Deutscher Bundestag **Drucksache 21/4852**

21. Wahlperiode 19.03.2026

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sascha Müller, Katharina Beck, Dr. Moritz Heuberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 21/4483 –

Steuer- und sozialrechtliche Ausgestaltung kindbezogener Leistungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Kommission zur Sozialstaatsreform hat Empfehlungen zur Modernisierung und Entbürokratisierung sozialstaatlicher Strukturen mit Fokus auf die steuerfinanzierten Leistungen vorgelegt (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), 2026). Vorgesehen sind unter anderem Reformen bei kindbezogenen Leistungen, etwa die Einführung eines antragslosen Kindergeldes ab dem Jahr 2026. Die angestrebte Verwaltungsmodernisierung ändert nichts an den bestehenden verteilungsrelevanten Strukturwirkungen des Familienleistungsausgleichs gemäß § 31 des Einkommensteuergesetzes (EstG) und damit auch nicht die aus der Tarifprogression resultierenden Wirkungsunterschiede zwischen den Einkommensgruppen.

Der Familienleistungsausgleich dient der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums eines Kindes, einschließlich seiner Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung. Dafür werden entweder der Freibetrag für das sächliche Existenzminimum (Kinderfreibetrag) und der Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA-Freibetrag) bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens berücksichtigt, oder es wird stattdessen Kindergeld als Steuervergütung gewährt. Verfassungsrechtlich zwingend ist die Freistellung des sächlichen Existenzminimums, einschließlich Kranken- und Pflegevorsorge auf sozialhilferechtlichem Niveau. Darüber hinaus wird in der Rechtsprechung ein kindbezogener Betreuungs- und Erziehungsbedarf dem Grunde nach als Bestandteil der steuerlichen Entlastung anerkannt. Die konkrete Höhe des hierfür vorgesehenen pauschalen BEA-Freibetrags ist jedoch nicht in gleicher Weise determiniert, sondern unterliegt der gesetzgeberischen Gestaltung. In der steuerrechtlichen Debatte wird darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung eines abstrakten Betreuungs- und Erziehungsbedarfs unabhängig von tatsächlichen Aufwendungen systematisch nicht allein als Ausgleich verminderter Leistungsfähigkeit verstanden werden kann, sondern Fördercharakter annimmt (vgl. Hey, 2019; Vollmer, 2005). Daraus wird abgeleitet, dass solche pauschalen Entlastungen einer eigenständigen politischen Rechtfertigung bedürfen.

Da der Familienleistungsausgleich im Ergebnis mindestens die Wirkung eines Freibetrags gewährleisten muss und die Entlastungswirkung eines Freibetrags

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 18. März 2026 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

aufgrund der Progression mit dem jeweiligen Grenzsteuersatz steigt, ergeben sich systematisch unterschiedliche Entlastungswirkungen entlang der Einkommensverteilung. In der verteilungsökonomischen Debatte wird die Pauschalität daher als Ausdruck fehlender Zielgenauigkeit und als Treiber einkommensabhängig steigender Entlastungswirkungen bewertet (vgl. Bach & Haan, 2021; Bach, 2024). Hohe Einkommen profitieren überproportional, während Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen strukturell benachteiligt bleiben, obwohl sie in besonderem Maße auf eine einkommenswirksame Unterstützung angewiesen sind. Besonders deutlich zeigt sich dies bei Alleinerziehenden, die aufgrund ihrer Einkommensstruktur in der Regel nicht von steuerlichen Freibeträgen profitieren (vgl. Verband alleinerziehender Mütter und Väter (VAMV), 2024). Zudem wird das als Steuervergütung gezahlte Kindergeld im Bürgergeld- und Sozialhilfebezug grundsätzlich als Einkommen des Kindes berücksichtigt und auf existenzsichernde Leistungen angerechnet. Erhöhungen des Kindergeldes führen daher regelmäßig nicht zu einer entsprechenden Erhöhung des verfügbaren Haushaltseinkommens, sodass die steuerliche Entlastungswirkung für betroffene Kinder im Transferbezug regelmäßig nicht im verfügbaren Einkommen ankommt. Zugleich treffen im Familienleistungsausgleich unterschiedliche Systemlogiken aufeinander. Das Einkommensteuerrecht folgt dem Leistungsfähigkeitsprinzip und stellt gebundene existenznotwendige Aufwendungen steuerfrei. Das Sozialrecht hingegen orientiert sich am bedarfsabhängigen Existenzsicherungsprinzip. Gleichwohl greifen beide Systeme im Ergebnis ineinander, da steuerrechtliche Leistungen im Sozialrecht bedarfsmindernd berücksichtigt werden.

Neben der steuerrechtlichen Ausgestaltung des Familienleistungsausgleichs betreffen die Empfehlungen der Kommission auch sozialrechtliche Leistungen für Kinder im Grundsicherungssystem. So wird empfohlen (vgl. Empfehlung 16 b), den Sofortzuschlag für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Bürgergeldbezug im Rahmen der turnusmäßigen Neuermittlung der Regelbedarfe in die neu ermittelten, statistisch unterlegten kindbezogenen Bedarfe zu integrieren. Ob und in welchem Umfang sich dadurch die materielle Situation der betroffenen Kinder tatsächlich verbessert, ist offen.

1. Wie begründet die Bundesregierung die Ausgestaltung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf des Kindes als pauschale steuerliche Entlastung, obwohl dessen Gewährung nicht an konkret nachgewiesene Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsaufwendungen anknüpft und somit unabhängig davon erfolgt, ob und in welcher Höhe tatsächliche finanzielle Ausgaben entstehen?

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) sind Steuerpflichtige mit Kindern wegen ihrer Betreuungspflichten, die ihre Arbeitskraft oder ihre Zahlungsfähigkeit beanspruchen, im Vergleich zu Steuerpflichtigen ohne Kinder steuerlich weniger leistungsfähig. Würde dieser auf der elterlichen Pflicht zur Erziehung und Betreuung ihrer Kinder beruhende Bedarf bei der Bemessung der Einkommensteuer außer Betracht gelassen, wären die Eltern gegenüber kinderlosen Steuerpflichtigen benachteiligt, deren Leistungsfähigkeit nicht durch die Erfüllung elterlicher Pflichten gemindert wird. Das Gebot der horizontalen Gleichheit (vgl. BVerfGE 82, 60 [89 f.]) wäre verletzt.

Der Betreuungsbedarf muss als notwendiger Bestandteil des familiären Existenzminimums (vgl. BVerfGE 82, 60 [85]; 87, 153 [169 ff.]) einkommensteuerlich unbelastet bleiben, ohne dass danach unterschieden werden dürfte, in welcher Weise dieser Bedarf gedeckt wird. Das Einkommensteuergesetz hat den Betreuungsbedarf eines Kindes stets zu verschonen, unabhängig davon, ob die Eltern das Kind persönlich betreuen, sie eine zeitweilige Fremdbetreuung des Kindes (z. B. im Kindergarten) pädagogisch für richtig halten oder sich beide Eltern für eine Erwerbstätigkeit entscheiden und deshalb eine Fremdbetreuung in Anspruch nehmen. Aus der Schutzpflicht des Artikels 6 Absatz 1 des Grund-

gesetzes ergibt sich die Aufgabe des Staates, die Kinderbetreuung in der jeweils von den Eltern gewählten Form in ihren tatsächlichen Voraussetzungen zu ermöglichen und zu fördern (BVerfGE 99, 216 [233 f.]). Diesen Vorgaben ist der Gesetzgeber gefolgt.

2. Wie bewertet die Bundesregierung im Zusammenhang mit Frage 1 den Umstand, dass die steuerliche Entlastungswirkung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf aufgrund der Tarifprogression mit dem jeweiligen Grenzsteuersatz steigt und dadurch Steuerpflichtige mit höheren Einkommen absolut stärker entlastet werden als Steuerpflichtige mit niedrigeren Einkommen?

Dass sich die Freibeträge für Kinder (ebenso wie andere steuerliche Freibeträge) mit steigendem Steuersatz stärker finanziell auswirken, ist die notwendige Folge eines progressiven Einkommensteuertarifs. Jeder Abzugstatbestand oder Steuerfreibetrag führt in einem progressiven Einkommensteuertarif zu einer nominal höheren Entlastung einkommensstarker Steuerpflichtiger.

3. Wie viele Steuerpflichtige mit Kindern unterlagen im zuletzt vollständig ausgewerteten Veranlagungsjahr der Günstigerprüfung nach § 31 EStG,

   a) in wie vielen Fällen fiel die Günstigerprüfung zugunsten des Kindergeldes aus,

   b) in wie vielen Fällen zugunsten der Freibeträge nach § 32 Absatz 6 EStG (Kinderfreibetrag und BEA-Freibetrag),

   c) wie hoch war jeweils die durchschnittliche steuerliche Entlastungswirkung pro Kind,

   d) wie verteilt sich dies nach Einkommensklassen des zu versteuernden Einkommens?

Bei der Abgabe einer Einkommensteuererklärung mit der Anlage „Kind“ überprüft das Finanzamt in allen Fällen automatisch und für jedes Kind, ob das Kindergeld oder die Freibeträge für Kinder günstiger sind.

Im Übrigen wird auf die Anlage* verwiesen, in der aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2021 zum einen die veranlagten Steuerpflichtigen mit Kindern insgesamt sowie die Steuerpflichtigen, bei denen die Günstigerprüfung einen Steuervorteil aufgrund der Freibeträge für Kinder nach § 32 Absatz 6 Einkommensteuergesetz (EStG) ergab, ausgewertet wurden. Die Größenklassengliederung des zu versteuernden Einkommens wurde entsprechend der steuerlichen Grund- bzw. Splittingtabelle vorgenommen.

Angaben darüber, wie hoch die durchschnittliche steuerliche Entlastungswirkung pro Kind war, liegen in der Statistik nicht vor. Aufgrund der gesetzlichen Fristen zur Abgabe der Einkommensteuererklärung und der Bearbeitungsdauer bei der Finanzverwaltung liegen die Angaben nur mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung vor. Daher sind die aktuellsten Daten für das Veranlagungsjahr 2021.

4. Gibt es eine empirische oder statistische Grundlage, auf deren Basis die Bundesregierung die Höhe des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf bemisst, und wenn ja, welche konkret?

* Von einer Drucklegung der Anlage wird abgesehen. Diese ist auf Bundestagsdrucksache 21/4852 auf der Internetseite des Deutschen Bundestages abrufbar.

5. Falls keine empirische oder statistische Datengrundlage zugrunde liegt, wonach richtet sich die Höhe des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf, und anhand welcher Kriterien wird seine konkrete Höhe festgelegt?

6. In welchem Verhältnis steht die Höhe des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf nach Auffassung der Bundesregierung zu typischen Aufwendungen für Betreuung, Erziehung oder Ausbildung, und auf welche Daten oder Referenzgrößen stützt sich diese Einschätzung?

7. Welche konkreten Aufwendungen oder Bedarfspositionen sollen durch den Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf typisierend abgebildet werden, wie werden diese inhaltlich definiert und gegenüber anderen steuerlichen oder sozialrechtlichen Leistungen abgegrenzt?

Die Fragen 4 bis 7 werden zusammen beantwortet.

Bei der Festlegung des Freibetrags für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf orientierte sich der Gesetzgeber entsprechend der verfassungsgerichtlichen Vorgaben an Beträgen, die im Steuerrecht verankert waren (vgl. Bundestagsdrucksachen 14/1513, S. 14 und 14/6160, S. 13).

Bei dem vom Erziehungsbedarf abzudeckenden Teil des Freibetrages werden auch nicht pauschalierbare Sonder- oder Mehrbedarfe des Bildungs- und Teilhabepakets (beispielsweiseKlassenfahrten) mitberücksichtigt.

Die Berücksichtigung des Betreuungsbedarfs ist unabhängig von der Art der Betreuung und von konkreten Aufwendungen bzw. vom Familienstand geboten. Beim Erziehungsbedarf sind nach der Rechtsprechung des BVerfG die Aufwendungen der Eltern zu berücksichtigen, die dem Kind die persönliche Entfaltung, seine Entwicklung zur Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit ermöglichen (BVerfGE 99, 216 [241 f.]).

An die Stelle des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs tritt bei volljährigen Kindern der Ausbildungsbedarf, so dass der Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf sowohl für minderjährige Kinder als auch volljährige Kinder in Anspruch genommen werden kann. Der Einbeziehung des Ausbildungsbedarfs liegt die Überlegung zugrunde, dass die einzelnen Bedarfe im Laufe des Berücksichtigungszeitraums eines Kindes jeweils unterschiedlichen Raum einnehmen. So überwiegt am Anfang typischerweise der Betreuungsbedarf, der mit zunehmendem Alter immer mehr durch den Erziehungsbedarf und später durch den Ausbildungsbedarf verdrängt wird (vgl. Bundestagsdrucksache 14/6160, S. 11).

Die Höhe des Freibetrags wird regelmäßig überprüft (siehe zuletzt 15. Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 20/13550) und bei Bedarf durch den Gesetzgeber angepasst. Bei der Festlegung des Freibetrags ist dem Gesetzgeber im Rahmen der allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung sowie der zur Abwicklung von Massenverfahren erforderlichen Typisierung ein gewisser Einschätzungsspielraum zuzubilligen.

Nach § 10 Absatz 1 Nummer 5 EStG können 80 Prozent der Aufwendungen, höchstens 4.800 Euro je Kind, für Dienstleistungen zur Betreuung eines zum Haushalt des Steuerpflichtigen gehörenden Kindes, welches das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat oder wegen einer vor Vollendung des 25. Lebensjahres eingetreten körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung außerstande ist, sich selbst zu unterhalten, als Sonderausgaben berücksichtigt werden. Nicht als Betreuungskosten abziehbar sind Aufwendungen für Unterricht, die Vermittlung besonderer Fähigkeiten, für sportliche und andere Freizeitbetätigun-

gen und für die Verpflegung des Kindes, da diese bereits im Rahmen des steuerlichen Familienleistungsausgleichs durch das Kindergeld oder die Freibeträge für Kinder nach § 32 Absatz 6 EStG abgegolten sind.

8. Welche steuerlichen Wirkungen ergäben sich systematisch, wenn über den pauschalen Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (§ 32 Absatz 6 EStG) hinaus tatsächliche, nachgewiesene Aufwendungen zusätzlich steuerlich abzugsfähig wären?

Welche steuerlichen Wirkungen sich systematisch ergeben, wenn darüber hinaus tatsächliche Aufwendungen steuerlich abzugsfähig wären, ist abhängig von der konkreten Ausgestaltung.

9. Wie viele Kinder erhalten derzeit den Sofortzuschlag in Höhe von 25 Euro monatlich, differenziert nach Rechtskreisen, wie viele davon leben in Bedarfsgemeinschaften mit Erwerbseinkommen (aufstockender Bezug), und welchen Anteil stellen sie an allen Kindern unter 18 Jahren in Deutschland dar?

Alle Kinder im Kinderzuschlags-Bezug haben Anspruch auf den Sofortzuschlag in Höhe von 25 Euro und alle Kinder leben in Bedarfsgemeinschaften mit Erwerbseinkommen, da der Kinderzuschlag nur an Familien gezahlt wird, die mindestens ein Erwerbseinkommen von 600 Euro brutto (Alleinerziehende) bzw. 900 Euro brutto (Paare) erzielen. Zur Frage, wie groß der Anteil der unter 18-jährigen Kinder an dieser Gruppe ist, kann aufgrund der Systematik zur Berechnung des Kinderzuschlags nicht ausgewiesen werden.

Im aktuellen Berichtsmonat November 2025 waren im SGB II insgesamt rund 1,97 Millionen Personen in Bedarfsgemeinschaften, die den Kindersofortzuschlag erhalten haben, davon waren rund 1,73 Millionen Personen unter 18 Jahren. Von diesen Kindern lebten insgesamt rund 755.000 in Bedarfsgemeinschaften mit Bruttoerwerbseinkommen, davon waren rund 620.000 Personen unter 18 Jahren. Der Anteil minderjähriger Bezieher von Sofortzuschlag in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften an der Bevölkerung unter 18 Jahre beträgt 12,4 Prozent.

In der Sozialhilfe und dem AsylbLG erfolgt keine statistische Erfassung der Personen, die einen Sofortzuschlag erhalten. Allerdings sind alle Kinder unter 18 Jahren leistungsberechtigt und dies sind nach aktuellstem Datenstand zum Ende des Jahres 2024 in der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach dem Dritten Kapitel SGB XII 23.385 Leistungsempfangende und im AsylbLG 135.660 Regelleistungsempfangende. Wie viele dieser Kinder in Bedarfsgemeinschaften mit Erwerbseinkommen leben wird in den Statistiken nicht ausgewiesen.

10. Versteht die Bundesregierung die Empfehlung 16 b der Sozialstaatskommission dahin gehend, dass der Sofortzuschlag für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene künftig als eigenständige Leistung entfällt und vollständig in die reguläre Neuermittlung der Regelbedarfe integriert wird, sodass kein gesonderter zusätzlicher Leistungsbestandteil mehr vorgesehen ist?

11. Plant die Bundesregierung bei der anstehenden Neuermittlung der Regelbedarfe in diesem Jahr, den Sofortzuschlag in dieser aufgehen zu lassen?

12. Wie plant die Bundesregierung, bei einer vollständigen Integration des Sofortzuschlags in die reguläre Neuermittlung der Regelbedarfe, die materielle Verbesserung für Kinder in Armut über alle Rechtskreise hinweg zu erhalten, und welche Änderungen an der Regelbedarfsermittlung hält die Bundesregierung dafür für notwendig?

Die Fragen 10 bis 12 werden zusammen beantwortet.

Die Kommission zur Sozialstaatsreform hat in ihrer Empfehlung 16 vorgeschlagen, den Sofortzuschlag für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Rahmen der Neuermittlung der Regelbedarfe in den kindbezogenen Regelbedarfen aufgehen zu lassen.

Bei einer Neuermittlung der Regelbedarfe ist das gesamte Regelbedarfssystem zu überprüfen. Im Rahmen der anstehenden Neuermittlung der Höhe der Regelbedarfsstufen auf der Grundlage von Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2023 sind die dazu erforderlichen Entscheidungen zu treffen. Dies schließt auch eine Entscheidung über den Sofortzuschlag mit ein.

Lohn- Einkommensteuerstatistik 2021

Unbeschränkt veranlagte Steuerpflichtige mit Kindern insgesamt und mit abzuziehenden Freibeträgen für Kinder nach § 32 Abs. 6 EStG nach Größenklassen des zu versteuernden Einkommens

Zu versteuerndes Einkommen von … bis unter … EUR (Grundtabelle)[1)]	Zu versteuerndes Einkommen von … bis unter … EUR (Splittingtabelle)[1)]	Veranlagte Steuerpflichtige mit Kindern		Darunter: mit abzuziehenden Freibeträgen für Kinder nach § 32 Abs. 6 EStG	
		Steuer-pflichtige	zvE in Tausend Euro	Steuer-pflichtige	abzuziehende Freibeträgen in Tausend Euro
< 0	< 0	189 229	- 759 855	2 474	21 028
1 - 9 745	1 - 19 490	774 701	6 970 145	13 547	82 947
9 745 - 14 754	19 490 - 29 508	866 621	17 459 658	15 926	92 556
14 754 - 20 000	29 508 - 40 000	1 192 263	34 191 149	43 948	280 932
20 000 - 25 000	40 000 - 50 000	1 163 225	43 343 768	34 180	225 948
25 000 - 30 000	50 000 - 60 000	1 058 692	48 103 848	27 563	191 304
30 000 - 35 000	60 000 - 70 000	965 415	52 290 447	111 737	1 013 896
35 000 - 40 000	70 000 - 80 000	1 201 495	75 326 668	687 427	6 880 102
40 000 - 45 000	80 000 - 90 000	410 841	28 882 374	375 115	4 165 888
45 000 - 57 919	90 000 - 115 838	658 850	55 154 520	626 769	6 967 384
57 919 - 70 000	115 838 - 140 000	325 607	33 966 926	314 336	3 523 644
70 000 - 85 000	140 000 - 170 000	224 529	28 257 233	217 913	2 478 886
85 000 - 100 000	170 000 - 200 000	127 685	19 038 183	124 256	1 428 322
100 000 - 150 000	200 000 - 300 000	198 442	38 130 372	193 708	2 237 668
150 000 - 274 613	300 000 - 549 226	134 251	41 419 452	131 547	1 543 289
274 613 - 500 000	549 226 - 1 000 000	52 712	41 432 469	51 970	595 400
500 000 oder mehr	1 000 000 oder mehr	13 990	36 728 503	13 833	221 189
	Insgesamt	9 558 548	599 935 860	2 986 249	31 950 383

1) Die Größenklassengrenzen entsprechen der steuerlichen Grund- bzw. Splittingtabelle. Steuerpflichtige mit einem zu versteuenden Einkommen von Null sind nicht enthalten.

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2026

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333