

Familienförderung 2021: Nebelkerzen statt realer Entlastung

Alle Jahre wieder werden zu Jahresbeginn durch Ministerien, Verwaltungen und Organisationen die aktuellen Neuerungen zum Jahresbeginn verkündet. Dabei wird besonderes Augenmerk auf positive Nachrichten gelegt.

So verspricht das [Bundesfinanzministerium](#) für 2021 mehr „Steuergerechtigkeit durch Transparenz“. Das sei „eine der größten Steuersenkungen unserer Geschichte“. Die Neuregelung des Solidaritätszuschlags 2021 führe dazu, dass „ein DAX-Vorstand mit Hausfrau, 1 Kind nichts spart“, „eine Facharbeiterin und Lehrer, 2 Kinder mehr netto“ und „ein alleinstehender Erzieher 202 €/Jahr mehr netto“ habe.

Etwas detaillierter wirken [Informationsgrafiken](#), mit denen das Ministerium darstellt wie das „verfügbare Einkommen“ gestärkt werde. Es handle sich um „Beispielrechnungen für die finanzielle Besserstellung von insbesondere Familien zum 1.1.2021 durch steuerliche Änderungen wie die Erhöhung des Kindergelds und Kinderfreibeträge, des steuerlichen Grundfreibetrags, die weitgehende Abschaffung des Solidaritätszuschlags sowie zahlreiche weitere Maßnahmen.“ Ähnlich berichtet auch [Finanztip](#) „Warum du dieses Jahr viel mehr von deinem Gehalt hast“.

Was ist an den positiven Fördernachrichten dran?

1. Transparenz

Es gehört schon fast zur Tradition, dass bei den „größten Steuerreformen“ Familien die Gewinner sein sollen. Dennoch muss der Deutsche Familienverband (DFV) jedes Mal feststellen, dass sich die Position der Familien im Vergleich zu Personen ohne Unterhaltspflichten für Kinder nicht verbessert, sondern sogar verschlechtert.

Die Mechanismen, die zu solch unterschiedlichen Ergebnissen führen, ähneln sich. Sie sind aber nur schwer zu durchschauen. Denn die Rechnungen, die zu frohen Botschaften führen, sind alles andere als transparent. Wer die Informationen richtig einordnen will, muss tatsächlich eigene, teilweise sehr aufwändige Berechnungen durchführen und Transparenz durch Nennung der Annahmen und Grundlagen schaffen.

1a. Unterschiedliche Steuertabellen

Abweichungen eigener Berechnungen zu denen des Bundesfinanzministeriums sind damit zu erklären, dass das Ministerium die Lohnsteuertabellen benutzt hat, die dem Arbeitgeber als Hilfsmittel für die monatlichen Steuerabzüge dienen.

Um dann annähernd die tatsächlich zu zahlende Steuer zu ermitteln, kommt es darauf an, welche Steuerklassen angenommen worden sind. Doch bei der Lohnsteuer gilt, ebenso wie beim Kindergeld als Bestandteil des Steuerabzugs, der Grundsatz: Die monatlichen Abrechnungen sind lediglich Voraus- bzw. Abschlagszahlungen. Abgerechnet wird erst am Schluss des Jahres. Und da kann es zu bösen Überraschungen kommen. Nicht ohne Grund verpflichten



bestimmte Lohnsteuerklassen zur Abgabe einer Einkommensteuererklärung. Der Fiskus will auf keinen Euro Steuernachzahlung verzichten. Der DFV zieht die exakte Endabrechnung den monatlichen Vorauszahlungen vor.

Finanztest bestätigte auf Nachfrage, dass ihre Daten – ohne jegliche Wertung – lediglich widerspiegeln, was auf dem monatlichen Lohnzettel zu finden ist. Also das, was mit jedem Brutto-Netto-Rechner im Internet ermittelt werden kann.

Zielgenauer, aber auch aufwändiger, als die Lohnsteuertabellen, sind die nachfolgenden Berechnungen des DFV. Hier werden zunächst vom Jahresbruttolohn die Arbeitnehmerpauschalen, die Altersvorsorge (zu 92%) sowie die sonstigen Vorsorgeaufwendungen (Kranken- und Pflegeversicherung, ggf. Arbeitslosenversicherung) abgezogen. Auf der Basis dieses zu versteuernden Einkommens (zvE) wird dann die Steuerschuld nach dem Einkommensteuertarif ermittelt.

1b. Kindergeld und Kinderfreibetrag

Bei der Berücksichtigung des erhöhten Kindergeldes hat der DFV nur die regulären Kindergeldsätze, nicht einmalige Corona-Hilfen, berücksichtigt. Wo es zutreffend ist, wird beim DFV das zu versteuernde Einkommen um den Kinderfreibetrag reduziert, um so den Förderanteil des Kindergeldes (evtl. eine zusätzlich Steuererstattung) zu ermitteln.

1c. Sozialversicherungsbeiträge

Grundsätzlich nehmen die Sozialversicherungsbeiträge (mit Ausnahme des „Kinderlosenzuschlags“ in der Pflegeversicherung) keine Rücksicht auf den Familienstand.

Dennoch können bei sehr unterschiedlichen Einkommen von Ehepartnern massive Unterschiede bei den Sozialversicherungsbeiträgen entstehen, da Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze von Beiträgen verschont bleiben. Wird bspw. ein hohes Einkommen von beiden Partnern gemeinsam erzielt, kann es – im Gegensatz zum Alleinverdiener – unter die Grenze fallen und voll verbeitragt werden.

Bei dieser Gelegenheit sei darauf hingewiesen, dass der Kinderlosenzuschlag wegen der Abzugsfähigkeit als sonstige Vorsorgeaufwendungen die Steuerschuld reduziert. Der Kinderlosenzuschlag wird also teilweise von allen Steuerzahlern, und dazu gehören auch Familien, getragen.

Die Anhebung des Zusatzbeitrages (von 0,9% auf 1,1%) belastet untere und mittlere Einkommen und hebt die Entlastung beim Solidaritätszuschlag, soweit es sie überhaupt gibt, teilweise auf. Bei Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze ist die Anhebung des Zusatzbeitrages irrelevant. Demgegenüber werden nur obere Einkommen durch die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze belastet. Wo das individuelle Einkommen vom

Partner (wir sind von einem Verhältnis 50:50 ausgegangen) nicht die Grenze überstieg, fand auch durch deren Anhebung keine Belastung statt.

2. Besserstellung von Familien?

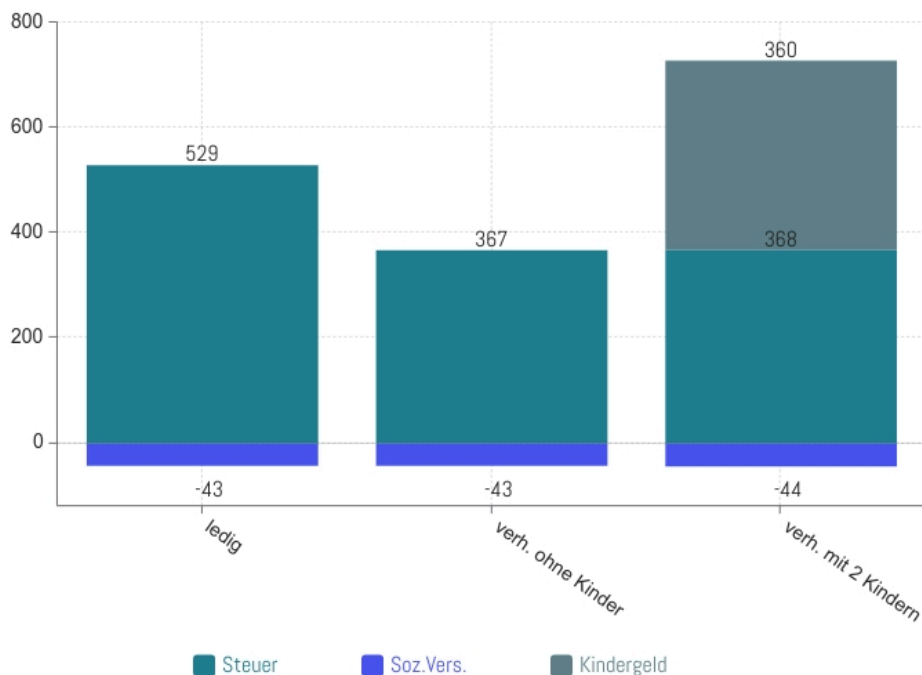
Ein erster Blick auf die spezifisch ausgewählten Datenreihen des Ministeriums scheint zu bestätigen: Familien werden besonders entlastet. Doch ein Bild sagt mehr als viele Worte und zeigt nur relative Positionen auf, wenn die Datenreihen vollständig sind.

2a. Ehepaare werden geringer entlastet als Alleinstehende

Bei genauerer Betrachtung der unteren und mittleren Einkommen fällt sofort auf, dass Ehepaare geringer entlastet werden als Alleinstehende. Eine vierköpfige Beispiel-Familie wird trotz Kindergelderhöhung von 360 € unwesentlich höher (198 €) entlastet als ein Alleinstehender mit gleichem Brutto. Diese horizontalen Vergleiche scheut das Ministerium.

Denn im im Klartext bedeutet das: **Die Kindergelderhöhung wird fast zur Hälfte dafür benötigt, die geringere Entlastung eines Ehepaares im Vergleich zum Alleinstehenden auszugleichen.**

Entlastung bei 42.372 Euro

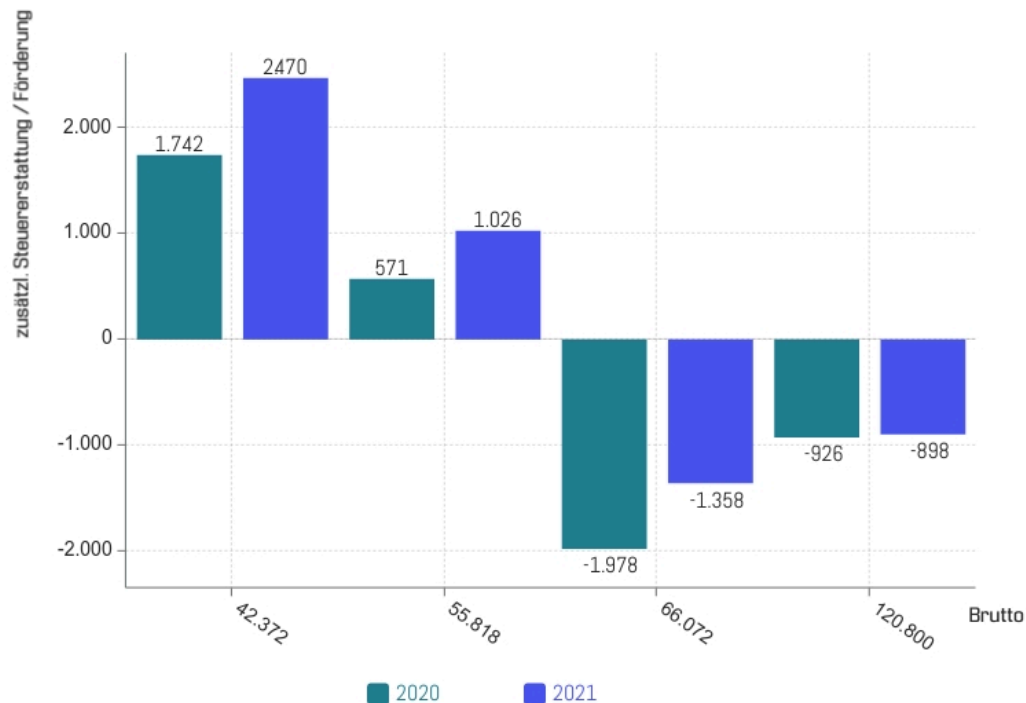


2b. Familienförderung

Das Kindergeld ist seit 1996 in erster Linie eine monatliche Erstattung zu viel einbehaltener Steuern. Denn die Lohnsteuer nimmt, anders als der Solidaritätszuschlag und die Kirchensteuer, keine Rücksicht auf Kinderfreibeträge.

Am Ende des Jahres ermittelt das Finanzamt im Rahmen der Einkommensteuererklärung, ob diese Voraussetzungen zur Freistellung des Existenzminimums des Kindes ausreicht. Andernfalls gibt es eine weitere Steuerrückzahlung. Übersteigt das Kindergeld bei dieser „Günstigerprüfung“ die erforderliche Steuerrückzahlung, dient es der „Förderung der Familie“. Die Höhe ist abhängig vom individuellen Steuersatz.

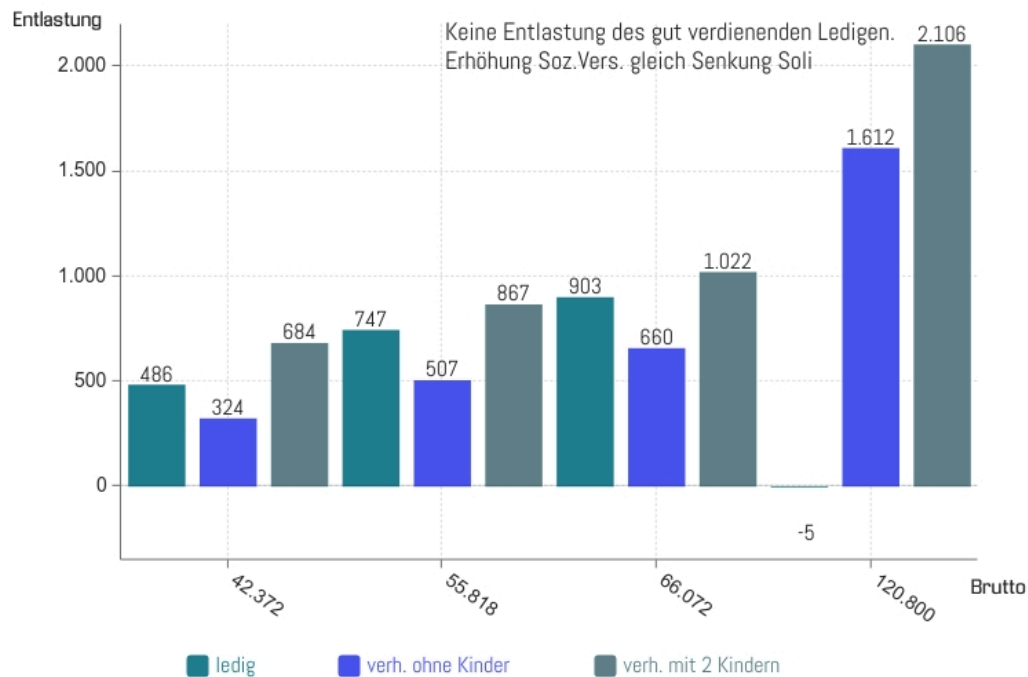
Förderanteil Kindergeld bei 2 Kindern



2c. Niedrige und mittlere Einkommen werden nicht besonders entlastet

In den Informationsgrafiken des Ministeriums findet sich lediglich ein Vergleich von Paarfamilien, 2 Kinder mit unterschiedlich hohem Einkommen, d.h. ein vertikaler Vergleich. Nach den Berechnungen des DFV ergibt sich, anders als vom Ministerium dargestellt, im horizontalen Vergleich, dass nicht untere und mittlere, sondern hohe Einkommen stärker entlastet werden.

Entlastung 2020-2021



Um dennoch auf das gewünschte Ergebnis zu kommen, dass untere und mittlere Einkommen stärker entlastet werden, wird eine seit Jahrzehnten bewährte Darstellung gewählt. Nicht die monetären, sondern die prozentualen Entlastungen stehen dann im Vordergrund des Vergleichs. Ein Effekt, den wir im Übrigen auch von prozentualen Tarifierhöhungen im öffentlichen Dienst kennen. Die nominale Kluft zwischen unteren und oberen Einkommen wird vergrößert, obwohl alle prozentual gleiche Erhöhungen erfahren.

Die reine Entwicklung des Nettoeinkommens in Euro ist aber auch nur die halbe Wahrheit. Es dürfte kein Zufall sein, dass das Bundesfinanzministerium, entgegen dem üblichen Sprachgebrauch, nicht von „Netto“ spricht, sondern vom „Verfügbaren Einkommen“.

3. Vom Netto zum frei verfügbaren Einkommen

Nettoeinkommen ist im üblichen Sprachgebrauch das Einkommen, das einer Haushalts-, Erwerbs- und Wirtschaftsgemeinschaft vom selbst erwirtschafteten Brutto zur Verfügung steht. Hierzu gehört auch, wo zutreffend, das Kindergeld. Es unterscheidet, wie die Löhne, nicht danach, wieviel Personen davon leben müssen.

Seit Jahren weist der DFV darauf hin, dass dieses Netto zunächst dafür eingesetzt werden muss, allen Mitgliedern dieser Gemeinschaft eine Teilhabe an der Gesellschaft,

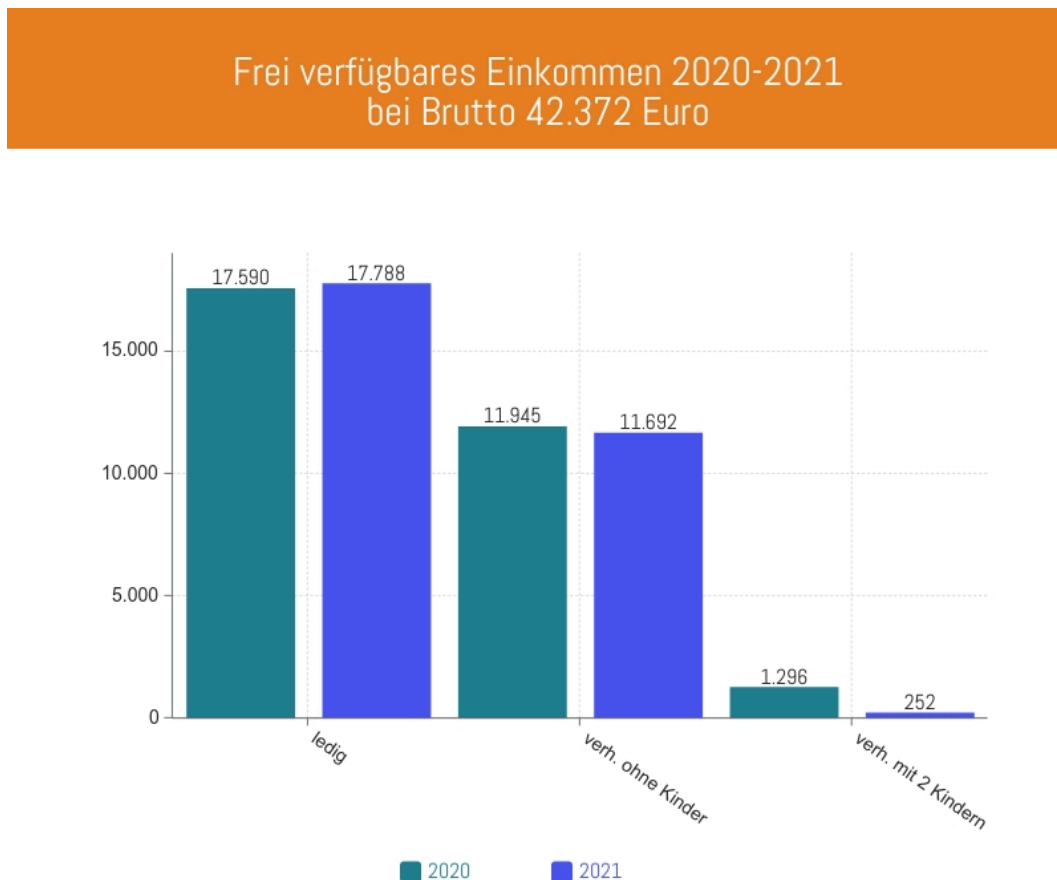
im Hier und Jetzt, zu ermöglichen. Wie viel dafür eingesetzt werden muss, berechnet die Bundesregierung im jeweiligen Existenzminimumbericht.

Kritik an dieser Berechnung ist durchaus angebracht. Erst das Einkommen, das nach Deckung dieser Existenzminima übrig bleibt, steht zur freien Verfügung und kann für beliebige Ausgaben (bspw. Hobby, Reisen, über den Standard hinausgehend) eingesetzt werden.

Seit Jahren bemängelt der DFV: Ein Ehepaar mit 2 Kindern, das gemeinsam das Durchschnittsentgelt aller rentenversicherungspflichtig Beschäftigten erzielt, liegt trotz einer Förderung durch das Kindergeld am Rande oder gar unterhalb der Existenzminima der Familie. Und diese Situation ist bei kinderreichen Familien noch schlimmer.

Mögliche Transferleistungen, wie Wohngeld, werden hierbei nicht berücksichtigt. Denn wie absurd ist ein System, das zunächst die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch staatliches Nehmen unter das Existenzminimum drückt, um dann – in einem Abhängigkeitsverhältnis unter engen Förderungsvoraussetzungen – über staatliches Geben das Existenzminimum zu gewährleisten? Der freiheitsfördernde Sozialstaat und das Subsidiaritätsprinzip werden auf den Kopf gestellt, die Menschenwürde (materialisiert im Existenzminimum) wird sträflich verletzt.

Im Beispiel des Bundesfinanzministeriums (Kassiererin, Bäcker) sieht das wie folgt aus:



Trotz Erwerbstätigkeit beider Eltern, trotz einer Kindergeldanhebung und trotz Steuerentlastung bleibt die Familie am Rande des Existenzminimums. Die offiziellen Existenzminima sind gestiegen – aber auch die realen Ausgaben.

Es mutet daher zynisch an, wenn die Bundesregierung dem DFV entgegenhält, die Existenzminima seien doch bei der Berechnung der Steuern schon berücksichtigt. Von Freibeträgen konnte noch nie ein Brot gekauft werden, sondern nur vom tatsächlichen Einkommen, das vom selbst Erwirtschafteten verbleibt. Und hier schlägt die Sozialversicherung unerbittlich zu. Sie kennt, anders als der Steuertarif, mit Ausnahme der Gleitzone keine Freibeträge. Sie kennt nur eine Grenze nach oben, ab der keine Sozialversicherungsbeiträge mehr zu zahlen sind.

4. Besondere Situation Alleinerziehender

Ein Vergleich zwischen Alleinstehenden ohne Unterhaltspflichten für Kinder und Ehepaaren ohne / mit Kindern ist ohne weiteres möglich. Bei Ehepaaren geht der Gesetzgeber typisierend von einer Erwerbs- und Wirtschaftsgemeinschaft mit pauschalierten Regelungen aus, Abweichungen können im Einzelfall auf Antrag berücksichtigt werden.

Bei Alleinerziehenden unterscheidet der Gesetzgeber demgegenüber zunächst zwischen „echten“ Alleinerziehenden und solchen, die mit einem weiteren Erwachsenen in häuslicher Gemeinschaft leben. Entsprechend wird ein steuerlicher Freibetrag für Alleinerziehende gewährt oder versagt. Dieser orientierte sich bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts an der Höhe des Grundfreibetrages eines zweiten Erwachsenen („Haushaltsfreibetrag“). Seit einer Neuregelung als „Entlastungsbetrag für Alleinerziehende“ gibt es keinen erkennbaren Zusammenhang mit der Besteuerung von Ehepaaren. Die Höhe unterliegt dem politischen Gestaltungswillen.

Abhängig von der individuellen Situation wird zudem das Kindergeld / der Kinderfreibetrag auf den barunterhaltspflichtigen und den betreuungspflichtigen Elternteil aufgeteilt. Möglicherweise tritt die staatliche Gemeinschaft für den Unterhalt des Kindes ein.

Der DFV erkennt diese Vielzahl individueller Lebenssituation ausdrücklich an. Sie lassen sich nicht typisieren und mit der Situation von Alleinstehenden und Ehepaaren vergleichen. Dort, wo ein solcher Versuch unternommen wurde, wird es rasch unübersichtlich. Vor allem aber kommt es zu unzutreffenden Ergebnissen. Wo typisierende Regelungen, wie beim [Entlastungsbetrag](#) für Alleinerziehende, möglich und sinnvoll sind, meldet sich der DFV als Vertreter aller Familien zielorientiert zu Wort.

5. Fazit – Was wir brauchen:

5a. Grundlegende Reform der gesetzlichen Sozialversicherung

Die gesetzliche Sozialversicherung muss endlich dem Prinzip der Belastung nach Leistungsfähigkeit folgen.



Es ist höchste Zeit für die Beantwortung der Frage, ob das Transfersystem „Sozialversicherung“ überhaupt noch mit der verfassungsrechtlichen Ordnung in Einklang steht. Dafür haben sich [mehr als 2.000 Familien](#) auf den Weg durch die Instanzen zum Bundesverfassungsgericht gemacht.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass aus Gründen der besseren Verständlichkeit in den Berechnungen des DFV nur die Belastung der Arbeitnehmer mit den sogenannten Arbeitnehmerbeiträgen berücksichtigt wurde. Tatsächlich ist es ökonomisch anerkannt und juristisch unstrittig, dass der sog. Arbeitgeberanteil Lohnbestandteil der Beschäftigten ist.

Das bedeutet, dass sich die Belastung der Arbeitnehmer nominal verdoppelt und die Abzüge vom selbst Erwirtschafteten mehr als 50% betragen. Detaillierte Ausführungen hierzu sind in den aktuell anhängigen [Verfassungsbeschwerden](#) zu finden.

5b. Transparenz im Steuerrecht

Eines der größten Missverständnisse ist seit der „größten Steuerreform“ 1996 das Missverständnis eines Kindergeldes als „Förderung der Familie“.

Dieses ist Resultat einer rechtssystematisch äußerst fragwürdigen Verknüpfung von Kinderfreibeträgen und Kindergeld. Einander wesensverschiedene Kategorien, der *eingreifende* Staat und der *leistende* (Sozial-) Staat werden miteinander vermengt.

Das bietet immer wieder Anlass zu interpretativen Fehlschlüssen. Exemplarisch sei die Evaluation „[familienpolitischer Leistungen](#)“ genannt. Das Bundesfamilienministerium weiß zwar, dass die meisten der dort aufgeführten „Leistungen“ nur zu einem geringen Bruchteil dieses Etikett verdienen. Der größte Teil ist die Unterlassung eines unzulässigen Eingriffs in die Geldbörse der Bürger. Allerdings wird dies nur ungern öffentlich zugegeben. Spendierhosen sind attraktiver als die Rückgabe von Diebesgut.

Umso wichtiger ist es, genauer hin zu schauen:

5b1. Kinderfreibetrag

Der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gebietet es, Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit gleich hoch zu besteuern ("horizontale Steuergleichheit"). Auch Bezieher höherer Einkommen müssen je nach Einkommen gleich besteuert werden.

Eine verminderte Leistungsfähigkeit durch Unterhaltsverpflichtung gegenüber einem Kind muss dementsprechend bei allen Steuerpflichtigen unabhängig von ihrem individuellen Grenzsteuersatz sachgerecht berücksichtigt werden. Nach dieser gesetzlichen Konzeption entscheidet nur die Höhe des Kinderfreibetrages endgültig darüber, ob den verfassungsrechtlichen



Anforderungen entsprechend das Existenzminimum der Kinder von direkten Steuern verschont bleibt.

Der Verzicht auf eine Steuerzahlung, auf die wegen nicht vorhandener Leistungsfähigkeit niemals ein Anspruch bestand, als „Entlastung“ darzustellen, kann wohlwollend nur als Trugschluss aufgefasst werden. Mit weniger Wohlwollen könnte einer solchen Bezeichnung aber auch zielgerichtete Irreführung unterstellt werden.

5b2. Kindergeld

Der Staat muss nicht jegliche die Familie treffende Belastung ausgleichen oder die Familie ohne Rücksicht auf andere öffentliche Belange fördern. Ein solcher Anspruch, bspw. auf eine bestimmte Höhe des Kindergeldes zur Förderung der Familie, lässt sich weder aus Art. 6 Abs. 1 GG noch etwa aus dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG ableiten.

Die Funktion des Kindergeldes beschränkt sich insofern auf eine als vorläufige "Abschlagszahlung" wirkende Steuervergütung. Nur soweit das Kindergeld dafür nicht erforderlich ist, dient es der „Förderung der Familie“.

Dennoch wäre es ein Irrtum, das Kindergeld unabhängig von der Entwicklung des Kinderfreibetrages zu betrachten. Nicht ohne Grund wird, seit der unglücklichen Verknüpfung beider Bereiche, das Kindergeld immer analog zum Kinderfreibetrag angehoben. Politisch dürfte dabei, unabhängig von der juristischen Bewertung, auch das öffentliche Empfinden eine Rolle spielen, dass die „Entlastung“ der Haushalte, die ein höheres Einkommen erzielen, höher ist als derjenigen mit niedrigem bzw. ohne Einkommen.

Grundsätzlich soll ein Kindergeld einen vom Existenzminimum unabhängigen Sonderbedarf abdecken. Bewusst sollen, ungeachtet einer Bedürftigkeit, auch Familien mit durchschnittlichem Einkommen erreicht werden. Doch die Regelungen genügen in ihrer sozialrechtlichen, steuerrechtlichen und familienrechtlichen Verflechtung immer weniger dem Grundsatz der Normenklarheit. Die Bürger können nicht mehr erkennen, ob und zu welchen Teilen sie lediglich die geschuldete Steuer zahlen oder eine Leistung empfangen.

Aktuell scheint es so, dass die ursprüngliche Forderung, „jedes Kind muss uns gleich viel wert sein“ aufgegeben wird zu Gunsten von „Kindern aus armen Familien“.

Unser Staat muss beides schaffen: Eine verfassungsgemäße Besteuerung auch hoher Einkommen *und* die Armutsvermeidung. Hilfreich dafür wäre eine Entflechtung von Eingriffs- und Leistungsrecht, mindestens aber mehr Transparenz.



5c. Solidarpakt für Familien

Es ist gut und richtig, den Solidaritätszuschlag, der zur Finanzierung der Kosten für die Einheit eingeführt wurde, wieder abzubauen. Diesen Abbau als „Entlastung der Familie“ darzustellen, während gleichzeitig die CO2-Steuer neu eingeführt und die Mehrwertsteuer wieder auf den ursprünglichen Satz von 19% angehoben wurde, ist zynisch.

Beide Steuern belasten Familien, die ihr gesamtes Einkommen in den Verbrauch stecken müssen, überproportional. Hierzu endlich valide Daten statt unspezifischer Entgegnungen zu erhalten, wäre äußerst verdienstvoll und könnte zur Klarheit und Wahrheit beitragen.

Eine zukunftsorientierte Strukturreform ist nicht zum Nulltarif zu erhalten. Weil diese Aufgabe alle betrifft, kann sie nur von allen politischen Ebenen und gesellschaftlichen Kräften gemeinsam gelöst werden. Der Deutsche Familienverband bedauert, dass zur Bewältigung dieser Gemeinschaftsanstrengung, die der historischen Herausforderung der Wiedervereinigung gleicht, nicht ein familienorientierter Soli in Betracht gezogen wurde.

*Der einzige Ausweg aus der Misere
führt zu einem „universalen System der sozialen Sicherung
unter Einbeziehung der gesamten Wohnbevölkerung
und aller personengebundenen Einkommen,
bei welchem die Beitragsgestaltung dem Muster des Solidaritätszuschlags folgt.“
(Dr. Jürgen Borchert, Landessozialrichter a.D., 2002)*

Berlin, im Februar 2021

Siegfried Stresing

Vizepräsident

Deutscher Familienverband e.V.