

11.01.85

G - Fz**Gesetzesantrag**

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Familienlasten-
ausgleichs**A. Zielsetzung**

Durch den Gesetzesantrag soll der finanzielle Familienlastenausgleich verbessert werden.

Zur Zeit führen Kinder bei vielen Eltern zu wirtschaftlichen Belastungen, die in ihrem Ausmaß sozialpolitisch nicht vertretbar sind. Das gilt insbesondere, wenn man die Lage kinderloser Personen zum Vergleich heranzieht. Es ist ein Gebot sozialer Gerechtigkeit, hier Abhilfe zu schaffen und die finanzielle Situation der Eltern durch einen geeigneten Lastenausgleich zu verbessern.

Zugleich dient der Gesetzesantrag der Vereinfachung des Steuerrechts.

B. Lösung

Das Kindergeld wird angehoben, und zwar monatlich

für das erste Kind auf	100 Deutsche Mark,
für das zweite Kind auf	200 Deutsche Mark,
für das dritte und jedes weitere Kind auf	300 Deutsche Mark.

Die zur Zeit bestehenden Kinderfreibeträge und die kinderbedingten Vorteile bei den Sonderausgaben werden im Gegenzug abgeschafft.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Kosten betragen ca. 8,4 Mrd. DM. Zum Vergleich: Das von der Bundesregierung hierfür vorgesehene Finanzvolumen beträgt 5 Mrd. DM. Der Unterschied von 3,4 Mrd. DM ist aus dem Volumen von 12,9 Mrd. DM abzuzweigen, das innerhalb der Tarifreform für die Entlastung der Progressionszone vorgesehen ist.

11.01.85

G - Fz

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Familienlasten- ausgleichs

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

Düsseldorf, den 8. Januar 1985

- I A 3 - (515/8) -

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 8. Januar 1985 beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung
des Familienlastenausgleichs

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG zu beschließen.

Ich bitte, den Entwurf gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Der Stellvertreter
des Ministerpräsidenten


(Dr. Diether Posser)

08.02.85

Beschluß

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Familien-
ausgleichs

- Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen -

Der Bundesrat hat in seiner 547. Sitzung am 8. Februar 1985 beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

A n l a g e

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung
des Familienlastenausgleichs

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Einkommensteuergesetz

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Januar 1984 (BGBl. I S. 113), zuletzt geändert durch das Steuerbereinigungsgesetz 1985 vom (BGBl. I. S.) wird wie folgt geändert:

1. § 2

In § 2 Abs. 5 werden hinter der Zahl "3" der Beistrich und die Worte "den Kinderfreibetrag im Sinne des § 32 Abs. 8" gestrichen.

2. § 10

In § 10 Abs. 3 Nr. 1 werden in Satz 1 der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und Satz 2 gestrichen.

3. § 10 c

a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden die Worte "zuzüglich 600 Deutsche Mark für jedes Kind (§ 32 Abs. 4 bis 7)" gestrichen.

bb) In Nummer 2 werden die Worte "zuzüglich 300 Deutsche Mark für jedes Kind (§ 32 Abs. 4 bis 7)" gestrichen.

- cc) In Satz 3 werden die Worte "Absatz 7" durch die Worte "Absatz 5" ersetzt.
- b) Absatz 4 wird gestrichen.
- c) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4.
- d) Absatz 6 wird gestrichen.
- e) Die bisherigen Absätze 7 und 8 werden Absätze 5 und 6.
- f) Der neue Absatz 6 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden in dem Satzteil vor Nr. 1 die Worte "Absatz 7" durch die Worte "Absatz 5", die Worte "Absätzen 3 bis 5" durch die Worte "Absätzen 3 und 4" und in der Nr. 1 die Worte "Absatzes 7" durch die Worte "Absatzes 5" ersetzt.
 - bb) Die Nummer 2 wird wie folgt gefaßt:

"2. 18 vom Hundert des Arbeitslohns (Absatz 3 Satz 5) des Ehegatten, der zu dem Personenkreis des Absatzes 5 gehört, höchstens 2 000 Deutsche Mark."
 - cc) In Satz 3 werden die Worte "Absätzen 3 bis 5" durch die Worte "Absätzen 3 und 4" und die Worte "Absatzes 7" durch die Worte "Absatzes 5" ersetzt.

4. § 25

§ 25 Abs. 3 Satz 3 wird wie folgt gefaßt:

"Wählt einer der Ehegatten die getrennte Veranlagung (§ 26 a) oder wählen beide Ehegatten die besondere Veranlagung

für den Veranlagungszeitraum der Eheschließung (§ 26 c),
hat jeder der Ehegatten eine Einkommensteuererklärung
abzugeben."

5. § 26

a) § 26 Abs. 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Ehegatten, die beide unbeschränkt einkommensteuer-
pflichtig sind und nicht dauernd getrennt leben
und bei denen diese Voraussetzungen zu Beginn
des Veranlagungszeitraums vorgelegen haben oder
im Laufe des Veranlagungszeitraumes eingetreten
sind, können zwischen getrennter Veranlagung (§ 26 a),
Zusammenveranlagung (§ 26 b) und - jedoch nur
für den Veranlagungszeitraum der Eheschließung -
der besonderen Veranlagung nach § 26 c wählen."

b) § 26 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:

"Ehegatten werden zusammen veranlagt oder - für den
Veranlagungszeitraum der Eheschließung - nach § 26 c
veranlagt, wenn beide Ehegatten die betreffende Ver-
anlagungsart wählen."

6. § 26 c

Hinter § 26 b wird folgender § 26 c eingefügt:

"§ 26 c Besondere Veranlagung für den Veranlagungszeit-
raum der Eheschließung

(1) Bei der besonderen Veranlagung für den Veranlagungs-
zeitraum der Eheschließung werden Ehegatten so behandelt,
als ob die Eheschließung nicht stattgefunden hätte.
§ 12 Nr. 2 und § 33 c Abs. 2 bleiben unberührt. § 26 a
Abs. 1 gilt sinngemäß.

- (2) Für die Anwendung des § 32 Abs. 3 bleiben Kinder unberücksichtigt, wenn das Kindschaftsverhältnis (§ 32 Abs. 4 Satz 1) in Beziehung zu beiden Ehegatten erst nach der Eheschließung begründet wird."

7. § 32

- a) § 32 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Zu versteuerndes Einkommen ist das um die nach den Absätzen 2 und 3 in Betracht kommenden Sonderfreibeträge und um die sonstigen vom Einkommen abzuziehenden Beträge verminderte Einkommen."

- b) § 32 Abs. 4 Satz 1 erhält folgende Fassung:

"(4) Kinder im Sinne des Absatzes 3 sind:

1. Kinder, die im ersten Grad mit dem Steuerpflichtigen verwandt sind,
2. Pflegekinder im Sinne des § 15 Abs. 1 Nr. 8 der Abgabenordnung, sofern die Eltern im Sinne der Nr. 1 verstorben sind oder das Kind aus dem natürlichen Obhuts- und Pflegeverhältnis zu diesen Eltern ausgeschieden ist; Voraussetzung ist, daß das Kind zu einem nicht unerheblichen Teil auf Kosten des Steuerpflichtigen unterhalten wird,
3. Stiefkinder, die der Steuerpflichtige in seinen Haushalt aufgenommen hat, solange die Ehe besteht, durch die das Stiefkindschaftsverhältnis begründet worden ist.

- c) § 32 Abs. 8 wird gestrichen.

1. für die Steuerklassen I, II und IV in Höhe des § 10 c Abs. 3 Satz 3,

2. für die Steuerklasse III in Höhe des § 10 c Abs. 4 Nr. 1."

10. § 39 a

- a) In § 39 a Abs. 1 wird die Nummer 4 a gestrichen.
- b) In § 39 a Abs. 2 Satz 4 werden hinter den Worten "die abziehbaren Beträge nach" die Worte "§ 32 Abs. 8 Satz 2 und" gestrichen.
- c) In § 39 a Abs. 3 Satz 2 werden hinter den Worten "die abziehbaren Beträge nach" die Worte "§ 32 Abs. 8 Satz 2 und" gestrichen.

11. § 39 b

- a) In § 39 b Abs. 2 Satz 4 werden die Worte "§ 10 c Abs. 7" durch die Worte "§ 10 c Abs. 5" ersetzt.
- b) In § 39 b Abs. 3 Satz 3 werden die Worte "§ 10 c Abs. 7" durch die Worte "§ 10 c Abs. 5" ersetzt.

12. § 42 b

In § 42 b Abs. 2 Satz 4 werden die Worte "und der Zahl der Kinder" gestrichen.

13. § 46

- a) In § 46 Abs. 2 Nr. 2 b werden die Worte "§ 10 c Abs. 7" durch die Worte "§ 10 c Abs. 5" ersetzt.

b) In § 46 Abs. 2 Nr. 7 werden nach dem Wort "beantragt" die Worte "oder der Arbeitnehmer und sein Ehegatte die besondere Veranlagung für den Veranlagungszeitraum der Eheschließung nach §§ 26, 26 c beantragen" eingefügt.

c) In § 46 Abs. 2 Nr. 8 wird der Punkt hinter dem Buchstaben e durch einen Beistrich ersetzt und folgender Buchstabe f angefügt:

"f) zur Anwendung der Vorschrift des § 51 a Satz 3."

14. § 50

In § 50 Abs. 4 Satz 1 werden die Worte "§ 32 Abs. 2 sowie Abs. 4 bis 8" durch die Worte "§ 32 Abs. 2 sowie Abs. 4 bis 7" ersetzt.

15. § 51 a

§ 51 a erhält folgende Fassung:

"Für Steuern, die nach der veranlagten Einkommensteuer oder nach der Lohnsteuer bemessen werden, gilt als Maßstabsteuer die festgesetzte Einkommensteuer oder die Jahreslohnsteuer nach Abzug von 1200 Deutsche Mark für jedes Kind des Steuerpflichtigen (§ 32 Abs. 4 bis 7). Bei Ehegatten, die nach den §§ 26, 26 a getrennt zur Einkommensteuer veranlagt werden oder bei denen die Lohnsteuer nach der Steuerklasse IV erhoben wird, wird der Abzugsbetrag nach Satz 1 bei jedem Ehegatten zur Hälfte berücksichtigt. Wird ein Kind nach § 32 Abs. 4 Satz 2 und 3 einem Elternteil zugeordnet und kommt der andere Elternteil seiner Unterhaltsverpflichtung gegenüber dem Kind für den Veranlagungszeitraum nach, so erfolgt der Abzug von der festgesetzten Einkommensteuer bei dem anderen Elternteil in Höhe der Hälfte des in Satz 1 genannten Betrages.

16. § 52

a) In § 52 Abs. 1 werden die Jahreszahl "1985" durch die Jahreszahl "1986" und die Jahreszahl "1984" jeweils durch die Jahreszahl "1985" ersetzt.

b) § 52 Abs. 14 wird gestrichen.

c) § 52 Abs. 18 wird gestrichen.

Artikel 2Bundeskindergeldgesetz

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Januar 1982 (BGBl. I S. 13), zuletzt geändert durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 vom 22. Dezember 1983 (BGBl. I S. 1532), wird wie folgt geändert:

1. § 8

§ 8 Abs. 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:

"Ist in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 und 2 der Bruttobetrag der anderen Leistung niedriger als das Kindergeld, wird Kindergeld in Höhe des Unterschiedsbetrages gezahlt."

2. § 10

§ 10 erhält folgende Fassung:

"Das Kindergeld beträgt für das erste Kind 100 Deutsche Mark, für das zweite Kind 200 Deutsche Mark und für das dritte und jedes weitere Kind 300 Deutsche Mark monatlich."

3. § 11

§ 11 wird gestrichen.

4. § 19

In § 19 Abs. 2 werden die Worte "und des § 10 Abs. 2" gestrichen.

5. § 44

§ 44 erhält folgende Fassung:

"§ 44 Übergangsvorschriften

Für Kindergeldzahlungen für Zeiträume bis zum 31.12.1985 ist das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung des Artikels 13 des Gesetzes vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1857) anzuwenden."

Artikel 3

Berlinklausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 und des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

I. Allgemeiner Teil

Durch dieses Gesetz wird die finanzielle Entlastung der Familien mit Kindern wesentlich verbessert. Damit wird einem allgemein anerkannten Bedürfnis Rechnung getragen. Gegenwärtig führen Kinder bei vielen Eltern zu wirtschaftlichen Belastungen, die in ihrem Ausmaß sozialpolitisch nicht vertretbar sind. Das gilt insbesondere, wenn man die Lage der Eltern mit der wirtschaftlichen Situation kinderloser Personen vergleicht. Es ist ein Gebot der Gerechtigkeit, die Belastung der Eltern fühlbar zu verringern. Dieses hat durch einen Familienlastenausgleich zu geschehen, welcher berücksichtigt, daß die Sorge für die kommende Generation zu den vitalen Interessen aller Bevölkerungskreise, d.h. auch der kinderlosen Bürger gehört.

Das Gesetz vollzieht die Entlastung durch eine Erhöhung des Kindergeldes, und zwar monatlich auf

- 100 Deutsche Mark für das erste Kind
- 200 Deutsche Mark für das zweite Kind und
- 300 Deutsche Mark für das dritte und jedes weitere Kind.

Das Gesetz hält hierdurch an der Position fest, die durch die grundlegende Reform des Jahres 1975 markiert wird. Damals wurden die steuerlichen Kinderfreibeträge abgeschafft und allgemein durch das Kindergeld ersetzt. Auf diese Weise wurde die Kinderförderung unabhängig von der Einkommenshöhe ausgestaltet. Diese Regelung ist sachgerecht und entspricht den sozialen Bedürfnissen; an ihr ist daher festzuhalten.

Die Einführung bzw. Erweiterung der Entlastung durch steuerliche Kinderfreibeträge wäre eine Abkehr von den genannten Grundsätzen und damit ein Verstoß gegen die Kontinuität

28/85C

- 11 -

der Familienpolitik. Sie wäre zudem sozial nicht zu rechtfertigen, weil sie die Bezieher höherer Einkommen als Folge des progressiven Einkommensteuertarifs wesentlich stärker entlasten würde als die einkommenschwächeren Bevölkerungsschichten. Daher sieht das Gesetz den Abbau des steuerlichen Kinderfreibetrags von 432 Deutsche Mark bzw. 216 Deutsche Mark vor. Die hierdurch freiwerdenden Mittel werden zur Finanzierung der Kindergelderhöhung verwandt.

Im Gesetz werden ferner die kinderbedingten Vorteile abgebaut, die bei den Höchstbeträgen der berücksichtigungsfähigen Vorsorgeaufwendungen sowie bei der Vorsorgepauschale vorgesehen sind. Diese Vorteile wirken sich - ebenso wie der Kinderfreibetrag - auf die Höhe des Einkommens aus und führen daher wie dieser zu einer progressiven Entlastung, die bei steigenden Einkommen steigt. Es ist folgerichtig, diese Vorteile abzubauen und das hierdurch freigesetzte Finanzvolumen auf das einkommensunabhängige Kindergeld zu übertragen.

Die vorgesehenen Streichungen im Einkommensteuergesetz führen zudem zu einer erheblichen Vereinfachung des Steuerrechts, was sich auch beim Abzug der Lohnsteuer auswirkt.

Die zur Zeit geltende Minderung des Kindergeldes bei bestimmten Einkommensgrenzen wird wieder abgeschafft. Durch diese Minderung war die progressive Wirkung steuerlicher Freibeträge in eine degressive Auswirkung umgekehrt worden. Das war gewissermaßen über das Ziel hinausgeschossen. Richtig und sachgerecht ist eine Förderung durch einen von der Einkommenshöhe unabhängigen Betrag. Zwar könnte man Personen mit hohem Einkommen zumuten, eine höhere Eigenlast zu tragen; andererseits ist aber der tatsächlich und rechlich begründete kinderbedingte Aufwand bei höher verdienenden Eltern auch entsprechend höher. Man darf

davon ausgehen, daß diese Faktoren einander aufheben.
Die degressive Gestaltung des Kindergeldes wirft zudem erhebliche verwaltungstechnische Probleme auf (Informationsaustausch zwischen Finanzämtern und Arbeitsämtern).

Darüber hinaus enthält das Gesetz eine Reihe von Verbesserungen im Bereich der Einkommensbesteuerung der Familie.

Pt. Einzelbegründung

- 13 -

Zu Artikel 1 (Einkommensteuergesetz)Zu Nr. 1 (§ 2)

Es handelt sich um eine Änderung als Folge der Abschaffung des Kinderfreibetrags.

Zu Nr. 2 (§ 10)

Die kinderbedingten Vorteile bei der Berücksichtigung der Vorsorgeaufwendungen werden gestrichen.

Zu Nr. 3 (§ 10 c)

Die kinderbedingten Vorteile bei der Vorsorgepauschale werden gestrichen.

Zu Nrn. 4 bis 6 (§ 25, § 26 und § 26 c)

Entsprechend der bis 1974 bestehenden Rechtslage wird die besondere Veranlagung für den Veranlagungszeitraum der Eheschließung wieder eingeführt. Hierdurch werden für das Jahr der Eheschließung Härten beseitigt, die sich in besonderen Fällen dadurch ergeben, daß durch die Eheschließung die Anwendung des Haushaltsfreibetrages nach § 32 Abs. 3 oder des sog. Witwensplitting nach § 32 a Abs. 6 Nr. 1 ausgeschlossen wird.

Zu Nr. 7 (§ 32)Zu a

Es handelt sich um eine Änderung als Folge der Abschaffung des Kinderfreibetrags.

Zu b

Der Begriff des Pflegekindes wird näher definiert. Bisher fehlte es an einer solchen Definition; hiernach wäre an sich die Definition in § 15 Abs. 1 Nr. 8 der Abgabenordnung für das Einkommensteuerrecht maßgebend. Bei Anwendung dieser Definition würden die Pflegekinder jedoch häufig doppelt berücksichtigt, nämlich bei den Pflegeeltern und bei den leiblichen Eltern. Durch die vorgesehene Rechtsänderung wird die Doppelberücksichtigung weitgehend ausgeschlossen.

Zu c

Der Kinderfreibetrag wird gestrichen.

Zu Nr. 8 (§ 37)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 9 (§ 38 c)

Die Änderungen ergeben sich als Folge der Streichung des Kinderfreibetrags und der kinderbedingten Vorteile bei den Sonderausgaben.

Zu Nr. 10 (§ 39 a)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung als Folge der Streichung des Kinderfreibetrags.

Zu Nr. 11 (§ 39 b)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 12 (§ 42 b)

Die Änderung ergibt sich als Folge der Streichung des Kinderfreibetrags und der kinderbedingten Vorteile bei den Sonderausgaben.

Zu Nr. 13 (§ 46)Zu a

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu b

Für den Fall, daß Ehegatten die besondere Veranlagung für den Veranlagungszeitraum der Eheschließung beantragen, wird die Pflicht zur Veranlagung festgelegt.

Zu c

Die Änderung gewährt das Recht, eine Veranlagung zur Einkommensteuer zu beantragen, um die kinderbedingten Abzugsbeträge, die für die Einkommensteuer als Maßstabsteuer insbesondere bei der Kirchensteuer gelten, entsprechend der neu geschaffenen Regelung in § 51 a Satz 3 in Anspruch zu nehmen.

Zu 14 (§ 50)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 15 (§ 51 a)

Durch die Neuregelung wird dem Elternteil, dem ein Kind nicht zugeordnet wird und der seiner Unterhaltsverpflichtung nachkommt, die Hälfte des kinderbedingten Abzugs bei

der Einkommensteuer als Maßstabsteuer gewährt. Hierdurch wird dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1977 1 BvR 265/75 Rechnung getragen, der ausdrücklich für diesen Personenkreis eine Berücksichtigung bei der Maßstabsteuer fordert. Dem Elternteil, dem das Kind zugeordnet wird, verbleibt der volle Abzug. Aus schwerwiegenden Gründen der technischen Durchführbarkeit wird in diesen Fällen die anderthalbfache Auswirkung der Kinder in Kauf genommen. Die Abzugsbeträge werden für alle Kinder einheitlich auf 1200 Deutsche Mark festgesetzt. Diese Vereinheitlichung ist notwendig, um den hälftigen Abzug bei Elternteilen, denen das Kind nicht zugeordnet wird, mit vertretbarem Verwaltungsaufwand zu ermöglichen. Die Hälfte des einheitlichen Abzugs ergibt sich als Mischbetrag der bisherigen Abzugsbeträge.

Zu Nr. 16 (§ 52)

Zu a

Der zeitliche Geltungsbereich der Neuregelung wird festgelegt.

Zu b und c

Die Absätze 14 und 18 werden durch die Neuregelung entbehrlich; sie sind daher zu streichen.

Zu Artikel 2 (Bundeskindergeldgesetz)

Zu Nr. 1 (§ 8)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 2 (§ 10)

Zum Zweck des Familienlastenausgleichs wird das Kindergeld angehoben.

28/85C

- 17 -

Die in § 10 Abs. 2 vorgesehene Minderung des Kindergeldes bei bestimmten Einkommensgrenzen wird abgeschafft.

Zu Nr. 3 (§ 11)

§ 11 enthält eine Definition des Jahreseinkommens, das für § 10 Abs. 2 maßgebend ist. Die Vorschrift ist zu streichen, weil § 10 Abs. 2 entfällt.

Zu Nr. 4 (§ 19)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 5 (§ 44)

Die Regelung legt fest, daß das erhöhte Kindergeld ab dem 01.01.1986 gezahlt wird.

Zu Artikel 3 (Berlinklausel)

Die Vorschrift enthält die übliche Berlinklausel.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.