

Entwurf

Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Vom ...

A. Problem

Nach den derzeitigen Regelungen des Bundeskindergeldgesetzes zum Kinderzuschlag können Eltern, die zwar nicht die bisherige Mindesteinkommensgrenze erreichen, aber dennoch mit dem Kinderzuschlag und dem Wohngeld den Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft decken könnten, den Kinderzuschlag nicht erhalten. Außerdem entsteht in den Einkommensbereichen, in denen der Kinderzuschlag gewährt wird, aufgrund der Abschmelzrate für Erwerbseinkommen von 70 Prozent ein Korridor, in dem das verfügbare Einkommen trotz steigendem Bruttoeinkommen kaum ansteigt. Kontinuierliche Einkommensverläufe und ein durchgehender Erwerbsanreiz sind damit nicht immer gewährleistet.

B. Lösung

Der Kinderzuschlag wird zum 1. Oktober 2008 weiterentwickelt und in seiner Wirkung gesteigert. Die Mindesteinkommensgrenze wird auf einheitliche Beträge festgesetzt und erheblich abgesenkt. Die bisherige Mindesteinkommensgrenze bleibt als Bemessungsgrenze, ab der Einkommen anzurechnen sind, erhalten. Zudem wird die Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit deutlich abgesenkt. Es werden 120.000 Kinder und 50.000 Familien durch den Kinderzuschlag zusätzlich erreicht.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Für die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags sind ab dem Haushaltsjahr 2009 folgende Ausgaben zu erwarten:

| | Bund | Länder | Gemeinden | Zusammen |
|--------------------------------|-------|--------|-----------|----------|
| Mehrausgaben Kinderzuschlag | + 212 | | | + 212 |
| Mehrausgaben Wohngeld | + 46 | + 46 | | + 91 |
| Minderausgaben ALGII | - 76 | | - 141 | - 217 |
| Zusammen | + 181 | + 46 | - 141 | + 86 |

(Angaben in Mio. Euro).

Für das letzte Quartal des Jahres 2008 wird ein Viertel der vorgenannten Mehr- und Minderausgaben entstehen.

2. Vollzugaufwand

Für den Kinderzuschlag ist ab dem Jahr 2009 mit einem Anstieg der Verwaltungskosten um 50 Prozent von etwa 17 Mio. Euro auf voraussichtlich rund 26 Mio. Euro zu rechnen. Im Jahr 2008 betragen die Verwaltungskosten voraussichtlich 19,25 Mio. Euro.

E. Sonstige Kosten

Eine Kostenbelastung der Unternehmen und Betriebe ist nicht feststellbar. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es wird eine Informationspflicht für Unternehmen geändert. Nach der Gesetzesänderung könnten ab dem Jahr 2009 rund 86.000 Familien einen Anspruch auf den Kinderzuschlag haben. In schätzungsweise 5 Prozent der Fälle ist über die üblichen Lohn- und Gehaltsbescheinigungen hinaus von den Unternehmen eine Bescheinigung insbesondere über den Arbeitslohn auszustellen. Die Periodizität der Informationspflicht beträgt 2. Die Kosten für die geforderten Bescheinigungen belaufen sich auf ca. 15,00 Euro. Demnach ergeben sich ab dem Jahr 2009 Bürokratiekosten in Höhe von 129.000 Euro, für das letzte Quartal des Jahres 2008 ergeben sich Bürokratiekosten in Höhe von 30.000 Euro. Alternativen existieren nicht. Für Bürgerinnen und Bürger wird der Adressatenkreis einer bestehenden Informationspflicht erweitert.

Für die Verwaltung werden keine Informationspflichten eingeführt/vereinfacht/abgeschafft.

Entwurf

Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1450), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3022), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 Nr. 1 und in § 4 Abs. 1 Satz 2 wird jeweils die Angabe „§ 28 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 28 Abs. 1 Nr. 1“ ersetzt.
2. § 6a wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. sie mit Ausnahme des Wohngelds und des Kindergelds über Einkommen im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch in Höhe von 900 Euro oder, wenn sie alleinerziehend sind, in Höhe von 600 Euro verfügen,“
 - bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. sie mit Ausnahme des Wohngelds über Einkommen oder Vermögen im Sinne der §§ 11, 12 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch verfügen, das höchstens dem nach Absatz 4 Satz 1 für sie maßgebenden Betrag zuzüglich dem Gesamtkinderzuschlag nach Absatz 2 entspricht, und“

cc) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.

b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „§ 19 Satz 1 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 19 Satz 1“ ersetzt.

bb) In Satz 6 wird die Angabe „um 7 Euro“ durch die Angabe „um 5 Euro“ ersetzt.

3. In § 10 Abs. 2 wird die Angabe „des § 2“ durch die Angabe „der §§ 2 und 6a“ ersetzt.

4. In § 16 Abs. 4 wird das Wort „Familienkassen“ durch die Angabe „nach § 409 Abgabenordnung bei Steuerordnungswidrigkeiten wegen des Kindergeldes nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes zuständigen Verwaltungsbehörden“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 2008 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Problem und Lösung

Der im Bundeskindergeldgesetz (BKGG) geregelte Kinderzuschlag wird zum 1. Oktober 2008 weiterentwickelt. Die Mindesteinkommensgrenze wird auf einheitliche Beträge festgesetzt und erheblich abgesenkt. Die bisherige Mindesteinkommensgrenze bleibt als Bemessungsgrenze, ab der Einkommen anzurechnen sind, erhalten. Zudem wird die Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit deutlich abgesenkt.

Aufgrund nicht ausreichender Erwerbseinkommen sind immer häufiger auch (Vollzeit-) Erwerbstätige ergänzend auf Arbeitslosengeld II angewiesen. Dabei sind Kinder und ihre Eltern im (ergänzenden) Arbeitslosengeld II-Bezug überdurchschnittlich häufig vertreten. Denn je mehr Kinder in der Bedarfsgemeinschaft leben, desto schwieriger ist es, im Niedrigeinkommensbereich ein bedarfsdeckendes Einkommen zu erreichen.

Der Kinderzuschlag wird Eltern gewährt, die zwar ihren eigenen Bedarf durch Erwerbseinkommen bestreiten können, aber nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, um den Bedarf ihrer Kinder zu decken. Nach derzeitigem Recht können Eltern, die zwar nicht die typisierend am elterlichen Bedarf orientierte Mindesteinkommensgrenze erreichen, aber dennoch mit dem Kinderzuschlag und dem Wohngeld den Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft decken könnten, den Kinderzuschlag nicht erhalten. Außerdem entsteht in den Einkommensbereichen, in denen der Kinderzuschlag gewährt wird, aufgrund der Abschmelzrate für Erwerbseinkommen von 70 Prozent ein Bereich, in dem sich das verfügbare Einkommen trotz steigendem Bruttoeinkommen kaum verändert. Kontinuierliche Einkommensverläufe und ein durchgehender Erwerbsanreiz sind damit nicht immer gewährleistet.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf und der Weiterentwicklung der Regelungen zum Kinderzuschlag werden Familien spürbar entlastet. Der Kreis der Berechtigten wird durch eine deutliche Absenkung der Mindesteinkommensgrenze erheblich ausgeweitet. Eltern im Niedrigeinkommensbereich erfahren einen spürbaren und kontinuierlichen Anstieg ihres verfügbaren Einkommens und damit einen durchgehenden Erwerbsanreiz.

Der Kinderzuschlag erreicht durch die Änderungen voraussichtlich rund 50.000 Berechtigte mit rund 120.000 Kindern zusätzlich. Ein bedarfsdeckendes Einkommen wird dadurch in Verbindung mit Erwerbsbeschäftigung für entsprechend viele Familien erzielbar. Familien werden unabhängig von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Kinderarmut wird vermindert, gerade auch in Familien mit vielen Kindern und mit jungen Kindern. Positive Erwerbsanreize werden gesetzt.

2. Gesetzgebungszuständigkeit

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (öffentliche Fürsorge). Die Berechtigung des Bundes zur Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 72 Abs. 2 GG. Die Regelungen dienen sowohl der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse als auch der Wahrung der Rechtseinheit. Sie sind für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse von besonderer Bedeutung, da der Kinderzuschlag der Deckung des Existenzminimums von Kindern dient. Bundeseinheitliche Regelungen sind unverzichtbar, damit sich die Lebensverhältnisse von Familien in den Ländern nicht in erheblicher Weise auseinander entwickeln. Auf Grund der Vielzahl der Berührungspunkte mit dem bundeseinheitlichen Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und dem Zusammenspiel mit dem bundeseinheitlichen Wohngeldgesetz ist die Rechtseinheit betroffen. Würde die Regelung des dem Arbeitslosengeld II vorgelagerten Kinderzuschlags den Ländern überlassen, würde dies zu einer der Rechtssicherheit abträglichen Rechtszersplitterung führen.

3. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

a) Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Für die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags entsprechend Artikel 1 Nr. 2 sind ab dem Jahr 2009 zusätzliche Kosten in Höhe von insgesamt etwa 86 Mio. Euro netto jährlich zu erwarten; dabei sind Mehrausgaben beim Wohngeld und Minderausgaben beim Arbeitslosengeld II berücksichtigt. Die geschätzten Mehrkosten verteilen sich wie folgt:

| | Bund | Länder | Gemeinden | Zusammen |
|--------------------------------|-------|--------|-----------|----------|
| Mehrausgaben Kinderzuschlag | + 212 | | | + 212 |
| Mehrausgaben Wohngeld | + 46 | + 46 | | + 91 |
| Minderausgaben ALGII | - 76 | | - 141 | - 217 |
| Zusammen | + 181 | + 46 | - 141 | + 86 |

(Angaben in Mio. Euro).

Zum einen entstehen die Mehrkosten durch die Neugestaltung der Mindesteinkommensgrenze. Dadurch wird der Kinderzuschlag nach unten geöffnet, soweit die Berechtigten sich mit dem Kinderzuschlag besser stellen als mit Arbeitslosengeld II: Rund 120.000 Kinder und 50.000 Familien werden zusätzlich begünstigt. Von den zusätzlich erreichten Familien haben 45.000 zuvor Arbeitslosengeld II bezogen. Infolge der Inanspruchnahme des Kinderzuschlags entstehen in diesen Fällen Minderausgaben im Arbeitslosengeld II und regelmäßig Mehrausgaben für das Wohngeld. Bei den zusätzlich erreichten Familien, die vorher kein Arbeitslosengeld II bezogen haben, entfallen hier keine Ausgaben; für das Wohngeld ist in diesen Fällen durch den Bezug von Kinderzuschlag keine Veränderung der Inanspruchnahme anzunehmen.

Zum anderen entstehen Bruttomehrkosten durch die Absenkung der Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit von 70 Prozent auf 50 Prozent. Die Berechtigten, deren Einkommen über der geltenden Mindesteinkommensgrenze liegt, erhalten künftig einen etwas höheren Kinderzuschlag. Damit wird erreicht, dass bei zusätzlichem Erwerbseinkommen auch das verfügbare Einkommen steigt und positive Erwerbsanreize gesetzt werden. Der Kreis der Berechtigten ändert sich durch diese Regelung nicht.

Für das letzte Quartal des Jahres 2008 wird ein Viertel der vorgenannten Mehr- und Minderausgaben entstehen.

Datengrundlage für die Kostenschätzungen zur Weiterentwicklung des Kinderzuschlags sind die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zum Kinderzuschlag und zum Arbeitslosengeld II/Sozialgeld sowie Berechnungen des Fraunhofer Instituts für Angewandte Informationstechnik.

b) Vollzugaufwand

Für den Kinderzuschlag erhöht sich der Vollzugaufwand. Infolge der Ausweitung des Berechtigtenkreises durch Absenkung der Mindesteinkommensgrenze nach Artikel 1 Nummer 2 a) aa) erhöhen sich die Berechtigtenzahlen. Zugleich bestehen keine Anhaltspunkte, dass die Zahl der Anträge auf den Kinderzuschlag steigt. Aufgrund der Vereinfachung der Anspruchsvoraussetzungen wird insbesondere die Anzahl der unbegründet gestellten und damit abzulehnenden Anträge vermindert und die Bearbeitung der gestellten Anträge erleichtert. Insgesamt ist daher mit einem Anstieg der Verwaltungskosten um 50 Prozent von etwa 17 Mio. Euro, also um rund 9 Mio. Euro, auf voraussichtlich rund 26 Mio. Euro ab dem Jahr 2009 zu rechnen. Im Jahr 2008 betragen die Verwaltungskosten voraussichtlich 19,25 Mio. Euro. Im Ergebnis wird die Effektivität gesteigert bzw. das Verhältnis von den Kosten für den

Kinderzuschlag selbst zu dem Verwaltungsaufwand wird verbessert. Die Ablehnungsquote wird entscheidend gesenkt.

4. Sonstige Kosten

Eine Kostenbelastung der Unternehmen und Betriebe ist nicht feststellbar. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

5. Bürokratiekosten

Es wird eine Informationspflicht für Unternehmen geändert. Nach der Gesetzesänderung könnten ab dem Jahr 2009 rund 86.000 Familien einen Anspruch auf den Kinderzuschlag haben. In schätzungsweise 5 Prozent der Fälle ist über die üblichen Lohn- und Gehaltsbescheinigungen hinaus von den Unternehmen eine Bescheinigung insbesondere über den Arbeitslohn auszustellen. Die Periodizität der Informationspflicht beträgt 2. Die Kosten für die geforderten Bescheinigungen belaufen sich auf ca. 15,00 Euro. Demnach ergeben sich ab dem Jahr 2009 Bürokratiekosten in Höhe von 129.000 Euro, für das letzte Quartal des Jahres 2008 ergeben sich Bürokratiekosten in Höhe von 32.000 Euro. Alternativen existieren nicht. Für Bürgerinnen und Bürger wird der Adressatenkreis einer bestehenden Informationspflicht erweitert.

Für die Verwaltung werden keine Informationspflichten eingeführt/vereinfacht/abgeschafft.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeskindergeldgesetzes)

Zu Nummer 1 (§§ 1 und 4 BKGG)

Nummer 1 sieht redaktionelle Anpassungen vor.

Zu Nummer 2 (§ 6a BKGG)

Zu Buchstabe a) (§ 6a Abs. 1 BKGG)

Buchstabe aa) sieht mit der Neufassung von § 6a Abs. 1 Nr. 2 BKGG eine Neugestaltung der Mindesteinkommensgrenze vor. Die bisherige Mindesteinkommensgrenze, die erst erreicht wurde, wenn die Eltern Einkommen in Höhe ihres eigenen Bedarfs erzielt haben, wird in dieser Form aufgehoben. Die neu eingefügte Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro Einkommen im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch mit Ausnahme des Wohngelds und des Kindergelds für Alleinerziehende und 900 Euro für Paare dient einerseits dem Zweck, dass Eltern einfacher erkennen können, ob für sie der Kinderzuschlag in Betracht kommt, und andererseits dem Ziel, dass Eltern, die einen erheblichen Beitrag zur Deckung ihres Lebensunterhalts leisten und mit dem Kinderzuschlag, dem Kindergeld und dem Wohngeld den Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft decken können, den Kinderzuschlag erhalten können. Für das Erreichen der Grenze sind mit Ausnahme des Wohngelds und des Kindergelds alle Einkommen zu berücksichtigen, also neben einem Bruttolohn auch Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit und Transferleistungen wie etwa Arbeitslosengeld oder Unterhaltsleistungen; Beträge nach § 11 Abs. 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch sind nicht abzusetzen. Ob eine Person alleinerziehend ist, wird für den Kinderzuschlag als einer dem Arbeitslosengeld II vorgelagerten Leistung in Anlehnung an die in der Verwaltungspraxis erprobte Regelung des § 21 Abs. 3 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zu bestimmen sein, wobei die Minderjährigkeit des Kindes nicht Voraussetzung für die niedrigere Mindesteinkommensgrenze für den Kinderzuschlag bei Alleinerziehenden ist.

In Buchstabe bb) wird mit der Neufassung von § 6a Abs. 1 Nr. 3 BKGG die bisher in § 6a Abs. 1 Nr. 2 BKGG geregelte Höchsteinkommensgrenze unverändert fortgeschrieben.

Buchstabe cc) regelt, dass § 6a Abs. 1 Nr. 3 BKGG nunmehr § 6a Abs. 1 Nr. 4 BKGG wird.

Zu Buchstabe b) (§ 6a Abs. 4 BKGG)

Buchstabe aa) sieht in § 6a Abs. 4 Satz 1 BKGG eine redaktionelle Anpassung vor.

Buchstabe bb) senkt mit der Änderung in § 6a Abs. 4 Satz 6 BKGG die Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit von 70 Prozent auf 50 Prozent. Damit wird gewährleistet, dass im Geltungsbereich des Kinderzuschlags ein durchgehender Erwerbsanreiz durch einen kontinuierlichen Einkommensverlauf besteht. Die bisherige Transferentzugsrate im Bereich des Kinderzuschlags in Höhe von 70 Prozent führt insbesondere unter Berücksichtigung der Höhe des in der Regel parallel zum Kinderzuschlag bestehenden Anspruchs auf Wohngeld zu unbefriedigenden Verläufen des verfügbaren Einkommens, denn auch das Wohngeld verringert sich unter Berücksichtigung steigender Einkommen, und zwar mit Raten von 30 Prozent bis

40 Prozent. Mit der Gewährleistung, dass steigende Bruttoeinkommen auch zu kontinuierlich steigenden, verfügbaren Einkommen führen, werden durchgehend Anreize zur Steigerung des eigenen Einkommens gesetzt.

Zu Nummer 3 (§ 10 Abs. 2 BKGG)

Die Änderung sieht vor, dass der Arbeitgeber ebenso wie bei einem Anspruch auf Kindergeld eine Bescheinigung über Arbeitslohn, Steuern und Sozialabgaben einer in § 6a bezeichneten Person auszustellen hat. Dies kommt nur bei nachträglichen Überprüfungen des Anspruchs und bei fehlender Mitwirkung des Kinderzuschlagsempfängers in Betracht. Bei der Antragstellung reichen die üblichen Gehaltsbescheinigungen aus, denn in diesen Fällen wird bei mangelnder Mitwirkung des Antragstellers der Anspruch versagt.

Zu Nummer 4 (§ 16 Abs. 4 BKGG)

Die Bundesagentur für Arbeit hat für die wegen des Kindergeldes nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes zuständigen Familienkassen geregelt, dass Ordnungswidrigkeiten nur noch von bestimmten Familienkassen bearbeitet werden, die nach den §§ 409, 387 Abs. 2 Abgabenordnung in Verbindung mit der Familienkassenzuständigkeitsverordnung vom 8. Juni 2006 bestimmt werden.

Durch die Neufassung des § 16 Abs. 4 BKGG soll gewährleistet werden, dass auch in den Fällen, in denen der Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz neben dem Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz gezahlt wird, auch etwaige Ordnungswidrigkeiten wegen des Kinderzuschlags von der Stelle bearbeitet werden können, die gegebenenfalls auch für Steuerordnungswidrigkeiten wegen des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz zuständig wäre, und so die Verwaltung entlastet werden kann.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.