

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Finanzen – Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines antragslosen Kindergeldes

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung eines antragslosen Kindergeldes Stellung zu nehmen.

Einleitung

Nach dem EU-Indikator EUROPE war im Jahr 2024 bundesweit fast jedes vierte Kind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht.¹ Diese hohe Zahl verstößt gegen das Recht jedes Kindes auf ein Aufwachsen in sozialer Sicherheit und einem angemessenen Lebensstandard, welches sich aus dem Grundgesetz in Verbindung mit der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), die seit 1992 geltendes Recht in Deutschland ist, ergibt.

In seinen abschließenden Bemerkungen zum kombinierten fünften und sechsten Staatenbericht Deutschlands hat der Ausschuss für die Rechte des Kindes der UN erneut seine Besorgnis über die große Anzahl von Armut betroffener und bedrohter Kinder in Deutschland zum Ausdruck gebracht und die Erarbeitung einer nationalen Strategie und verschiedene Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut angemahnt.

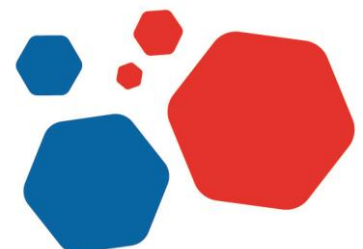
Kinder sind mit ihren Familien arm, doch Armut hat eine spezielle Ausprägung bei Kindern, die besonders schwerwiegend und folgenreich ist, da sie sich noch in der Entwicklung befinden. So wirkt sich Armut mehrdimensional auf das Leben, die Entwicklung und die Zukunftschancen von Kindern aus – neben ihrer Gesundheit auch auf die Entfaltung ihres persönlichen Potenzials und ihren Bildungsweg. Daher braucht es, im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention, einen ganzheitlichen und kindzentrierten Blick auf Armutsprävention und -bekämpfung. Ziel sollte es sein, allen Kindern ein gutes und gesundes Aufwachsen sowie gleiche Lebenschancen unabhängig von ihrem Wohnort und ihrer (sozialen) Herkunft zu ermöglichen.

Zum Entwurf

Das Deutsche Kinderhilfswerk begrüßt die im Referentenentwurf vorgesehene Verwaltungsvereinfachung grundsätzlich. Der Verzicht auf einen Antrag entlastet Eltern mit einem neugeborenen Kind und damit in einer besonders sensiblen Phase, was der materiellen Absicherung der Kinder zugutekommt.

Der Referentenentwurf sieht dabei die Möglichkeit des Antragsverzicht nicht jedoch eine Pflicht der Familienkasse zur antragslosen Kindergeldfestsetzung vor.

¹ Statistisches Bundesamt (Destatis), Armutsgefährdung und soziale Ausgrenzung (EU-SILC) 2024, Wiesbaden 2025.



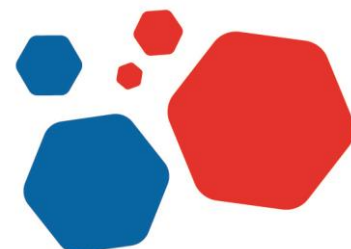
Gibt es Zweifel an der Anspruchsberechtigung, liegen nicht alle anspruchsbegründenden Tatsachen vor oder fehlt beispielsweise eine Kontoverbindung, ist weiterhin ein Antrag erforderlich. Auch wenn nachvollziehbar ist, dass so insbesondere Missbrauch entgegen- gewirkt werden soll, beziehungsweise ein Antragsverzicht in bestimmten Fällen wie einer fehlenden Kontonummer nicht möglich ist, sollte diese Regelung nicht dazu führen, dass bestimmte Personen-gruppen von der Entlastung durch einen Antragsverzicht per se oder über- durchschnittlich häufig ausgeschlossen sind.

Als problematisch sieht das Deutsche Kinderhilfswerk in diesem Zusammenhang die Voraussetzung, dass das Kindergeld zunächst nur dann antragslos gezahlt werden kann, „wenn ein inländischer Wohnsitz des Kindes und eine inländische Erwerbstätigkeit mindestens eines Elternteils vorliegt“. Der Gesetzentwurf zielt hier zwar darauf ab, ins- besondere bei „grenzüberschreitenden Sachverhalten eine ungerechtfertigte Auszahlung von Kindergeld zu verhindern“. Nicht-erwerbstätige Eltern werden so jedoch (zunächst) von dem Verfahren ausgeschlossen und müssen weiterhin einen Antrag stellen, obwohl gerade sie von der Entlastung durch einen Antragsverzicht profitieren würden. Eine Prüfung, ob beide Eltern SGB II Leistungen beziehen und somit auch anspruchsberechtigt wären, erscheint in der Prüfung nicht aufwendiger als die Erwerbstätigkeit eines Elternteils. Eine Differenzierung zwischen beiden Fallgruppen ist somit nicht nachvollziehbar.

Die vorgesehene Erwerbstätigkeitsvoraussetzung wirft daher Fragen im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot (Art. 2 UN-KRK) auf. Art. 2 der UN-KRK schützt ausdrücklich vor Diskriminierungen wegen sozialer Herkunft, Vermögens und sonstigem Status des Kindes und der Eltern. Im Wege der völkerrechtskonformen Auslegung konkretisiert Art. 2 UN-KRK das Gleichheitsgebot des Art. 3 GG dahin, dass staatliche Regelungen, die an das Einkommen oder den sozialen Status der Eltern anknüpfen, keine mittelbare Benachteiligung von Kindern bewirken dürfen. Es ist zu berücksichtigen, dass Verfahrensregelungen faktisch den Zugang zu sozialen Leistungen beeinflussen können. Zudem verlängert die Voraussetzung der Antragstellung möglicherweise den Zeitpunkt der Auszahlung des Kinder-gelds, auf welches insbesondere Familien ohne Einkommen angewiesen sind. Wenn Haushalte ohne Erwerbstätigkeit vom vereinfachten Verfahren ausgeschlossen sind, kann dies zu einer mittelbaren Benachteiligung aufgrund der sozialen Situation führen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob dem Kindeswohl an dieser Stelle Vorrang gegenüber der Fehlerprävention eingeräumt wurde, wie es Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention vorsieht.

Das Deutsche Kinderhilfswerk mahnt daher Nachbesserungen an, die sicherstellen, dass Verfahrensvereinfachungen gerade auch diejenigen Familien erreichen, die in besonderem Maße auf Unterstützung angewiesen sind.

Darüber hinaus wäre es wichtig, bei der Evaluation des Gesetzes zu erheben, ob und aus welchen Gründen die antragslose Kindergeld- Festsetzung bei weiteren Personengruppen und Fallkonstellationen überdurchschnittlich häufig nicht umgesetzt wird bzw. werden kann. Auf dieser Grundlage sollten dann perspektivisch geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um eine antragslose Festsetzung des Kinder-gelds auch für diese Personengruppen bzw.



Fallkonstellationen zugänglich zu machen. Dies gilt ebenso insbesondere, sofern dies auf ohnehin benachteiligte Gruppen zutrifft.

Zudem wäre es wünschenswert, perspektivisch auch für jene Fall-konstellationen Lösungen zu finden, die nach dem vorliegenden Referentenentwurf keinen Zugang zum antragslosen Kinder- geld haben: Da das antragslose Vorgehen derzeit an § 69 Satz 3 EStG gekoppelt ist, bleiben Fallkonstellationen, so auch die Ausführungen in der Gesetzesbegründung, wie Kindergeldanträge für volljährige Kinder, Anträge bei Zuzug aus dem Ausland, oder nach einer Adoption, nicht erfasst.

Positiv ist aus Sicht des Deutschen Kinderhilfswerks, dass sich die Familienkasse in Fällen, in denen weiterhin ein Antrag erforderlich ist, eigeninitiativ an die Familien wenden soll.

Zusammenfassend wertet das Deutsche Kinderhilfswerk den Entwurf als einen ersten Schritt, Familien Leistungen einfacher zukommen zu lassen, die ihnen zustehen. Perspektivisch ist es aus unserer Sicht notwendig, ein solches Vorgehen auch auf andere kindbezogene Leistungen wie den Kinderzuschlag und die pauschalierbaren Teile des Bildungs- und Teilhabepakets, auszuweiten.

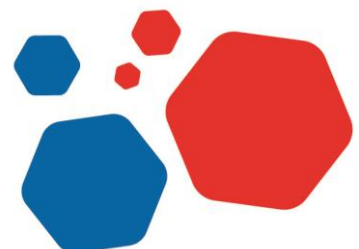
Abschließende Bemerkungen

Das Deutsche Kinderhilfswerk begrüßt die Einführung eines antragslosen Kindergeldes als ersten Schritt hin zu dringend notwendigen Verfahrensvereinfachungen, die eine positive Auswirkung auf die materielle Absicherung von Kindern entfalten können, mahnt jedoch zugleich Nachbesserungen an, damit die geplante Reform perspektivisch alle Familien und damit insbesondere alle Kinder erreicht.

Darüber hinaus fordert das Kinderhilfswerk für eine wirksame Bekämpfung von Kinderarmut in Deutschland zahlreiche weitere Maßnahmen. Dazu gehört:

- Eine Kindergrundsicherung für alle Kinder, die die Zerstückelung monetärer Leistungen und die daraus folgende Ungleichbehandlung von Kindern überwindet.
- Eine Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums, welche die wirklichen Bedarfe von Kindern in der Mitte der Gesellschaft zur Grundlage nimmt.
- Eine Bündelung von Leistungen sowie eine automatisierte Auszahlung an die Leistungsberechtigten.
- Eine einheitliche Anlaufstelle für die Beantragung von Leistungen; ebenfalls zielführend wäre eine Front-Office-Lösung/ One-Stop-only.
- Eine (deutliche) Erhöhung der SGB II Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche sowie die Abschaffung des Kindergeldübertrags.

Zuletzt kann Kinderarmut nur durch das Zusammenspiel einer eigenständigen finanziellen Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit einer gleichzeitigen Absicherung ihrer Bildungs- und Teilhabedarfe durch ein chancengerechtes, zugängliches und armutspräventives Angebot in ihrem Lebensumfeld gelingen.



Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung und Prävention von Kinderarmut sollte im Sinne eines übergreifenden Gesamtkonzepts daher monetäre Leistungen und Infrastrukturmaßnahmen wie den Zugang zu frühkindlicher Bildung und Betreuung, bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Ganztagsangebote und einen gelingenden Übergang von der Ausbildungs- in die Erwerbsphase, zusammendenken.

Gleichzeitig gilt es, auch über politische und Verwaltungszuständigkeiten hinauszudenken. Voraussetzung für eine gelingende Armutsbekämpfung ist die Zusammenarbeit aller Ebenen, von Bund über Länder bis hin zu den Kommunen. Insbesondere der Bund hat jedoch eine koordinierende Aufgabe, die er endlich wahrnehmen muss. Dazu gehören in erster Linie die Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel und die Förderung eines ressortübergreifenden Ansatzes. „Armutsprävention“ muss über alle föderalen und Ressort-Ebenen hinweg handlungsleitende Perspektive werden.

