

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Seestern-Pauly, Jens Beeck, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/2641 –

Missbräuchliche Inanspruchnahme von Kindergeldzahlungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Jeglicher Missbrauch von Sozialleistungen, egal von wem er begangen wird, ist strafbar und muss konsequent verfolgt werden. Auch ist es dringend geboten, bestehende gesetzliche oder behördliche Regelungslücken zu schließen, um bestehenden Missbrauch ursächlich zu unterbinden. Hierzu bedarf es einer gezielteren Betrachtung der bestehenden Rechts- und Sachlage.

Mit Bezug auf die Inanspruchnahme von Kindergeldzahlungen durch EU-Ausländer ist in der Vergangenheit nach Auffassung der Fragesteller der Fokus der Debatte von Höhe und Missbrauch von Sozialleistungen auf den generellen Missbrauch von Sozialleistungen durch Ausländer verlegt worden. Dies ist nach Auffassung der Fragesteller jedoch kontraproduktiv, da es das grundsätzliche Problem nicht löst, sondern vielmehr Generalisierungen und Ressentiments fördert.

Im Zuge dieser noch andauernden Debatte sind verschiedene Lösungsansätze diskutiert worden, um eine Anpassung der Modalitäten von Kindergeldzahlungen an EU-Ausländer (z. B. Höhe, Anspruch) zu bewirken. Einer dieser Ansätze ist die Anpassung der Höhe des Kindergeldes an die Lebenshaltungskosten des Heimatstaates eines Leistungsberechtigten (sog. Indexierung; vgl. Bundestagsdrucksache 19/1275). Nach Ansicht der Fragesteller gibt es in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und die Rechtssicherheit einer solchen Lösung noch unbeantwortete Fragen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Melderecht wird durch die Länder ausgeführt. Meldebehörden sind nach § 1 des Bundesmeldegesetzes (BMG) die durch das Landesrecht dazu bestimmten Behörden.

1. Gibt es nach Kenntnisstand der Bundesregierung Erfahrungswerte der Familienkassen und/oder anderer Ämter und/oder von Behörden des Bundes und/oder der Länder über die Ursachen missbräuchlicher Inanspruchnahme von Kindergeldzahlungen in der Vergangenheit?

Wenn ja, welche (wenn nein, bitte erläutern, warum die Daten nicht erhoben werden und/oder verfügbar sind)?

Nach dem Kenntnisstand der Bundesregierung ist die missbräuchliche Inanspruchnahme von Kindergeld in aller Regel darauf zurückzuführen, dass durch nicht zutreffende Angaben bei der Antragstellung vorgetäuscht werden soll, die Voraussetzungen für den Kindergeldanspruch seien erfüllt, obwohl dies mit dem tatsächlich zugrunde liegenden Sachverhalt nicht übereinstimmt.

2. Gibt es nach der erstmaligen Beantragung von Kindergeld wiederkehrende Dokumentations- oder Nachweispflichten der Leistungsbezieher?

Wenn ja, welche, und wenn nein, wie bewertet die Bundesregierung diesen Umstand?

3. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung nach der erstmaligen Beantragung von Kindergeld wiederkehrende Prüfungen durch Familienkassen und/oder andere Ämter und/oder Behörden des Bundes, der Länder und Kommunen, ob eine Berechtigung für den Kindergeldbezug weiterhin besteht?

Die Fragen 2 und 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Um Überzahlungen zu vermeiden, sind für laufende Kindergeldfestsetzungen und -bewilligungen kontinuierliche Überprüfungen notwendig, die zum Beispiel den Wohnsitz und die Haushaltszugehörigkeit des Kindes betreffen. Die Grundsätze der regelmäßigen Überprüfungen sind in Kapitel O 2.10 der Dienstanweisung zum Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz (EStG) vom 13. Juli 2017 (Bundessteuerblatt Teil I Seite 1006) sowie in Kapitel DA 109 der Durchführungsanweisung zum Bundeskindergeldgesetz (Stand 2017) zusammengefasst. Unabhängig davon müssen die Kindergeldberechtigten im Rahmen Ihrer Mitwirkungspflicht nach § 68 Absatz 1 EStG und nach § 60 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) Änderungen in den Verhältnissen, die für die Leistung erheblich sind oder über die im Zusammenhang mit der Leistung Erklärungen abgegeben worden sind, der Familienkasse anzeigen.

4. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Verfahrensweisen in Einwohnermeldeämtern bei der Echtheitsüberprüfung von Geburtsurkunden aus dem EU-Ausland vor?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor; auf die Vorbemerkung wird hingewiesen. Generell gilt, dass ausländische Geburtsurkunden zur Eintragung vorlagefähig sein müssen. Bei Zweifeln an der Echtheit der Urkunde kann eine Apostille des Ausstellungslandes oder eine Legalisation durch eine deutsche Auslandsvertretung verlangt werden. Gegebenenfalls kann auch eine Übersetzung der Urkunde in die deutsche Sprache verlangt werden.

5. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Qualifikationsmaßnahmen für mit der Echtheitsüberprüfung von Geburtsurkunden aus dem EU-Ausland betrauten Mitarbeitern der Einwohnermeldeämter vor?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, auf die Vorbemerkung wird hingewiesen.

6. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Personalentwicklung in Einwohnermeldeämtern vor (bitte Daten für den Zeitraum 2008 bis 2018 angeben)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor; auf die Vorbemerkung wird hingewiesen.

7. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über das Vorhandensein und die Ausgestaltung von Meldewesen in anderen EU-Mitgliedsstaaten vor (bitte für jeden EU-Mitgliedstaat separat angeben und erläutern)?

Melderecht ist nicht durch das EU-Recht reguliert. Entsprechend gibt es Staaten, die gar kein Meldewesen haben, Staaten, die kommunale Melderegister haben und Staaten mit zentralen Bevölkerungsregistern mit Personenkennzahlen.

Aktuelle flächendeckende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

8. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über die Zahl von missbräuchlicher Inanspruchnahme von Kindergeldzahlungen aufgrund von Nicht-Abmeldungen beim zuständigen Einwohnermeldeamt vor?

Der Bundesregierung liegen bislang keine konkreten Erkenntnisse über die Anzahl der von Kindergeldberechtigten nicht vorgenommenen Wohnsitzabmeldungen vor.

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 23. Juni 2017 (Bundesgesetzblatt Teil I Seite 1682) wurde die Verbesserung des Informationsaustausches zwischen Meldebehörden und Familienkassen (§ 69 EStG) eingeführt. Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass die Familienkasse schnellstmöglich Kenntnis von Sachverhaltsveränderungen (Wegzug eines Kindes ins Ausland bzw. Abmeldung eines Kindes von Amts wegen von den Meldebehörden) erhält und früher als bisher beurteilen kann, ob der Kindergeldanspruch weiter besteht.

9. Gibt es nach Kenntnisstand der Bundesregierung einen Abgleich zwischen der Inanspruchnahme von Kindergeldzahlungen und dem Einhalten der Schulpflicht?

Die Familienkassen überprüfen in Zweifelsfällen auch die Einhaltung der Schulpflicht und fordern Bescheinigungen über den Schulbesuch an, um zu beurteilen, ob ein Kind in bestimmten Fällen die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, um steuerlich berücksichtigt zu werden. Konkrete Regelungen enthält die Dienstanzweisung zum Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz vom 13. Juli 2017 (Bundessteuerblatt Teil I Seite 1006) in den Abschnitten A 15.5. und A 15.10 bzw. die Durchführungsanweisung zum Bundeskindergeldgesetz (Stand 2017) im Abschnitt DA 109.624.

Sofern die Frage darauf gerichtet sein soll, ob die Einhaltung der Schulpflicht eine generelle Voraussetzung für den Anspruch auf Kindergeld ist, ist sie zu verneinen. Hierzu wird auf die Ausführungen im Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ vom 29. August 2014 (Bundestagsdrucksache 18/2470) auf den Seiten 61 und 62 verwiesen.

10. Gibt es seitens der Bundesregierung Bestrebungen, ein EU-Meldewesen einzuführen?

Wenn ja, welche (wenn nein, bitte begründen)?

11. Wie bewertet die Bundesregierung den Stellenwert eines EU-weiten Meldewesens im Zusammenhang mit der Verhütung und Aufklärung missbräuchlicher Inanspruchnahmen von Kindergeldzahlungen?

Die Fragen 10 und 11 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Angesichts der Tatsache, dass nicht alle EU-Mitgliedstaaten ein Meldewesen im hier bekannten Sinne vorhalten und die vorhandenen Meldesysteme äußerst heterogen sind, erscheint die Einführung eines EU-weiten Meldewesens kein kurz- oder mittelfristig realisierbares Ziel. Dementsprechend wäre der Vorschlag weder kurz- noch mittelfristig geeignet, zur Verhütung und Aufklärung missbräuchlicher Inanspruchnahmen von Kindergeldzahlungen beizutragen.

Auf die Antwort zu Frage 7 wird im Übrigen hingewiesen.

12. Inwiefern gibt es seitens der Bundesregierung Bestrebungen, auf eine Indexierung von Kindergeldzahlungen an EU-Ausländer hinzuwirken, deren Kinder im EU-Ausland wohnhaft sind?

Die Bundesregierung strebt eine europäische Lösung an. Gleichzeitig prüft die Bundesregierung, ob es andere rechtliche Möglichkeiten gibt.

13. Inwiefern gibt es seitens der Bundesregierung Bestrebungen, auf eine Indexierung von Kindergeldzahlungen an deutsche Staatsbürger hinzuwirken, deren Kinder im EU-Ausland wohnhaft sind?

Das Bundeskabinett hat sich mit einer konkreten gesetzlichen Regelung zur Indexierung von Kindergeld noch nicht befasst.

14. Welche rechtlichen Grundlagen müssten nach Auffassung der Bundesregierung geändert werden, um im Einklang mit EU-Recht eine Indexierung von Kindergeldzahlungen zu ermöglichen (bitte rechtliche Grundlagen nach EU-Richtlinien, EU-Verordnungen, Bundesgesetzen sowie Verordnungen aufschlüsseln)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

15. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die sächlichen Existenzminima von Kindern in anderen EU-Mitgliedstaaten vor (bitte nach EU-Mitgliedstaat aufschlüsseln)?
16. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Berechnungsgrundlage sächlicher Existenzminima in anderen EU-Mitgliedstaaten vor (bitte nach EU-Mitgliedstaat aufschlüsseln)?
17. Sieht die Bundesregierung im Falle einer Indexierung von Kindergeldzahlungen an EU-Ausländer, deren Kinder im EU-Ausland wohnhaft sind, einen Zusammenhang zwischen der Maßgabe, dass das Kindergeld zur Absicherung des sächlichen Existenzminimums von Kindern dienen soll, auf der einen Seite, und den in anderen EU-Mitgliedstaaten abweichenden sächlichen Existenzminima für Kinder sowie, sofern vorhanden, abweichender kindergeldähnlicher Sozialleistungen in diesen Staaten auf der anderen Seite?
18. Inwieweit ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine rechtskonforme Indexierung von Kindergeldzahlungen an EU-Ausländer, deren Kinder im EU-Ausland wohnhaft sind, von einer grundgesetzkonformen Berechnungsgrundlage für das sächliche Existenzminimum eines Kindes im jeweiligen EU-Mitgliedstaat abhängig ist (bitte erläutern)?
19. Durch wen müsste nach Auffassung der Bundesregierung eine in Frage 18 angeführte Berechnung sächlicher Existenzminima in anderen EU-Mitgliedstaaten erfolgen (bitte begründen)?
20. Mit welchem personellen und bürokratischen Mehraufwand wäre nach Auffassung der Bundesregierung eine grundgesetzkonforme Berechnung sächlicher Existenzminima von Kindern in anderen EU-Mitgliedstaaten möglich (bitte begründen)?
21. Inwiefern ist die Bundesregierung weiterhin der Auffassung, dass die Ländergruppeneinteilung im Einkommensteuerrecht (BMF-Schreiben vom 20. Oktober 2016, BStBl I S. 1183), welche der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen vom Februar 2017 vorsah, um die Höhe des Kindergeldes an den Lebenshaltungskosten zu orientieren, eine geeignete Berechnungsgrundlage für eine indexierte Höhe des Kindergeldes darstellt (bitte erläutern)?

Die Fragen 15 bis 21 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

In Deutschland wird bei der jährlichen Einkommensteuerveranlagung die steuerliche Freistellung des Kinderexistenzminimums durch die steuerlichen Freibeträge für Kinder nach § 32 EStG gewährleistet, wenn das hierfür vorab als Steuergutschrift monatlich gezahlte Kindergeld nicht bereits ausreichend war. Die Bundesregierung berichtet regelmäßig über die Entwicklung des steuerlich freizustellenden Existenzminimums von Kindern; die dabei angewandte Berechnungsmethode beruht auf Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (vgl. zuletzt 11. Existenzminimumbericht, Bundestagsdrucksache 18/10220). Vergleichbare Angaben aus den Mitgliedsstaaten liegen der Bundesregierung nicht vor.

Im Einkommensteuerrecht wird zur angemessenen und notwendigen Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensverhältnisse im Ausland die Ländergruppeneinteilung angewendet (vgl. BMF-Schreiben vom 20. Oktober 2016, BStBl I S. 1183). Bei der Ländergruppeneinteilung werden die Länder anhand des durchschnittlich erzielten Pro-Kopf-Einkommens vier verschiedenen Ländergruppen zugeordnet. Die Einordnung eines Staates erfolgt über den Vergleich des Pro-Kopf-Einkommens des jeweiligen Staates mit dem inländischen Pro-Kopf-Einkommen. Die Ländergruppeneinteilung wird in regelmäßigen Abständen aktualisiert.

Nach geltendem Europarecht haben Unionsbürgerinnen und -bürger, die in Deutschland wohnen oder arbeiten, einen Kindergeldanspruch nach dem Einkommensteuergesetz auch für Kinder, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen. Nach Auffassung der Bundesregierung könnte auf die erwähnte Ländergruppeneinteilung auch zur Anpassung des Kindergeldes zurückgegriffen werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

22. Aus welchen Gründen ist der in Frage 21 genannte Referentenentwurf nach Kenntnis der Bundesregierung im Zuge der Beratungen der Diskontinuität anheim gefallen (bitte erläutern)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 10 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/1275 verwiesen.

23. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine Indexierung von Kindergeldzahlungen ein geeignetes Mittel darstellt, um missbräuchliche Kindergeldzahlungen ursächlich zu bekämpfen (bitte erläutern)?

Hierzu wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/754 verwiesen.

24. Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung seit 2014 ergriffen, um die missbräuchliche Inanspruchnahme von Kindergeldzahlungen zu bekämpfen?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 7 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/754 verwiesen.

25. Wie bewertet die Bundesregierung den Erfolg dieser ergriffenen Maßnahmen (bitte erläutern)?

Die ergriffenen Maßnahmen führen zu einer Reduzierung der ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Kindergeld. Die Bundesregierung wird die weitere Entwicklung der Missbrauchsbekämpfung durch die Familienkassen und das Bundeszentralamt für Steuern eng begleiten.

