Familien abgekoppelt wurde, waren gleichzeitig eine deutliche Senkung des Spitzensteuersatzes und umfangreiche Steuerentlastungen für Unternehmen durchsetzbar und finanzierbar. Das ist kein billiges Argument gegen einen unternehmensfreundlichen Standort, mit dem auch die Arbeitschancen für Familien stehen und fallen. Aber zu einem zukunftsfähigen Standort gehören auch Menschen, die sich für ein Leben mit Kindern entscheiden. Entstehende Mehrausgaben müssen als Investitionen in die Zukunft in einem neuen Solidarpakt für Familien finanziert werden – und sie sind finanzierbar, wenn mit Mut die richtigen Prioritäten gesetzt werden. Um die dafür notwendigen Kosten zu schultern, ist eine gemeinschaftliche Kraftanstrengung aller politischen und gesellschaftlichen Ebenen erforderlich, die durchaus mit dem Gemeinschaftswerk Aufbau Ost nach 1989 vergleichbar ist.

II. Das DFV-Konzept

Die im Oktober angekündigte Erhöhung des Kinderfreibetrages und des Kindergeldes kann bestenfalls als erste Rate, als „Anzahlung“ auf eine fällige große Lösung verstanden werden, die umgehend angegangen werden muss. Hierzu, also für diese „große Lösung“, will das DFV-Konzept eine Begründungs- und Entscheidungshilfe sein.

1. Steuergerechtigkeit in der direkten Einkommensbesteuerung:

Erhöhung des Kinderfreibetrages

Um die eingeschränkte steuerliche Leistungsfähigkeit von Eltern, die die Kosten für Unterhalt, Betreuung und Erziehung ihrer Kinder aufbringen müssen, verfassungsgerecht zu berücksichtigen, muss der Kinderfreibetrag zum 1.1.2009 auf mindestens 8.000 Euro pro Kind und Jahr angehoben und jährlich verbindlich an die Preissteigerung angepasst (dynamisiert) werden.

Der in § 32 Abs. 6 Einkommensteuergesetz geregelte Kinderfreibetrag – zusammengesetzt aus dem Kinderfreibetrag zur steuerlichen Freistellung des sächlichen Existenzminimums und dem kombinierten Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf – ist gemäß § 31 Satz 1 Einkommensteuergesetz Grundlage für die Herstellung horizontaler Steuergerechtigkeit. Dieses Kernelement der verfassungskonformen Familienbesteuerung wurde letztmals zum Jahr 2002 erhöht und seither nicht mehr an die Preisentwicklung angepasst, obwohl sich in dieser Zeit die Lebenshaltungskosten gerade bei solchen Ausgabenposten (wie Lebensmitteln, Energie- und Bildungskosten) überdurchschnittlich erhöht haben, die im Warenkorb der Familien besonders ins Gewicht fallen. Bereits bei der letzten auf Druck des Bundesverfassungsgerichts erfolgten Erhöhung auf 5.808 Euro war der Kinderfreibetrag zudem viel zu niedrig angesetzt. So errechnete der Deutsche Familienverband schon für 1999 auf Grundlage der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Orientierungsgrößen eine Untergrenze des Gesamtkinderfreibetrags von umgerechnet 6.545 Euro pro Kind und Jahr. Inzwischen hat sich der Kinderfreibetrag von der Kostenrealität in den Familien völlig abgekoppelt.

In diesem massiven Wertverfall spiegelt sich die unzureichende Erfassung des Kindesexistenzminimums durch die Existenzminimumberichte der Bundesregierung wider, die als Grundlage für die Bemessung und Fortschreibung des sächlichen Kinderfreibetrages herangezogen werden. Das hier ermittelte sächliche Kindesexistenzminimum blieb auch angesichts der Mehrwertsteuererhöhung seit Jahren unverändert – eine erstaunliche

Preisstabilität, von der die Familien leider nichts spüren. Auch der nunmehr - verspätet - vorgelegte 7. Existenzminimumbericht spiegelt die Kostenentwicklung in keiner Weise wider. Für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf, der in diesen Berichten gar nicht thematisiert wird, gibt es überhaupt keinen Dynamisierungsmechanismus, obwohl sich auch hier die Anforderungen an die Familien und die damit verbundenen Kosten in den letzten Jahren stark erhöht haben – so sind die Bildungsausgaben allein im Jahr 2007 um über ein Drittel gestiegen.

Zudem wird der steuerfrei zu stellende Bedarf von Kindern lediglich auf der Grundlage eines existenzminimalen Niveaus ermittelt, während Eltern ihren Kindern zu einem schichtangemessenen Unterhalt verpflichtet sind. Allein die durchschnittlichen Konsumausgaben für minderjährige Kinder liegen nach einer Erhebung des Statistischen Bundesamt bei 670 Euro pro Kind und Monat bzw. gut 8.000 Euro pro Jahr. Im Gegensatz dazu werden zum Beispiel die Sätze, die Pflegeeltern eines Kindes erhalten, bewusst unabhängig vom und oberhalb des existenzminimalen Niveaus festgelegt, um damit Anerkennung für den zeitlichen Einsatz, das pädagogische Engagement und die erzieherische Leistung auszudrücken. Es ist schwer nachvollziehbar, warum dieser Maßstab nicht auch dort angelegt wird, wo es um die eigenen Kinder geht – zumal es sich bei der Festsetzung der Freibeträge nicht um eine aktive Förderung handelt, sondern lediglich darum, die Kosten, die Eltern entstehen und die sie aus selbst erwirtschaftetem Einkommen aufbringen, nicht auch noch der Besteuerung zu unterwerfen.

Die dringend überfällige wirklich spürbare Erhöhung des Kinderfreibetrages darf sich daher nicht auf eine minimale Anpassung des sächlichen Kinderfreibetrags beschränken. Sie muss den Gesamtkinderfreibetrag auf eine realitätsgerechte Höhe anheben, die den tatsächlich entstehenden Kosten der Familien entspricht. Der Deutsche Familienverband fordert dafür die Heraufsetzung des Kinderfreibetrages auf mindestens 8.000 Euro pro Kind und Jahr und die Angleichung des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern – dies entspricht auch der Tatsache, dass im Regelfall die eigenen Ausgaben der Eltern für sich selbst die Ausgaben für die Kinder nicht deutlich überschreiten – je nach Familienphase dürfte eher das Gegenteil der Fall sein. Dieser Betrag wurde den Familien bereits im letzten Bundestagswahlkampf und im Vorfeld der Koalitionsverhandlungen 2005 versprochen. Die Einlösung dieses Versprechens stellt damit eine Untergrenze der familienpolitischen Glaubwürdigkeit dar. Würde man nicht auf das Minimum, sondern auf die tatsächlich entstehenden Kosten in einer Durchschnittsfamilie abstellen, müsste der Freibetrag bei 8.400 Euro liegen.

Der Kinderfreibetrag muss bis zum Ende der elterlichen Unterhaltspflicht wirken und ist weiterhin als Abzug von der Steuerbemessungsgrundlage auszugestalten. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage ist im Steuerrecht das „Herzstück“ der Besteuerung nach

Leistungsfähigkeit. Politische Überlegungen, diese Systematik ausgerechnet bei der Familienbesteuerung auszuhebeln, können nur als gezielter Angriff gegen die Vorgaben der Verfassung zur Herstellung einer horizontalen Steuergerechtigkeit gewertet werden.

Zur Dynamisierung des Freibetrages ist im Einkommensteuerrecht verbindlich die automatische Anbindung an die Inflationsrate vorzusehen. Der Wertverfall des Freibetrags während der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass der Existenzminimumbericht nicht geeignet ist, Grundlage für eine verfassungsfeste Dynamisierung zu sein. Perspektivisch ist durch unabhängige Stellen und auf der Basis zeitnaher familienbezogener Auswertungen ein spezifischer Dynamisierungsindikator zu entwickeln und im Einkommensteuerrecht zu verankern, der die tatsächliche Kostenentwicklung für Familienhaushalte erfasst.

2. Steuergerechtigkeit in den indirekten Steuern auf den Verbrauch:

Pauschale Rückerstattung für Familien

Auch die familienblinden Steuern auf den Verbrauch – Mehrwertsteuer, Energiesteuern, Versicherungsteuer und Co. – brauchen eine Familienkomponente: Indirekte Steuern, die auf das Existenzminimum von Kindern entfallen, müssen den Familien zusammen mit dem Kindergeld pauschal zurückerstattet werden.

Steuergerechtigkeit für Familien ist nicht nur in den direkten Steuern gefordert, die auf das Einkommen erhoben werden, sondern auch in den indirekten Steuern auf den Konsum, die inzwischen über 50 Prozent des gesamten Steueraufkommens ausmachen und wichtigste Quelle für die sprudelnden Steuereinnahmen des Staates geworden sind. Die Steuern auf den Verbrauch belasten Familien besonders stark, weil sie sich den Konsum für ihre Kinder nicht einfach „sparen“ können und pro Kopf, also gleich mehrfach belastet sind. Anders als bei der Umsatzsteuerbefreiung für Unternehmensinvestitionen gibt es aber für die Investitionen in Humanvermögen keinerlei Steuerentlastung, die indirekten Steuern lasten unterschiedslos auch auf dem Kindesunterhalt. Legt man hierbei – vorsichtig geschätzt – eine Steuerbelastung (Mehrwertsteuer und weitere Verbrauchsteuern inklusive der verdeckten Steuern wie etwa die auf die Energiesteuer sogar noch zusätzlich erhobene 19prozentige Mehrwertsteuer bei Heizöl oder Benzin) von 22 Prozent zugrunde, ergeben sich Steuerlasten von mindestens 100 Euro pro Kind und Monat. Auch der ermäßigte Mehrwertsteuersatz verhindert die Überlastung von Familien nicht, weil die ihm unterworfenen Produkte ebenfalls familienblind zusammengestellt sind: So lasten auf Babywindeln, Kinderwagen und Wintermantel die vollen 19 %, während Hundefutter, Zuchtpferde und seit neuestem auch Skilifte mit dem ermäßigten Satz von 7 % begünstigt

werden.

Familien brauchen eine einfache und systematisch klare Lösung, die alle für Kinder erforderlichen Ausgaben und alle familienrelevanten Steuern umfasst. Der Deutsche Familienverband fordert dafür die pauschale Rückerstattung der indirekten Steuern, die auf dem Kindesexistenzminimum lasten, zusammen mit dem monatlichen Kindergeld. Als Grundlage ist die aktuelle Belastung durch Steuern auf den Verbrauch familienspezifisch von einer unabhängigen Stelle zu ermitteln. Bei künftigen Steuererhöhungen sind im Rahmen einer verbindlichen Familienverträglichkeitsprüfung die Auswirkungen auf die Familien aufzuschlüsseln und der Rückerstattungsbetrag entsprechend anzupassen.

3. Weiterentwicklung des Familienleistungsausgleichs: Erhöhung des Kindergeldes

Parallel mit der Erhöhung des Kinderfreibetrages auf eine realitätsgerechte Höhe muss das damit verrechnete Kindergeld weit über die Mini-Anhebung hinaus zum 1.1.2009 für alle Kinder angemessen und der Kostenrealität in den Familien entsprechend angehoben werden. Um die Rückerstattung zuviel gezahlter Einkommensteuern sicher zu stellen und Familien vor einem Abrutschen in bedürftigkeitsorientierte Sozialleistungen zu schützen, ist eine Erhöhung des Kindergeldes bereits ab dem ersten Kind auf 280 Euro erforderlich. Perspektivisch ist das Kindergeld auf 330 Euro anzuheben, um schrittweise in die Rückerstattung von Steuern auf den Verbrauch einzusteigen.

Seit 1996 gibt es das Kindergeld nicht mehr zusätzlich zum steuerlichen Freibetrag, sondern es wird damit am Ende des Steuerjahres verrechnet. Übers Jahr werden Eltern besteuert wie Kinderlose und erhalten dafür das Kindergeld als Rückerstattung von Steuern, die sie während des laufenden Jahres auf das Existenzminimum ihrer Kinder zahlen müssen. Nur der Anteil des Kindergeldes, der – je nach Einkommen und Steuersatz der Familie – dafür nicht erforderlich ist, ist tatsächlich Familienförderung. Obwohl diese doppelte Funktion in § 31 Einkommensteuergesetz (Familienleistungsausgleich) klar geregelt ist, bleibt die Mär vom Kindergeld als wohltätiger Förderleistung eine der verheerendsten Mythen der Familienpolitik und war mitursächlich für die jahrelange Untätigkeit der Politik bei gleichzeitig rasanter Teuerung:

Ebenso wie der Kinderfreibetrag wurde auch das Kindergeld letztmals im Januar 2002 angehoben und unterlag seither einem enormen Wertverfall. Das Kindergeld für dritte und weitere Kinder wurde sogar letztmals zum Jahr 1996 erhöht, wobei diese Erhöhung bereits durch die damals

neu eingeführte Verrechnung mit dem Kinderfreibetrag relativiert wurde. Mit seiner Höhe von nur 154 Euro bzw. 179 Euro ab dem vierten Kind hat sich das Kindergeld von den finanziellen Herausforderungen an die elterliche Erziehung völlig abgekoppelt. Auch nach der vom Kabinett geplanten Erhöhung um 10 bzw. maximal 16 Euro (ab dem dritten Kind) stellt das Kindergeld nicht einmal sicher, dass Eltern unabhängig von der Höhe ihres Einkommens während des laufenden Steuerjahres die einem realitätsgerechten Kinderfreibetrag von 8.000 Euro entsprechende Steuererrückerstattung erhalten, die bereits beim ersten allgemeinen Spitzensteuersatz von derzeit 42 % 280 Euro pro Monat beträgt. Eine weitere Schieflage besteht zwischen der Höhe des Kindergeldes als vorgelagerte familienpolitische Leistung und den kindbezogenen Leistungen in den bedürftigkeitsorientierten Transfersystemen. Damit wächst – wie vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung für die Aufstocker in Hartz IV belegt – für Familien mit mehreren Kindern das Risiko, in Nettoeinkommensarmut und Abhängigkeit von aufstockenden Transferleistungen zu geraten.

Der Deutsche Familienverband fordert daher, parallel zur notwendigen Erhöhung der steuerlichen Kinderfreibeträge auf eine realitätsgerechte Höhe das Kindergeld entsprechend seiner Doppelfunktion als Rückerstattung zuviel bezahlter Steuern und als darüber hinausgehende echte Förderleistung auf eine angemessene Höhe anzuheben, die die aktuellen Lebenshaltungskosten berücksichtigt. Dafür ist das Kindergeld auf einen Betrag von 280 Euro pro Kind und Monat zu erhöhen. Dieser Schritt stellt, bezogen auf die Altersgruppe von Kindern zwischen 14 und 18 Jahren, zugleich Einheitlichkeit zwischen dem Kindergeld und dem Sozialgeld (ohne Wohnkostenanteil) im Rahmen des Arbeitslosengeldes II her, so dass Eltern vor einem Abrutschen in aufstockende Sozialleistungen bzw. einer Schlechterstellung gegenüber Transferbezügen besser geschützt sind. Perspektivisch ist die Erhöhung des Kindergeldes auf 330 Euro anzustreben. Damit wird die Rückerstattung zuviel gezahlter Steuern schrittweise auf den Bereich des gesamten Lebensunterhalts einschließlich der Verbrauchsteuern auf den Kindesbedarf ausgedehnt (siehe Punkt II.2) und die Förderung so verbessert, dass keine Familie zur Deckung des Lebensunterhalts ihrer Kinder mehr auf bedürftigkeitsorientierte Leistungen angewiesen ist. Zugleich wird für Familien im mittleren Einkommensbereich, die bislang durch das Kindergeld gar keinen oder nur einen sehr geringen Ausgleich für ihre Leistungen erhalten, der Einstieg in einen echten Familienleistungsausgleich geschafft.

Eine spürbare Erhöhung muss für alle Kinder erfolgen, auch für erste und zweite Kinder, die 90 % der kindergeldberechtigten Kinder ausmachen. Die vom Bundesfamilienministerium erwogene Ausgrenzung dieser Kinder von lange überfälligen Verbesserungen wird dem dringenden Handlungsbedarf nicht gerecht. Hinter diesem Konzept verbirgt sich keine Förderung für Mehrkinderfamilien, sondern ein reines Sparmodell. Der Deutsche Familienverband hält eine

besondere Förderung von kinderreichen Familien für dringend geboten – aber sie lässt sich nicht zum Billigtarif mit einer Sparstaffel beim Kindergeld nebenbei erledigen, die zudem auch die ersten und zweiten Kinder in kinderreichen Familien trifft. Und nicht zuletzt gilt: Auch die kinderreiche Familie beginnt mit dem ersten Kind – und die Entscheidung für mehrere Kinder fällt heute stärker als früher auch vor dem Hintergrund der (finanziellen) Erfahrungen mit dem ersten Kind.

Damit das Unterhaltsrecht laut BGB und der Familienleistungsausgleich zumindest zeitlich übereinstimmen, muss das Kindergeld bis zum Ende der elterlichen Unterhaltspflicht, d.h. bis zum Abschluss der Erstausbildung, gezahlt werden. Um einen erneuten drastischen Wertverfall zu verhindern, ist das Kindergeld ebenso wie der Kinderfreibetrag regelmäßig an die Preisentwicklung anzupassen. Dazu sind die regelmäßige Dynamisierung und die parallele Entwicklung von Kindergeld und Kinderfreibeträgen verbindlich im Einkommensteuergesetz zu verankern.

Um die Mär vom wohltätigen Kindergeld endlich aufzuklären, muss im Sinne der Transparenz und der Steuertransparenz sichergestellt werden, dass die doppelte Funktion des Kindergeldes als Steuerrückerstattung und Familienförderung ins Bewusstsein der Öffentlichkeit kommt. Dafür ist am Ende des Steuerjahres der tatsächliche Förderanteil verbindlich und unmissverständlich in den Steuerbescheiden und in den öffentlichen Darstellungen zur Familienförderung auszuweisen.

4. Ehegattensplitting und Perspektiven der Familienbesteuerung

Weitergehende Reformen der Familienbesteuerung müssen auf dem Ehegattensplitting als Mindestvoraussetzungen für eine verfassungskonforme Besteuerung von Ehe und Familie aufbauen.

In großer Regelmäßigkeit wird eine Abschaffung des Ehegattensplittings gefordert, um damit Verbesserungen für Familien und Kinder „gegenzufinanzieren“. Diese Überlegungen lehnt der Deutsche Familienverband als nicht verfassungskonform und familienpolitisch verfehlt ab. Das Ehegattensplitting ist keine beliebig veränderbare Eheförderung, sondern dient der sach- und verfassungsgerechten Besteuerung der Ehe als verfassungsrechtlich geschützte Lebens-, Erwerbs- und Wirtschaftsgemeinschaft, in der Menschen verbindlich füreinander Verantwortung übernehmen – ein Verantwortungsverbund, von dem der Sozialstaat in hohem Maße profitiert. Auch die Hinwendung zu einem Realsplitting, das das Ehegattensplitting durch die

Berücksichtigung von Unterhaltszahlungen in geöffneter Höhe ersetzt, wird der Lebens- und Wirtschaftsrealität in einer intakten Familie nicht gerecht. Eine Abschaffung des Ehegattensplittings würde zudem nicht „die reichen Kinderlosen“ treffen. Denn rund 90% des Splittingvolumens entfallen auf Familien, die Kinder erziehen oder erziehen haben. Wer "kinderbezogene“ und „ehebezogene“ Leistungen gegeneinander ausspielt, betreibt ein Umverteilungsspiel zulasten der Familien.

Von perspektivischem Interesse sind Überlegungen, das Ehegattensplitting um Elemente eines Familientarifsplittings auszuweiten, wie es in Frankreich existiert. Die parteipolitischen Debatten über das Familiensplitting kranken allerdings bislang daran, dass die genaue Ausgestaltung unklar bleibt. So besteht der Verdacht, dass hier mit unklaren Reformversprechen konkrete – und entsprechend kostenwirksame – Verbesserungen beim Familienleistungsausgleich auf die lange Bank geschoben werden sollen. Vorrang bei den anstehenden Entscheidungen muss daher die Erhöhung des Kinderfreibetrages und damit verbunden des Kindergeldes haben. Bereits mit einer Erhöhung des Kinderfreibetrages auf 8.000 Euro werden zudem wesentliche Ziele eines Familiensplittings erreicht. Dies gilt für die stark verbesserte steuerliche Entlastung von Mehrkinderfamilien ebenso wie für die Angleichung des steuerfreien Existenzminimums von Kindern und Erwachsenen, die es z.B. auch ermöglicht, den Kinderfreibetrag bei eigenen Einkünften des Kindes zum Grundfreibetrag zu machen und damit Steuergestaltungen und Abgrenzungsprobleme zu vermeiden.

Berlin, 31.10.2008