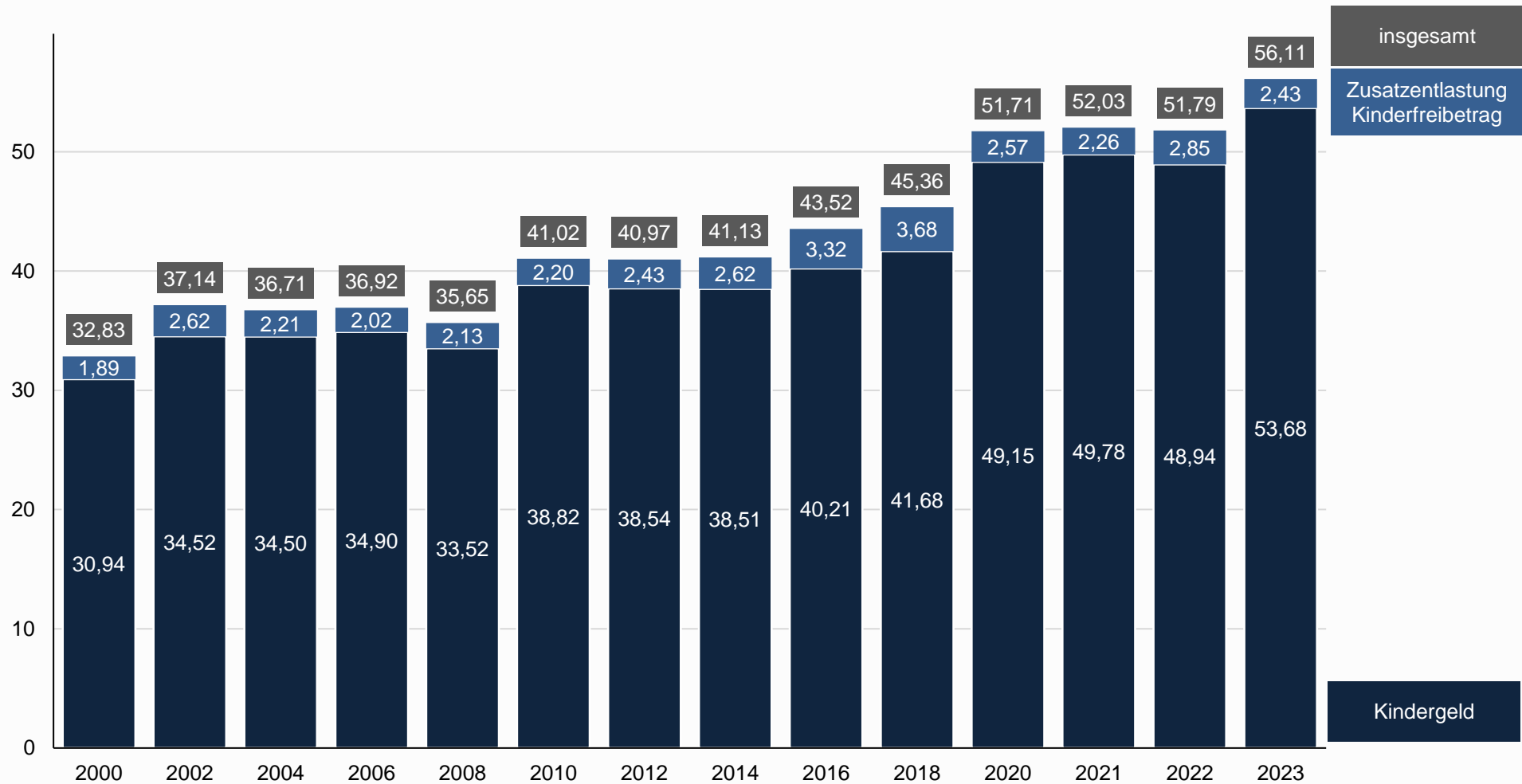


■ Fiskalische Dimension des Familienleistungsausgleichs 2000 - 2023

Kindergeld und Kinderfreibeträge in Mrd. Euro



Quelle: Bundesfinanzministerium (zuletzt 2023), Datensammlung zur Steuerpolitik, verschiedene Jahrgänge

Fiskalische Dimension des Familienleistungsausgleichs: Kindergeld und Kinderfreibeträge 2000 - 2023

Zum Familienleistungsausgleich im engeren Sinne zählen Kindergeld und steuerliche Kinderfreibeträge. Dafür werden 2023 rund 56 Mrd. Euro aufgewendet, darunter knapp 54 Mrd. € für das Kindergeld und etwa 2,5 Mrd. € für die Zusatzentlastung durch den Kinderfreibetrag. Haushaltstechnisch werden diese Summen nicht als Ausgaben verbucht, sondern als Steuermindereinnahmen im Rahmen der Einkommensteuer. Wer Kinder zu unterhalten hat, zahlt geringere Steuern (siehe weiter unten). Diejenigen, die von der Steuerminderung nicht oder nur begrenzt profitieren, erhalten das Kindergeld als direkte Geldzahlung. Das Kindergeld kann insofern als „Negativsteuer“ interpretiert werden. Da es sich um eine Regelung im Rahmen der Einkommensteuer handelt, die als Gemeinschaftsteuer Bund, Ländern und Kommunen zusteht, müssen auch diese für die fiskalische Dimension des Familienleistungsausgleichs aufkommen.

Zwischen 2002 und 2008 zeigt sich ein leichter Rückgang der Aufwendungen, aber ab 2010 infolge der Erhöhung von Kindergeld und Steuerfreibeträgen ein merklicher Zuwachs. Zu beachten ist dabei, dass die Zahl der (kindergeldberechtigten) Kinder im Zeitverlauf weitgehend konstant geblieben ist (vgl. [Abbildung VII.98](#)). Die leicht sinkenden Geburtenziffer (vgl. [Abbildung VII1a](#)) wird durch die Zuwanderung von Kindern (und deren Familien) ausgeglichen.

Der starke Anstieg der Aufwendungen im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr ist wesentlich auf die Corona-Krise zurückzuführen. Im Rahmen der Schutzpakete ist im Jahr 2020 für alle kindergeldberechtigten Kinder ein Kinderbonus von insgesamt 300 Euro gezahlt worden. Im Jahr 2021 wurde ein Corona bedingter Kinderbonus von 150 € gezahlt. Auch 2022 haben alle kindergeldberechtigten Kinder und Jugendliche bzw. deren Eltern aufgrund der Energiepreiskrise einen Kinderbonus erhalten, der jedoch geringer als in den Vorjahren ausfiel und bei 100 € lag.

Im Jahr 2023 ist erneut ein starker Zuwachs des Kindergeldvolumens zu verzeichnen, der Anstieg um 9,6 % auf knapp 54 Mrd. € ist eine Folge der Anhebung des Kindergelds auf 250 € je Kind. Die bisher nach der Ordnungszahl der Kinder gestaffelte Höhe des Kindergelds ist damit aufgehoben worden) vgl. [Tabelle VII.14](#)).

Hintergrund

Kindergeld und Kinderfreibeträge sind im Steuerrecht miteinander verknüpft und können nur alternativ genutzt werden; die eine Leistungsform schließt also die andere aus. Allen Eltern steht für ihre Kinder unabhängig von ihrem Einkommen Kindergeld zu. Das Kindergeld wird monatlich als Steuervergütung durch die Finanzämter gezahlt. Zahlstelle sind die bei den Agenturen für Arbeit residierenden, aber der Finanzverwaltung unterstehenden Familienkassen.

Zwischen dem Bezug von Kindergeld und der Inanspruchnahme des Kinderfreibetrags besteht ein Wahlrecht nach Maßgabe des Günstigkeitsprinzips: Danach werden die Steuerentlastungen mit dem Kindergeld verrechnet. Wirkt sich der Freibetrag für die Familie günstiger als das

Kindergeld aus, liegen also die steuerlichen Entlastungen höher als die Kindergeldzahlungen, werden die zu viel gezahlten Steuern im Rahmen des Steuerjahresausgleichs zurückerstattet.

Tatsächlich erhält die weit überwiegende Zahl der Eltern Kindergeld, weil sich der Freibetrag ausschließlich in den höheren Einkommensgruppen „rechnet“. Der Schwellenwert, bei dem die steuerliche Entlastung durch die Freibeträge den Betrag des Kindergelds übersteigt, lag 2023 nach Angaben des Bundesministeriums für Finanzen für ein Kind bei Verheirateten bei etwa 86.000 Euro (Alleinerziehende etwa 45.000 Euro) und bei zwei Kindern bei etwa 95.000 Euro (Alleinerziehende etwa 54.000 Euro) zu versteuerndem Einkommen.

Die allgemeine Altersgrenze der Kinder für den Bezug von Kindergeld bzw. für die Inanspruchnahme von Kinderfreibeträgen liegt beim 18. Lebensjahr. Der Bezugszeitraum verlängert sich bei arbeitslosen Kindern bis zum 21. und bei Kindern in Ausbildung/Studium bis zum vollendeten 25. Lebensjahr.

Kinderfreibeträge und Steuergerechtigkeit

Bezieher*innen hoher Einkommen (zu versteuerndes Einkommen) profitieren von den Kinderfreibeträgen. Ihre steuerliche Entlastung übersteigt die Höhe des Kindergelds. Dieser Effekt ist eine Folge des Prinzips der Steuergerechtigkeit. Es geht darum, den Rückgang des Lebensstandards von Eltern mit Kindern gegenüber kinderlosen Paaren bzw. gegenüber Eltern mit weniger Kindern innerhalb gleicher Einkommensgruppen insofern zu beschränken, als die geringere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Eltern mit Kindern steuerlich berücksichtigt wird.

Ein Beispiel: So ist zu berücksichtigen, dass ein Ehepaar mit zwei Kindern und einem Jahreseinkommen von 70.000 Euro steuerlich nicht so leistungsfähig ist wie ein gleich gutverdienendes kinderloses Ehepaar. Das Einkommen, das für den Unterhalt der Kinder (zumindest für den existentiellen Sachbedarf sowie für den Erziehungs- und Betreuungsaufwand) eingesetzt werden muss, soll nicht noch durch Steuerabzüge vermindert, sondern durch Berücksichtigung eines Freibetrags von der Besteuerung freigestellt werden.

Im Ergebnis bedeutet dieses Prinzip der Steuergerechtigkeit durch Einführung eines Steuerfreibetrages, dass sich die Entlastungen der Familien mit steigendem Einkommen erhöhen: Denn entsprechend des progressiven Verlaufs des Einkommensteuertarifs wirkt sich die durch einen Kinderfreibetrag bewirkte Verminderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage bei einem Ehepaar mit einem Spitzenverdienst sehr viel stärker aus als bei einem Ehepaar mit mittlerem Einkommen. Völlig leer gehen jene Familien aus, die überhaupt keine direkten Steuern zahlen. Hier handelt es sich zumeist um niedrigverdienende (junge) Familien, die mit ihrem Einkommen den steuerlichen Grundfreibetrag nicht übersteigen, sowie um nichterwerbstätige Arbeitslose, Grundsicherungsempfänger und Alleinerziehende.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung zur Steuerfreiheit des Existenzminimums ausdrücklich diesen Grundsatz der horizontalen Steuergerechtigkeit betont. Freigestellt wird allerdings, wie die steuerliche Gleichbehandlung erreicht werden soll, ob durch Abzug eines Betrages von der steuerlichen Bemessungsgrundlage (steuerlicher Kinderfreibetrag), durch einen Kindergrundfreibetrag, durch die Zahlung von Kindergeld oder durch eine Kombination dieser Maßnahmen. Wenn die Freistellung des Existenzminimums sowie des Erziehungs- und Betreuungsbedarfs von der Besteuerung durch die Zahlung von Kindergeld erreicht werden soll, dann muss das Kindergeld so hoch sein, dass es in allen Einkommensgruppen, also auch in der höchsten Einkommensgruppe, der steuerlichen Entlastungswirkung eines Freibetrages entspricht.

Den Steuerpflichtigen muss nach Erfüllung seiner Einkommenssteuerschuld von ihrem Einkommen zumindest so viel verbleiben, wie sie zur Bestreitung seines notwendigen Lebensunterhalts und – unter Berücksichtigung von Artikel 6 Abs. 1 GG – desjenigen seiner Familie bedürfen (Existenzminimum). Die Höhe des dabei steuerlich zu verschonenden Existenzminimums hängt von den allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnissen und dem anerkannten Mindestbedarf ab.

Die entsprechende Einschätzung erfolgt alle zwei Jahre neu im Existenzminimumbericht der Bundesregierung. Danach darf das von der Einkommenssteuer zu verschonende Existenzminimum nicht den Mindestbedarf nach dem Sozialhilferecht unterschreiten. Dieser fungiert somit als Maßgröße für das einkommenssteuerrechtliche Existenzminimum, was auch sinngemäß für die Ermittlung des Existenzminimums eines Kindes gilt. Da die Leistungsfähigkeit von Eltern über den existenziellen Sachbedarf und den erwerbsbedingten Betreuungsbedarf hinaus generell durch den Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf eines Kindes gemindert wird, ist auch dieser Bedarf im Steuerrecht – zusätzlich zum sächlichen Existenzminimum – von der Einkommensteuer zu verschonen.

Unter Zugrundelegung der Regelbedarfe der Grundsicherung (SGB II) und der Hilfe zum Lebensunterhalt in der Sozialhilfe gemäß SGB XII, der Kosten der Unterkunft und der Heizkosten ergibt sich dabei für das Jahr 2023 für ein Kind ein steuerlicher Freibetrag von 8.952 Euro einschließlich des Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarfs (vgl. [Tabelle VII14](#)). Dies entspricht einem monatlichen Freibetrag von etwa 746 Euro. Für Erwachsene errechnet sich ein sächliches Existenzminimum von 10.908 Euro, das entspricht dem Grundfreibetrag in der Einkommensteuer.

Methodische Hinweise

Die Daten beruhen auf den Angaben des Bundesfinanzministeriums.