

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2022

(13. Existenzminimumbericht)

Inhaltsverzeichnis

| | Seite |
|--|-------|
| 1 Anlass des Berichts | 1 |
| 2 Rechtliche Ausgangslage | 2 |
| 3 Zusammensetzung des Sozialhilfebedarfs | 4 |
| 4 Umfang und Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen | 4 |
| 5 Umfang und Höhe des Existenzminimums von Kindern | 6 |
| 6 Zusammenfassung der für die Jahre 2021 und 2022 steuerfrei zu stellenden Existenzminima | 9 |

1 Anlass des Berichts

Entsprechend dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 2. Juni 1995 legt die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Bericht über die Höhe des von der Einkommensteuer freizustellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern vor (vgl. Bundestagsdrucksache 13/1558 vom 31. Mai 1995 und Plenarprotokoll 13/42 vom 2. Juni 1995). Dem vorausgegangen war der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 20. Januar 1994, wonach die Bundesregierung erstmalig über die entsprechenden Existenzminima zu berichten hatte (vgl. Bundestagsdrucksache 12/6329 vom 2. Dezember 1993 und Plenarprotokoll 12/205 vom 20. Januar 1994). Der Existenzminimumbericht ist prognostisch angelegt (Ex-ante-Berechnung). Gegenstand des 13. Existenzminimumberichts ist – wie bei den bisherigen Berichterstattungen (vgl. Übersicht 1) – die Darstellung der maßgebenden Beträge für die Bemessung der steuerfrei zu stellenden Existenzminima.¹

¹ Bei den Berechnungen wird, soweit gesetzlich nicht anders geregelt, von aufgerundeten monatlichen Eurobeträgen ausgegangen.

Übersicht 1

Bisherige Existenzminimumberichte

| Datum | Berichtsjahr | Bundestagsdrucksache |
|-------------------|---------------------|-----------------------------|
| 2. Februar 1995 | 1996 | 13/381 |
| 17. Dezember 1997 | 1999 | 13/9561 |
| 4. Januar 2000 | 2001 | 14/1926, 14/2770 |
| 4. Dezember 2001 | 2003 | 14/7765 (neu) |
| 5. Februar 2004 | 2005 | 15/2462 |
| 2. November 2006 | 2008 | 16/3265 |
| 21. November 2008 | 2010 | 16/11065 |
| 30. Mai 2011 | 2012 | 17/5550 |
| 7. November 2012 | 2014 | 17/11425 |
| 30. Januar 2015 | 2016 | 18/3893 |
| 2. November 2016 | 2018 | 18/10220 |
| 9. November 2018 | 2020 | 19/5400 |

2 Rechtliche Ausgangslage

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 87, 153 [169]) muss dem Steuerpflichtigen nach Erfüllung seiner Einkommensteuerschuld von seinem Erworbenen zumindest so viel verbleiben, wie er zur Bestreitung seines notwendigen Lebensunterhalts und - unter Berücksichtigung von Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) – desjenigen seiner Familie bedarf (Existenzminimum).

Die Höhe des steuerlich zu verschonenden Existenzminimums hängt von den allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnissen und dem in der Rechtsgemeinschaft anerkannten Mindestbedarf ab; diesen einzuschätzen, ist Aufgabe des Gesetzgebers. Soweit der Gesetzgeber jedoch im Sozialhilferecht den Mindestbedarf bestimmt hat, den der Staat bei einem mittellosen Bürger im Rahmen sozialstaatlicher Fürsorge durch staatliche Leistungen zu decken hat, darf das von der Einkommensteuer zu verschonende Existenzminimum diesen Betrag nicht unterschreiten.

Demnach ist der im Sozialhilferecht anerkannte Mindestbedarf die Maßgröße für das einkommensteuerliche Existenzminimum (vgl. BVerfGE 87, 153 [170 f.]). Hierzu gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts neben dem sozialhilferechtlichen Sachbedarf auch der Versorgungsbedarf für den Krankheits- und Pflegefall, insbesondere entsprechende Versicherungsbeiträge (vgl. BVerfGE 120, 125 [156 f.]).

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gelten sinngemäß auch für die Ermittlung des sächlichen Existenzminimums (Sachbedarf) eines Kindes und die Berücksichtigung kindbezogener Vorsorgeaufwendungen zu einer Kranken- und Pflegeversicherung (vgl. BVerfGE 82, 60 [93 f.] und 120, 125 [159 f., 165 f.]). Die steuerliche Leistungsfähigkeit von Eltern wird, über den existenziellen Sachbedarf und Versorgungsbedarf für den Krankheits- und Pflegefall sowie den erwerbsbedingten Betreuungsbedarf hinaus, generell zudem durch den Betreuungs- und Erziehungsbedarf eines Kindes gemindert. Daher ist dieser Bedarf im Steuerrecht zusätzlich als Bestandteil des Kinderexistenzminimums von der Einkommensteuer zu verschonen (vgl. BVerfGE 99, 216 [233 f., 240 ff.]).

Die Sozialhilfe bildet mit ihren Leistungen das unterste soziale Netz. Nach der im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (SGB XII) geregelten Hilfe zum Lebensunterhalt bestimmt sich die Leistungshöhe in der ebenfalls im SGB XII enthaltenen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ferner fungiert sie auch als Referenzsystem für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II). Im Sozialhilferecht richten sich die Leistungen nach den Besonderheiten des Einzelfalls, insbesondere nach der Art des Bedarfs, den örtlichen Verhältnissen, den eigenen Kräften und Mitteln der Person oder des Haushalts bei der Hilfe zum Lebensunterhalt (vgl. § 9 Absatz 1 SGB XII).

Die Leistungshöhe der Hilfe zum Lebensunterhalt wird vor allem durch die Regelbedarfe bestimmt, die basierend auf einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur anhand der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften fortgeschrieben werden. Damit ist für den Bereich des SGB XII grundsätzlich ein bundesweit einheitliches Leistungsniveau geregelt. Der Gesetzgeber ist bei Vorliegen einer neuen EVS verpflichtet, die Höhe der Regelbedarfe im SGB XII und SGB II neu zu ermitteln. Daher wurden anhand der Ergebnisse von Sonderauswertungen der EVS 2018 die neuen Regelbedarfe für Erwachsene und Kinder ermittelt und im Regelbedarfsermittlungsgesetz 2021 festgesetzt (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 28. August 2020, Bundesratsdrucksache 486/20).

Hilfe zum Lebensunterhalt für Kinder umfasst auch über den Regelbedarf hinausgehende Bildungs- und Teilhabeleistungen, die zuletzt 2019 deutlich verbessert wurden: So wurden insbesondere die Leistungen für die gesellschaftliche Teilhabe und den persönlichen Schulbedarf um 50 Prozent erhöht sowie bei Letzterem ab 2021 eine jährliche Dynamisierung entsprechend der jeweiligen Veränderungsrate für den Regelbedarf festgelegt (vgl. Gesetz zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe vom 29. April 2019 - Starke-Familien-Gesetz, BGBl. I, S. 530). Hinzukommen – unter dem Vorbehalt der Angemessenheit – die jeweiligen tatsächlichen Wohnkosten (Kosten für Unterkunft und Heizkosten). Die seit 2011 sozialrechtlich separat, mit unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen geregelten und – mit Ausnahme der individuellen Lernförderung – seit 2019 nicht mehr gesondert zu beantragenden Bildungs- und Teilhabeleistungen sind systematisch entweder als typischer Grundbedarf (z. B. für persönlichen Schulbedarf und gesellschaftliche Teilhabe) oder als Sonder- oder Mehrbedarf einzuordnen. In Abgrenzung zum typischen Grundbedarf sind zusätzliche Sonder- oder Mehrbedarfe dadurch gekennzeichnet, dass sie unregelmäßige und/oder ergänzende Bedarfe darstellen. Zu diesen individuellen Sonder- oder Mehrbedarfen zählen vom Bildungs- und Teilhabepaket die Leistungen für Lernförderung, mehrtägige Klassenfahrten, Zuschüsse zum Schulmittagessen und zu den Schülerbeförderungskosten. Darüber hinaus gehören insbesondere Leistungen für Erstausrüstung der Wohnung, Erstausrüstung mit Bekleidung, Erstausrüstung bei Schwangerschaft und Geburt, Anschaffung und Reparaturen orthopädischer Schuhe, Reparaturen therapeutischer Geräte und Ausrüstungen, Miete therapeutischer Geräte sowie Mehrbedarfszuschläge für bestimmte Gruppen von Leistungsberechtigten zu den Sonder- oder Mehrbedarfen.

Im Einkommensteuerrecht wird hingegen der existenzsichernde – anders als der erwerbssichernde – sächliche Aufwand in typisierender Form berücksichtigt. Daher können die zuvor genannten individuellen Sonder- oder Mehrbedarfe nicht bei der Berechnungsmethode zur Ermittlung des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums mitberücksichtigt werden. Diese wegen der Abwicklung im Massenverfahren notwendige Generalisierung ist verfassungsrechtlich zulässig. Im Rahmen einer solchen Typisierung sind die zu berücksichtigenden Komponenten aber so zu bemessen, dass die steuerlichen Regelungen in möglichst allen Fällen den existenznotwendigen Bedarf abdecken, kein Steuerpflichtiger also infolge der Besteuerung seines Einkommens darauf verwiesen wird, seinen existenznotwendigen Bedarf durch Inanspruchnahme von Staatsleistungen zu sichern (vgl. BVerfGE 120, 125 [154 f.], 99, 246 [261] und 87, 153 [172]).

Auf dem Wohnungsmarkt besteht ein beachtliches Preisgefälle für existenznotwendige Aufwendungen. Es ist dem Gesetzgeber nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in diesem Sonderfall nicht verwehrt, sich bei der Bemessung des steuerfrei zu stellenden Betrags hinsichtlich der Wohnkosten an einem unteren Wert zu orientieren, wenn er zugleich zur ergänzenden Deckung des Bedarfs nach dem Einzelfall bemessene Sozialleistungen, wie etwa Wohngeld, zur Verfügung stellt (vgl. BVerfGE 87, 153 [172]). Mit

der am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Wohngeldreform erfolgten eine Anpassung des Wohngeldes an die Mieten- und Einkommensentwicklung seit der letzten Wohngeldreform 2016 und zudem – beginnend ab 1. Januar 2022 - eine zweijährliche Dynamisierung zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Wohngeldes (vgl. Gesetz zur Stärkung des Wohngeldes - Wohngeldstärkungsgesetz vom 30. November 2019, BGBl. I S. 1877). Mit dem Einstieg in die CO₂-Bepreisung ab dem 1. Januar 2021 sollen zugleich Wohngeldbezieher zur Vermeidung sozialer Härten bei steigenden Heizkosten durch eine Erhöhung des Wohngeldes gezielt unterstützt werden. Dies geschieht durch die Einführung einer nach der Haushaltsgröße gestaffelten CO₂-Komponente bei der zu berücksichtigenden Miethöhe im Wohngeld (vgl. Gesetz zur Entlastung bei den Heizkosten im Wohngeld im Kontext der CO₂-Bepreisung - Wohngeld- CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetz vom 15. Mai 2020, BGBl. I S. 1015).

Die steuerliche Freistellung des Kinderexistenzminimums kann durch Gewährung von Freibeträgen und/oder Zahlung von Kindergeld erfolgen. Aus Gründen der horizontalen Steuergerechtigkeit im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 GG ist dabei entscheidend, dass die Steuerpflichtigen im Ergebnis mindestens so gestellt sind, wie sie es wären, wenn die kindbedingte Verminderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit allein durch einen von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abzuziehenden Freibetrag Berücksichtigung fände (vgl. BVerfGE 99, 246 [263 ff.]).

3 Zusammensetzung des Sozialhilfebedarfs

Eine Grundlage der Bemessung des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums ist nach den oben genannten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts der sozialhilferechtliche Mindestbedarf.

Der notwendige Lebensunterhalt im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII setzt sich ohne Sonder- oder Mehrbedarfe aus den folgenden Komponenten zusammen:

- Regelbedarfe, die insbesondere Leistungen für Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie für persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens umfassen (vgl. Punkt 2),
- Für Kinder Bildungs- und Teilhabebedarfe, sofern sie typische Bedarfspositionen darstellen (vgl. Punkt 2),
- Kosten der Unterkunft (Bruttokaltmiete und vergleichbare Aufwendungen für Haus- oder Wohnungseigentum) sowie
- Heizkosten (einschließlich der Kosten für Warmwasserbereitung).

Neben diesen Komponenten sind Aufwendungen für den Erwerb eines Versicherungsschutzes für den Krankheits- und Pflegefall auf sozialhilferechtlich anerkanntem Leistungsniveau eine weitere Komponente des sozialhilferechtlichen Mindestbedarfs.

4 Umfang und Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen

4.1 Die seit der ersten Berichterstattung weitgehend unveränderte Berechnungsmethode zur Ermittlung des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums wird auch für die Zwecke dieses Berichts angewandt. Die Methodenansätze des Existenzminimumberichts werden regelmäßig überprüft und weiterentwickelt; dabei werden gegebenenfalls notwendige Modifikationen im jeweiligen Existenzminimumbericht beschrieben.

4.1.1 Die sozialhilferechtlichen Regelsätze basieren auf bundesdurchschnittlichen Regelbedarfsstufen (vgl. § 27a Abs. 3 SGB XII), die sich nach § 28 SGB XII aus der bundesweiten Auswertung der EVS ergeben. Dabei gilt die Regelbedarfsstufe 1 für Alleinstehende und die Regelbedarfsstufe 2 für jeweils einen Erwachsenen innerhalb eines Paares (vgl. Anlage zu § 28 SGB XII).

Sofern keine neue EVS ausgewertet vorliegt, werden jeweils zum 1. Januar eines Jahres die Regelsätze mit dem nach § 28a SGB XII anzuwendenden Mischindex fortgeschrieben. Dieser Index berücksichtigt die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR). Die endgültige Höhe der Fortschreibung steht bis Ende Oktober des jeweiligen Vorjahres fest. Die zugrunde zu legende Veränderungsrate des Mischindex bezieht sich dabei stets auf einen Vergleichszeitraum von 12 Monaten, der im Juni des Vorjahres endet.

Nach dem Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen werden die Regelbedarfsstufen zum 1. Januar 2021 neu festgesetzt (vgl. Regelbedarfsermittlungsgesetz 2021 – RBEG-E vom 28. August 2020, Bundesratsdrucksache 486/20). Auf Basis der inzwischen vollständig vorliegenden Daten für die endgültige Fortschreibung konnte die Höhe der Regelbedarfsstufen, die ab 1. Januar 2021 gelten, abschließend berechnet werden. Danach beläuft sich die Veränderungsrate des Mischindex für die Fortschreibung des im Gesetzentwurf festgestellten regelbedarfsrelevanten Konsums aus der EVS 2018 (vgl. §§ 5 und 6 RBEG-E) auf 2,57 Prozent. Ausgangswert ist daher ein Regelsatz in 2021 von 446 Euro/Monat für Alleinstehende und von 802 Euro/Monat für Ehepaare.

Die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen zum 1. Januar 2022 erfolgt anhand der Veränderungsrate des Mischindex für den Zeitraum Juli 2020 bis Juni 2021 gegenüber dem Zeitraum Juli 2019 bis Juni 2020. Da die tatsächliche Entwicklung bis zum Juni 2021 erst im zweiten Halbjahr 2021 feststehen wird, wird die Höhe der Regelbedarfsstufen zum 1. Januar 2022 für diesen Bericht hilfswise anhand der prognostizierten Entwicklung des Mischindex nach § 28a SGB XII berechnet. Diese Prognose basiert auf der derzeit zu verzeichnenden bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer nach den VGR sowie den getroffenen Annahmen zur Preis- und Lohnentwicklung im Zusammenhang mit der diesjährigen Interimsprojektion 2020, die von der Bundesregierung infolge der COVID-19-Pandemie zusätzlich erstellt wurde. Auf dieser Basis wird zum 1. Januar 2022 mit einem Anstieg der Regelbedarfsstufen von 1 Prozent gerechnet.

Für die Zwecke dieses Berichts wird demzufolge für 2021 bzw. 2022 ein Regelbedarfsniveau bei Alleinstehenden von 5 352 Euro (446 Euro/Monat) bzw. 5 400 Euro (450 Euro/Monat) und bei Ehepaaren für 2022 von 9 720 Euro (810 Euro/Monat) angesetzt.

4.1.2 Die Maßstäbe für die berücksichtigungsfähigen Kosten der Unterkunft sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Existenzminimum vom Gesetzgeber zu bestimmen. Dies ist im Sozialhilferecht geschehen: Nach § 35 Absatz 1 SGB XII werden Leistungen für die Unterkunft in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht. Soweit die Aufwendungen für die Unterkunft den der Besonderheit des Einzelfalls angemessenen Umfang übersteigen, sind sie als Bedarf solange anzuerkennen, als es den Betroffenen nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate. Das Sozialhilferecht reagiert insofern auf vorübergehende Sondersituationen, die kein Maßstab für die steuerliche Berücksichtigung angemessener Wohnkosten bei der Bemessung des Existenzminimums sein können. Die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft beurteilt sich einerseits nach den individuellen Verhältnissen des Einzelfalls, insbesondere nach der Anzahl der Familienangehörigen, ihrem Alter und Gesundheitszustand, sowie andererseits nach der Zahl der vorhandenen Räume, dem örtlichen Mietenniveau und den Möglichkeiten auf dem örtlichen Wohnungsmarkt.

Auf dieser Grundlage wird für die steuerliche Bemessung des Existenzminimums – unter Berücksichtigung der im Steuerrecht notwendigen Typisierung – für Alleinstehende eine Wohnung mit einer Wohnfläche von 40 m² und für Ehepaare ohne Kinder eine Wohnung mit einer Wohnfläche von 60 m² als angemessen angesehen. Die Ergebnisse der aktuellen Wohngeldstatistik bestätigen die Angemessenheit des gewählten Ansatzes.² Neben dem gesamtdeutschen Mietenniveau der Wohngeldempfänger wird der über alle Mietenstufen nach Fallzahlen gewichtete Durchschnittswert der Miete pro Quadratmeter beim Mietzuschuss an Hauptmieter zugrunde gelegt. Die Orientierung an einem unteren Wert hinsichtlich der steuerlich zu berücksichtigenden Wohnkosten ist verfassungsrechtlich zulässig (vgl. Punkt 2).

Die hierfür aus der Wohngeldstatistik 2018 abgeleitete Quadratmetermiete ist für die normierten Wohnflächen maßgeblich.³ Danach betrug die durchschnittliche monatliche Bruttokaltmiete 7,04 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche. Diese Quadratmetermiete wird mit einer jährlichen Mietsteigerung von 2,5 Prozent für 2019 und von jeweils 2 Prozent für 2020 bis 2022 fortgeschrieben und beträgt danach in 2022 monatlich 7,66 Euro.

Für 2021 bzw. 2022 ergeben sich folglich Bruttokaltmieten von 3 612 Euro (301 Euro/Monat) bzw. 3 684 Euro (307 Euro/Monat) für Alleinstehende und für 2022 von 5 520 Euro (460 Euro/Monat) für Ehepaare.

² Sozialleistungen, Wohngeld 2018 – ehemalige Fachserie 13, Reihe 4, Hrsg. Statistisches Bundesamt (seit 2020 – ab Wohngeld 2018 – online abrufbar bzw. veröffentlicht).

³ Ebd.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass Bezieher niedriger Erwerbseinkommen zur Verringerung ihrer Wohnkosten nach Maßgabe des Wohngeldgesetzes (WoGG) Anspruch auf Wohngeld haben, soweit sie nicht Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII haben. Wohngeld wird als Zuschuss zur berücksichtigungsfähigen Miete geleistet. In die Wohngeldberechnung geht die monatliche Bruttokaltmiete (Kaltmiete einschließlich der kalten Betriebskosten, ohne Warmwasser und Heizung) ein. Die monatliche Miete wird in der Wohngeldberechnung bis zum Höchstbetrag berücksichtigt. Die Höchstbeträge sind in Abhängigkeit von Haushaltsgröße und Mietenstufe festgelegt (vgl. § 12 WoGG). Berechtigte profitieren von den seit dem 1. Januar 2020 geltenden höheren Wohngeldleistungen und von der ab 1. Januar 2022 alle zwei Jahre erfolgenden Dynamisierung (vgl. Punkt 2).

4.1.3 Die Ergebnisse der EVS dienen neben der Bemessung des Regelbedarfsniveaus im SGB XII und SGB II auch als Grundlage zur Berücksichtigung von Heizkosten, weil sie eine realitätsnahe Ermittlungsgrundlage liefert und in statistisch zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung abbildet (vgl. BVerfGE 125, 175 [235]). Die Heizkosten berechnen sich auf der Basis der in der neuen EVS 2018 ausgewiesenen Aufwendungen für Heizung und Warmwasser im gesamten Bundesgebiet. Danach betragen die monatlichen durchschnittlichen Ausgaben für Heizung und Warmwasser von Alleinstehenden 61 Euro und von kinderlosen Paaren 83 Euro.

Nach zuvor zum Teil deutlich rückläufigen Energiepreisen, sind aktuell wieder Steigerungen festzustellen. Für den Zeitraum von 2019 bis 2022 spiegelt sich diese Entwicklung der Ausgaben in einem jahresdurchschnittlichen Anstieg von rund 2 Prozent wider. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass beim Wohngeld neben der Berücksichtigung des Anstiegs der Kaltmieten im seit 1. Januar 2020 geltenden höheren Leistungsniveau ab 1. Januar 2021 eine CO₂-Komponente zur Entlastung bei den Heizkosten eingeführt wird (vgl. Punkt 2).

Demzufolge ergeben sich für 2021 bzw. 2022 Heizkosten von 780 Euro (65 Euro/Monat) bzw. 804 Euro (67 Euro/Monat) für Alleinstehende und für 2022 von 1 080 Euro (90 Euro/Monat) für Ehepaare.

4.2 Im Rahmen des steuerlichen Existenzminimums sind neben dem sozialhilferechtlichen Sachbedarf auch Aufwendungen des Steuerpflichtigen zum Erwerb eines Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes auf sozialhilferechtlich anerkanntem Leistungsniveau für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 120, 125 [156 f.]).

Entsprechend der zeitlichen Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber zum 1. Januar 2010 die steuerliche Berücksichtigung von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen geändert. Hierzu wurden die bestehenden Regelungen des Sonderausgabenabzugs in § 10 des Einkommensteuergesetzes (EStG) entsprechend den verfassungsrechtlichen Anforderungen angepasst (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16. Juli 2009, BGBl. I S. 1959). Danach sind die tatsächlichen Aufwendungen des Steuerpflichtigen zu gesetzlichen oder privaten Kranken- und Pflegeversicherungen in voller Höhe als Sonderausgaben zu berücksichtigen, sofern sie der Erlangung eines sozialhilfegleichen Versorgungsniveaus dienen.

5 Umfang und Höhe des Existenzminimums von Kindern

5.1 Dem sächlichen Existenzminimum von Kindern liegen grundsätzlich die gleichen Komponenten zugrunde wie dem von Erwachsenen. Bildungs- und Teilhabeleistungen kommen hinzu, sofern sie typische Bedarfspositionen abdecken.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss dem Gesetzgeber zugestanden werden, die steuerliche Entlastung für einen Einkommensbetrag in Höhe des sächlichen Existenzminimums der Kinder für alle Altersstufen und im ganzen Bundesgebiet einheitlich festzulegen (vgl. BVerfGE 91, 93 [111 f.]). Für jedes Kind einer Familie wird daher das Existenzminimum gleich hoch angesetzt.

5.1.1 Die sozialhilferechtlichen Regelbedarfe für Kinder sind altersabhängig. Daher werden die altersabhängigen Unterschiede für die Ermittlung des steuerfrei zu stellenden Betrags durch die Berechnung eines nach Lebensjahren gewichteten durchschnittlichen Regelbedarfs berücksichtigt.

Entsprechend der nachfolgenden Übersicht 2 wird der durchschnittliche Regelbedarf für ein Kind auf Basis der in 2021 geltenden Regelbedarfe für die einzelnen Altersstufen der Kinder ermittelt: 283 Euro, 309 Euro und 373 Euro. Diese Beträge werden mit der für 2022 prognostizierten Veränderungsrate von 1 Prozent fortgeschrieben (vgl. Punkt 4.1.1). Die danach für 2022 ermittelten Beträge werden anschließend mit der Anzahl der für die einzelnen Regelbedarfsstufen relevanten Lebensjahre gewichtet, d. h. es wird ein Durchschnittswert von 18 Kindern gebildet, die je einem Altersjahrgang bis unter 18 Jahren angehören.

Übersicht 2

**Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen monatlichen Regelbedarfs
eines Kindes für 2022 (in Euro)**

| Lebensalter des Kindes | Anzahl der Lebensjahre | Betrag pro Monat | Anzahl x Betrag |
|---|-----------------------------------|-----------------------------|------------------------|
| Bis unter 6 | 6 | 286 | 1 716 |
| Von 6 bis unter 14 | 8 | 312 | 2 496 |
| Von 14 bis unter 18 | 4 | 377 | 1 508 |
| Summe für Kinder bis unter 18 Jahren | | | 5 720 |
| Durchschnittswert je Kind (Summe / 18) | | | 318 |

Der so gebildete Durchschnittswert für Kinder entspricht trotz einer geringeren Zahl von Altersstufen methodisch auch der Berechnung der Bund-/Länder-Kommission, die das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 29. Mai 1990 (vgl. BVerfGE 82, 60 [94 ff.]) herangezogen hat. Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nutzt ebenfalls diese Rechenmethode (vgl. Schriftenreihe Bd. 15, 1992, S. 10, Rz. 4.). Dieser Ansatz geht im Übrigen auch mit § 32 EStG konform – wonach im Regelfall lediglich Kinder bis unter 18 Jahren berücksichtigt werden – und gewährleistet dadurch eine typisierende Betrachtung. Auch das Bundesverfassungsgericht hat diese Form des Berechnungsansatzes nicht beanstandet (vgl. BVerfGE 99, 246 [265 ff.]).

Folglich wird für 2021 bzw. 2022 bei Kindern ein durchschnittlicher Regelbedarf von 3 780 Euro (315 Euro/Monat) bzw. 3 816 Euro (318 Euro/Monat) in Ansatz gebracht.

5.1.2 Von den Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 34 SGB XII können hier nur solche eine steuerliche Relevanz entfalten, die typische Bedarfspositionen abdecken (vgl. Punkt 2). Daher werden für Kinder folgende Leistungen einbezogen, deren Höhe sich aus den entsprechenden sozialrechtlichen Regelungen für 2021 ergibt: Jährlich 154,50 Euro für den persönlichen Schulbedarf, monatlich 3 Euro für Ausflüge von Kindern in Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie monatlich 15 Euro für gesellschaftliche Teilhabe, d. h. für die Teilnahme an Freizeitgestaltungen wie insbesondere die Mitgliedschaft in Vereinen. Der Betrag für den Schulbedarf wird entsprechend § 34 Absatz 3a SGB XII mit der für 2022 prognostizierten Veränderungsrate für den Regelbedarf von 1 Prozent fortgeschrieben (vgl. Punkt 4.1.1).

In Anlehnung an die altersspezifische Berechnung eines Durchschnittswertes für Kinder beim Regelbedarf wird auch die Berechnung der zu berücksichtigenden Beträge für Bildungs- und Teilhabeleistungen durchgeführt. Dabei wird für die Zwecke dieses Berichts eine bezogen auf die jeweilige Leistungsart notwendigerweise pauschalierende Altersabgrenzung in Ansatz gebracht. Wie in der nachfolgenden Übersicht 3 ersichtlich, wird der durchschnittliche Betrag für ein Kind auf Basis der typischen Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder ermittelt. Dieser Betrag wurde als mit Lebensjahren gewichteter Durchschnitt berechnet.

Übersicht 3

**Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen monatlichen Betrags
für Bildung und Teilhabe eines Kindes für 2022 (in Euro)**

| Lebensalter des Kindes | Anzahl der Lebensjahre | Betrag pro Monat | Anzahl x Betrag |
|---|---------------------------|---------------------|-----------------|
| <i>Schulausstattung:</i> | | | |
| Von 6 bis unter 18 | 12 | 156/12 | 156 |
| <i>Schul- und Kita-Ausflüge:</i> | | | |
| Von 3 bis unter 18 | 15 | 3 | 45 |
| <i>Gesellschaftliche Teilhabe:</i> | | | |
| Bis unter 18 | 18 | 15 | 270 |
| Summe für Kinder bis unter 18 Jahren | | | 471 |
| Durchschnittswert je Kind (Summe / 18) | | | 27 |

Für 2021 und 2022 ergibt sich daraus für den Bildungs- und Teilhabebedarf ein durchschnittlich zu berücksichtigender Betrag von jeweils 324 Euro (27 Euro/Monat).

5.1.3 Bei der Berechnung der Kosten der Unterkunft wird für ein Kind im Rahmen der steuerrechtlichen Typisierung eine Wohnfläche von 12 m² als angemessen angesehen. Die statistisch ermittelte individuelle Wohnfläche für Kinder in Wohnungen von allen Familienhaushalten beträgt nach einer Auswertung des Statistischen Bundesamtes anhand der EVS 2018 pro Kind bei einer 1-Kind-Familie 16 m², bei einer 2-Kind-Familie 12-15 m² und bei einer 3-Kind-Familie jeweils 11-15 m².⁴ Auch die Untersuchungsergebnisse einer Studie der Universität Kiel vom Juni 2001 zur Erarbeitung von Aufteilungsschlüsseln der Wohnungsmiete auf Kinder bestätigen die Angemessenheit des gewählten Ansatzes.

Die bei Alleinstehenden und kinderlosen Ehepaaren berücksichtigte monatliche Bruttokaltmiete pro Quadratmeter Wohnfläche wird auch für Kinder zugrunde gelegt (vgl. Punkt 4.1.2). Auf diese Weise wird auch sichergestellt, dass Alleinerziehende mit einem Kind beim Mietenniveau 2-Personen-Haushalten gleichgestellt werden.

Dadurch ergibt sich für 2021 bzw. 2022 bei Kindern ein Betrag für die Bruttokaltmiete von 1 092 Euro (91 Euro/Monat) bzw. 1 104 Euro (92 Euro/Monat).

5.1.4 Die Heizkosten für Kinder werden als Relation zu deren Bruttokaltmiete entsprechend dem Verhältnis der Heizkosten eines kinderlosen Ehepaares zu dessen Bruttokaltmiete in Ansatz gebracht, da in der EVS die Heizkosten nicht kindbezogen erfasst sind (vgl. Punkte 4.1.2 und 4.1.3).

Hieraus ergeben sich für 2021 und 2022 bei Kindern zu berücksichtigende Heizkosten von jeweils 216 Euro (18 Euro/Monat).

5.2 Auch die kindbezogenen, tatsächlichen Aufwendungen zum Erwerb eines Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes auf sozialhilferechtlich anerkanntem Leistungsniveau sind steuerlich zu berücksichtigen (vgl. Punkt 4.2 und BVerfGE 120, 125 [159 f., 165 f.]). Dem hat der Gesetzgeber in § 10 EStG entsprechend den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung getragen (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16. Juli 2009, BGBl. I S. 1959).

5.3 Im Rahmen des Kinderexistenzminimums wird zusätzlich zum Sachbedarf auch der Betreuungs- und Erziehungsbedarf berücksichtigt. Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 99, 216 [233 f., 240 ff.]) unabhängig von der Art der Betreuung und von konkreten Aufwendungen bzw. vom Familienstand geboten. Beim Erziehungsbedarf sind nach der Entscheidung die allgemeinen Kosten zu

⁴ Fachserie 15, Sonderheft 1, EVS 2018, Hrsg. Statistisches Bundesamt.

berücksichtigen, die Eltern aufzubringen haben, um ihrem Kind eine Entwicklung zu ermöglichen, die es zu einem verantwortlichen Leben in dieser Gesellschaft befähigt. Der Gesetzgeber orientierte sich dabei an Beträgen, die im Steuerrecht verankert waren (vgl. Bundestagsdrucksachen 14/1513, S. 14 und 14/6160, S. 13).

Entsprechend der zeitlichen Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber zum 1. Januar 2000 im Rahmen der ersten Stufe der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs die steuerliche Berücksichtigung des Kinderbetreuungsbedarfs geändert. Dabei wurde ein Betreuungsfreibetrag von jährlich 1 546 Euro für jedes Kind bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres eingeführt (vgl. Gesetz zur Familienförderung vom 22. Dezember 1999, BGBl. I S. 2552). Zum 1. Januar 2002 wurde dann im Anschluss an die verfassungsgerichtliche Entscheidung ein Erziehungsbedarf berücksichtigt. Hierbei wurde der bisherige Betreuungsfreibetrag um eine Erziehungskomponente erweitert. An die Stelle des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs tritt bei volljährigen Kindern der Ausbildungsbedarf, so dass dieser Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf sowohl für minderjährige als auch für volljährige Kinder in Anspruch genommen werden kann (vgl. Zweites Gesetz zur Familienförderung vom 16. August 2001, BGBl. I S. 2074).

Zur Verbesserung der steuerlichen Berücksichtigung von Aufwendungen der Familien für die Betreuung und Erziehung oder Ausbildung der Kinder wurde dieser Freibetrag ab dem Veranlagungszeitraum 2010 von jährlich 2 160 Euro auf 2 640 Euro erhöht (vgl. Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom 22. Dezember 2009, BGBl. I S. 3950). Eine weitere Erhöhung des Freibetrags auf 2 928 Euro ab 2021 sieht der Entwurf eines Zweiten Familienentlastungsgesetzes vor (vgl. Bundesratsdrucksache 433/20). Im Rahmen der allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung sowie der zur Abwicklung von Massenverfahren erforderlichen Typisierung ist damit der Betreuungs- und Erziehungsbedarf berücksichtigt.

Darüber hinaus können (außerhalb des Existenzminimums; vgl. BVerfGE 112, 268 [280 ff.]) Kinderbetreuungskosten mit Wirkung ab dem 1. Januar 2012 für alle Kinder unter 14 Jahren oder behinderte Kinder als Sonderausgaben steuerlich geltend gemacht werden, ohne zwischen erwerbsbedingten und nicht erwerbsbedingten Aufwendungen zu unterscheiden (vgl. Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011, BGBl. I S. 2131). Berücksichtigt werden zwei Drittel der nachgewiesenen Betreuungskosten von höchstens 6 000 Euro (maximal also 4 000 Euro).

Zur Abgeltung des Sonderbedarfs volljähriger Kinder, die sich in Berufsausbildung befinden und auswärtig untergebracht sind, kann außerhalb des Familienleistungsausgleichs ein Freibetrag von jährlich 924 Euro abgezogen werden. Seit 2012 führt der Wegfall der dabei zuvor geltenden Einkünfte- und Bezügegenze für volljährige Kinder zu einer weiteren Entlastung von Familien (vgl. Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011, BGBl. I S. 2131).

6 Zusammenfassung der für die Jahre 2021 und 2022 steuerfrei zu stellenden Existenzminima

6.1 Die in diesem Bericht für den Veranlagungszeitraum 2022 errechneten Beträge für das sächliche Existenzminimum von Alleinstehenden, Ehepaaren und Kindern werden in der nachfolgenden Übersicht 4 dargestellt. Gleichzeitig erfolgt eine Gegenüberstellung mit den im Einkommensteuerrecht nach derzeitiger Rechtslage geltenden Freibeträgen. Da sich nach der Berechnungsmethode bereits ab dem Veranlagungszeitraum 2021 eine Unterdeckung des Grundfreibetrags bzw. des Kinderfreibetrags gegenüber dem jeweils steuerlich freizustellenden Betrag ergibt, wird dies zusätzlich ausgewiesen (vgl. Punkte 4.1.1 bis 4.1.3 bzw. 5.1.1 bis 5.1.4).

Übersicht 4

Darstellung der steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminima und der entsprechenden einkommensteuerlichen Freibeträge (in Euro)

| Jahr | Alleinstehende | | Ehepaare | Kinder | |
|-----------------------------------|--------------------------|--------------|---------------|--------------------------|--------------|
| | 2021 | 2022 | 2022 | 2021 | 2022 |
| Regelsatz | 5 352 | 5 400 | 9 720 | 3 780 | 3 816 |
| Bildung und Teilhabe ⁵ | – | – | – | 324 | 324 |
| Kosten der Unterkunft | 3 612 | 3 684 | 5 520 | 1 092 | 1 104 |
| Heizkosten | 780 | 804 | 1 080 | 216 | 216 |
| sächliches Existenzminimum | 9 744 | 9 888 | 16 320 | 5 412 | 5 460 |
| steuerlicher Freibetrag | 9 408⁶ | 9 408 | 18 816 | 5 172⁶ | 5 172 |

Die vorgenannten Existenzminima stellen statistisch belegte Mindestbeträge dar. Höhere steuerliche Freibeträge sind im Wege politischer Entscheidungen möglich. Für zusammen veranlagte Ehepaare ergibt sich die Freibetragshöhe aus § 32a Absatz 5 EStG.

Im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur steuerlichen Entlastung von Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen hat die Bundesregierung bereits die Erhöhung des Freibetrags für das sächliche Existenzminimum eines Erwachsenen (Grundfreibetrag) und eines Kindes (Kinderfreibetrag) vorgeschlagen (vgl. Zweites Familienentlastungsgesetz, Bundesratsdrucksache 433/20). Danach sollen der Grundfreibetrag ab dem Veranlagungszeitraum 2021 um 288 Euro auf 9 696 Euro und ab 2022 um weitere 288 Euro auf 9 984 Euro sowie der Kinderfreibetrag ab 2021 um 288 Euro auf 5 460 Euro angehoben werden. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Notwendigkeit einer Anpassung des vorgesehenen Erhöhungsbetrags beim Grundfreibetrag für 2021 wird die Bundesregierung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens entsprechend aktiv werden.

6.2 Im Rahmen der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern sind entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben Aufwendungen für den Erwerb eines Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes auf sozialhilferechtlich anerkanntem Leistungsniveau als weitere Komponente des sozialhilferechtlichen Mindestbedarfs in voller Höhe steuerlich zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 120, 125). Zur Umsetzung des Verfassungsauftrags hat die Bundesregierung zum 1. Januar 2010 den Sonderausgabeabzug im § 10 EStG entsprechend geändert (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16. Juli 2009, BGBl. I S. 1959).

6.3 Die steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des sächlichen Existenzminimums zuzüglich des Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarfs eines Kindes wird im Rahmen des geltenden Familienleistungsausgleichs entweder durch die Freibeträge nach § 32 Absatz 6 EStG oder durch das als Steuerergütung monatlich vorab gezahlte Kindergeld bewirkt (vgl. § 31 EStG). Dabei werden Familien seit 2012 durch den Wegfall der für den Kindergeldanspruch zuvor geltenden Einkünfte- und Bezügegenze für volljährige Kinder beim Familienleistungsausgleich zusätzlich entlastet (vgl. Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011, BGBl. I S. 2131). Die Summe der steuerlichen Freibeträge beträgt derzeit für jedes Kind jährlich 7 812 Euro (vgl. Übersicht 5).

⁵ Bei Kindern zu berücksichtigende Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets. Bei Erwachsenen sind insofern relevante Leistungen bereits vollständig vom Regelsatz erfasst.

⁶ Grundfreibetrag für Alleinstehende aus § 32a EStG und Freibetrag für das sächliche Existenzminimum eines Kindes aus § 32 EStG; vgl. Gesetz zur steuerlichen Entlastung der Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Familienentlastungsgesetz) vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2210).

Übersicht 5

Freibeträge für das sächliche Existenzminimum sowie den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf eines Kindes (in Euro) – nach derzeitiger Rechtslage

| | |
|---|--------------|
| Freibetrag für das sächliche Existenzminimum | 5 172 |
| Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf | 2 640 |
| Summe der steuerlichen Freibeträge | 7 812 |

6.4 Abschließend wird festgehalten, dass in den Jahren 2021 und 2022 mit den geltenden steuerlichen Regelungen und den vorgesehenen Gesetzesänderungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen hinsichtlich der steuerfrei zu stellenden Existenzminima von Erwachsenen und Kindern entsprochen wird.

