

Arbeitsgruppe Kinderzulagen

Bericht in 3 Bänden zur Übertragung der Kinderzulagen an die Deutschsprachige Gemeinschaft im Rahmen der 6. Staatsreform

BAND I



Berichterstatter: Michael Fryns
Januar 2014

TEIL I - KONTEXT UND ARBEITSMETHODIK	5
1. ALLGEMEINER KONTEXT	5
2. ARBEITSMETHODIK	11
3. BEGRIFFSBESTIMMUNG	17
TEIL II - AKTUELLES KINDERGELDSYSTEM IN BELGIEN	18
I. ÜBERSICHT DES AKTUELLEN KINDERGELDSYSTEMS	18
A. <i>Die ursprünglichen Funktionen und realen Auswirkungen des Kindergeldes</i>	18
B. <i>Die unterschiedlichen Kindergeldsysteme</i>	19
C. <i>Direkte finanzielle Familienleistungen</i>	21
C. 1. Im System der Arbeitnehmer	21
C. 2. Im System der Selbstständigen.....	25
C. 3. Im System der Beamten.....	26
D. <i>Beispiel einer monatlichen Kindergeldberechnung</i>	26
E. <i>Bedingungen für das berechnete Kind</i>	26
F. <i>Finanzierung des Kindergeldsystems</i>	27
E. 1. Im System der Arbeitnehmer.....	27
E. 2. Im System der Selbstständigen.....	28
E. 3. Im System der Beamten	28
F. <i>Verwaltung des Kindergeldes</i>	29
F. 1. Im System für Arbeitnehmer	29
F. 2. Im System der Selbstständigen	32
F.3. Im System der Beamten	33
G. <i>Aktuelle Rechtsgrundlagen des Kindergeldsystems</i>	33
II. FACHREFERATE ZUM BELGISCHEN KINDERGELDSYSTEM	34
A. <i>Perspektiven und Fragen im Zuge der 6. Staatsreform in Bezug auf die Familienzulagen</i>	34
B. <i>Kinderkosten, Reformüberlegungen sowie Haushalts- und institutionelle Fragen</i>	35
1. Studien zur Erfassung von Kinderkosten	35
2. Meinungen zur zukünftigen Ausrichtung der Familienzulagen.....	36
3. Rolle der Sozialpartner.....	37
4. Konzertierung im belgischen föderalen Staatsgefüge.....	37
5. Die Konkurrenz und die Mobilität in der EU.....	37
6. Die Zukunft der Kinderzulagenkassen und der ZFA	38
C. <i>Reformansätze, Kinderkosten und das Kindergeld als Recht der Eltern/des Kindes</i>	38
1. Reformansätze zur Deföderalisierung des Kindergeldes in Belgien.....	38
2. Kindergeld in Europa: Reformansätze und legislative Bindungen	39
3. Wie hoch sind die Lebenskosten für ein Kind?.....	40
4. Kindergeld: Recht der Eltern oder Recht des Kindes?	43
D. <i>Zuschläge und erhöhte Kinderzulagen</i>	44
E. <i>Steuerrechtliche Maßnahmen für Familien</i>	46
F. <i>Familienunterstützende Maßnahmen in der DG</i>	48
TEIL III – KINDERGELDSYSTEME IN ANDEREN LÄNDERN.....	50
1. ALLGEMEINE ÜBERSICHT IM VERGLEICH ZUM BELGISCHEN SYSTEM	50
A. <i>Belgien</i>	50
B. <i>Luxemburg</i>	51
C. <i>Niederlande</i>	51
D. <i>Österreich</i>	51
E. <i>Portugal</i>	52
F. <i>Dänemark</i>	53
G. <i>Deutschland</i>	53

H. Finnland.....	53
I. Schweden.....	54
J. Spanien.....	54
K. Frankreich.....	54
L. Italien.....	55
2. DAS KINDERZULAGENSYSTEM IN DEUTSCHLAND.....	56
3. FAMILIENZULAGENORDNUNG IN DER SCHWEIZ AM BEISPIEL DES KANTONS SCHAFFHAUSEN.....	59
4. REFERAT ZU DEN EUROPÄISCHEN UND INTERNATIONALEN ASPEKTE DES KINDERGELDES.....	63
TEIL IV - ERÖRTERUNG DER ZUKÜNFTIGEN AUSRICHTUNG DER POLITIK DER DG IM BEREICH DES KINDERGELDES.....	69
1. ZWECKBESTIMMUNG DES KINDERGELDES.....	69
2. UNIVERSALITÄT DES KINDERGELDES – EINHEITLICHER BASISBETRAG.....	69
3. SELEKTIVITÄT BEI DER GEWÄHRUNG DES KINDERGELDES.....	73
3.1. Allgemeines.....	73
3.2. Einkommensbedingtes Kindergeld.....	74
3.3. Alternativen zu den bisherigen Zuschlägen.....	75
3.3.1. Sozialzuschläge.....	75
3.3.2. Bindung der Sozialzuschläge an die „erhöhte Kostenerstattung“ der Gesundheitskosten...	76
3.3.3. Zuschläge für Kinder mit Beeinträchtigung.....	76
3.3.4. Zuschläge für kinderreiche Familien.....	77
3.3.5. Zuschläge für Waisenkinder.....	77
3.3.6. Alterszuschlag ab 18 Jahre.....	78
3.3.7. Jahreszuschlag.....	79
4. ALTERSBEGRENZUNG ZUM ERHALT DES KINDERGELDES.....	79
5. VORAUSSETZUNGEN ZUM ERHALT DES KINDERGELDES.....	79
6. KINDERGELD ALS RECHT DES KINDES.....	79
7. SIMULATIONEN.....	80
7.2. Modell 1 (Anlage 5.1).....	81
7.3. Modell 2 (Anlage 5.2).....	83
7.3. Allgemeines Fazit der Simulationen.....	84
8. VERWALTUNG UND AUSZAHLUNG DES KINDERGELDES.....	85
9. KOOPERATIONEN BEI DER VERWALTUNG DES KINDERGELDES.....	88
9.1. Zentralisierung der Daten bezüglich der Zahlungen.....	88
9.2. Kooperationen mit den anderen Gebietskörperschaften innerhalb Belgiens.....	88
9.3. Grenzüberschreitende Kooperationen.....	90
10. INKRAFTTRETEN DES KINDERGELDDDEKRETES UND ÜBERGANGSFRIST.....	91
TEIL V – EMPFEHLUNGEN AN DIE POLITIK ZUR ZUKÜNFTIGEN AUSRICHTUNG DER POLITIK DER DG IM BEREICH DES KINDERGELDES.....	93
1. ZIEL UND ZWECK DES KINDERGELDES.....	93
2. EINHEITLICHER BASISBETRAG.....	94
3. ZUSCHLÄGE (REFORM PARALLEL ZUR REFORM DER EINFÜHRUNG EINES EINHEITLICHEN BASISBETRAGES).....	95
3.1. Der Sozialzuschlag.....	95
3.2. Zuschlag bei Beeinträchtigung des Kindes.....	95
3.3. Zuschlag für kinderreiche Familien (ab dem 3. Kind).....	95
3.4. Zuschlag für Waisenkinder.....	96
3.5. Alterszuschlag ab 18 Jahre.....	96
3.5. Jahreszuschlag.....	97
4. VERWALTUNG UND AUSZAHLUNG DES KINDERGELDES.....	97
5. KOOPERATIONEN BEI DER VERWALTUNG DES KINDERGELDES.....	98
6. INKRAFTTRETEN DES KINDERGELDDDEKRETES UND ÜBERGANGSFRIST.....	98

TEIL VI – ANLAGEN (BAND II UND III)	99
ANLAGE 1 – OFFENE FRAGEN (BAND II)	99
FRAGEN, DIE IM RAHMEN DER REFERATE VON DEN REFERENTEN UND DEN MITGLIEDERN DER AG ZUR ZUKÜNFTIGEN AUSRICHTUNG DER POLITIK DER DG IM BEREICH DER KINDERZULAGEN AUFGEWORFEN WURDEN.....	99
ANLAGE 2 - AUFLISTUNG DER RECHTLICHEN GRUNDLAGEN (BAND II)	99
1. <i>EU-Bestimmungen</i>	99
2. <i>Bilaterale Verträge</i>	99
3. <i>Nationale Bestimmungen</i>	99
A. <i>Gesetze</i>	99
B. <i>Ausführungsbestimmungen</i>	99
C. <i>Administrative Richtlinien</i>	99
ANLAGE 3 - KINDERGELDBETRÄGE FÜR ARBEITNEHMER ZUM STAND 1. DEZEMBER 2012 (BAND II)	99
ANLAGE 4 – STATISTIKEN (BAND II)	99
1. <i>Ausgezahltes Kindergeld in der DG im Jahr 2012 und 2013 (geschätzt)</i>	99
2. <i>Familienzulagen Arbeitnehmer - Entwicklung 2000-2010</i>	99
3. <i>Entwicklung der Anzahl Kinder zwischen 0-17 Jahre von 2003-2011</i>	99
4. <i>Entwicklung der Anzahl Kinder von 0-18 Jahre von 2010-2012</i>	99
5. <i>Kinder in der DG (nach Rang), die ein Anrecht auf aktuelle Zuschläge eröffnen</i>	100
6. <i>Anzahl kindergeldberechtigter Kinder nach Rang in der DG im Jahr 2012</i>	100
7. <i>Verwaltungskosten zur Gewährung von Zuschlägen für Kinder mit Behinderung</i>	100
8. <i>Angaben zur Bevölkerung der DG nach Altersgruppen und Geschlecht zum 1. Januar 2013</i>	100
9. <i>Beschäftigungsstruktur in der DG (30.06.2010)</i>	100
ANLAGE 5 – SIMULATIONEN ZU DEN FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN VERSCHIEDENER MODELLE (BAND III).....	100
1. <i>Basisbetrag von 127,30 €/160 €/180 € mit verschiedenen Zuschlägen</i>	100
2. <i>Basisbetrag von 145 € mit verschiedenen Zuschlägen</i>	100

TEIL I - KONTEXT UND ARBEITSMETHODIK

1. Allgemeiner Kontext

Das föderale Abkommen vom 11. Oktober 2011 zu den institutionellen Reformen zur 6. Staatsreform sieht u. a. die Übertragung der Familienzulagen an die Gemeinschaften (GGK in Brüssel) mit einem Finanzvolumen von insgesamt 6,4 Milliarden Euro vor¹.

1.1. Gesetzliche Grundlagen

Gesetzliche Grundlagen sind die koordinierten Gesetze vom 19. Dezember 1939 bezüglich der Kinderzulagen für Arbeitnehmer, das Gesetz vom 20. Juli 1971 über die garantierten Kinderzulagen sowie das Gesetz vom 29. März 1976 bezüglich der Familienleistungen für Selbstständige (eine detaillierte Auflistung der Ausführungsbestimmungen sind der Anlage 2 zu entnehmen).

1.2. Abkommen zur 6. Staatsreform

1.2.1. Zuständigkeit und Finanzierung

Zum 1. Juli 2014 wird der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Bereich der Familienpolitik die vollständige Zuständigkeit zur Regelung und Verwaltung der Familienzulagen, einschließlich der Geburts- und Adoptionsprämie, übertragen. Bis zum 30. Juni 2014 wird die Regelung der Familienzulagen für Selbstständige an die der Arbeitnehmer angepasst.

¹ « **3.3. Allocations familiales**

- Le droit aux allocations familiales sera consacré dans la Constitution.

3.3.1. Transfert des allocations familiales

- Transfert des allocations familiales, des allocations de naissance et des primes d'adoption aux Communautés. À Bruxelles, c'est la COCOM qui sera compétente à l'exclusion des deux Communautés.
- Préalablement au transfert, la différence entre travailleurs salariés et travailleurs indépendants sera gommée.
- Pendant une période de transition, les Communautés et la Cocom qui le souhaitent pourront faire appel aux actuelles institutions de paiement pour continuer à assurer, contre rémunération, la gestion administrative et le paiement des allocations familiales.

3.3.2. Financement

Voir partie LSF pour le détail du transfert des moyens

- Le Gouvernement Fédéral pourra, sur proposition des partenaires sociaux, affecter une partie de l'enveloppe bien-être à la majoration de l'enveloppe globale d'allocations familiales à attribué aux Communautés si ceux-ci constatent que le taux de scolarisation des jeunes dans l'enseignement supérieur a augmenté significativement entre 2012 et l'année en cours.

Der an die DG übertragene Betrag zur Finanzierung dieser neuen Zuständigkeit erfolgt auf Grundlage der am 1. Januar 2015 in der DG wohnhaften Bürger im Alter von 0-18 Jahren einschließlich (18-Jährige repräsentieren 0,68 % der DG-Bevölkerung). Der Basisbetrag, der im Rahmen der Übertragung der Familienzulagen unter den Gemeinschaften aufgeteilt wird, beträgt für das Haushaltsjahr 2013 6.403.683.360 €. Für die Berechnung des Betrages zum Zeitpunkt der Übertragung der Mittel muss die Indexierung und die Entwicklung der Anzahl Personen von 0-18 Jahren berücksichtigt werden.

Die finanziellen Mittel für die übertragenen Zuständigkeiten im Bereich der Familienpolitik werden ab dem Haushalt 2015 den Gemeinschaften übertragen.

In der DG wurden im Jahr 2013 insgesamt 32 509 500 € an Kinderzulagen (einschließlich Geburtsprämie und Adoptionszulage) ausgegeben. Ausgehend vom festgelegten Verteilerschlüssel würde der DG jedoch für die Ausübung der Zuständigkeit im Bereich Kindergeld ein Betrag von geschätzten 42 203 243 € (0,68 % von 6.403.683.360 €) übertragen zuzüglich eines Betrages von 1 461 486 € (0,68 % der gesamten Verwaltungskosten in Höhe von 214 924 478 €, die die ZFA den Gemeinschaften für die in deren Auftrag getätigten Zahlungen in Rechnung stellt). Die DG wird jedoch aufgrund eines Ausgleichssystems während der ersten 10 Jahre nur über einen Betrag verfügen, der den derzeitigen Ausgaben entspricht abzüglich des Beitrages der DG zur Sanierung des Staatshaushaltes und der Beteiligung der DG an den Kosten der Vergreisung der Bevölkerung.

Im Prinzip soll in einer Übergangszeit von 10 Jahren ein Ausgleichssystem dazu beitragen, dass jede Gemeinschaft nicht mehr und nicht weniger Mittel in den übertragenen Zuständigkeitsbereichen erhält, als sie derzeit ausgibt. Dieses Ausgleichssystem² wird die darauffolgenden 10 Jahre jährlich um 10 % abgebaut um nach 20 Jahren definitiv zu verschwinden.

² Durch die Anpassung des Finanzierungsgesetzes weichen die Mittel, die die Regionen und Gemeinschaften in Zukunft erhalten, von denen ab, die sie auf Basis des alten Finanzierungsgesetzes erhalten hätten. Um zu vermeiden, dass gewisse Teilstaaten von einem Moment auf den anderen mit deutlich weniger Mitteln auskommen müssen, wurde ein Übergangsmechanismus festgelegt. Dieser garantiert, dass bei Inkrafttreten des neuen Finanzierungsgesetzes alle Regionen und Gemeinschaften dieselben Mittel erhalten, die sie auf Basis der alten Gesetzgebung erhalten hätten (d. h. nicht weniger, aber auch nicht mehr!). Theoretisch könnte die DG somit vorerst die *existierenden* Maßnahmen im gleichen Umfang weiterführen, und sich nach und nach an die neuen budgetären Gegebenheiten anpassen.

Ausgehend von den Ausführungen des Finanzexperten Herrn B. Bayenet (Vortrag in Eupen, 9. Oktober 2013) würde die DG aufgrund der neuen Finanzierungsmechanismen 14 Millionen € mehr erhalten als auf Basis des alten Finanzierungsgesetzes. Anders ausgedrückt:

Diese Feststellung ist erstmal sehr positiv, da das bedeutet, dass die DG langfristig von den Anpassungen der Finanzierungsmechanismen profitiert. Kurzfristig ist das jedoch nicht der Fall: die DG wird – zum Beispiel im Vergleich zur Wallonischen Region - einen „umgekehrten“ Übergangsmechanismus haben. Das bedeutet, dass die DG die ersten 10 Jahre diese Mehreinnahmen von 14 Millionen € nicht erhalten wird. Ab dem 11. Jahr erhält die DG dann jedes Jahr 10 % mehr, so dass ab 2034 die neuen (vorteilhaften) Finanzierungsmechanismen voll greifen. Während man bei der Wallonischen Region von einer „Schonfrist“ sprechen kann, handelt es sich bei der DG um eine „Wartezeit“: zwischen 2025 und 2034 wird die Dotation nach und nach größer und ab 2034 erhält die DG im Vergleich zur jetzigen Situation jährlich 14 Millionen € mehr. Bis 2034 würden sich die Mehreinnahmen der DG im Rahmen der 6. Staatsreform wie folgt entwickeln:

2015	...	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
0,0		0,0	1,4	2,8	4,2	5,6	7,0	8,4	9,8	11,2	12,6	14,0

Sollte die DG für alle übertragenen Zuständigkeiten aufgrund der festgelegten Verteilerschlüssel mehr erhalten, als für diese Zuständigkeiten bisher für die Bürger der DG ausgegeben wurde, erhält die DG diesen Überschuss erst ab 2025 in Tranchen von jeweils 10 %/Jahr.

Die an die DG im Rahmen der 6. Staatsreform übertragenen Mittel sind nicht zweckgebunden. Das Parlament und die Regierung der DG entscheiden ab dem 1. Juli 2014 bzw. dem 1. Januar 2015 über die Zweckbestimmung der übertragenen Mittel und somit auch über den Betrag, der dem Kindergeld zugewiesen wird.

Unter diesen Voraussetzungen ist es von großer Bedeutung, im Hinblick auf die Überlegungen zu neuen Modellen finanzielle Simulationen vorzunehmen, um die jeweiligen Auswirkungen auf die Familien und die Ausgaben für die DG in den Überlegungen zur zukünftigen Gestaltung des Systems des Kindergeldes zu berücksichtigen.

Bei der Übertragung der Mittel wird deutlich, dass der Verteilerschlüssel nicht den aktuellen Ausgaben, die für Familien im Rahmen der Kinderzulagen in der DG getätigt werden, Rechnung trägt³. Dementsprechend wird nicht berücksichtigt, dass die derzeitigen Ausgaben für Familien in prekären Lebenssituationen aufgrund der Zuschläge zum Kindergeld höher liegen als für Familien, die neben dem Basisbetrag lediglich die „normalen“ Zuschläge (Alters- und Rangzuschläge) erhalten⁴. Auch die mobilen Arbeitnehmer, die derzeit das Kindergeld in dem Land beziehen, wo der Anspruchsberechtigte einer Arbeitstätigkeit nachgeht, werden in dem Verteilerschlüssel nicht berücksichtigt. Die Altersgruppe von 18-25 Jahren ist ebenfalls im Verteilerschlüssel nicht berücksichtigt, obwohl das Anrecht auf Kindergeld unter gewissen Bedingungen bis zum 25. Lebensjahr besteht.

1.2.2. Rahmenbedingungen zur Ausübung der Zuständigkeit

Die Familienzulagen werden neben der Gesundheitspolitik, dem Personenbeistand und den Justizhäusern den personenbezogenen Angelegenheiten⁵ zugeordnet.

Entsprechend der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hat die *„Gewährung der Familienzulagen die Beteiligung an den Unterhalts- und Erziehungskosten der Kinder zum Ziel und ermöglicht somit die zusätzlichen Kosten eines Haushaltes bedingt durch einen Familienzuwachs teilweise auszugleichen“* (Verfassungsgerichtshof, Urteil Nr. 53/2011, B.3.).

Einzige Einschränkungen bei der Ausübung dieser neuen Zuständigkeit sind zwingende Bestimmungen des europäischen (insbesondere in Bezug auf die mobilen Arbeitnehmer) und des internationalen Rechts sowie die Ergänzung von Artikel 23 der Verfassung. Mit der Ergänzung von Artikel 23 der Verfassung wird das Recht auf Familienleistungen⁶ zu einem der sozialen

³ La communautarisation des allocations familiales, La Charte 2013, p. 87, Benoît Bayenet

⁴ In 2011 betrug der Durchschnitt an Familienzulagen die über die ZFA in der DG pro Kind 183,68 €/Monat (Belgien: 173,97 €) und pro Familie 317,48 € (Belgien: 299,91 €)

⁵ La communautarisation des allocations familiales, La Charte 2013, p. 53-54

⁶ BS 31.01.2014 Verfassungsrevision vom 6. Januar 2014 zur Revision von Artikel 23 der Verfassung, um das Recht auf Familienbeihilfen zu gewährleisten: „Artikel 23 Absatz 3 der Verfassung wird durch eine Nummer 6 mit folgendem Wortlaut ergänzt : 6. das Recht auf Familienleistungen“

Rechte, das die Gemeinschaften unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen im Rahmen des Rechtes auf ein menschenwürdiges Leben, gewährleisten müssen.

Da das Recht auf Familienleistungen und somit auch das Recht auf Kindergeld, auf eine Geburts- und Adoptionsprämie in Artikel 23 der Verfassung eingefügt wird, ist davon auszugehen, dass der Verfassungsgerichtshof die Einhaltung des „Stand-Still“-Prinzips, das bereits für die anderen sozialen und wirtschaftlichen Rechte für anwendbar erklärt wurde, auch beim Recht auf Kindergeld kontrollieren wird.

1.2.3. Das „Stand-Still“-Prinzip⁷

Das „Stand-Still“-Prinzip ist keine gesetzliche Verpflichtung, sondern das Produkt der Rechtsprechung und der Rechtslehre und bezieht sich auf die durch internationale oder nationale Normen festgelegten Grundrechte, die in drei Kategorien unterteilt werden können:

1. die zivilen und politischen Rechte;
2. die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte;
3. das Recht auf Solidarität.

Die Familienzulagen gehören zur zweiten Unterkategorie, da es sich um ein Forderungsrecht handelt. Dies setzt eine Dienstleistung seitens des Staates voraus. Ohne die Intervention des Staates kann kein Rechtsanspruch auf eine individuelle Dienstleistung bestehen (wie z. B. auch bei der Sozialhilfe, Arbeitslosengeld...). Das Grundrecht wird festgelegt, der Bürger kann es jedoch erst einfordern, wenn der Staat es im Rahmen einer zu führenden Sozial-, Wirtschafts- oder Kulturpolitik umgesetzt hat.

Das „Stand-Still“-Prinzip hat zur Folge, dass der Staat dieses festgelegte Recht nicht abschaffen darf und im Prinzip bei der Umsetzung des Rechts die auf dieser Grundlage geschaffenen Dienstleistungen nicht verringern darf. Professor F. Delpéréé umschrieb dieses Prinzip mit einer „Einbahnstraße“. Wird eine Sozialleistung in diesem Rahmen festgelegt, darf sie zukünftig grundsätzlich nicht reduziert werden.

Da die umgesetzten Sozialrechte auch Einschränkungen und Ausnahmen beinhalten, gehen Rechtslehre sowie Rechtsprechung davon aus, dass auch die „Stand-Still“-Verpflichtung Einschränkungen und Ausnahmen enthalten kann. Diese müssen jedoch jeweils in Bezug auf das geschaffene Grundrecht analysiert werden. Darüber hinaus hat dieses Prinzip zur Folge, dass der Gesetzgeber, der ein Grundrecht in einer anderen Form gewährleisten möchte, nachweisen muss, dass er das gleiche Schutzniveau beibehält. Sollte der Gesetzgeber das bestehende Grundrecht verringern, müssen die drei Bedingungen der „Proportionalität“ eingehalten werden (das Mittel der Verringerung muss im Verhältnis zum Ziel stehen, die Verringerung muss erfolgen, um das Interesse der Allgemeinheit zu wahren und das Ziel kann nicht anders als durch eine Verringerung erreicht werden).

⁷ La Communautarisation des allocations familiales, La Charte, 2013, p. 31-36, Jan Velaers et p. 47-52 et p. 60-61, Xavier Delgrange et p. 60-61,

Ausgehend von der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes bzgl. Art. 23 der Verfassung ist grundsätzlich davon auszugehen, dass jede Gebietskörperschaft die Form der Gewährung dieses Rechtes eigenständig bestimmen kann, ohne jedoch im Prinzip diese Dienstleistung in der Umsetzung im Vergleich zur aktuellen Dienstleistung deutlich zu verringern.

Eine deutliche Verringerung der Höhe des Kindergeldbetrages ist in Anwendung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nur dann möglich, wenn die o. e. Bedingungen der Proportionalität nachgewiesen werden⁸.

Jan Velaers⁹, Lehrbeauftragter für Verfassungsrecht an der Universität Antwerpen, geht davon aus, dass ein Recht auf Kindergeld in Artikel 23 der Verfassung es einer Gebietskörperschaft nicht untersagen würde, das Kindergeld als Dienstleistung in Naturalien umzuwandeln, so z. B. in Form einer Finanzierung von Betreuungsplätzen für die Kindergeldberechtigten. Eine solche Dienstleistung sei bereits in dem koordinierten Gesetz über die Familienzulagen enthalten (FESC).

Schlussfolgernd kann festgehalten werden, dass das „Stand-Still“-Prinzip den zukünftigen Gesetzgebern untersagt, das Kindergeld abzuschaffen, es gibt aber keine Garantie, dass der Gesetzgeber das bestehende Niveau des Kindergeldes definitiv beibehalten muss. Jede Verringerung muss der Gesetzgeber jedoch entsprechend den Vorgaben des Verfassungsgerichtshofes rechtfertigen.

Inwiefern das Kindergeld durch Dienstleistungen vollständig oder teilweise ersetzt werden kann, muss der Verfassungsgerichtshof zum gegebenen Zeitpunkt in Auslegung der Ergänzung von Artikel 23 der Verfassung beurteilen.

1.2.4. Übergangsperiode

Um die Kontinuität des Rechtes auf Familienzulagen zu gewährleisten, sieht das Übertragungsgesetz eine verpflichtende Übergangsperiode bis zum 1. Januar 2016 und eine fakultative Übergangsperiode bis zum 1. Januar 2020 vor. Während dieser Übergangsperiode werden die Familienzulagen gegen finanzielle Gegenleistung von den Gemeinschaften hin zur ZFA (214 924 478 € insgesamt verteilt unter den Gemeinschaften – 1.461.486 € für die DG) über die derzeitigen Strukturen ausgezahlt. Darüber hinaus dürfen während dieser Zeitspanne wesentliche Änderungen an der Regelung der Familienzulagen nur im Rahmen eines Kooperationsabkommens zwischen der föderalen Behörde und den jeweilig zuständigen Gebietskörperschaften vorgenommen werden.

Nachfolgend die detaillierte Beschreibung der verschiedenen Phasen im Laufe der Übertragung der Zuständigkeit im Bereich der Familienzulagen:

⁸ Arrest 19/2011, 3 februari 2011, overw.B.8.1. »Die bepaling impliceert een standstill-verplichting die eraan in de weg staat dat de wetgever het bestaande beschermingsniveau in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen van algemeen belang bestaan ».

⁹ La Communautarisation des allocations familiales, La Charte, 2013, p. 34, Jan Velaers

Vorphase:

- Gleichstellung der Regelung für die Selbstständigen und für die Arbeitnehmer (die Gesetzgebung für die Selbstständigen wird aufgehoben und in die der Arbeitnehmer integriert).¹⁰
- Alle Behörden, die außerhalb der ZFA Kindergeld auszahlen¹¹, beauftragen bis spätestens zum 31. Dezember 2013 gegen eine administrative Gebühr die ZFA mit der Auszahlung. Wird die ZFA nicht beauftragt, sind die entsprechenden Behörden verpflichtet, die Zahlung auch während der Übergangszeit fortzuführen¹².

Erste Phase – ab Verabschiedung der Übertragungsgesetze bis zu deren Inkrafttreten (1. Juli 2014):

- Ausschließlich der Föderalstaat kann Änderungen in der föderalen Gesetzgebung vornehmen.
- Die zuständigen Gebietskörperschaften werden im geschäftsführenden Ausschuss der ZFA mit beratender Stimme einbezogen (3 Vertreter der FIG, 2 Vertreter der FG, 1 Vertreter der Reg. Brüssel und 1 Vertreter der DG).

Zweite Phase - vom 1. Juli 2014 bis zum 30. Dezember 2015:

- Eine verpflichtende Übergangsphase, innerhalb derer die Gebietskörperschaften unabhängig voneinander die ZFA gegen Bezahlung beauftragen, das Kindergeld über die Kinderzulagenkassen weiterhin auszusahlen.
- Die Gebietskörperschaften erhalten die Möglichkeit, die föderale Gesetzgebung ausschließlich in Bezug auf die Höhe der Beträge, der Altersstaffelung und der Zuschläge abzuändern. Entsteht durch die Abänderung ein erhöhter Verwaltungsaufwand, stellt die ONAFTS die entsprechenden Kosten der betroffenen Gebietskörperschaft zusätzlich in Rechnung.
- Die Gebietskörperschaften dürfen keine wesentlichen Änderungen an der Kindergeldgesetzgebung vornehmen, außer alle zuständigen Gebietskörperschaften geben ihr diesbezügliches Einverständnis im Rahmen eines Kooperationsabkommens. Sollten diese Änderungen seitens der ZFA einen erhöhten Verwaltungsaufwand herbeiführen, kann die ZFA diese zusätzlichen Kosten den Gebietskörperschaften in Rechnung stellen.

¹⁰ Somit müssten die Gemeinschaften nur mit einer Gesetzgebung und mit einer Behörde arbeiten.

¹¹ Betrifft in Belgien derzeit noch 2.700.236 Kinder.

¹² Bis spätestens zum 31.12.2019 ggf. unter Berücksichtigung von 4 unterschiedlichen Regelungen.

- Die Vertreter der zuständigen Gebietskörperschaften sind im geschäftsführenden Ausschuss stimmberechtigt.

Dritte Phase – vom 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2019: Fakultative Übergangsperiode:

- Die Gebietskörperschaften können die föderale Kindergeldgesetzgebung in allen Bereichen abändern.
- Die Zusammenarbeit mit der ZFA und somit auch mit den Kinderzulagenkassen kann mittels einer Kündigungsfrist von 9 Monaten durch jede Gemeinschaft aufgekündigt werden.¹³

Vierte Phase – ab dem 1. Januar 2020

- Beendigung der Übergangsphase von Rechts wegen.
- Jede Gebietskörperschaft muss die Kinderzulagen eigenständig verwalten.

1.2.5. FESC-Mittel

Neben den Familienzulagen werden ebenfalls die finanziellen Mittel und die Verwaltung des FESC (Fonds für Ausrüstung und Kollektivdienstleistungen) an die DG übertragen. Die finanziellen Mittel werden zwischen den Gemeinschaften unter Berücksichtigung der in der jeweiligen Gemeinschaft wohnenden 0 bis 18-Jährigen (18-Jährige nicht einbegriffen) verteilt. Für die DG ergibt dies einen Betrag für den Haushalt 2015 von 0,7368 Millionen Euro. Dieser Fonds ist Teil der Gesetzgebung der Familienzulagen und finanziert Strukturen der Kleinkindbetreuung. Der Fonds wird derzeit durch die Zentralanstalt für Familienzulagen (ZFA) verwaltet und durch einen Arbeitgeberbeitrag von 0,05 % auf die Lohnmasse der Angestellten, Arbeiter und Beamten gespeist. In der DG werden derzeit ausschließlich die Projekte der außerschulischen Betreuung über Mittel dieses Fonds bezuschusst. Mit Wirkung zum 1. Januar 2015 wird die gesetzliche Grundlage des FESC aufgehoben. Die Verteilung der FESC Mittel unterliegt ab diesem Zeitpunkt den Gemeinschaften.

2. Arbeitsmethodik

2.1. Einsetzung einer Arbeitsgruppe

Im Hinblick auf die Übernahme der Zuständigkeit für die Familienzulagen durch die Deutschsprachige Gemeinschaft im Rahmen der 6. Staatsreform hat die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft in ihrer Sitzung vom 2. Februar 2012 beschlossen, eine Arbeitsgruppe „Familienzulagen“ einzusetzen, um eine möglichst optimale Vorbereitung und Durchführung dieser Zuständigkeitsübertragung in die Wege zu leiten.

¹³ Frühestens wäre eine Kündigung am 31.03.2015 möglich, um ab dem 01.01.2016 eigenständig die Kinderzulagen zu verwalten.

Ziel der Arbeitsgruppe war die Erarbeitung eines Endberichtes zur Zuständigkeitsübertragung sowie zur möglichen zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG in Sachen Familienzulagen. Im Rahmen dieses Berichtes sollen alle Fragen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Übertragung dieser neuen Zuständigkeit durch die AG erörtert und infolgedessen allgemeine Empfehlungen an die politischen Entscheidungsträger formuliert werden. Die zukünftige Ausrichtung der Politik im Bereich der zu übertragenden FESC-Mittel ist nicht Gegenstand des Auftrags der Arbeitsgruppe.

Die erste Arbeitsphase der „AG Familienzulagen“ umfasste die Bestandsaufnahme der jetzigen Rechtslage, das Zusammentragen aller relevanten Zahlen sowie die Konzertierung mit den bestehenden kompetenten Akteuren und Verwaltungen. Dazu gehörten auch Anhörungen von innerbelgischen und ausländischen Experten auf dem Gebiet der Familienzulagen. In einer zweiten Phase sollte sich die Arbeitsgruppe mit inhaltlichen Fragen und der zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG in Sachen Familienzulagen befassen.

Die Arbeitsgruppe wurde beauftragt, der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft bis zum Sommer 2013 einen Endbericht ihrer Arbeit vorzulegen. Aufgrund der Komplexität der Thematik und des damit verbundenen bedeutenden Diskussionsbedarfs wurde diese Frist auf Anfrage der AG auf Dezember 2013 verlegt.

Vorliegender Bericht ist sicherlich nicht als Endprodukt zu betrachten, sondern stellt lediglich eine Etappe auf dem Weg zur Umsetzung der Zuständigkeitsübertragung dar.

Ähnlich wie der Endbericht der AG Wohnungswesen soll auch der vorliegende Bericht der Regierung, dem Parlament, allen Interessensvertretern und Entscheidungsträgern sowie der Bevölkerung die Möglichkeit bieten, weitere Vorschläge zu formulieren und Reaktionen zu äußern, die auf eine noch größere Präzisierung oder – falls sich dies im Laufe von späteren Austauschen und zusätzlichen Analysen ergeben sollte – eine Umorientierung hinwirken können. In jedem Fall soll der vorliegende Bericht dazu dienen, die Überlegungen zur Umsetzung der Zuständigkeitsübertragung und den notwendigen Dialog mit neuen Argumenten und Ansätzen fortzuführen.

2.2. Zusammensetzung der AG

Die „AG Familienzulagen“ setzt sich aus folgenden Vertretern zusammen:

- zwei Vertreter der Regierung
- einem Vertreter aus dem Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft
- jeweils einem Vertreter der im Parlament der DG vertretenen Fraktionen
- vier Vertretern des Wirtschafts- und Sozialrates, WSR
- einem Vertreter der in der DG ansässigen Familienzulagenkasse Ostbelgien für Arbeitnehmer
- einem Vertreter der Dienststelle für Personen mit einer Behinderung, DPB

Während der Arbeiten konnten nach Bedarf weitere Teilnehmer in die Tätigkeit der Gruppe einbezogen werden.

Der Vertreter der Regierung übernahm den Vorsitz der Arbeitsgruppe, der Vertreter des Ministeriums galt als der zuständige Projektleiter.

Folgende Personen wurden in die Arbeitsgruppe entsendet:

- | | |
|--|--|
| a. Vertreter der Regierung: | Herr Marco Zinnen
Herr Robert Hagen |
| b. Vertreter des Ministeriums: | Herr Michael Fryns |
| c. Vertreter der Fraktionen im PDG: | |
| a. SP: | Frau Resi Stoffels |
| b. CSP: | Herr Patrick Meyer |
| c. ProDG: | Frau Lydia Klinkenberg |
| d. PFF: | Herr Heinz Keul |
| e. Vivant: | Herr Michael Balter |
| f. Ecolo: | Frau Franziska Franzen |
| d. Vertreter des WSR: | Frau Anneliese Zimmermann
Herr Volker Klinges
Herr Bernd Despineux
Herr Renaud Rahier |
| e. Vertreter der in der DG
Ansässigen Familienzulagenkasse: | Frau Sabine Zinzen |
| f. Vertreter der DPB: | Herr Helmut Heinen |

Anwesenheiten in den insgesamt 18 Sitzungen der Vollversammlung der AG (persönlich oder vertreten):

- | | |
|------------------------------|----------------------------------|
| • Herr Marco Zinnen: | 18 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Robert Hagen: | 10 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Michael Fryns: | 18 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Frau Resi Stoffels: | 17 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Patrick Meyer: | 14 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Frau Lydia Klinkenberg: | 13 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Heinz Keul: | 16 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Michael Balter: | 4 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Frau Franziska Franzen: | 17 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Frau Anneliese Zimmermann: | 11 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Volker Klinges: | 18 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Bernd Despineux: | 17 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Renaud Rahier: | 16 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Frau Sabine Zinzen: | 17 Anwesenheiten/in Vertretungen |
| • Herr Helmut Heinen: | 15 Anwesenheiten/in Vertretungen |

2.3. Strukturierung der Arbeitssitzungen

Nach ihrer Einsetzungsversammlung am 23. Mai 2012 hat die Arbeitsgruppe Familienzulagen zwischen Juni 2012 und Januar 2014 insgesamt 18 Mal getagt.

Während der ersten Sitzungen von jeweils 3 bis 4 Stunden wurde den Mitgliedern, deren Wissensstand im Bereich der derzeitigen Kinderzulagenregelung sehr unterschiedlich war, das aktuelle, sehr komplexe belgische System der Familienzulagen mittels verschiedener Referate in groben Zügen erläutert. Um die Arbeiten der AG zur Erstellung von Empfehlungen zur Orientierung der zukünftigen Familienpolitik unter dem Aspekt der Zuständigkeit der Familienzulagen zu unterstützen, fanden zudem Anhörungen von Experten statt mit dem Blick auf Kinderzulagensysteme in anderen Ländern sowie zu bereits bestehenden familienunterstützenden Maßnahmen in Belgien und speziell in der DG. Für jede dieser Sitzungen wurde ein Ergebnisbericht verfasst.

Im Rahmen der verschiedenen Anhörungen wurde sowohl von den Referenten als auch von den Mitgliedern der AG eine Reihe von Fragen (Anlage 1) aufgeworfen, die es bei der Erörterung zur zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG im Bereich des Kindergeldes so weit es ging zu beantworten galt. Diese Fragen wurden in einem Fragenraster zusammengefasst und als Arbeitsgrundlage der Diskussionen in der AG genutzt. Bei den Erörterungen der verschiedenen Fragen hat die Arbeitsgruppe jeweils die Stärken und Schwächen der verschiedenen Lösungsansätze analysiert. Diese Diskussionen haben letztlich zu einer Anzahl Empfehlungen der AG zur zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG im Bereich Kindergeld geführt.

Konkret hat sich die Arbeitsgruppe während der Sitzungen mit folgenden Themen beschäftigt:

Datum	Thema
20.06.2012	Entwicklung Statistik (Verbindung DGStat) Allgemeine Übersicht über die Systeme der Familienzulagen in den anderen EU-Staaten (M. Fryns)
19.09.2012	Anhörung Experten zum aktuellen System der Familienzulagen (Funktion, Wirkung und Zukunftsperspektiven) <i>Referat von Herrn Alain Dubois („centre d’expertise et de ressources pour l’enfance ASBL“)</i>
17.10.2012	Überlegungen und Reformansätze zur Deföderalisierung des Kindergeldes in Belgien, Kindergeld in Europa (Reformansätze), Studien zu Kinderkosten, Auswirkungen bei Einführung eines Rechtes für das Kind oder die Eltern – Referat von Herrn Christoph Niessen, Student politische Wissenschaften an der UCL – 2. Bachelor)
20.11.2012	Grenzgängersituationen

- Referat von Vertretern der Task Force Grenzgänger der Großregion
- 19.12.2012 Familienunterstützende Maßnahmen
Referat von Herrn H. Weynand, Steuerberater (steuerrechtliche Aspekte)
Referat von Frau Falkenberg, Referentin im FB Familie des MDG (familienpolitische Maßnahmen)
Überblick der Maßnahmen im Unterrichtswesen und in den Bereichen Kultur, Jugend- und Erwachsenenbildung (M. Fryns)
- 16.01.2013 Kinderzulagensystem in Deutschland
Referat von Herrn Werner Rodenkirchen, Bereichsleiter Recht und Verfahren – Familienkasse Direktion Nürnberg
- 28.01.2013 Erhöhte Kinderzulagen
Referat von Frau Prof. Valérie Flohimont und Frau A. Tasiaux von der KU Leuven
- 01.03.2013 Familienzulagenordnung in der Schweiz am Beispiel des Kantons Schaffhausen – Referat von Herrn B. Bischof, Leiter des Sozialversicherungsamtes Schaffhausen
- 20.03.2013 Diskussion zu den Fragen:
 - der zukünftigen grundlegenden Funktionen und Wirkungen der Kinderzulagen in der DG
 - welche besonderen Familiensituationen, Situationen der Eltern und der Kinder zukünftig beim Kindergeld besonders berücksichtigt werden sollen und in welcher Form
 - ob die Altersstaffelung und/oder Rangstaffelung weiterhin beibehalten werden und wenn ja in welcher Form und mit welchem Zweck
 - unter welchen Bedingungen die Einführung eines einheitlichen Basisbetrages für jedes Kind sinnvoll ist
- 17.04.2013 Diskussion zu den Fragen:
 - ob das Kindergeld für jedes Kind gleich hoch sein könnte unabhängig von seiner bzw. von der Lebenssituation seiner Familie
 - ob es sinnvoll ist, einschränkende Bedingungen zur Gewährung des Kindergeldes vorzusehen
 - ob das Kindergeld zur Förderung gewisser Angebote für Kinder und/oder als Druckmittel zur Wahrnehmung gewisser Verpflichtungen der Eltern gegenüber ihren Kindern genutzt werden könnte.
- 22.05.2013 Diskussion zu den Fragen:
 - ob das Kindergeld als Recht des Kindes gelten soll und welche Konsequenzen damit einhergehen
 - wie die Verwaltung des Kindergeldes in der DG zukünftig organisiert werden könnte

19.06.2013	<p>Diskussion zu den Fragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - welche Mechanismen und Vorkehrungen getroffen werden müssen, um den gemeinschaftsübergreifenden und grenzüberschreitenden Situationen Rechnung zu tragen unter der Vorgaben der belgischen Verfassung und des EU-Rechtes - welches die Kriterien zur Bestimmung der territorialen Zuständigkeit in Bezug auf das Kindergeld sein könnten (Wohnort des Kindes, Ort des Arbeitsplatzes...) - welche Voraussetzungen erfüllt sein sollen, damit die DG die Zuständigkeit definitiv ausüben kann
11.09.2013	Besprechung des ersten Entwurfes des Endberichtes
26.09.2013	<p>Vorstellung der Familienzulagenkasse Ostbelgien V.o.G. mit folgenden Themen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Allgemeine Einführung in das Kindergeldsystem - Die elektronischen Informationsflüsse und die EDV der Kinderzulagenkasse - Kontrolle der Kinderzulagenkasse - Finanzierung der Kinderzulagenkasse
16.10.2013	Fortführung der Besprechung des ersten Entwurfes des Endberichtes
20.11.2013	Diskussion zu den finanziellen Simulationen bezogen auf verschiedene Modelle zur zukünftigen Gestaltung des Kindergeldes
04.12.2013	Fortführung der Diskussion zu den finanziellen Simulationen bezogen auf verschiedene Modelle zur zukünftigen Gestaltung des Kindergeldes
23.12.2013	Untergruppe zur Erarbeitung neuer Parameter für zusätzliche Simulationen
06.01.2014	Besprechung des zweiten Entwurfes des Endberichtes
29.01.2014	Verabschiedung des Endberichtes durch die Mitglieder der AG

3. Begriffsbestimmung

Es muss zunächst unterschieden werden zwischen dem Begriff „Familienleistungen“ (prestations familiales) und dem Begriff „Familienzulagen bzw. Familienbeihilfen“ (allocations familiales).

Der Begriff „Familienleistungen“ umfasst sowohl die Familienzulagen (in allen Arbeitsstatuten als auch die garantierten Familienzulagen), die Geburtsprämie, die Adoptionszulage als auch die FESC-Gelder.

Im Rahmen der 6. Staatsreform werden sowohl die Familienzulagen, die Geburtsprämie, die Adoptionszulage als auch die FESC-Gelder den Gemeinschaften übertragen.

Im Rahmen vorliegenden Berichtes werden ausschließlich die Familienzulagen behandelt.

Bezüglich der Begriffsbestimmung wurde in der AG allgemein die Meinung vertreten, zukünftig in einer Optik des Kindergeldes als „Recht des Kindes“ den Begriff „Familienzulagen“ in „Kindergeld“ umzuwandeln. Dementsprechend wird im nachfolgenden Bericht dieser Begriff verwendet.

TEIL II - AKTUELLES KINDERGELDSYSTEM IN BELGIEN

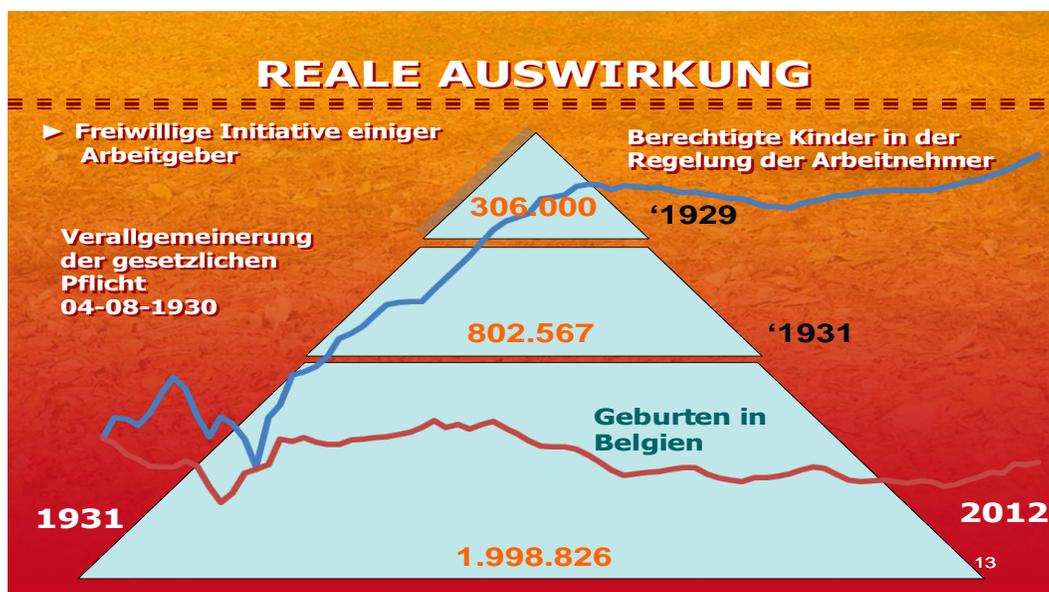
I. Übersicht des aktuellen Kindergeldsystems

A. Die ursprünglichen Funktionen und realen Auswirkungen des Kindergeldes

1930 wurde das Recht auf Kindergeld für die Arbeitnehmer mit folgender Zielsetzung eingeführt:

1. Steigerung der Geburtenrate
2. Gewährung eines Gehaltszuschlags für Arbeitnehmer im Verhältnis zu den Familienlasten
3. Armutsbekämpfung

Statistiken zur Geburtenrate von 1930 bis 2010 machen deutlich, dass das Kindergeld mit seinen verschiedenen Entwicklungen nicht zu einer Steigerung der Geburtenrate beigetragen hat. Sowohl die Erhöhung der Beträge des Kindergeldes (einschließlich der Einführung verschiedener Zuschläge) als auch die Ausdehnung des Anrechtes auf Kindergeld auf mittlerweile alle Kinder von 0 - 18 bzw. 25 Jahren unabhängig vom Sozialstatut der Familie (Arbeitnehmer, Beamter, Selbstständiger, Arbeitsloser, Inhaftierter...) steht in keinem Verhältnis zur Entwicklung der Geburtenrate im selben Zeitraum.



Quelle: ZFA

Mit der Ausweitung des Rechts auf Kindergeld auf Selbstständige und Beamte, der Einführung des garantierten Kindergeldes im Jahr 1971 und der Einführung verschiedener Sozialzuschläge konnte das Armutsrisiko verringert werden.¹⁴

B. Die unterschiedlichen Kindergeldsysteme

In Belgien gibt es vier Kindergeldsysteme: die Systeme für Arbeitnehmer, für den öffentlichen Dienst, für die Selbstständigen und das System des garantierten Kindergeldes. Darüber hinaus gibt es noch Sonderregelungen für EU-Beamte.

1. Die Arbeitnehmer

Über das Kindergeldsystem für Arbeitnehmer wird nicht nur das Kindergeld der aktiven Arbeitnehmer sondern auch das der arbeitslosen, kranken, invaliden, pensionierten und verstorbenen Arbeitnehmer gewährt. Das System wird hauptsächlich durch die Beiträge der Sozialen Sicherheit finanziert.

Jeder Arbeitgeber muss sich für sein Personal einer Kindergeldkasse seiner Wahl anschließen.

In Belgien gehören von zehn berechtigten Kindern etwa sieben zu diesem System. Hierbei ist zu bemerken, dass die ZFA auf administrativer Ebene ebenfalls die Kindergeldzahlung eines Teils des Personals des öffentlichen Dienstes ausführt, allerdings zu Lasten der jeweiligen öffentlichen Einrichtung.

2. Der öffentliche Dienst

Für den öffentlichen Dienst gibt es kein einheitliches System, im Gegensatz zum System der Arbeitnehmer oder der Selbstständigen, wo die ZFA das System zentral verwaltet.

Der Staat, die Gemeinschaften, die Regionen, die Gemeinden und die öffentlichen Einrichtungen können das Kindergeld ihrem ganzen Personal oder einem Teil ihres Personals eigenständig zahlen, und zwar zu Lasten ihres eigenen Budgets. In diesem Fall sind die Einrichtungen verpflichtet, die Angaben in das zentrale Kataster der ZFA einzupflegen. Gegen Entgelt kann die ZFA Zahlungen des Kindergeldes für öffentliche Dienste ausführen.

Die ZFA zahlt auch das Kindergeld für die Arbeitnehmer, die im Rahmen einer bezuschussten Beschäftigungsmaßnahme bei einem Arbeitgeber tätig sind, mit Ausnahme derer, die in den lokalen Behörden beschäftigt sind.

¹⁴ Die Abschaffung des Kindergeldes würde weitere 10,86 % der berechtigten Kinder unterhalb der Armutsgrenze bringen. Ausgehend von einer Armutsgrenze, die bei 60 % des durchschnittlichen gleichwertigen Einkommens liegt, würde die Zahl der in Armut lebenden Kinder in Belgien von 15 % auf 26 % ansteigen – Quelle: ZFA.

Die lokalen Behörden (Provinzen, Gemeinden, ÖSHZ, Interkommunale) sind dem Landesinstitut für Soziale Sicherheit der Lokalen Behörden (LASSLB) angeschlossen.

Die Beamten erhalten das Kindergeld aufgrund derselben Gesetzgebung wie die Arbeitnehmer. Wenn aber der Arbeitgeber das Kindergeld selbst zahlt, kann das Kindergeld für die Kinder (steuerlich zu Lasten gelten) bis zum Alter von 21 Jahren gezahlt werden, selbst wenn das Kind keinen Unterricht mehr besucht oder nicht mehr unter Lehrvertrag beschäftigt ist. Im System der Arbeitnehmer besteht das bedingungslose Anrecht nur bis 18 Jahren. Außerdem wird in dem Fall, wo der Arbeitgeber selbst das Kindergeld verwaltet, dieses mit dem Gehalt des Beamten und nicht an den Kindergeldempfänger gezahlt, außer wenn ausdrücklich beantragt wird, der Person, die das Kind erzieht, das Kindergeld zu zahlen. Die Föderalen Öffentlichen Dienste und die meisten wissenschaftlichen Einrichtungen und Spezialeinrichtungen (wie Armee, Polizei und Justizeinrichtungen) zahlen derzeit noch selbst das Kindergeld für ihre Personalmitglieder.

3. Die Selbstständigen

Das Kindergeld für Selbstständige wird über das System der Sozialen Sicherheit für die Selbstständigen gewährt.

Alle Versicherungspflichtigen – Selbstständige und Gehilfen eines Selbstständigen – müssen sich einer Sozialversicherungskasse anschließen und dieser Kasse Sozialversicherungsbeiträge zahlen. Die Höhe des Beitrags entspricht einem bestimmten Prozentsatz des beruflichen Einkommens.

Das Landesinstitut der Sozialversicherungen für Selbstständige (LISVS) teilt die Einnahmen zwischen den Sektoren Pensionen und Kindergeld auf. Ein weiterer Teil ist für die Kranken- und Invaliditätsversicherung bestimmt.

Das System wird im Wesentlichen durch die Beiträge der Selbstständigen und durch öffentliche Gelder finanziert. Daneben erhält das globale finanzielle Management des LISVS einen Prozentsatz der MwSt.-Einnahmen.

Die nationale Sozialversicherungshilfskasse für Selbstständige (CNH) und die freien Sozialversicherungskassen zahlen den Familien das Kindergeld. Das LISVS bearbeitet die Akten der Selbstständigen, die bei der CNH angeschlossen sind und ein Anrecht auf Kindergeld haben.

Das Kindergeld der Selbstständigen ähnelt sehr stark dem des Arbeitnehmersystems. Für die behinderten Kinder, die Waisen und die Kinder der Invaliden besteht kein Unterschied. Bei den Basissätzen, den Rang- und Alterszuschlägen bestehen jedoch derzeit noch Unterschiede, die im Rahmen der 6. Staatsreform beseitigt werden sollen.

Vor der Übertragung der Zuständigkeit der Familienzulagen an die Gemeinschaften soll das System der Selbstständigen dem der Arbeitnehmer angeglichen und fortan in einer einzigen Gesetzgebung geregelt werden. Für die zukünftige Ausrichtung der Politik im Bereich des Kindergeldes haben die derzeitigen Unterschiede zwischen dem System der Arbeitnehmer und der Selbstständigen mit Ausnahme eventueller Übergangsbestimmungen daher keine Bedeutung mehr.

4. Das garantierte Kindergeld

Das garantierte Kindergeld ist für Kinder vorgesehen, die kein Anrecht auf Kindergeld in einem bestehenden belgischen, ausländischen oder internationalen System haben. Dabei muss das Kind hauptsächlich steuerlich zu Lasten einer Person sein, die sich in Belgien aufhält und deren Existenzmittel einen bestimmten Grenzbetrag nicht überschreiten.

Das garantierte Kindergeld richtet sich in erster Linie an Familien, die Eingliederungseinkommen beziehen. Für diese Familien wird keine zusätzliche Einkommensuntersuchung vorgenommen.

Darüber hinaus bestehen noch Bedingungen bzgl. der Aufenthaltsrechte und der Staatsangehörigkeit.

Auch Familien, die kein Eingliederungseinkommen beziehen, können einen Antrag auf das garantierte Kindergeld stellen, wenn sie kein Kindergeld über die drei obigen Systeme beziehen können. In diesem Fall wird jedoch eine Einkommensuntersuchung durchgeführt, um festzustellen, ob die Obergrenze des Einkommens nicht überschritten wird.

Das garantierte Kindergeld wurde durch das Gesetz vom 20. Juli 1971 eingeführt und mit dem Ausführungserlass vom 25. Oktober 1971 umgesetzt. Bis 1980 war dieses Auffangsystem zu Lasten des Staates. Seit 1981 ist es zu Lasten des Kindergeldsystems für Arbeitnehmer. Die ZFA war bereits vorher für die Bearbeitung der Akten und die Auszahlung des garantierten Kindergeldes zuständig.

Die Geldleistungen im garantierten Kindergeld sind höher als die Geldleistungen für die Kinder, die nur normales Kindergeld im Arbeitnehmersystem erhalten. Als garantiertes Kindergeld wird das normale Kindergeld zuzüglich des Zuschlags für Arbeitslose (von mehr als sechs Monaten) oder Pensionierte gezahlt.

C. Direkte finanzielle Familienleistungen

C. 1. Im System der Arbeitnehmer

1. Die Geburtszulage

Eine Geburtszulage wird bei der Geburt jedes Kindes gezahlt, das kindergeldberechtigt ist. Die Geburtszulage wird auch Grenzgängern (Personen, die in Belgien wohnen und in Deutschland, den Niederlanden oder in Luxemburg arbeiten) gewährt.

Für das erste Kind ist die Geburtszulage höher. Dieser höhere Betrag wird auch für alle Kinder einer Mehrlingsgeburt gezahlt.

2. Die Adoptionszulage

Eine Adoptionsbeihilfe wird bei der Adoption eines Kindes gezahlt, falls der Kindergeldberechtigte oder sein Partner einen Adoptionsantrag beim zuständigen Gericht eingereicht oder eine Adoptionsurkunde unterschrieben hat und das adoptierte Kind im Haushalt lebt und kindergeldberechtigt ist. Die Adoptionsbeihilfe entspricht der Geburtsbeihilfe für das erste Kind.

3. Das einfache Kindergeld

Für jedes kindergeldberechtigte Kind wird das normale Kindergeld gezahlt, außer für Waisen, die ein Anrecht auf das erhöhte Waisenkindergeld haben. Der Betrag des normalen Kindergeldes steigt mit dem Rang des Kindes im Haushalt, und dies bis zum dritten Kind. Zusätzlich können entsprechend dem Alter des Kindes, seiner eventuellen Behinderung oder dem Sozialstatut des Berechtigten Zuschläge gezahlt werden. Das Kindergeld einschließlich der Zuschläge bleibt jeweils während eines Trimesters identisch.

4. Das erhöhte Waisenkindergeld

Falls ein (Adoptiv-)Elternteil stirbt, wird ein erhöhtes Waisenkindergeld gezahlt, solange der überlebende (Adoptiv-)Elternteil nicht wiederverheiratet ist oder einen Haushalt mit einem neuen Partner bildet. In letzterem Fall wird lediglich das normale Kindergeld gezahlt. Der Betrag des erhöhten Waisenkindergeldes ist für alle Kinder identisch. Ein Alterszuschlag oder ein Zuschlag für Kinder mit einer Behinderung kann hinzukommen.

5. Das pauschale Kindergeld bei einer Fremdunterbringung eines Kindes

Falls die Unterbringung in einer Einrichtung auf Grundlage einer Jugendhilfe/Jugendschutzmaßnahme erfolgt, erhält die Behörde, die die Einrichtung bezuschusst, 2/3 des Kindergeldes. Der Jugendrichter, der die Unterbringung angeordnet hat, entscheidet im Interesse des Kindes über das verbleibende 1/3 (Beispiel: Überweisung auf ein Sperrkonto oder Zahlung an einen besonderen Vormund).

Bei Unterbringung in eine Pflegefamilie wird das Kind in dieser Familie kindergeldberechtigt.

Seit dem 1. Januar 2003 erhält die Person, die das Kindergeld vor der Unterbringung in eine Pflegefamilie bezog, einen Pauschalbetrag (60,58 €), falls sie nachweislich weiterhin engen Kontakt zum Kind unterhält.

6. Kindergeldzuschläge

Zusätzlich zum normalen Kindergeld können unter nachfolgenden Bedingungen ein oder mehrere Zuschläge gezahlt werden.

a) Zuschlag Altersstaffelung und Rangfolge

Der Alterszuschlag wird ab dem Alter von 6 Jahren gezahlt, und der Betrag wird mit 12 Jahren und 18 Jahren erhöht. Die Kinder des ersten Ranges, die nach dem 31. Dezember 1990 geboren sind und denen ausschließlich das Basiskindergeld gewährt wird, erhalten nur die Hälfte des Alterszuschlages (Übergangsbestimmung).

Altersstaffelung:

Derzeit (Kinder geboren nach dem 31.12.1990, Stand Dezember 2012, Index 119,62 Basis-2004=100) gelten drei Altersstaffelungen, die als Folge einen unterschiedlichen Zuschlag haben:

Kinder unter 6 Jahren:	kein Alterszuschlag
Kinder von 6 bis 11 Jahren:	15,73 € (31,36 €)*
Kinder von 12 bis 17 Jahren:	23,95 € (47,92 €)*
Kinder von 18 bis 24 Jahren:	27,60 € (60,93 €)*

* Bei Zuschlag für Alleinerziehende, Sozialzuschlag oder für Kinder mit Behinderung. Diese Zuschläge sind geringer für Kinder, die zwischen 1985 und 1990 geboren wurden)

Die Unterschiede in der Altersstaffelung sind gering, folgen aber der Logik der höheren Kosten eines Kindes mit zunehmendem Alter.

Rangfolge:

Derzeit (Kinder geboren nach dem 31.12.1990, Stand Januar 2013, Index 119,62 – Basis 2004=100) gelten folgende Sätze bezogen auf den Rang des Kindes:

Erstes Kind:	90,28 €
Zweites Kind:	167,05 €
Drittes und jedes weitere Kind:	249,41 €
Satz für Waisenkinder unabhängig von der Rangfolge:	346,82 €
Ausgleichsatz bei Fremdunterbringung in eine Familie:	60,58 €

b) Soziale Zuschläge

Diese Zuschläge zum Basiskindergeld werden für die Kinder bestimmter Kindergeldberechtigter gezahlt:

- Kindergeldberechtigte, die über sechs Monate krank oder über sechs Monate entschädigte Vollarbeitslose sind
- Pensionierte
- invalide Kindergeldberechtigte

Diese Zuschläge nehmen mit dem Rang des Kindes im Haushalt ab, und dies bis zum dritten Kind. Für die Invaliden ist der Betrag für das erste Kind höher als für die Arbeitslosen und Pensionierten.

Für den Sozialzuschlag gelten strikte Bedingungen. Das Einkommen, über das der Haushalt verfügt, in dem das Kind wohnt, darf abhängig von der familiären Lage einen bestimmten Betrag nicht überschreiten.

c) Zuschlag für Alleinerziehende

Der Zuschlag wird im Prinzip den Familien gewährt, die keinen Sozialzuschlag erhalten, falls das Bruttoberufs- und/oder -sozialeinkommen des Kindergeldempfängers, der allein mit den Kindern lebt, nicht über dem festgelegten Grenzbetrag für die Gewährung der Sozialzuschläge liegt. Falls dieser Kindergeldempfänger Sozialzuschläge erhält, wird der Zuschlag für Alleinerziehende erst ab dem dritten Kind gewährt.

Die Höhe dieses Zuschlages ändert entsprechend dem Rang des Kindes im Haushalt, und dies bis zum dritten Kind. Er entspricht beim ersten und zweiten Rang den Beträgen der Sozialzuschläge für Arbeitslose.

d) Zuschlag im Fall einer Behinderung

- Zuschlag zum Kindergeld für Kinder mit Erkrankung oder Behinderung

Personen zwischen 0 und 21 Jahren mit einer Erkrankung oder einer körperlichen oder geistigen Behinderung können einen Zuschlag zum Kindergeld beziehen.

Experten des FÖD Soziale Sicherheit bestimmen, ob der Antragsteller erkrankt oder körperlich oder geistig behindert ist.

- Kindergeld für Kinder von Eltern mit Behinderung

Personen, die keiner entlohnten Arbeit nachgehen, können für ihre Kinder erhöhtes Kindergeld beziehen unter folgenden Bedingungen, entweder:

- eine Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens
- eine Eingliederungsbeihilfe mit einer Verminderung der Selbstständigkeit von mindestens 9 Punkten
- eine Beihilfe zur Unterstützung von Betagten
- eine Beihilfe für Menschen mit Behinderung aufgrund einer dauerhaften Arbeitsunfähigkeit von mindestens 65 %¹⁵ beziehen.

Der FÖD Soziale Sicherheit bestätigt, dass die Person die erforderliche Unterstützung für Personen mit Behinderung tatsächlich erhält.

¹⁵ vom Landespensionsamt bestätigt

- Kindergeld für Kinder mit Erkrankung oder Behinderung, die nicht mehr schulpflichtig sind

Über den 31. August des Kalenderjahres hinaus, in dem sie 18 Jahre werden, und bis zum Alter von 21 Jahren können Personen, die die Bedingungen zum Erhalt des Zuschlags zum Kindergeld für Kinder mit Erkrankung oder Behinderung erfüllen, das sogenannte „Kindergeld für Kinder mit Erkrankung oder Behinderung, die nicht mehr schulpflichtig sind“ beziehen. Gleiches gilt im Alter von 21 bis 25 Jahren für Personen mit einem Lehrvertrag, Studenten, Personen, die eine Diplomarbeit vorbereiten, und Personen, die als junge Arbeitssuchende eingeschrieben sind.

Der FÖD Soziale Sicherheit stellt fest, ob der Antragsteller erkrankt ist oder körperlich oder geistig behindert ist.

Bezüglich des Antragsverfahrens wurde im Jahr 1994 eine Kooperation zwischen der DPB und dem FÖD erzielt. Diese Kooperation hat dazu geführt, dass die DPB auf Ebene der DG Beratung, Information und administrative Unterstützung bietet u. a. bei Fragen zum erhöhten Kindergeld im Fall einer Behinderung des Kindes oder der Eltern (statistische Angaben zu dieser Kooperation sind in der Anlage 4.7 ersichtlich)

e) Der jährliche Zuschlag

Seit 2006 wird Kindern zwischen 6 und 17 Jahren in der Regel ein jährlicher Zuschlag gewährt. Dieses Prinzip eines jährlichen Zuschlages, gezahlt an die Familien vor Schuljahrbeginn, ist 2008 auf die Kinder von 18 bis 24 Jahre erweitert worden. 2009 wurde der Zuschlag auf die 0-5-Jährigen ausgedehnt.

C. 2. Im System der Selbstständigen

Die Kindergeldbeträge für Kinder mit einer Behinderung, Waisenkinder und Kinder von Eltern in Invalidität entsprechen denen der Arbeitnehmer.

Unterschiede bestehen jedoch bei Kindern von Selbstständigen im ersten Rang, wo das Kindergeld für Kinder von Selbstständigen geringer ausfällt. Darüber hinaus erhalten Einzelkinder von Selbstständigen und auch das jüngste Kind bei mehreren Kindern in einer Familie keinen Alterszuschlag.

Mit der 6. Staatsreform sollen die Unterschiede zwischen den Arbeitnehmern und Selbstständigen noch vor der Übertragung an die Gemeinschaften im Rahmen eines neuen Einheitsgesetzes harmonisiert werden. Für die zukünftige Ausrichtung der Politik im Bereich des Kindergeldes sind diese Unterschiede daher nicht mehr relevant.

C. 3. Im System der Beamten

Die Beamten erhalten die gleichen Beträge in Bezug auf das Kindergeld wie im System der Arbeitnehmer. Einzige Ausnahme sind die Beamten des belgischen Staates, die im Ausland arbeiten. Beamte dieser Kategorie erhalten einen Zuschlag, der dem Doppelten des Basisbetrages des Kindergeldes entspricht. Bei Eltern, die als EU-Beamte in Belgien arbeiten, bestehen ebenfalls kleinere Unterschiede im Vergleich zur Kindergeldregelung für Arbeitnehmer.

D. Beispiel einer monatlichen Kindergeldberechnung

(Im Arbeitnehmersystem für Kinder geboren nach dem 31.12.1990, Stand Dezember 2012, Index-119,62 Basis 2004=100)

Alleinerziehende Mutter (Einkommen < 2187 €) mit zwei Kindern :

- Ohne Zuschläge : 88,51 € + 163,77 € =	252,28€
- Mit möglichen Zuschlägen	
o 1. Kind (7 Jahre)	
▪ Basissatz Rang 1:	88,51 €
▪ Alterszuschlag:	30,75 €
▪ Zuschlag Alleinerz. 1. Kind:	45,06 €
▪ Zuschlag Kind mit Behinderung:	105,44 € (1)
▪ Jährlicher Zuschlag (Juli)	57,44 €
o 2. Kind (6 Jahre)	
▪ Basissatz Rang 2:	163,77 €
▪ Alterszuschlag:	30,75 €
▪ Zuschlag Alleinerz. 2. Kind:	27,93 €
▪ Jährlicher Zuschlag (Juli)	57,44 €
Gesamt (Juli):	690,11 €

(1) Entspricht der 2. Kategorie mit 6-8 Punkten

E. Bedingungen für das berechnete Kind

Das Kind muss selbst gewisse Wohnsitz-, Alters- und (in bestimmten Fällen) Einkommensbedingungen erfüllen.

Grundsätzlich muss das Kind in Belgien wohnen, um kindergeldberechtigt zu sein.

Ausnahmen sind bestimmte Aufenthaltsperioden im Ausland. Darüber hinaus können bestimmte im Ausland domizilierte Kinder in Anwendung von bilateralen Abkommen (siehe Anlage 2) dennoch kindergeldberechtigt sein.

Das Kindergeld wird bedingungslos bis zum 31. August des Jahres gezahlt, in dem das Kind 18 Jahre alt wird.

In gewissen Situationen kann noch weiter Kindergeld gezahlt werden:

1. bis zum 21. Lebensjahr bei Kindern mit einer vom FÖD-Soziale Sicherheit anerkannten Behinderung
2. bis höchstens zum 25. Lebensjahr für:
 - a. Studenten und Jugendliche, die ein Hochschulstudium absolvieren (bei einem Studentenjob außerhalb der Monate Juli, August und September darf der Jugendliche nicht mehr als 240 Stunden/Jahr leisten, um kindergeldberechtigt zu bleiben);
 - b. Lehrlinge mit anerkanntem Lehrvertrag;
 - c. Jugendliche, die nach ihrem Studium oder ihrer Lehre als Arbeitsuchende eingetragen sind
 - d. Jugendliche, die noch die Sekundarschule besuchen
3. ohne Altersgrenze für behinderte Menschen, die unfähig sind, einer entlohnten Arbeit nachzugehen oder zu mindestens 66 % vom FÖD-Soziale Sicherheit anerkannt sind und in einer beschützenden Werkstätte arbeiten, insofern sie am 1. Juli 1987 schon 21 Jahre alt und kindergeldberechtigt waren.

F. Finanzierung des Kindergeldsystems

E. 1. Im System der Arbeitnehmer

Seit 1945 arbeiten fast alle Arbeitnehmer unter dem allgemeinen Sozialversicherungssystem. Dieses System wird durch die Sozialversicherungsbeiträge finanziert, die die Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen müssen. Die Beiträge werden vom Gehalt abgehalten und über den Arbeitgeber an das Landesamt für Soziale Sicherheit (LSS) oder in bestimmten Berufsbranchen an eine spezifische Einzahlstelle gezahlt. Das LSS verteilt die erhaltenen Beiträge auf die verschiedenen Sektoren (Pension, Krankheit und Invalidität, Arbeitslosigkeit, Kindergeld, usw.), entsprechend deren spezifischen Bedürfnissen.

Ursprünglich hatten die verschiedenen Einrichtungen eine relative finanzielle Autonomie.

Ein Fonds für das finanzielle Gleichgewicht der Sozialen Sicherheit wurde 1983 eingerichtet. So ist die Trennung zwischen den verschiedenen Sektoren allmählich verschwunden, womit seit dem 1. Januar 1995 ein globales Management der Gelder der sozialen Sicherheit Anwendung findet.

Der Hauptteil der Einnahmen wird zusammengerechnet: die Sozialversicherungsbeiträge, die staatlichen Zuschüsse und die anderen Einnahmen (Ertrag der Lohnmäßigung, spezifische Abtretungen, alternative Finanzierung, Übertragungen und Kredite). Die Gelder werden auf die verschiedenen Sektoren entsprechend ihren Finanzierungsbedürfnissen und abzüglich ihrer eigenen Einnahmen aufgeteilt.

Der Verwaltungsausschuss der Sozialen Sicherheit legt den für das Kindergeldsystem der Arbeitnehmer bestimmten Teil der Gelder aufgrund einer Schätzung der Netto zu finanzierenden Bedürfnisse der ZFA jährlich fest.

Mit der letzten Schätzung (September 2012) wurden folgende Beträge für die Einnahmen und Ausgaben in Bezug auf das Kindergeld mitgeteilt:

- Gesamtbetrag der Ausgaben 2012: 5 125 111 000 €¹⁶
- Finanzbedarf 2012 für die Familienzulagen beim LSS: 4 636 617 000 €

Der über den Arbeitgeberbeitrag in Höhe von 7 % des Bruttoeinkommens durch das LASS eingenommene Betrag liegt weitaus höher als der Gesamtbetrag, den die ZFA für das Kindergeld verwendet.

E. 2. Im System der Selbstständigen

Jeder Selbstständige muss sich einer Sozialversicherungskasse anschließen. Dieser Sozialversicherungskasse muss der Selbstständige abhängig von seinem Nettoberufseinkommen Beiträge zahlen. Diese Beiträge dienen zur Finanzierung von 4 Sektoren der Sozialen Sicherheit (Familienzulagen, Pensionen, Krankheit und Invalidität) zu Gunsten der anspruchsberechtigten Selbstständigen.

E. 3. Im System der Beamten

Die Finanzierung der Familienzulagen der Beamten erfolgt unmittelbar durch den entsprechenden Dienstherrn (Gemeinschaften, Regionen oder Föderalstaat). Die Gemeinden und Provinzen zahlen dem Landesinstitut der Sozialen Sicherheit für lokale Behörden hingegen einen Beitrag von 5,25 % des Bruttogehaltes ihres Personals zur Finanzierung der Familienzulagen.

¹⁶ Die Gesamtausgaben in Höhe von 5 125 111 000 € teilen sich u. a. wie folgt auf:

1. Leistungen (Berechtigte abzüglich der zu Unrecht gezahlten Kinderzulagen) :
4 359 868 754 €
 - a. Arbeit-/Sozialleistungen: 4 309 225 390 €
 - b. Garantiertes Kindergeld: 50 643 364 €
2. Dritte¹⁶ : 379 975 581 €
3. Verwaltungskosten der freien Kindergeldkassen (14): 94 950 261 €
4. Verwaltungskosten der speziellen Kindergeldkassen (2): 935 338 €
5. Verwaltungskosten SNCB: 580 866 €

F. Verwaltung des Kindergeldes

F. 1. Im System für Arbeitnehmer

1. Die Zentralanstalt für Familienbeihilfen für Arbeitnehmer (ZFA)

Die ZFA ist eine paritätisch verwaltete, öffentliche Einrichtung¹⁷. Ihr Verwaltungsausschuss setzt sich zusammen aus Vertretern der repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und Delegierten der Familienvereinigungen, der Frauen- und Sozialbewegungen sowie der Vereinigung der Kindergeldkassen. Alle Vertreter sind stimmberechtigt.

Der Generalverwalter gewährleistet die tägliche Verwaltung. In einem Verwaltungsvertrag sind die Aufgaben und Verpflichtungen der ZFA aufgenommen. Dieser Vertrag wird zwischen der ZFA und der Regierung abgeschlossen.

Die drei Hauptaufträge der ZFA sind, die Gelder zu verteilen, das Kindergeldsystem zu verwalten und die Kindergeldkassen zu kontrollieren sowie den Fonds für kollektive Ausstattungen und Dienstleistungen zu verwalten. Darüber hinaus zahlt die ZFA in gewissen Fällen auch direkt Kindergeld an die Familien aus. In diesem Fall agiert die ZFA als eigenständige Kindergeldkasse.

2. Die Kindergeldkassen

Das Kindergeldsystem hat in diesen Kassen seinen Ursprung. Die „freien“ Kindergeldkassen sind Einrichtungen, die im Ursprung von den Arbeitgeberorganisationen mit der Rechtsform einer Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht (V.o.G.) gegründet wurden und später umgewandelt wurden.

Die Kindergeldkassen müssen durch königlichen Erlass anerkannt sein.

Neben diesen freien Kindergeldkassen gibt es für die Hafen- und Binnenschifffahrtsarbeitgeber zwei „spezielle“ Kindergeldkassen. Die Arbeitgeber dieser Sektoren müssen sich dort anschließen. Es sind öffentliche Einrichtungen, die paritätisch verwaltet werden und eine eigene Rechtspersönlichkeit haben. Zusammen mit der ZFA gibt es insgesamt 20 Kindergeldkassen.

¹⁷ Gesetz vom 25.04.1963 über die Verwaltung der Einrichtungen öffentlichen Interesses der Sozialen Sicherheit und der sozialen Vorbeugung.

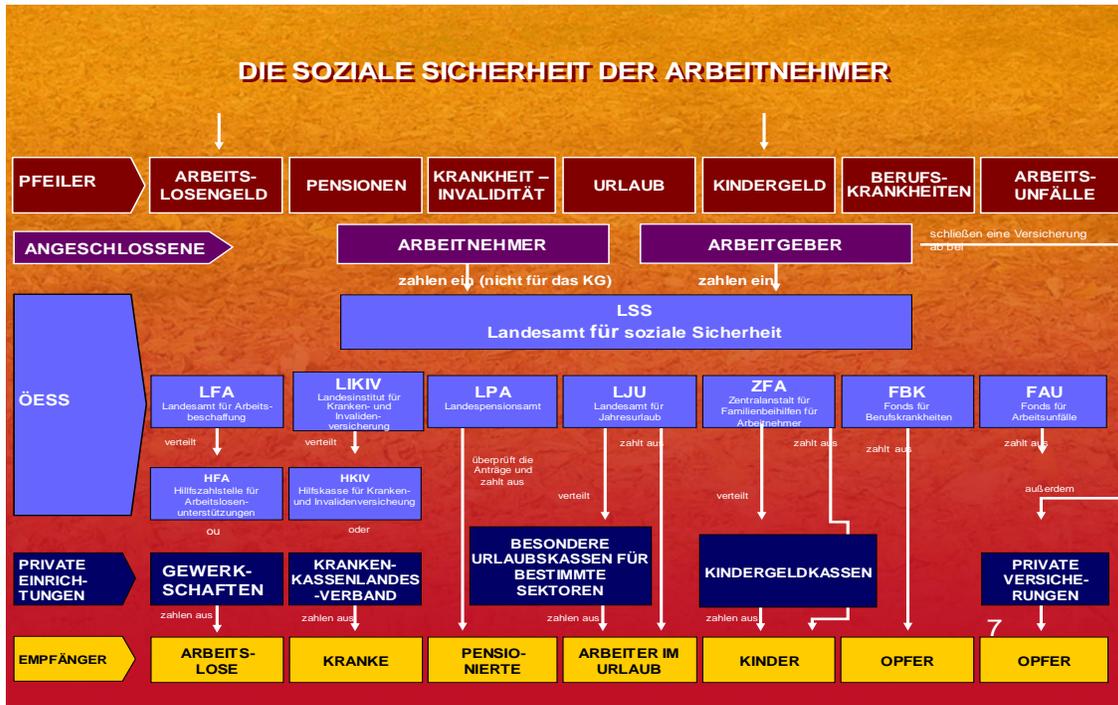
Derzeit sind folgende Kinderzulagenkassen (19) in Belgien anerkannt:

- CICAF - Caisse Interprofessionnelle de Compensation pour Allocations Familiales a.s.b.l. (Nr. 001)
- Group S - Allocations familiales ASBL (Nr. 002)
- MENSURA ALLOCTIONS FAMILIALES a.s.b.l. (Nr. 003)
- ATTENTIA allocations familiales a.s.b.l. (Nr. 013)
- ACERTA Caisse d'allocations familiales (Nr. 019)
- CAFWaPi - Caisse d'allocations familiales de la Wallonie Picarde a.s.b.l. (Nr. 024)
- Caisse pour Allocations Familiales SECUREX (Nr. 032)
- Caisse d'allocations familiales ADMB a.s.b.l. (Nr. 035)
- PARTENA, Caisse de compensation pour allocations familiales (Nr. 039)
- Caisse d'allocations familiales UCM ou Caisse wallonne d'allocations familiales (Nr. 041)
- XERIUS Caisse d'allocations familiales a.s.b.l. (Nr. 043)
- Familienzulagenkasse Ostbelgien - Caisse d'allocations familiales de l'Est de la Belgique (Nr. 062)
- Caisse d'allocations familiales Horizon asbl (Nr. 078)
- Caisse spéciale de compensation pour allocations familiales en faveur des travailleurs occupés par les entreprises de chargement, déchargement et manutention de marchandises dans les ports, débarcadères, entrepôts et stations (Nr. 080)
- Caisse spéciale de compensation pour allocations familiales en faveur des travailleurs occupés dans les entreprises de batellerie (Nr. 083)
- ONSSAPL - Office nationale de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (Nr. 097)
- SNCB - Holding (Nr. 098)
- ONAFTS - Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés

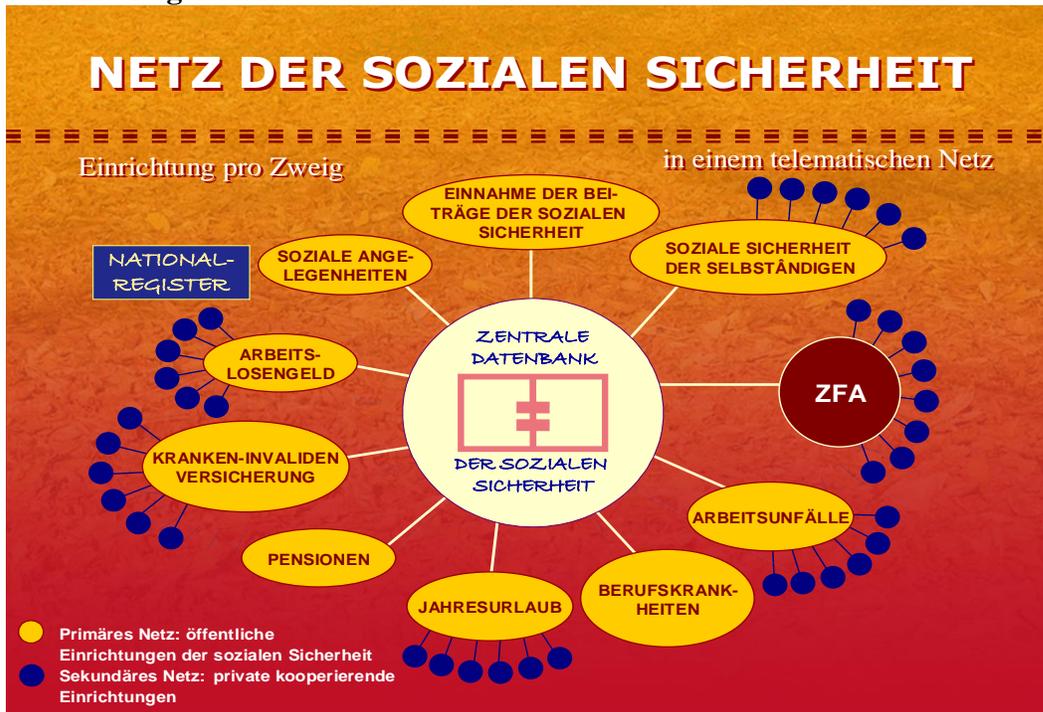
Davon sind 10 derzeit in der Provinz Lüttich angesiedelt, wovon eine ihren Sitz in der Deutschsprachigen Gemeinschaft hat.

3. Schematische Darstellung der Verwaltung des Kindergeldes (Quelle ZFA)

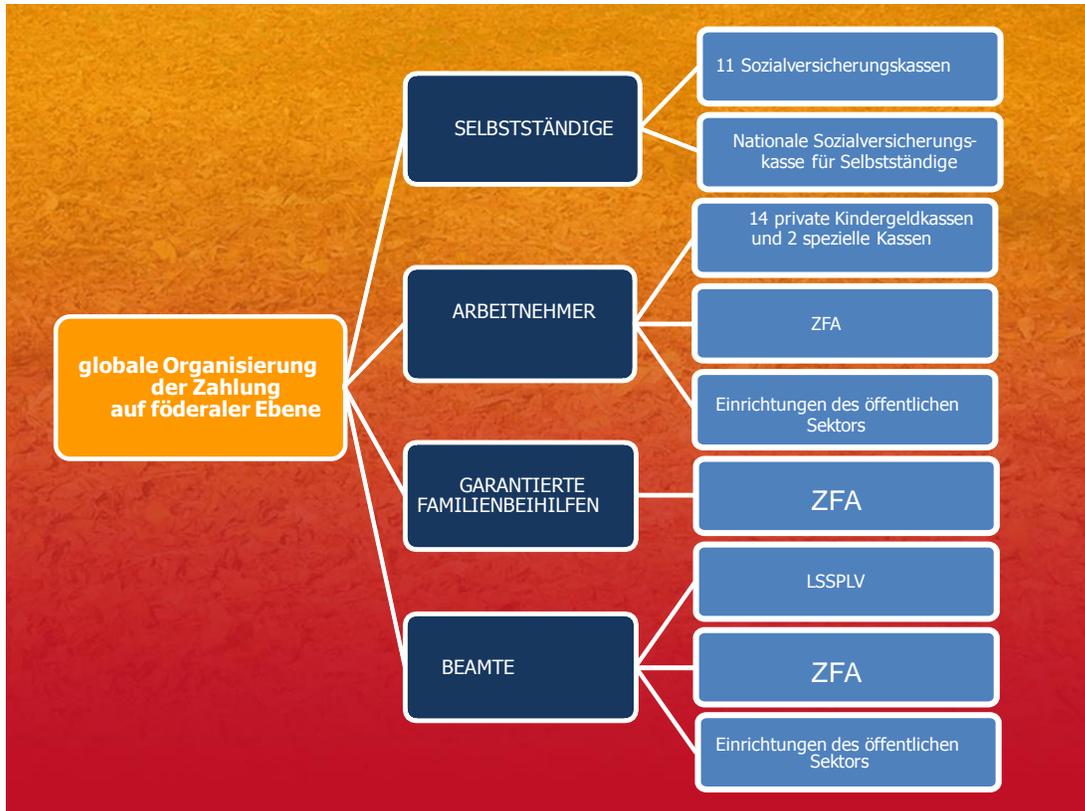
3.1. Kindergeld im System der Sozialen Sicherheit



3. 2. Kindergeld im Datenaustausch des Netzes der sozialen Sicherheit



3.3. Auszahlungen des Kindergeldes



F. 2. Im System der Selbstständigen

Das Landesinstitut für Soziale Sicherheit für Selbstständige zentralisiert die von den Sozialversicherungskassen eingenommen Beiträge der Selbstständigen und koordiniert die Zahlungen der finanziellen Leistungen.

Die Auszahlung des Kindergeldes nimmt die Sozialversicherungskasse, die der Selbstständige angeschlossen ist, wahr. In gewissen Fällen zahlt das Landesinstitut auch direkt die finanziellen Leistungen an die Selbstständigen.

Mit der sechsten Staatsreform soll die Auszahlung der Familienzulagen an die Selbstständigen bereits vor der Übertragung an die Gemeinschaften ebenfalls durch die ZFA erfolgen.

F.3. Im System der Beamten

Die Dienstherren können ihren Beamten die Familienzulagen eigenständig auszahlen oder aber die ZFA gegen Entgelt damit beauftragen.

Mit der sechsten Staatsreform hat eine Vielzahl von Dienstherren, die bisher die Familienzulagen noch selber auszahlten, diese Aufgabe bereits auf die ZFA übertragen. Diejenigen, die weiterhin die Familienzulagen selber auszahlen, müssen dies auch bis zum Ende der Übergangszeit, die im Rahmen der sechsten Staatsreform vorgesehen ist, gewährleisten.

G. Aktuelle Rechtsgrundlagen des Kindergeldsystems

Bei der Gewährung von Kindergeld sind neben den direkt anwendbaren nationalen Bestimmungen auch EU-Bestimmungen oder Regelungen aus bilateralen Verträgen zu berücksichtigen.

Die rechtliche Grundlage der Kinderzulagen bilden im Wesentlichen drei Gesetze:

- 1.** Koordinierte Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger vom 19. Dezember 1939
- 2.** Gesetz vom 20. Juli 1971 zur Einführung der garantieren Familienbeihilfen
- 3.** Gesetz vom 29. März 1976 bezüglich der Familienbeihilfen für Selbstständige (die wesentlichen Bestimmungen für die Selbstständigen sind jedoch anders als bei den Arbeitnehmern in dem Königlichen Erlass vom 8. April 1976 enthalten)

Neben dieser gesetzlichen Grundlage gibt es eine Fülle von Ausführungsbestimmungen in Form von Königlichen Erlassen und Ministeriellen Rundschreiben. Eine Auflistung dieser Bestimmungen ist in der Anlage 2 vorliegenden Berichtes enthalten.

Ab dem 30. Juni 2014 soll ein neues Gesetz zur bezüglich der Familienzulagen in Kraft treten. Dieses Gesetz integriert die rechtlichen Bestimmungen der Familienzulagen für Selbstständige in das Gesetz der Familienzulagen für Arbeitnehmer. Neben dieser legislativen Vereinfachung werden dabei auch die Zugangsbedingungen und die Höhe der Beträge des Kindergeldes der Selbstständigen an denen der Arbeitnehmer angeglichen.

II. Fachreferate zum belgischen Kindergeldsystem

A. Perspektiven und Fragen im Zuge der 6. Staatsreform in Bezug auf die Familienzulagen

Referat von Frau Valérie Flohimont KU Leuven – 23. Mai 2012

Neben der Vorstellung des aktuellen Systems, das bereits unter Punkt I ausführlich beschrieben wird, ging Frau Flohimont auf die Perspektiven, Fragen und Optionen für eine zukünftige Gestaltung der Familienpolitik im Rahmen des Kindergeldes ein.

In ihrem Referat kommt Frau Flohimont im Hinblick einer zukünftigen Gestaltung zu folgenden Fragestellungen:

- A. Wird das Kindergeld zukünftig ein Recht des Kindes oder ein Instrument der Familienpolitik sein?
- B. Bleibt das Kind weiterhin der Anspruchsberechtigte?
- C. Wird die paritätische Struktur bei der Verwaltung des Kindergeldes beibehalten?
- D. Sinnhaftigkeit der Berücksichtigung gewisser Sozialstatute ?
- E. Bleibt das Kindergeld Teil der Sozialen Sicherheit?
- F. Soll die Selektivität und die Hilfe für Familien in prekärer Situation weiterhin mittels des Kindergeldes organisiert werden oder werden zukünftig andere familienpolitischen Instrumente dazu genutzt?

Aus der Beantwortung dieser Fragen ergeben sich entsprechende Konsequenzen, so z. B.:

- A. Wenn das Kindergeld ein Recht des Kindes ist, dann muss das Kind weiterhin Anspruchsberechtigter bleiben.
- B. Wenn das Kind Anspruchsberechtigter bleibt, ist die vorhandene Selektivität aufgrund des Sozialstatuts der Eltern nicht mehr gerechtfertigt.
- C. Wenn das Kindergeld ein Instrument der Familienpolitik wird, muss das Kind nicht mehr Anspruchsberechtigter bleiben und die Selektivität behält ihre Sinnhaftigkeit.
- D. Wird die paritätische Struktur beibehalten, so wird mit der geschichtlichen Entwicklung Rechnung getragen. Darüber hinaus wird dadurch die Verbindung zur Sozialen Sicherheit (und somit auch zur ursprünglichen Finanzierung) weiterhin aufrechterhalten.

B. Kinderkosten, Reformüberlegungen sowie Haushalts- und institutionelle Fragen

Referat von von Herrn Alain Dubois („centre d'expertise et de ressources pour l'enfance ASBL“) – 18.09.2012

1. Studien zur Erfassung von Kinderkosten

Ausgehend von den Arbeiten von Herrn R. Renard müsste das Familieneinkommen bei jedem zusätzlichen Kind um weitere 20 % ansteigen. In der Realität ist es jedoch so, dass mit steigender Anzahl Kinder das Familieneinkommen nicht oder gar nicht in diesem Maße steigt. Bei steigender Anzahl Kinder verzichtet die Familie jedoch auf gewisse Güter und Aktivitäten.

Die Kosten der Kinder im Alter von 0-3 Jahren sind bei Fortführen der Berufstätigkeit beider Elternteile aufgrund der Betreuungskosten sehr hoch.

In Frankreich würden nur die Waisenzulagen die Erziehungskosten weitgehend abdecken.

In England hat eine Studie ergeben, dass die Kinder in der ungeraden Zahl (1., 3....) die höheren Kosten verursachen würden. Dies deckt sich mit der Logik der derzeitigen Höhe der Geburtszulage (höher beim ersten und dritten Kind). Das erste und das dritte Kind verursacht oft neue Anschaffungskosten, z. B. größere Wohnung, größerer Wagen....

Der in Belgien derzeitig verhältnismäßig niedrige Betrag des Kindergeldes für das erste Kind erklärt sich neben finanziellen Gründen auch dadurch, dass das Kindergeld zur Geburtenförderung beitragen sollte. Da die Paare, die sich Kinder wünschen, oft nur ein Kind bekommen, vertrat man damals die Auffassung, dass die Entscheidung zum zweiten Kind mit einem erhöhten Betrag, der den realen Kosten eines Kindes weitaus näher kam, positiv beeinflusst werden könne. Bei der Regelung der Zuschläge findet man hingegen eine umgekehrte Steigerung, was für verschiedene Haushaltstypen erneut im Gesamtbetrag wiederum den geringen Betrag in der Rangfolge ausgleicht.

Eine detaillierte für alle Länder geltende Studie in Bezug auf die Kinderkosten ist und wird auch in Zukunft nicht verfügbar sein, da sowohl die Lebensumstände in den Ländern unterschiedlich sind und alle Unterstützungsmaßnahmen für Familien berücksichtigt werden müssten. Deutlich ist jedoch, dass Kinder eine zusätzliche finanzielle Belastung für eine Familie bedeuten, sodass Zweck des Kindergeldes eine Teilentlastung für die Erziehungskosten ist. Wichtig bei den Kinderkosten ist die Unterscheidung zwischen den direkten und den indirekten Kosten. Die indirekten Kosten führen dazu, dass bei mehreren Kindern sich die beruflichen Möglichkeiten der Eltern verringern, was eine Verringerung des Haushaltseinkommens zur Folge hat.

2. Meinungen zur zukünftigen Ausrichtung der Familienzulagen

Bekannt ist die Überlegung der „Ligue des familles“, die vorschlägt, einen Pauschalbetrag von 160 €/Kind unabhängig vom Alter oder Rang des Kindes einzuführen. Darüber hinaus soll es noch Zuschläge für kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen und für Alleinerziehende geben.

Der Erhöhung der Erziehungskosten mit steigendem Alter der Kinder wird in diesem Modell jedoch nicht Rechnung getragen.

Zudem ist nicht unbedeutend, dass im finanziellen Verteilerschlüssel im Abkommen zur Staatsreform u. a. die Entwicklung der Anzahl Kinder zwischen 0-18 Jahren berücksichtigt wird. Eine Gemeinschaft mit vielen zulagenberechtigten Studenten ist mit diesem Verteilerschlüssel benachteiligt.

Der „Mouvement ouvrier chrétien“ schlägt u. a. z. B. vor, dass Studenten keine Familienzulagen mehr beziehen, sondern ein günstiges Studiendarlehen erhalten. Dies würde auch gelten für Jugendliche, die nach dem 25. Lebensjahr ein abgebrochenes Studium oder ein erstes Studium aufnehmen.

In Luxemburg wurden bereits die Familienzulagen für Kinder ab 18 Jahren in eine Studienbörse umgewandelt, die, anders als die Familienzulagen, nur in Luxemburg wohnhaften Studenten zugänglich sind. Der EuGH hat in einem Urteil jedoch kürzlich festgehalten, dass diese Regelung gegen EU-Recht verstößt, da dadurch die im Ausland lebenden Kinder von in Luxemburg tätigen Arbeitnehmern diskriminiert werden.

Bezüglich der Zuschläge für Kinder mit chronischen Krankheiten oder Behinderung sind alle der Meinung, dass diese Zuschläge in Bezug auf das Kind beibehalten werden sollen.

Schweden und Dänemark, wo die Lebensqualität für Familien als sehr hoch empfunden wird, haben insbesondere in Dienste und Infrastrukturen für Familien investiert. Würde eine Gemeinschaft entscheiden, weniger Kindergeld auszuzahlen aber dafür mehr z. B. in Betreuungsstrukturen zu investieren, wäre dies vorteilhaft für Eltern, die beide einer Arbeitstätigkeit nachgehen.

Sicher ist, dass das Kindergeld insbesondere für einkommensschwache Familie eine unverzichtbare Einnahmequelle darstellt. Jede Gemeinschaft muss für sich die Frage beantworten, ob benachteiligte Familien in Zukunft eher über erhöhte Kinderzulagen oder z. B. durch den privilegierten Zugang zu gewissen Dienstleistungen unterstützt werden.

Die Gleichstellung von Familienzulagen für Arbeitnehmer und Selbstständige wird keine besonderen finanziellen Auswirkungen haben, da die Zahl der berechtigten Selbstständigen sich in den letzten Jahren durchgehend verringert. Dies u. a. aufgrund der Tatsache, dass eine Person, die mindestens halbezeitig als Arbeitnehmer beschäftigt ist, bereits das Recht auf Kinderzulagen im Arbeitnehmerregime eröffnet.

Ausgehend von den Statistiken der ZFA fällt auf, dass die Höhe des Kindergeldes der Familien in der DG 2011 (183,66 €/Monat) über dem Landesdurchschnitt (173,97 €/Monat) lag. Dies könnte eventuell durch die Altersstruktur der Kinder in der DG bedingt sein.

3. Rolle der Sozialpartner

Solange das Kindergeld über die Soziale Sicherheit finanziert wird, ist eine Beteiligung der Sozialpartner bei der Verwaltung der Mittel selbstverständlich. Ab dem Zeitpunkt, wo das Kindergeld über alternative Finanzquellen finanziert wird, kann die Frage der Beteiligung der Sozialpartner bei der Verwaltung des Systems aufgeworfen werden, da diese Selbstverständlichkeit nicht mehr gegeben ist. Die Finanzierungsquelle und die Beteiligung der Sozialpartner sind darüber hinaus nicht unbedingt aneinander gebunden.

4. Konzertierung im belgischen föderalen Staatsgefüge

Um eine Kohärenz in der Familienpolitik zu erreichen, ist in Zukunft eine Konzertierung sowohl auf Ebene jeder Gemeinschaft für die verschiedenen betroffenen Bereiche (Familienpolitik, Sozialpolitik, Kultur und Unterrichtswesen) als auch zwischen Föderaler Behörde und den Gemeinschaften erforderlich, da gewisse familienfördernde Maßnahmen weiterhin im Zuständigkeitsbereich des Föderalstaates liegen. Folgende familienfördernde Maßnahmen müssten z. B. aufeinander abgestimmt werden: Kindergeld, Zugang zum Unterrichtswesen, Übernahme der Gesundheitskosten bis zum Alter von 12 Jahren, steuerliche Freibeträge für Kinder zu Lasten, Steuerabzugsfähigkeit der Betreuungskosten bzw. Freibetrag bei Nicht-Abzug von Betreuungskosten.

Darüber hinaus ist eine Konzertierung mit den anderen Gemeinschaften erforderlich für die Personen, die derzeit Kindergeld aufgrund ihres Arbeitsplatzes in Belgien beziehen, aber den Familienwohnsitz im Ausland haben und jene, die in einer Gemeinschaft wohnen, aber in einer anderen Gemeinschaft arbeiten. Je nach Zuständigkeitskriterium, das zukünftig jede Gemeinschaft selber festlegen kann, muss für diese Situationen geklärt werden, welche Gemeinschaft zuständig ist. Dies gilt ebenfalls für Situationen, bei denen mehrere Gemeinschaften von der Zuständigkeit her tangiert sein können.

5. Die Konkurrenz und die Mobilität in der EU

Eine Vereinfachung würde in jedem Fall erreicht mit der Einführung eines Rechtes für das Kind und die Zuständigkeitsfestlegung aufgrund des Wohnsitzes des Kindes. Auf EU-Ebene wird das Kindergeld weiterhin Teil der Sozialen Sicherheit bleiben, unabhängig des Finanzierungsmodells in Belgien, womit ein Arbeitnehmer aus der EU in Belgien in der Gemeinschaft Kindergeld beziehen kann, wo auch sein Arbeitsplatz ist.

Mit der Einführung von unterschiedlichen Kindergeldbeträgen in den Gemeinschaften würde Belgien das erste EU-Land (in der Schweiz bestehen kantonal Unterschiede) sein, bei dem die Kindergeldbeträge im Inland sich unterschiedlich entwickeln.

Unterschiedliche Gesetzgebungen würden, insofern der Wohnsitz für das Recht auf Kindergeld ausschlaggebend ist, dazu führen, dass in einem Betrieb zwei Arbeitnehmer mit unterschiedlichem Wohnsitz bei gleicher Lebenssituation unterschiedliche Kinderzulagen beziehen. Dies ist natürlich auch bereits bei anderen Gemeinschafts- oder Regionalzuständigkeiten (Bauprämien....) der Fall, wo der Wohnsitz ausschlaggebend ist. Dennoch kann dies bei den Kinderzulagen neben dem bereits jetzt schon vorhandenen Fachkräftemangel zu einer Wettbewerbsverzerrung auf dem Arbeitsmarkt führen.

6. Die Zukunft der Kinderzulagenkassen und der ZFA

Ziemlich sicher ist, dass alle Gemeinschaften in einer Übergangszeit für die Auszahlung des Kindergeldes auf die Kinderzulagenkassen zurückgreifen werden. Wie in anderen Bereichen werden die Kinderzulagenkassen ggf. 4 verschiedene Gesetzgebungen anwenden müssen. Darüber hinaus wird die Zukunft zeigen, wie jede Gemeinschaft die Verwaltung des Kindergeldes organisiert.

C. Reformansätze, Kinderkosten und das Kindergeld als Recht der Eltern/des Kindes

Recherchen von Herrn Christoph Niessen (Student der politischen Wissenschaften an der UCL – 2. Studienjahr – 17.10.2012

1. Reformansätze zur Deföderalisierung des Kindergeldes in Belgien

A. Flandern

Aus einer Publikation des flämischen Ministeriums¹⁸, die die Auswirkungen der 6. Staatsreform analysiert, gehen folgende Fragestellungen hervor:

- a. Sollen die Unterschiede in den Beträgen für Selbstständige und Arbeitnehmer beibehalten werden?
- b. Der Zeitpunkt der Übertragung ist noch undeutlich.
- c. Sollen die 4 verschiedenen bestehenden Systeme beibehalten werden?
- d. Das Recht auf Kindergeld soll in der Verfassung verankert werden. Es ist aber keine Rede davon, wie hoch es sein soll. Sollte es nun in den verschiedenen Gemeinschaften zu unterschiedlichen Systemen kommen, kann es sein, dass ein Fläme mehr oder weniger Kindergeld bekommt als ein Frankophone in derselben Situation.

¹⁸ Departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid – Inventarisatie impact zesde staatshervorming 2012.

- e. Sollte nun ein Flame in der Französischen Gemeinschaft arbeiten, könnte es sein, dass er je nach System unter das Kindergeldsystem der Französischen Gemeinschaft fällt. Bei größeren Unterschieden könnte das eine Verschiebung des Arbeitsmarktes zur Folge haben.
- f. Viele verschiedene Kindergeldkassen (17-20) und deren Kontrolle fordern einen großen Zeitaufwand. Eine Vereinfachung wäre in hier in Betracht zu ziehen.
- g. Der demographische Verteilerschlüssel berücksichtigt nur die Kinder zwischen 0 und 18 Jahren. Die Gemeinschaft, in der aber mehr Jugendliche über 18 Jahren leben, die weiterhin Kindergeld erhalten, ist damit benachteiligt. Aktuell sei das Flandern.
- h. Wird mit der Kompetenzverschiebung das beschäftigte Personal übernommen? (In einer Note des Staatssekretärs Courard die Rede von einer Personalumstrukturierung).
- i. Soll bei der Auszahlung des Kindergeldes weiterhin auf die Mitarbeit der Sozialpartner zurückgegriffen werden oder soll ein völlig neues System eingerichtet werden?

B. Wallonie

In einer Publikation des CERE („Centre d’expertise et de ressources pour l’enfance“)¹⁹ werden folgende Überlegungen angestellt:

1. Soll man den sozio-professionellen Stand der Eltern weiterhin an die Familienzulagen binden?
2. Wie kann man den konkreten Bedürfnissen der Familien im Bereich der Dienstleistungen Rechnung tragen?
3. Wie kann man die Elemente der sozialen Sicherheit und des Kampfes gegen Kinderarmut in die Familienzulagen mit einbeziehen?
4. Ist für die Wahl der Kindergeldkasse der Wohnort nicht viel entscheidender als der Anschluss des Arbeitgebers?

In der Studie wird festgestellt, dass 35,8 % der Kinder, die garantierte Familienzulagen bekommen (deren Berechtigte keine Sozialabgaben abführen) in der Region Brüssel leben. Dieses Phänomen – auch „weniger bezahlen, mehr beziehen“ genannt – lässt eine soziale und gemeinschaftliche Diskriminierung der Kinder dieser Region befürchten.

2. Kindergeld in Europa: Reformansätze und legislative Bindungen

In Anbetracht jüngster Kindergeldreformen in europäischen Ländern und alternativen Systemen in Skandinavien, der Schweiz und Südtirol sind einzelne Erfahrungen sicherlich auch für die DG interessant:

1. Selbst ein Land wie Großbritannien mit einer konservativen und liberaldemokratischen Regierung führt eine Obergrenze für den Erhalt des Kindergeldes ein.
2. In Südtirol wird Kindergeld einerseits vom Staat (Italien) und andererseits von der Region (Südtirol-Trentino) auf unterschiedlicher Basis ausgezahlt.

¹⁹ Alain Dubois 9 décembre 2010 – Comment organiser les allocations familiales dans la perspective de leur transfert aux Régions et aux Communautés ?

3. In der Schweiz sind die Kantone für die Auszahlung des Kindergeldes zuständig, werden aber gleichzeitig durch das Bundesgesetz an Mindestbeträge gebunden. Selbstständige erhalten nur in einigen Kantonen Kindergeld und tragen vollständig dessen Finanzierung.
4. In Norwegen werden die Familien durch eine ganze Reihe von Maßnahmen unterstützt: Elterngeld, staatliche Kinderkrippenzuschüsse, steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuung, Erziehungsgeld, Kindergeld, Rentenpunkte und besondere Hilfen für Alleinerziehende.
5. In Schweden erhält man neben Kindergeld und gehaltsbezogenem Elterngeld eine Entschädigung für eine Kinderbetreuung, die durch eine Krankheit des Kindes erforderlich wird. Außerdem wird das Kindergeld besteuert.
6. In Finnland ist die Maßnahmenpalette der Familienpolitik ebenfalls breit: Mutterschutzgeld, zeitweilige Freistellung von Vater und Mutter nach der Geburt, Elternzeit und Rückkehrrecht auf den Arbeitsplatz, Aufteilung der Arbeitszeit, einkommensabhängiges Elterngeld, Kinderbetreuungsgeld, Unterstützung seitens der Gemeinden und staatliche Unterstützung der Kindertagesstätten mit hohem Betreuungsschlüssel.

3. Wie hoch sind die Lebenskosten für ein Kind?

Die Frage nach den Lebenskosten eines Kindes ist schwer zu beantworten, da diese von den berücksichtigten Kostenfaktoren abhängen sowie davon, ob sowohl die direkten und indirekten Kosten als auch die weiteren Kinderkosten und Entlastungskosten berücksichtigt werden. Bei dem Vergleich der Kinderkosten in verschiedenen Ländern kommt hinzu, dass die Lebenshaltungskosten und die Familienförderungsmaßnahmen in den Ländern unterschiedlich sind.

Unter direkten Kinderkosten sind die Ausgaben und die Inanspruchnahme von Leistungen eines Haushaltes für die Kinder zu verstehen.

Unter indirekten Kinderkosten sind die Zeitkosten zu verstehen, die dadurch entstehen, dass Eltern ihre Kinder betreuen. Diese können entweder auf Basis der Einschränkung der Erwerbseinkünfte oder auf Basis der Arbeitsstunden berechnet werden, die während der zusätzlichen Haushaltsarbeit anfallen.

Weitere Kinderkosten und Entlastungskosten existieren in Form von kinderbedingten Einkünften, Kosten familienergänzender Kinderbetreuung, Steuervergünstigungen und Auswirkungen auf die Möglichkeit zu sparen. Zum Beispiel: Kinderzulagen, Erwerbseinkommen der Kinder, Mitarbeit der Kinder im Haushalt,...

Da es eine der Funktionen des Kindergeldes bleiben soll, die finanzielle Belastung der Familien, die durch ein oder mehrere Kinder entsteht, teilweise auszugleichen, wird nachstehend auf Grundlage unterschiedlicher Untersuchungen die Frage der Kosten für die Erziehung eines Kindes erörtert.

Studie aus Belgien

Eine 2009 veröffentlichte Studie aus Flandern²⁰ kommt zu folgenden Erkenntnissen in Bezug auf das erforderliche Budget einer Familie zur Bestreitung der Kosten bezüglich Ernährung, Wohnen, Kleidung, Gesundheit, Sicherheit, Freizeit, Sozialkontakte und Mobilität:

Familienzusammenstellung	Erforderliches monatliches Budget
Alleinstehende	977 €
Alleinstehende mit einem Kind (< 2 Jahre)	1.274,09 €
Alleinstehende mit einem Kind (< 8 Jahre)	1.403,09 €
Alleinstehende mit einem Kind (15 Jahre)	1.539,83 €
Alleinstehende mit zwei Kindern (2 und 4 Jahren)	1.507,18 €
Alleinstehende mit zwei Kindern (4 und 8 Jahren)	1.636,98 €
Alleinstehende mit zwei Kindern (8 und 15 Jahren)	1.874,87 €
Paar	1.295 €
Paar mit einem Kind (< 2 Jahre)	1.554,12 €
Paar mit einem Kind (< 8 Jahre)	1.682,74 €
Paar mit einem Kind (15 Jahre)	1.823,18 €
Paar mit zwei Kindern (2 und 4 Jahren)	1.785,34 €
Paar mit zwei Kindern (4 und 8 Jahren)	1.905,91 €
Paar mit zwei Kindern (8 und 15 Jahren)	2.151,50 €

Der geringe Unterschied (32%) zwischen dem erforderlichen Mindestbudget für einen Alleinstehenden und ein Paar erklärt sich dadurch, dass bei einem Paar gewisse Kosten geteilt werden und sich diese somit nicht automatisch verdoppeln.

Die Mehrkosten, die durch ein Kind entstehen, liegen zwischen 259 € und 562 € je nach Alter des Kindes und Familienzusammenstellung. Dies entspricht je nach Situation einer Steigerung des erforderlichen Mindestbudgets von jeweils 26 % bzw. 58 % im Vergleich zu Familien ohne Kinder.

Deutlich wird ebenfalls, dass die Erziehungskosten für ein Kind mit dem Alter des Kindes ansteigen.

Die Mehrkosten bei einem zweiten Kind liegen entsprechend dieser Studie zwischen 20 % und 30 % niedriger als beim ersten Kind.

²⁰ « Wat heeft een Gezin minimaal nodig » - Bérénice Storms et Karel van den Bosch

Studie aus Deutschland

Eine in Deutschland im Jahre 2008 durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bei der Prognos AG²¹ in Auftrag gegebene Studie kommt zu folgenden Ausgabebesätzen pro Kind je nach Alter der Kinder:

Alter	Paare mit 1 Kind	Alleinerziehende mit 1 Kind
0-18 J.	549 €	537 €
Unter 6 J.	468 €	444 €
6-12 J.	568 €	489 €
12-18 J.	655 €	619 €

Ausgabensätze pro Kind nach Haushaltseinkommen, Haushaltstyp und Alter des Kindes (ähnliche Studien aus Belgien liegen nicht vor):

1. Haushaltseinkommen:
Haushaltseinkommen von bis zu 1717 €/Monat: 325 €/Kind/Monat
Haushaltseinkommen von mehr als 5427 €/Monat: 862 €/Kind/Monat
2. Haushaltstyp:
Haushalte von Paaren mit 2 Kindern: 474 €/Kind/Monat
Haushalte von Paaren mit 3 Kindern: 452 €/Kind/Monat
Entwicklung Gesamtausgaben für Kinder je Haushaltstyp von 1998-2003:

Haushaltstyp	1998	2003
Paare mit 1 Kind	496 €	549 €
Paare mit 2 Kindern	854 €	948 €
Paare mit 3 Kindern	1.242 €	1.356 €
Alleinerziehende 1 Kind	502 €	537 €
Alleinerziehende 2 Kinder	795 €	884 €

²¹ Dossier „Kindergeld in Deutschland“ Familien wirksam fördern erstellt durch Prognos AG im Auftrag des Kompetenzzentrums familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2008

Studie aus Frankreich

In einer in Frankreich durchgeführten Studie konnten folgende Ergebnisse monatlicher Haushaltsausgaben in Euro ausgemacht werden:²²

	Alleinlebende Person	Alleinerziehender mit Kind unter 16	Paar ohne Kinder	Paar mit Kind unter 16
Nahrungsmittel	145	235	314	403
Alkohol und Tabak	44	40	75	67
Kleidung	73	128	157	200
Miete, Wasser, Heizung und Strom	290	358	358	374
Möbiliar	58	91	161	163
Gesundheit	42	60	75	113
Transport	208	150	420	449
Kommunikation	45	56	63	58
Freizeit und Kultur	115	135	193	226
Bildung	1	10	3	11
Restaurants u. Hotels	108	97	178	187
Andere Güter und Dienstleistungen	130	162	249	310
Ausgaben, die nicht unter die nationale Buchführung fallen	442	253	778	826
TOTAL:	1701	1775	3024	3387

Die Angaben wurden auf Basis jährlicher Beträge durch 12 geteilt und anschließend ab- bzw. aufgerundet. Negative Zahlen bedeuten Kosten, die ein Kind auf Vergleichsbasis für Eltern mit sich bringt.

Die hier geringen Differenzbeträge könnten sich evtl. durch einen kompensierenden Konsumverzicht der Eltern erklären lassen.

4. Kindergeld: Recht der Eltern oder Recht des Kindes?

Der grundlegende Unterschied, ob man das Kindergeld am Recht des Kindes oder am Recht der Eltern orientiert, liegt darin, ob man universell Kindergeld auszahlt oder ob man sich dabei am sozio-professionellen Stand der Eltern orientiert, also selektiv auszahlt.

Der größte Unterschied in Belgien besteht in dieser Hinsicht in den verschiedenen Systemen für Arbeitnehmer und Selbstständige. Dies soll aber wie bereits im ersten Kapitel erwähnt geändert werden. In Belgien gilt das Kindergeld somit derzeit noch als ein Recht der Eltern.

²² Bellamy, Vanessa : L'impact des enfants sur le budget des ménages. In : CNAF – Informations sociales n°137 – 2007/1, S.47.

Anhand verschiedener Quellen kann man bereits vorwegnehmen, dass sich die Literatur, wenn es um die Frage, Kindergeld – Recht der Eltern oder Recht des Kindes geht, doch bei weitem mehrheitlich für letzteres ausspricht und eine universelle Familienzulage bevorzugt.

In der konsultierten Literatur zeichnet sich, wie eingehend bemerkt, ein Bild ab, das sich für ein Kindergeld als Recht des Kindes ausspricht. Global gesehen werden u. a. folgenden Argumente dafür verwendet:

1. Jedes Kind ist unabhängig des beruflichen und sozialen Standes der Eltern gleich. Da das Kindergeld einen Teil der Erziehungskosten (Lebenskosten der Kinder) abfangen soll, habe man sich am Kind zu orientieren und nicht an den Eltern.
2. Selbst Familien mit mittlerem Einkommen können ohne Familienzulagen finanzielle Probleme bekommen.
3. Es verhindert die Stigmatisierung „Ärmerer.“
4. Man stimuliert ärmere Empfänger nicht zu arbeiten und so in der Armutsfalle zu bleiben, indem sie hauptsächlich auf die Familienzulage bauen.

Einige Meinungen schließen daran an, eine universelle Auszahlung mit einer selektiven Modellierung zu kombinieren, um Effektivität einerseits und Gleichheit andererseits zu respektieren.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Frage selbst bei aller wissenschaftlichen Argumentation eine Wertefrage bleibt.

D. Zuschläge und erhöhte Kinderzulagen

Referat der Damen Prof. V. Flohimont und A. Tasiaux von der KU Leuven

Das System der Kindergeldbeträge besteht aus einem Basisbetrag, der durch die verschiedenen Zuschläge erhöht wird. Bei den Sozialzuschlägen wird jeweils der besonderen Situation der Eltern und nicht der Kinder Rechnung getragen.

Jeder Zuschlag, der eingeführt wurde, umfasste jeweils Kumulierungs- und Antikumulierungsregeln zu den bereits bestehenden Zuschlägen. Zudem ist die Berechtigungsgrundlage nicht immer identisch (Einkommen, Kindesalter...).

Mit dem Basisbetrag wurde eine Politik zur Geburtenförderung verfolgt. Aus diesem Grund erhöht sich der Betrag wesentlich nach dem ersten Kind.

Da dies aber nicht mit den effektiven Kosten eines Kindes einhergeht (erstes Kind – Erstanschaffungen) findet man bei den Zuschlägen eine gegenteilige Staffelung (Betrag beim ersten Kind höher). Der Basissatz zusammen mit den Zuschlägen hebt somit zum Teil den Unterschied im Basisbetrag auf.

Bei einkommensgebundenen Zuschlägen ist die Berechnung der Einkünfte bei Selbstständigen und Arbeitnehmern unterschiedlich. Bei der im Rahmen der Reform vorgesehenen Harmonisierung stellt sich die Frage, wie weit die Harmonisierung gehen soll. Nur die Kindergeldbeträge oder auch alle Zugangsbedingungen und Berechnungsmodalitäten?

Derzeit werden folgende Zuschläge gewährt:

- a. Alterszuschlag
- b. Jahreszuschlag
- c. Zuschlag für Kinder mit Behinderung
- d. Soziale Zuschläge
 - Zuschlag für Arbeitslose
 - Zuschlag für Rentner
 - Zuschlag für Invaliden (Arbeitsunfähigkeit oder Behinderung)
- e. Zuschlag für Alleinerziehende

Alterszuschlag

Vor dem 31.12.1990 gab es andere Beträge.

Dieser Alterszuschlag ist für die Arbeitnehmer und Beamte in einem Gesetz geregelt, für die Selbstständigen hingegen in einem Königlichen Erlass. Aus diesem Grund ist der Verfassungsgerichtshof (nur Normen mit Gesetzescharakter) nicht zuständig für Klagen in Bezug auf die unterschiedliche Behandlung von Selbstständigen und Beamten bzw. Arbeitnehmern.

Jahreszuschlag

Der Jahreszuschlag (Monat Juli) sollte ursprünglich als „Zuschlag für den Schulanfang“ gelten. Da diese Bezeichnung jedoch zu Unbehagen in Bezug auf die Gemeinschaftszuständigkeiten führen konnte, wurde dieser Zuschlag „Jahreszuschlag“ genannt. Hintergrund ist jedoch eine finanzielle Unterstützung der Eltern für den Schulanfang entsprechend dem Schulniveau.

Zuschlag für Kinder mit Behinderung

Dieser Zuschlag wird aufgrund einer medizinischen Untersuchung und eines von einem Arzt ausgefüllten Formulars gewährt. Die Kontrollen zur Überprüfung (ob dieser Zuschlag weiterhin gewährt werden muss und um die Höhe zu bestimmen) finden regelmäßig statt, was psychisch und physisch für die Betroffenen nicht immer einfach ist. Das neue Evaluationssystem trägt der Autonomiebefähigung des Kindes und dem entsprechenden Einsatz der Eltern mehr Rechnung.

Soziale Zuschläge

a. Arbeitslose

Es handelt sich um den ersten Zuschlag, bei dem die reelle Situation des Betroffenen berücksichtigt wurde. Der Betroffene darf nicht über ein gewisses Einkommen hinaus verfügen und darf keiner entlohnten Arbeitstätigkeit nachgehen (Ausnahmen bei Wiederaufnahme).

b. Invalide

Darf keiner beruflichen Tätigkeit nachgehen (Arbeit in den Beschützenden Werkstätten wird als berufliche Tätigkeit angesehen). Es gibt hingegen keine Einkommensgrenze.

Bezogen auf die sechste Staatsreform sind folgende Aspekte bei den Überlegungen zur Reform des Systems der Zuschläge zu berücksichtigen bzw. Fragen zu beantworten:

1. Derzeit bestehen Unterschiede in den Beträgen und den Auszahlungsmodalitäten der Zuschläge im System der Arbeitnehmer und der Selbstständigen.
2. Die Zuschläge führen zu einer hohen Komplexität des Systems.
3. Zuschläge spielen derzeit eine bedeutende Rolle bei der Armutsbekämpfung.
4. Nicht mit seinem Kind zusammen zu leben bedeutet nicht, keine Kosten für dieses Kind tragen zu müssen.
5. Ziel der zukünftigen Politik sollte es sein, ein Gleichgewicht zu finden zwischen Effektivität, Pragmatismus, juristischer Kohärenz und budgetärem Gleichgewicht.

E. Steuerrechtliche Maßnahmen für Familien

Referat von Herrn Weynand – Steuerberater – 19.12.2012

a. Kinder, die steuerlich zu Lasten gelten

- Neben der Steuergesetzgebung bildet die durch die Steuerverwaltung kommentierte Gesetzgebung eine interessante Informationsquelle.
- Für die Steuervorteile ist immer die Situation zum 1. Januar des Jahres, das den zu versteuernden Einkünften folgt, zu berücksichtigen.
- Kinder mit Behinderung gelten als 2 Kinder zu Lasten.
- Verheiratete oder gesetzlich zusammenlebende Elternpaare füllen eine Steuererklärung aus. Die Kinder werden automatisch dem Elternteil zu Lasten gezählt, der das höhere Einkommen hat.

- Bei Abwesenheit der Kinder aus Studiengründen gilt das Kind weiterhin zu Lasten, es sei denn der Jugendliche kann nachweisen, dass er das Elternhaus definitiv verlassen hat (die Eintragung an einem getrennten Wohnort ist nicht ausreichend). Kann er dies beweisen, wird der Jugendliche getrennt besteuert.
- Für Lehrlinge im Familienbetrieb können die Eltern nicht gleichzeitig die Lohnkosten und das Kind als steuerlich zu Lasten angeben.
- Um bei den Eltern steuerlich zu Lasten zu sein, dürfen die Kinder kein Einkommen beziehen, das einen gewissen Betrag übersteigt. Einkommen von Menschen mit einer Behinderung, die in einer Beschützenden Werkstätte arbeiten, wird steuerlich als Einkommen betrachtet. Für die Eltern wird dieses Einkommen jedoch nicht berücksichtigt um festzustellen, ob die Kinder zu Lasten sind.
- Grundsätzlich können bei Fehler steuerliche Korrekturen 5 Jahre rückwirkend erfolgen.

b. Höhe des Steuervorteils

- Die Freibeträge werden erhöht für Kinder < 3 Jahren, wenn die Eltern keine Betreuungskosten für diese Kinder steuerlich geltend machen;
- Früher wurden die Freibeträge von der Spitze der Einkünfte abgezogen, jetzt nach den Steuertranchen;
- Arbeitet der Elternteil, bei dem die Kinder zu Lasten sind, im Ausland, kann dieser den Steuervorteil nicht geltend machen.

c. Steuerkredit

- Der Steuerkredit soll die aufgrund des niedrigen Einkommens „verpasste“ Steuereinsparung ausgleichen, wobei der Steuerkredit jedoch auf einen Höchstbetrag begrenzt ist.

d. Betreuungskosten

- Die Kinderbetreuung (jünger als 12 Jahre) muss durch einen anerkannten Träger erfolgen;
- Die Abzugsfähigkeit ist begrenzt durch einen Höchstbetrag;
- Die Eltern, die Betreuungskosten steuerlich geltend machen, erhalten nicht den erhöhten Abzug für Kinder unter drei Jahren.

e. Unterhaltszahlungen

- Die Unterhaltszahlungen müssen belegt und rechtlich geschuldet sein;
- Die Kinder müssen in einem vom Unterhaltszahler getrennten Haushalt leben.

f. Immobilien

- Neben der Reduzierung des Immobiliensteuervorabzugs (mindestens 2 Kinder und doppelt so hoch bei Kindern mit Behinderung) gibt es steuerliche Vorteile beim Abzug der Kapitaltilgung und der Zinsen (unterschiedliches System für Kredite, die vor und nach dem 1. Januar 2005 abgeschlossen wurden).

Eine Vielzahl an steuerrechtlichen Maßnahmen ist sicherlich als familienfördernde Maßnahmen zu sehen. Die DG kann jedoch derzeit und wird auch im Rahmen der sechsten Staatsreform nicht auf diese steuerrechtlichen Maßnahmen Einfluss nehmen können.

F. Familienunterstützende Maßnahmen in der DG

Referat von Frau D. Falkenberg – Leiterin des DKF

1. Bestehende Betreuungsangebote

- Zwei Kinderhorte. Diese sind für Eltern eine interessante Möglichkeit zur punktuellen Entlastung. In Eupen wird der Kinderhort weniger beansprucht. Der Kostenbeitrag ist sehr gering gehalten;
- Kinderbetreuung RZKB (Tagesmütter, Kinderkrippe, Ferienprojekte);
- Selbstständige Tagesmütter;
- Angebote zur Betreuung kranker Kinder;
- Babysitterdienst;
- Mittagsaufsicht in den Schulen;
- Außerschulische Betreuung;
- Hausaufgabenschule

Kinderbetreuung ist nicht ausschließlich als Mittel zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu sehen. Die Betreuungsmöglichkeiten sollen auch für nicht berufstätige Eltern zugänglich sein, die in verschiedenen Situationen eine Entlastung benötigen.

Steuerrechtlich werden die Kosten für die Betreuung von Kindern ab 12 Jahre nicht mehr berücksichtigt. Für Kinder von 12-15 Jahre besteht in der DG ein Bedarf an Betreuungsangeboten. Die Betreuungsangebote für Kinder ab 12 Jahre sind in der Regel mit hohen Kosten verbunden und somit nicht allen Familien zugänglich.

2. Beratung von Familien

Derzeit stehen niederschwellige Beratungsangebote in der Entwicklung wie z. B. Café „Patchwork“, Haus der Familien, Viertelhaus. Diese Angebote richten sich auch an Eltern, die nicht berufstätig sind.

Ausgangssituation ist nicht eine defizitäre Situation (Bedarf an Hilfe). Es genügt z. B. einen Bedarf an sozialen Kontakten. Diese Angebote sollen Raum für offene Kontakte bieten und zugleich sollen dort Beratungsstellen mit ihren Angeboten in der ein oder anderen Form präsent sein.

Darüber hinaus gibt es in der DG einige professionelle Beratungsstellen wie z. B. das Elterntelefon, das SPZ, die Schwangerschaftsberatung, die Frühhilfe und die DPB. Allgemeine und spezifische Fragen werden in diesen Beratungsstellen beantwortet.

Auch in der DG wird vieles von Ehrenamtlichen mitgetragen.

3. Direkte finanzielle Intervention der DG

Über den Fonds für Schwangere in Notlagen unterstützt der DKF Familien in schwierigen Lagen sowohl beratend als auch finanziell.

Bei Drillingsgeburten stellt die DG 0,5 VZÄ Familienhelferin + 8 Stunden Putzhilfen/Woche für einen begrenzten Zeitraum zur Verfügung.

Die Eigenbeteiligung bei der Kinderbetreuung und bei Dienstleistungen des Senioren- und Familienhilfsdienstes sind einkommensgebunden. Darüber hinaus kann in besonderen Situationen die Eigenbeteiligung vollständig entfallen.

Weitere Informationen können auch dem „Familienpolitischen Gesamtkonzept für die DG“ entnommen werden, das 2012 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde

4. Einfluss der Kinderzulagen auf die Geburtenrate

Aus Sicht des DKF hat – im Gegensatz zum früher vertretenen Standpunkt - eine Erhöhung der direkten finanziellen Leistungen für Familien nur in geringem Maße Einfluss auf die Geburtenrate. Unabhängig davon sei allerdings in den Gegenden, wo der gesellschaftliche Zusammenhalt sehr ausgeprägt ist, eine Erhöhung der Geburtenrate festzustellen. Im Vergleich zu Deutschland hat Belgien eine höhere Geburtenrate.

Neben den familienpolitischen und steuerrechtlichen Maßnahmen bestehen auch familienunterstützenden Maßnahmen im Unterrichtswesen wie z. B. die Studienbeihilfen, die Intervention in der Schülerbeförderung, die Stipendien, die Integrationsprojekte und die Maßnahmen für neuankommende Schüler.

TEIL III – KINDERGELDSYSTEME IN ANDEREN LÄNDERN

1. Allgemeine Übersicht im Vergleich zum belgischen System

Referat von Herrn Michael Fryns – 20.06.2012/Quelle: MISSOC Juli 2012

A. Belgien

- Beitragsfinanzierte verpflichtende Sozialversicherung für alle Erwerbstätige mit pauschalen Leistungen
- Kind mit Wohnsitz in Belgien
- Bis 18 Jahre anspruchsberechtigt
- Studium: bis 25 Jahre anspruchsberechtigt
- Kinder mit Behinderung: bis 21 Jahre anspruchsberechtigt
- Grundbeträge
 - 1. Kind: 86,77 €
 - 2. Kind: 160,55 €
 - 3. Kind und folgende: 239,72 €
- Zuschläge (geb. nach dem 01.01.1991):
 - 6-11 Jahre: 30,15 €/Monat
 - 12-17 Jahre: 46,06 €/Monat
 - 18-24 Jahre: 58,57 €/Monat
 - 0-5 Jahre: 26,53 €/Jahr
 - 6-11 Jahre: 56,31 €/Jahr
 - 12-17 Jahre: 78,83 €/Jahr
 - 18-24 Jahre: 106,19 €/Jahr
- Sonderregelung
 - Waisenkinder: 333,54 €/Monat
 - Untergebrachte Kinder mit Besuchskontakten: 58,39 €/Monat
 - Kinder mit Behinderung: 9 Sätze (77,62 € - 517,44 €/Monat)
 - Arbeitslos seit mehr als 6 Monate + Rentner: Zuschlag (einkommensabhängig)
 - 1. Kind: 44,20 €/Monat
 - 2. Kind: 27,39 €/Monat
 - 3. Kind und folgende: 4,80 €/Monat
 - 3. Kind bei Alleinerziehende: 22,09 €/Monat
- Zuschlag für Eltern mit Behinderung (einkommensabhängig):
 - 1. Kind: 95,09 €/Monat
 - 2. Kind: 27,39 €/Monat
 - 3. Kind und folgende: 4,80 €/Monat
 - Ab dem 3. Kind Alleinerziehende: 22,09 €/Monat
- Zuschlag für Alleinerziehende (einkommensabhängig):
 - 1. Kind: 44,23 €
 - 2. Kind: 27,39 €
 - 3. Kind und folgende: 22,09 €
- Max. Kindeseinkommen: 500,18 €/Monat

- Max. Familieneinkommen für gewisse Zuschläge:
 - Alleinerziehend : 2.145,44 €
 - Andere: 2.218,76 €

B. Luxemburg

- Steuerfinanziertes universelles System
- Individuelles Recht des Kindes aufgrund des Wohnsitzes
- Die Kindergeldbeträge variieren entsprechend der Familienzusammensetzung und dem Alter des Kindes
- Allgemeiner Anspruch auf Kindergeld bis 18 Jahre. Erweiterung des Anspruchs bis zum Altern von 27 Jahren bei einem Studium oder einer Behinderung
- Grundbeträge:
 - 1. Kind: 185 €
 - 2 Kinder: 440,72 €
 - 3 Kinder: 802,74 €
 - Jedes weitere Kind: 361,82 €
- Die Beträge des Kindergeldes sind einkommensneutral
- Keine situationsbedingten Zuschläge

C. Niederlande

- Steuerfinanziertes universelles System für alle Einwohner
- Neben Einwohner auch in den NL arbeitenden und dort steuerpflichtige Personen sind leistungsberechtigt
- Anspruch auf Kindergeld bis 18 Jahre
- Die Beträge des Kindergeldes sind einkommensneutral
- Grundbeträge:
 - Unter 6. Jahren: 64,99 €
 - Von 6 – 11 Jahre: 78,92 €
 - 12-17 Jahre: 92,85 €
 - Doppelte Beträge können für Kinder gezahlt werden, die nicht im Haushalt leben und in der schulischen Ausbildung sind oder eine Behinderung haben.
- Keine situationsbedingten Zuschläge
- Zusätzliche kinderbezogenen Leistungen außerhalb des Kindergeldes sind einkommensbedingt

D. Österreich

- Aus Arbeitgeberbeiträgen und Steuern finanziertes universelles System für alle Einwohner
- Wohnsitz/gewöhnliche Aufenthaltsort sind ausschlaggebend, um Kindergeld zu beziehen
- Allgemeiner Anspruch auf Kindergeld bis 18 Jahre
- Über 18 Jahre besteht weiterhin Kindergeldanspruch unter der Bedingung, dass das Einkommen unter 9.000 €/Jahr liegt
- Anspruch auf Kindergeld bis 26 Jahre bei einer Ausbildung
- Anspruch auf Kindergeld bei Jugendlichen bis 21 Jahre, die als Arbeitssuchende eingetragen sind
- Unbegrenzter Anspruch auf Kindergeld für erwerbsunfähige Kinder

- Grundbeträge:
 - Bis 3 Jahre: 105,40 €
 - 3 Jahre bis 10 Jahre: 112,70 €
 - 10 bis 19 Jahre: 130,90 €
 - Ab 19 Jahre: 152,70 €
- Zuschläge:
 - 2 Kinder + 12,80 €
 - 3 Kinder + 47,80 €
 - 4 Kinder + 97,80 €
 - Jedes weitere Kind + 50 €
 - Kinder mit Behinderung: 138,30 €
 - Mehrkinderzuschlag für jedes dritte und weitere Kind : 36,40 €
(einkommensabhängig)

E. Portugal

- Aus Steuern finanziertes universelles System für alle Einwohner abhängig vom Haushaltseinkommen sowie der Anzahl und des Alters der Kinder
- Persönlicher Rechtsanspruch des Kindes aufgrund des Wohnsitzes
- Einkommensbedingungen:
 - Familieneinkommen nicht höher als das 1,5-fache des Indexwertes für soziale Unterstützung (IAS)
 - Beweglichen Vermögenswerte nicht höher als das 240-fache IAS
 - Das anspruchsberechtigte Kind darf keine Berufstätigkeit ausüben
- Allgemeiner Kindergeldanspruch bis 16 Jahre
- Anspruch auf Kindergeld über 16 Jahre unter nachfolgenden Bedingungen:
 - Studium: bis 18, 21 oder 24 Jahre
 - Behinderung: bis 24 Jahre mit Verlängerung um 3 Jahre bei Ausbildung
 - Schwerer Krankheit: Verlängerung um 3 Jahre möglich
- Grundbeträge
 - Bei einem Einkommen bis zum 0,5 fachen des IAS:
 - Bis 12 Monate: 140,76 €
 - Über 12 Monate: 35,19 €
 - Bei einem Einkommen vom 0,5 fachen bis zum IAS:
 - Bis 12 Monate: 116,74 €
 - Über 12 Monate: 29,19 €
 - Bei einem Einkommen des IAS bis zum 1,5 fachen des IAS:
 - Bis 12 Monate: 92,18 €
 - Über 12 Monate: 26,54 €
 - Bei einem Einkommen, dass über dem 1,5 fachen des IAS liegt besteht kein Kindergeldanspruch mehr
- Zuschläge
 - Zweites Kind: Doppelter Betrag zwischen dem 12. und 36. Monat
 - Drittes und weitere Kind: dreifacher Betrag zwischen dem 12. und 36. Monat

F. Dänemark

- Steuerfinanziertes universelles System für alle Einwohner
- Ein sorgeberechtigtes Elternteil muss in Dänemark steuerpflichtig sein
- Bis 18 Jahre
- Grundbeträge:
 - 0-2 Jahre: 569 €/Quartal (190 €/Monat)
 - 3-6 Jahre: 451 €/Quartal (150 €/Monat)
 - 7-14 Jahre: 355 €/Quartal 118 €/Monat)
 - 15-17 Jahre: 118 €/Monat
 - Höchstbetrag/Familie/Jahr: 4.692 €
- Sonderregelung
 - Rentner (abhängig vom Familieneinkommen) zusätzlich 139 €/Monat
 - Sind beide Elternteile Rentner zusätzlich zu den 139 € noch 18 €/Kind/Monat + 163 €/Monat (allgemeine Leistung)
 - Halbweisen: zusätzlich 157 €/Kind/Monat
 - Vollweisen: zusätzlich 314 €/Kind/Monat

G. Deutschland

- Aus Steuern finanziertes System zur Steuerfreistellung von Elterneinkommen in Höhe bestimmter Bedarfe eines Kindes für alle Eltern und zur Familienförderung, soweit Kindergeld nicht zur Steuerfreistellung benötigt wird
- Elternteil muss in Deutschland steuerpflichtig sein
- Kind muss in Deutschland, in einem EU- bzw. EWR-Staat oder der Schweiz seinen Wohnsitz haben
- Ab 18 Jahre kein Kindeseinkommen von mehr als 8.004 €/Kalenderjahr beziehen
- Bis 18 Jahre
- Über 18 Jahre:
 - bis 21 Jahre > wenn als Arbeitssuchender eingetragen
 - Studium/Berufsausbildung/Freiwilligendienste > 25 Jahre
 - Kinder mit Behinderung: unbegrenzt (Behinderung vor dem 25. Lebensjahr und außerstande sein sich selbst zu versorgen)
- Grundbeträge:
 - 1. Kind: 184 €
 - 2. Kind: 184 €
 - 3. Kind: 190 €
 - 4. Kind und folgende: 215 €

H. Finnland

- Steuerfinanzierte pauschale Geldleistung
- Wohnsitz des Kindes in Finnland
- Bis zur Vollendung 17 Jahre

- Grundbeträge:
 - 1. Kind: 100,40 €
 - 2. Kind: 110,94 €
 - 3. Kind: 141,56 €
 - 4. Kind: 162,15 €
 - 5. und jedes weitere: 182,73 €
 - (Alleinerziehende: + 46,79 €/Kind)
 - Zuschlag für Rentner und Arbeitslose)

I. Schweden

- Steuerfinanzierte universelle pauschale Geldleistungen für alle Kinder mit Wohnsitz in Schweden
- Bis 16 Jahre (Bei Studien > Anrecht auf eine vergleichbare Beihilfe)

J. Spanien

- Steuerfinanzierte beitragsunabhängige Leistungen für alle Einwohner abhängig vom Einkommen, Alter und Invaliditätsgrad
- Bis 18 Jahre einkommensabhängig (Einkommenshöchstgrenze von 11.264 €. Ab dem 3. Kind liegt die Einkommenshöchstgrenze bei 16.953 €/Familie + 2.745 € für jedes weitere Kind)
- Kinder mit Behinderung mind. 65 % keine Alters- und Einkommensbegrenzung
- Grundbeträge:
 - 24,25 €
 - Behinderung von mind. 33%: 83,33 €
 - Behinderung von mind. 65%: 347,60 €
 - Behinderung von mind. 75 %: 521,40 €

K. Frankreich

- Finanziert aus Beiträgen der Arbeitgeber und Selbstständigen und einem Teil des allgemeinen Sozialbeitrags
- Wohnsitz des Kindes in Frankreich
- Mindestens 2 unterhaltspflichtige Kinder
- Bis 20 Jahre (Kindeseinkommen nicht über 55% des Mindestlohnes)
- Grundbeträge
 - 2 Kinder: 126,41 €
 - 3 Kinder: 288,38 €
 - 4 Kinder: 450,35 €
 - 5 Kinder: 612,32 €
 - 6 Kinder: 774,29 €
 - Folgende Kinder: 161,97 €
- Zuschläge
 - Über 14 Jahre: 63,21 €
 - Drei oder mehr Kinder während einem Jahr bei denen ein Kind das Alter von 20 Jahre erreicht: 78,36 €

- Zusätzliches Unterhaltsgeld
 - Vollwaisen: 118,51 €
 - Alleinerziehende: 88,88 €

L. Italien

- Aus Arbeitsgebern finanziertes System für Arbeitnehmer mit vom Einkommen der Familie und der Anzahl der Kinder abhängigen Leistungen
- Jahreseinkommen darf einen gesetzlich festgelegten Höchstbetrag nicht übersteigen
- Mind. 70% der Einkünfte müssen aus abhängiger Arbeit stammen
- Bis 18 Jahre (Bei einer schweren Behinderung besteht unbegrenztes Anrecht)
- Grundbeträge
 - Abhängig von der Zahl der Kinder und des Einkommens
 - Beträge variieren mit ca. jeden 100 € des Einkommens
 - Beispiel:
 - Familie mit 4 Kindern (ohne Behinderung)
 - Jahreseinkommen bis 13.422 €: 258,33 €
 - Jahreseinkommen zwischen 26.308 € und 26.405 €: 127,25 €
 - Über 72.481,58 €: keine Familienzulagen

In fast allen Ländern, die Gegenstand des Vergleichs waren, besteht der Anspruch auf Kindergeld bis zum 18. Lebensjahr. Über das 18. Lebensjahr hinaus besteht weiterhin Anspruch bei einem Studium oder einer Berufsausbildung. Dieser Anspruch variiert zwischen 24 und 27 Jahren.

Länder wie Deutschland und Luxemburg gewähren ein relativ hohes Basiskindergeld für jedes Kind unabhängig seiner Lebensumstände. Länder wie Belgien, Frankreich und Italien gleichen hingegen ein niedrigeres Kindergeld mit Zuschlägen, die situationsbedingt gewährt werden, zum Teil aus.

Frankreich ist das einzige Land im Vergleich, das Kindergeld erst ab dem 2. Kind gewährt.

In Portugal, Spanien und Italien ist der Anspruch auf Kindergeld einkommensbedingt oder die Höhe des Betrages variiert zumindest einkommensbedingt. Andere Länder wie Belgien oder Deutschland sehen eine Einkommensbegrenzung bei den Zuschlägen oder der Verlängerung des Rechtsanspruchs über das 18. Lebensjahr hinaus vor.

Dänemark legt keine Einkommensbedingung für das Anrecht auf Kindergeld fest, sieht jedoch einen Höchstbetrag an Kindergeld pro Jahr/Familie vor.

Das belgische, italienische und portugiesische System entspricht einem bedarfsorientierten System im Vergleich zu einem universellen System. Demzufolge sind die ersten drei Systeme in der Berechnung des Kindergeldes sehr komplex aufgrund der Vielzahl von Sonderregelungen.

Fast alle Länder sehen eine Staffelung der Beträge in Bezug auf das Alter des Kindes und der Anzahl Kinder in einer Familie vor. Die Beträge erhöhen sich mit steigendem Alter und mit der Anzahl Kinder, sei es im Grundbetrag oder bei den Zuschlägen. Die Behinderung eines Kindes führt in fast allen Ländern dazu, dass entweder die Dauer des Anspruchs verlängert wird oder/und das Kindergeld erhöht wird.

2. Das Kinderzulagensystem in Deutschland

Referat von Herrn Guntram Bombor der Familienkassen Direktion Nürnberg der Bundesagentur für Arbeit – 16.01.2013

1. Organisationsstruktur

Die Bundesagentur für Arbeit deckt den überwiegenden Teil der Familien mit Kindergeld ab. Von den Gesamtausgaben im Bereich Kindergeld in Höhe von 38 Milliarden Euro zahlt die Bundesagentur 32 Milliarden Euro aus. Neben der Bundesagentur für Arbeit wird das Kindergeld im öffentlichen Dienst über eigene Familienkassen oder noch über den Dienstherrn ausgezahlt.

Die Bundesagentur für Arbeit hat als Steuerungsorgan einen Verwaltungsrat. In diesem Verwaltungsrat sind sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerverbände vertreten. Im Bereich Kindergeld haben die Sozialpartner im Verwaltungsrat jedoch kein Mitbestimmungsrecht. Die Struktur der Bundesagentur fungiert für die Organisation des Kindergeldes als Organleihe.

Seit Mai 2013 ist eine Reform der Organisationsstruktur der Familienkassen der Bundesagentur in Kraft getreten. Zuvor gab es 102 örtliche Familienkassen. Darüber hinaus bestanden 10 Stützpunkte für Klagebearbeitung und 25 Bußgeld- und Strafsachenstellen. Mit der Reform wurde die Anzahl der Familienkassen auf 14 Kassen reduziert. Die zuvor bestehenden 102 örtlichen Familienkassen sind in Form von Außenstellen bestehen geblieben. Durch einen erhöhten Einsatz von IT-Technik wurde der personelle Kontakt mit den Familien reduziert. So kann mittlerweile ein Antrag auf Kindergeld oder Zuschlag online gestellt werden.

Für NRW gibt es nach der Reform nur noch drei Familienkassen (Köln, Bochum und Dortmund). Aachen fungiert als Außenstelle für die Kasse in Köln. Zuständiges Gericht bei Konflikten ist Köln oder Münster. Die Buß- und Strafstellen wurden in die Steuerbehörde integriert, da es sich beim Kindergeld um Steuerleistungen handelt und jegliches und zu Unrecht bezogenes Kindergeld als Steuerhinterziehung angesehen wird. Die europarechtlichen Fälle wurden auf 5 Familienkassen konzentriert, um das erforderliche Know-how zu bündeln.

Die Aufsicht über das Kindergeld wurde zuvor durch drei verschiedene Ministerien wahrgenommen. Das Finanzministerium (steuerrechtliches Kindergeld), das Ministerium für Arbeit und Soziales (sozialrechtliches Kindergeld) und das Familienministerium (sozialer Zuschlag).

2. Kinderzuschlag

Von 9 Millionen Kindern in Deutschland wird für 300.000 Kinder ein Kinderzuschlag gewährt.

Der Kinderzuschlag wurde in 2005 mit der Hartzreform eingeführt. Die Grundsicherung sollte durch die Sozialhilfe und das Arbeitslosengeld gewährleistet werden. Um Familien mit niedrigem Einkommen nicht zu stigmatisieren, wurde der Kinderzuschlag nicht in die Grundsicherung mit aufgenommen.

Der administrative Aufwand für den Kinderzuschlag ist sehr hoch (Ermittlung des Vermögens...). Der Kinderzuschlag beträgt maximal 140 €/Kind/Monat und mindestens 5 €.

2008 wurde der Kinderzuschlag novelliert, da bis dato zu wenige berechnigte Familien den Kinderzuschlag beanspruchten. Mittlerweile werden 300.000 Kinder erreicht.

Zum Erhalt des Kinderzuschlags müssen die Eltern ein monatliches Mindesteinkommen nachweisen (900 € für Zusammenlebende und 600 € für Alleinstehende). Wird das Mindesteinkommen nicht erreicht, müssen die Familien Arbeitslosengeld II beantragen. Die Kinder müssen für den Kinderzuschlag anders als beim Kindergeld im Haushalt der Eltern wohnen. Darüber hinaus gibt es eine Höchsteinkommensgrenze, die sich am Bedarf der Familie richtet, der durch die Kassen ermittelt werden muss.

Mittlerweile beträgt die Bewilligungsperiode 12 Monate (zuvor monatliche Bewilligung).

Im Bereich des Kinderzuschlags sind viele gerichtliche Verfahren anhängig u. a. dadurch bedingt, dass das Verfahren am Sozialgericht kostenlos ist. Der Kinderzuschlag kann nicht rückwirkend eingefordert werden (Kindergeld kann 4 Jahre rückwirkend eingefordert werden).

Zur Bearbeitung der Akten des Kinderzuschlags sind derzeit 4.500 Mitarbeiter involviert.

3. Bildungs- und Teilhabeleistung

Diese Sozialleistung ist seit dem 1. Januar 2011 verfügbar und wird den Beziehern des Kinderzuschlags neben der Geldleistung gewährt. Dabei handelt es sich um Leistungen für Schulausflüge, Klassenfahrten, persönlichen Schulbedarf, Schulbeförderung, Mittagessen, Teilhabe am soziokulturellen Leben.

4. Steuerrechtliches Kindergeld (Einkommenssteuergesetz)

Zweck des Kindergeldes war 1996 ein steuerlicher Familienleistungsausgleich in Form einer Steuerfreistellung des elterlichen Einkommens in Höhe des Existenzminimums eines Kindes (Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungskosten inbegriffen). Diese Beträge werden jährlich in einem Existenzminimumbericht festgelegt und bestimmen somit die steuerlichen Freibeträge. Jede Familie erhält das Kindergeld. Dieses wird nachträglich mit der errechneten Steuerschuld in Höhe des Existenzminimums eines Kindes verrechnet. Ist das Kindergeld aufgrund des Einkommens nicht oder nur zum Teil für die Existenzsicherung des Kindes erforderlich, wird das Kindergeld nicht zurückgefordert sondern wird dann als Familienförderungsmaßnahme angesehen.

5. Sozialrechtliches Kindergeld (Bundeskindergeldgesetz)

Das sozialrechtliche Kindergeld umfasst 1 % des gesamten Kindergeldes. Sozialrechtliches Kindergeld wird den Familien gewährt, die nicht in den Genuss des steuerrechtlichen Kindergeldes kommen können (z. B. Eltern, die nicht in Deutschland leben).

Das sozialrechtliche Kindergeld wird Familien mit Kindern unter 18 Jahren gewährt (Sonderregelung für Vollwaisen bzw. Kinder, die den Aufenthalt ihrer Eltern nicht kennen).

6. Anspruch für Kinder über 18 Jahre (im Prinzip bis höchstens 25 Jahre)

Für Kinder über 18 Jahre ist das Kindergeld je nach Situation des Kindes (Behinderung, ohne Ausbildungsplatz, ohne Arbeitsplatz, Ausbildung zum Beruf, verheiratete Kinder, Kinder mit eigenen Kindern...) an verschiedenen Berechtigungstatbeständen gebunden.

Für Kinder mit Behinderung wird ein Zuschlag gewährt, der jedoch nicht über das Kindergeld gezahlt wird, sondern Gegenstand einer anderen Gesetzgebung (Eingliederungshilfe) ist. Als Beleg für die Behinderung ist der Schwerbehindertenausweis erforderlich oder ein Gutachten eines Facharztes. Bei Zweifel der Behörden kann ein zusätzliches Gutachten eingefordert werden.

7. Anspruchsberechtigte Personen

Anspruchsberechtigte Person sind der leibliche/Adoptiv-/Stief-/Groß- oder Pflegeelternanteil). Der anspruchsberechtigten Person, die das Kind in seinem Haushalt aufgenommen hat (in seine Obhut genommen hat), wird das Kindergeld ausgezahlt. Wird das Kind von keinem Anspruchsberechtigten in den Haushalt aufgenommen, erhält derjenige Kindergeld, der dem Kind laufend Barunterhalt zahlt. Bei Konflikten erlässt das Amtsgericht als Familiengericht eine Berechtigungsbestimmung.

8. Kindergeldbetrag (seit 2010)

1. 1 und 2. Kind je 184 €/Monat
2. 3. Kind 190 €/Monat
3. 4. und jedes weitere Kind je 215 €/Monat

Der Kindergeldbetrag ist historisch gewachsen. Das Kindergeld lag bei Einführung bei 50 DM.

Auch wenn die Staffelung der Kindergeldsätze dem Kostenbedarf der Kinderziehung Rechnung trägt, waren die jeweiligen Erhöhungen des Kindergeldes jeweils politisch bedingt. Beim Arbeitslosengeld II hingegen wird von Bedarfssätzen ausgegangen (Existenzminimumsbericht²³). Zu Beginn bestand alleine für die Erwachsenen ein Bedarfssatz.

²³ Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2014 (Neunter Existenzminimumbericht) – verabschiedet am 7. November 2012 vom Bundeskabinett

Für die Kinder wurde zu Beginn zur Festlegung des Bedarfssatzes lediglich ein Prozentsatz des Bedarfssatzes der Eltern genommen. Mittlerweile wurde der Bedarfssatz der Kinder nachgebessert.

Die Kombination des Kindergeldes als steuerrechtliche und familienpolitische Maßnahme ist in der DG aufgrund der fehlenden Zuständigkeit der Gemeinschaft im Steuerrecht nicht möglich.

Interessant ist, dass in Deutschland mittlerweile nicht mehr von einem Bedarfssatz der Eltern sondern der Kinder ausgegangen wird. Der jährliche Existenzminimumbericht ermöglicht eine Verfolgung der Entwicklung der Armutsgefährdung der Familien und entsprechend zu reagieren im Rahmen von sozial- oder familienpolitischen Maßnahmen. Die Regelung des Kindergeldes in Deutschland ist in Bezug auf den Betrag relativ einfach gestaltet, da der Grundbetrag für jedes Kind gleich ist bis auf eine Erhöhung des Grundbetrags ab dem 3. Kind. Darüber hinaus wird einkommensbedingt ein Kinderzuschlag gewährt. Die Bildungs- und Teilhabeleistung wird nicht als Kindergeld sondern als Sozialleistung gewährt und trägt zur Stärkung des sozialen Zusammenhaltes bei. Die Grundbeträge sind im Vergleich zu den belgischen Kindergeldbeträgen insbesondere für das erste Kind weitaus höher. Die AG wird sich im 2. Teil des Berichtes näher mit der Möglichkeit zur Einführung eines Basisbetrages befassen. Interessant zu verfolgen ist auch die Reform der Organisationsstruktur der Familienkassen, um festzustellen, ob mittels der Informatik der Wegfall der lokalen Kassen in Bezug auf den Zugang der Familien zu den Familienkassen kompensiert werden kann.

3. Familienzulagenordnung in der Schweiz am Beispiel des Kantons Schaffhausen

Referat von Herrn B. Bischof – Leiter des Sozialversicherungsamtes Schaffhausen – 01.03.2013

1. Sozialversicherungsamt - Selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Schaffhausen

Pro Kanton gibt es ein Sozialversicherungsamt. Dieses Amt untersteht in Schaffhausen der Aufsicht einer Regierungsrätin, die Mitglied der Regierung ist. Über dieses Amt werden via der kantonalen Familienausgleichkasse auch die Kinderzulagen ausgezahlt. Für die gesamte Abwicklung (Antragsüberprüfung und Auszahlung) der Kinderzulagen sind für den Kanton Schaffhausen im Sozialversicherungsamt 5 VZÄ beschäftigt. Die kantonale Familienausgleichkasse zahlt Familienzulagen für 7.600 Kinder (60 % der Kinder in Schaffhausen) aus. Vom Budget 2012 der kantonalen Kasse von insgesamt 21.934.000 CHF entfielen 826.000 CHF auf Verwaltungskosten (3,76 %).

Neben dem Sozialversicherungsamt (kantonale Familienausgleichkasse) gibt es eine Vielzahl privatrechtlicher Berufsverbandskassen, die Familienzulagen für ihre Mitglieder auszahlen. Eine Verbandsausgleichkasse, die nur Familienzulagen auszahlt, muss von der kantonalen Familienausgleichkasse vorab eine Genehmigung erhalten.

Im Kanton Schaffhausen sind 43 Familienausgleichskassen (42 Berufsverbände und die kantonale) tätig für eine Gesamtlohnsumme von 2.723.000.000 CHF und entrichteten Familienzulagen in Höhe von 37.000.000 CHF.

In der Schweiz wird das Kindergeld (bzw. Familienzulagen, bestehend aus den Kinderzulagen und der Ausbildungszulage) sowohl in der Verfassung als auch in einem Bundesgesetz²⁴ geregelt. Über diese Mindestanforderungen hinaus hat jeder Kanton Handlungsspielraum (außer für die Landwirte > getrenntes Bundesgesetz). So kann z. B. ein Kanton Beträge der Kinderzulagen festlegen, die über den im Bundesgesetz festgelegten Mindestbetrag hinausgehen.

Mit Einführung des Bundesgesetzes mussten die Kantone ihre Regelung in Bezug auf die Familienzulagen entsprechend anpassen.

2. Geschichtliche Entwicklung und Höhe der Familienzulagen

Vor dem Bundesgesetz von 2006 (Gesetzesinitiative von 1991) war die Gewährung von Kinderzulagen ausschließlich auf Ebene der Kantone geregelt. 1965 führte der Kanton Appenzell als letzter Familienzulagen ein.

Hintergrund des Bundesgesetzes war, aufgrund bedeutender Unterschiede zwischen den Kantonen ein Mindestanrecht auf Bundesebene festzulegen. Bis dahin variierte der Betrag der Kinderzulagen zwischen 150 CHF und 300 CHF. In den 90er Jahren war ein Mindestbetrag von 400 CHF/Kind/Monat in Diskussion. Da dies aber für manche Kantone einen zu großen Unterschied zur bisherigen Regelung darstellte, hat man sich schließlich auf 200 CHF geeinigt. Dieser Betrag steht in keinem Zusammenhang mit den effektiven Lebenshaltungskosten, sondern ist das Resultat eines politischen Kompromisses. Im Vergleich zu den Lohnverhältnissen in der Schweiz stellt der Betrag der Kinderzulagen für einen Großteil der Bevölkerung nur einen unbedeutenden Teil des Einkommens dar. Das Durchschnittseinkommen in der Schweiz liegt bei 5.700 CHF Brutto/Monat.

Die Mindestbeträge der Familien im Berggebiet liegen um jeweils 50 CHF höher (Subventionierung der Bergbauer).

Bezüglich der automatischen Anpassung der Beträge des Kindergeldes sieht das Bundesgesetz vor, dass der Bundesrat die Mindestansätze zum gleichen Zeitpunkt wie die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) der Teuerung anpasst, sofern der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Festsetzung der Ansätze um mindestens 5 Punkte gestiegen ist. Die Anpassung muss nicht unbedingt der gesamten Teuerungssteigerung entsprechen.

²⁴ Auszug aus dem **Bundesgesetz über die Familienzulagen** vom 24. März 2006:

Art. 2 Begriff und Zweck der Familienzulagen:

Familienzulagen sind einmalige oder periodische Geldleistungen, die ausgerichtet werden, um die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder teilweise auszugleichen.

Art. 5 Höhe der Familienzulagen und Anpassung der Ansätze:

1 Die Kinderzulage beträgt mindestens 200 Franken pro Monat.

2 Die Ausbildungszulage beträgt mindestens 250 Franken pro Monat.

3 Der Bundesrat passt die Mindestansätze auf den gleichen Zeitpunkt wie die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) der Teuerung an, sofern der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Festsetzung der Ansätze um mindestens 5 Punkte gestiegen ist.

Die Gefahr, dass Menschen einen Kanton aufgrund der unterschiedlichen Beträge der Familienzulagen verlassen, ist gering, da die Lebenshaltungskosten eher durch steuerrechtliche Maßnahmen beeinflusst werden.

Die Leistungen werden als Familienzulagen bezeichnet, da neben dem Kindergeld das Bundesgesetz ebenfalls eine Ausbildungszulage (Lehre, Studium....) vorsieht.

Die Kinderzulagen werden bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres gezahlt (bei Krankheit kann bis 18 Jahre verlängert werden). Anschließend wird bei Beginn einer Ausbildung eine Ausbildungszulage (mindestens 250 CHF/Monat/Jugendlichen) gezahlt bis zur Vollendung des 25. Lebensjahr.

Im Kanton Schaffhausen gibt es keine Zuschläge auf das Kindergeld in Bezug auf die besondere Situation des Kindes oder der Eltern (1 Kind = 1 Kind). Im Kanton Zürich hingegen gibt es über den Basisbetrag hinaus einen Alterszuschlag.

Für Kinder mit einer Behinderung gibt es keinen Kindergeldzuschlag, jedoch zusätzliche Leistungen über den Sozialbereich.

3. Anspruchsberechtigte

Die Eltern beantragen die Familienzulagen, nicht der Jugendliche selbst. Das Bundesgesetz sieht eine verbindliche Reihenfolge vor, wenn mehrere Personen für das gleiche Kind Anspruch auf Familienzulagen erheben²⁵. Kantonsregelungen können Differenzzahlungen vorsehen.

Der Zulagenanspruch ist an den Lohnanspruch (Mindesteinkommen von 85 CHF/Monat) gebunden. Andernfalls besteht ggf. ein Zulagenanspruch als nicht Erwerbstätiger, wobei dieser Anspruch an besondere Bedingungen gebunden ist.

4. Grenzgänger

In der Schweiz wohnen sehr viele Grenzgänger. Sobald eine Person in der Schweiz arbeitet, zahlt die Schweiz Familienzulagen, auch wenn die Familie im Ausland lebt (EU oder Staaten mit denen bilaterale Abkommen abgeschlossen wurden).

²⁵ Auszug aus dem **Bundesgesetz über die Familienzulagen** vom 24. März 2006:

Art. 7 Anspruchskonkurrenz

1 Haben mehrere Personen für das gleiche Kind Anspruch auf Familienzulagen nach eidgenössischem oder kantonalem Recht, so steht der Anspruch in nachstehender Reihenfolge zu:

- a. der erwerbstätigen Person;
- b. der Person, welche die elterliche Sorge hat oder bis zur Mündigkeit des Kindes hatte;
- c. der Person, bei der das Kind überwiegend lebt oder bis zu seiner Mündigkeit lebte;
- d. der Person, auf welche die Familienzulagenordnung im Wohnsitzkanton des Kindes anwendbar ist;
- e. der Person mit dem höheren AHV-pflichtigen Einkommen.

2 Richten sich die Familienzulagenansprüche der erst- und der zweitanspruchsberechtigten Person nach den Familienzulagenordnungen von zwei verschiedenen

Kantonen, so hat die zweitanspruchsberechtigte Person Anspruch auf den Betrag, um den der gesetzliche Mindestansatz in ihrem Kanton höher ist als im anderen.

Der Anspruch besteht unabhängig von der Staatsangehörigkeit des in der Schweiz tätigen Arbeitnehmers, außer in dem Fall, wo ein Ausländer (nicht EU Staatsangehöriger) in der Schweiz arbeitet und das Kind nicht in der Schweiz lebt. In diesem Fall ist der in der Schweiz tätige Arbeitnehmer nicht anspruchsberechtigt.

5. Finanzierung

Die Beträge als auch die Verwaltung der Familienzulagen werden ausschließlich durch Arbeitgeberbeiträge finanziert. Der Beitrag entspricht einem Prozentsatz des Bruttoeinkommens. Der Prozentsatz wird durch jede Kasse eigenständig festgelegt und kann auch für den gleichen Verband je nach Kanton unterschiedlich sein. Die Verbände mit Mitgliedern mit hohem Einkommen (z. B. Bankensektor) können den Beitrag niedrig halten. Der Prozentsatz liegt derzeit zwischen 0,1 % und 3 %. Die freie Wahl der Kasse ist eher theoretisch, da die Berufssparten sich ihrem Verband anschließen „müssen“, weil sie ansonsten andere Vorteile nicht erhalten. Will man sich einer anderen Kasse anschließen, muss man aus seinem Berufsverband austreten und sich der kantonalen Familienausgleichkasse anschließen. Die Beiträge sind als Arbeitgeber für jeden Arbeitnehmer zu entrichten, unabhängig davon, ob dieser Kinder hat oder nicht.

Das Bundesgesetz schreibt vor, dass die Familienausgleichskassen über Reserven verfügen dürfen, die maximal 100 % der Jahresausgaben entsprechen. Über die Reserven können die Kassen ihre Beiträge senken. Die Kassen müssen sich finanziell über die Beiträge tragen (Zulagen und Funktionskosten). Die Berufsverbandskassen können auch mittels Filialen in den verschiedenen Kantonen arbeiten.

Jeder Arbeitgeber, der keiner Berufsverbandskasse angeschlossen ist, wird von Rechts wegen der kantonalen Familienausgleichkasse angeschlossen. Der öffentliche Dienst (größter Arbeitgeber in Schaffhausen) ist von Rechts wegen der kantonalen Kasse angeschlossen.

Jeder Kanton kann den Familienausgleichskassen einen Lastenausgleich abverlangen (eine Art Solidaritätsfonds für Kassen, die Mitglieder mit geringem Einkommen haben). Der Kanton Schaffhausen verlangt diesen Lastenausgleich.

Jeder Kanton kann auch entscheiden, selbst von Nicht-Erwerbstätigen einen Beitrag zu verlangen.

Die Tatsache, dass in der Schweiz unterschiedliche Kindergeldregelungen auf kantonalen Ebene bestehen, macht das Schweizer Modell für zukünftige Überlegungen zur Gestaltung des Kindergeldes in der DG sehr interessant. Im Unterschied zur der Entwicklung in Belgien war das Kindergeld zu Beginn ausschließlich eine kantonale Zuständigkeit. Aufgrund der bedeutenden Unterschiede in den Beträgen ist der Bundesgesetzgeber eingeschritten und hat Mindestanforderungen festgelegt. In Belgien ist die Entwicklung umgekehrt. Dennoch sind die Regelungen im Schweizer Bundesgesetz in Bezug auf die Anspruchskonkurrenz einer Familie auf zwei unterschiedliche Kindergeldbeträge und die Berücksichtigung der Grenzgängers thematik interessant. Die Unterscheidung zwischen Kinderzulagen und Ausbildungszulage ist ebenfalls ein möglicher Ansatz bei der zukünftigen Kindergeldregelung. Anders als bisher in Belgien zahlt im Kanton Schaffhausen ein öffentliches Amt den Großteil der Kinderzulagen aus.

Die geringe Anzahl von VZÄ, die das Kindergeld sowohl überprüfen als auch auszahlen, ist sicherlich verbunden mit der Tatsache, dass die Kindergeldregelung relativ einfach ist im Vergleich zur derzeitigen belgischen Regelung. Von der Anzahl Einwohner und Anzahl Kinder her ist der Kanon Schaffhausen mit der DG vergleichbar²⁶.

4. Referat zu den europäischen und internationalen Aspekten des Kindergeldes

Referat der Task Force Grenzgänger der Großregion – 20.11.2012

1. Definition des Begriffs „Grenzgänger“

In der EU Wirtschaftsraum versteht man unter Grenzgänger eine Person, die in einem Mitgliedstaat arbeitet und in einem anderen Mitgliedstaat wohnt. Die Person muss in der Regel täglich, mindestens jedoch einmal wöchentlich in den Wohnstaat zurückkehren²⁷.

2. Staatsangehörigkeit und Wohnsitz

Für die Anwendung des Kindergeldgesetzes spielt die Staatsangehörigkeit des Berechtigten, des Empfängers und des berechtigten Kindes keine Rolle. Für die Anwendung der Gesetzgebung zu den garantierten Kinderzulagen spielt die Staatsangehörigkeit direkt ebenfalls keine Rolle, jedoch gibt es abhängig von der Staatsangehörigkeit besondere Bedingungen des Wohnsitzes beim Antragsteller und beim berechtigten Kind.

3. Wohnsitz

- a. Berechtigtes Kind: Ausschlaggebend sowohl für das Kindergeld²⁸ als auch für das garantierte Kindergeld²⁹ ist der Aufenthaltsort oder das Studium in Belgien.
- b. Berechtigter: im Prinzip keine Wohnsitzbedingungen mit Ausnahme gewisser Situationen (Lehrverträge³⁰, Inhaftierte³¹). Der Minister kann unter gewissen Bedingungen individuelle oder kollektive Ausnahmegenehmigungen bei Nichterfüllen dieser Bedingung erteilen.

²⁶ 2011 (Der Kanton Schaffhausen in Zahlen – Ausgabe 2011/2012 – herausgegeben durch die Schaffhauser Kantonalbank):

- Bevölkerung: 76.618 Einwohner
- Davon Ausländer: 17.618 Personen
- 14.824 Personen im Alter von 0-19 Jahren
- 5.306 Grenzgänger
- Arbeitslosenquote: 2,8%

²⁷ Art. 1 Buchst. f EG-Verordnung 883/2004

²⁸ Art. 52 des Kindergeldgesetzes

²⁹ Art. 2 des Gesetzes über das garantierte Kindergeld

³⁰ Art. 56sexies des Kindergeldgesetzes

³¹ Art. 56 decies des Kindergeldgesetzes

4. Bilaterale Abkommen

Die bilateralen Abkommen ermöglichen, dass die Personen eines Vertragspartners, der im Land des anderen Vertragspartners arbeitet, unter gewissen Bedingungen Anrecht auf Kinderzulagen in dem Arbeitsland erhält, auch wenn seine Kinder weiterhin in seinem Herkunftsland wohnen.

Im Rahmen von bilateralen Abkommen bestehen derzeit zwei unterschiedliche Systeme.

Im „alten“ System³² sehen die Abkommen folgenden Bedingungen zur Gewährung von Kindergeld vor:

- Gegenseitigkeit
- Niedrigere Leistungen und Beträge
- Eventuell begrenzte Anzahl Kinder

Im „neuen“ System³³ sehen die Abkommen folgende Bedingungen zur Gewährung von Kindergeld vor:

- Keine Wohnsitzbedingung
- Identische Leistungen und Beträge
- Unbegrenzte Anzahl Kinder

Für gewisse Länder³⁴ finden die Abkommen nur Anwendung in Bezug auf die Geburtsprämien.

5. EU-Normen

Ausschlaggebend für die Gewährung des Kindergeldes sind die EU-Verordnung Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sowie die Durchführungsverordnung Nr. 987/2009.

a. Anwendbares Recht

- Eine Person unterliegt den Rechtsvorschriften nur eines Mitgliedstaates (Ausschließlichkeitsgrundsatz).
- Beschäftigte und Selbstständige unterliegen grundsätzlich den Rechtsvorschriften desjenigen Mitgliedstaates, in dem sie ihre Beschäftigung bzw. ihre selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben (Beschäftigungsstaatgrundsatz).

b. Familienleistungen

In der EU-Verordnung wird der Begriff Familienleistungen wie folgt definiert: alle Sach- oder Geldleistungen zum Ausgleich von Familienlasten, mit Ausnahme von Unterhaltsvorschüssen und besonderen Geburts- und Adoptionsbeihilfen nach Anhang I der Verordnung.

³² Betroffen sind die Länder: Marokko, Tunesien, Algerien, Türkei, Ex-Jugoslawien (Kosovo, Montenegro, Serbien), San Marino

³³ Betroffen sind die Länder: Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Mazedonien

³⁴ Betroffen sind die Länder: Frankreich, Niederlande und Luxemburg

In grenzüberschreitenden Situationen innerhalb der EU ist demnach unabhängig vom Wohnort des Kindes immer das Land zur Zahlung des Kindergelds verpflichtet, in dem der anspruchsberechtigte Elternteil arbeitet. Das Land des Wohnortes des Kindes muss ggf. Differenzzahlungen leisten, sollte das Kindergeld höher als im Arbeitsland sein.

c. Anspruch

In Anwendung der Verordnung hat eine Person auch für Familienangehörige, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, Anspruch auf Familienleistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Mitgliedstaates, so als ob die Familienangehörigen in diesem Mitgliedstaat wohnen würden.

d. Prioritätsregeln

Für die Prioritätsregeln sind folgende Umstände ausschlaggebend:

1. Ausübung einer Beschäftigung oder einer selbstständigen Tätigkeit
2. Bezug einer Rente
3. Wohnort

Sind die Familienleistungen aufgrund unterschiedlicher Umstände zu gewähren, so gilt folgende Rangfolge für die Bestimmung des Landes, das die Familienleistungen gewähren muss: Beschäftigung, Bezug einer Rente, Wohnort.

Beispiel: Herr G wohnt in Belgien und ist in Frankreich beschäftigt. Seine Frau bezieht eine Rente aus Belgien, wo sie mit ihren Kindern wohnt. Hier ist Frankreich vorrangig zuständig für die Gewährung von Familienleistungen.

Sind die Familienleistungen aufgrund derselben Umstände zu gewähren, so gilt folgende Rangfolge für die Bestimmung des Landes, das die Familienleistungen gewähren muss: Wohnort der Kinder, Mitgliedstaat, der die höchste Familienleistung vorsieht.

Beispiel: Herr G wohnt in Belgien und ist in Frankreich beschäftigt. Seine Frau hat eine Beschäftigung in Belgien, wo sie mit ihren Kindern wohnt. Hier ist Belgien vorrangig zuständig für die Bezahlung von Familienleistungen.

e. Ansprüche auf Familienleistungen im vorrangig und im nachrangig zuständigen Mitgliedstaat

Der vorrangig zuständige Mitgliedstaat muss Familienleistungen nach seinen Rechtsvorschriften zahlen.

Der nachrangig zuständige Mitgliedstaat kann seine Leistung bis zur Höhe des Betrages der vorrangigen Leistung ruhen lassen. Erforderlichenfalls ist ein Unterschiedsbetrag (Differenzkindergeld) zu zahlen.

In Belgien wird derzeit der Differenzbetrag zu einer ausländischen, niedrigeren Kindergeldleistung nicht gezahlt³⁵. Diese Rechtslage widerspricht der derzeitigen Rechtsprechung des EuGH³⁶. Diesem Gerichtsurteil sollte im Rahmen der Zuständigkeitsübertragung an die Gemeinschaften Rechnung getragen werden.

Da Belgien weiterhin als Land der EU gegenüber verpflichtet ist, sollte die Entscheidung bzgl. zukünftiger Differenzzahlungen möglichst einheitlich in allen zukünftig zuständigen Gebietskörperschaften geregelt werden.

- f. Statistiken zum Kindergeld, das von den Kindergeldkassen für Kinder im Ausland gezahlt wird und zu dem Kindergeld, das vom Ausland an Kinder in Belgien gezahlt wird.

Jährlich zahlen die Kinderzulagenkassen in Belgien für ungefähr 45.000 Kinder (ungefähr 70 Millionen Euro/Jahr), die im Ausland leben, Kindergeld. Mehr als 90 % dieser Kinder leben in der EU. Größtenteils handelt es sich um Grenzgänger aus Frankreich und den Niederlanden, die in Belgien arbeiten.

Die Anzahl Kinder, die außerhalb der EU in Staaten leben, mit denen Belgien ein Abkommen abgeschlossen hat und die auf dieser Grundlage Kindergeld aus Belgien erhalten, nimmt stetig ab. Der überwiegende Teil der Kinder kommt aus Marokko (ungefähr 1400 Kinder).

Umgekehrt zahlten 2011 die Länder Luxemburg, Frankreich und die Niederlande insgesamt Kindergeld in einer Gesamthöhe von 95,7 Millionen Euro an Kinder von Grenzgängern, die in Belgien leben.

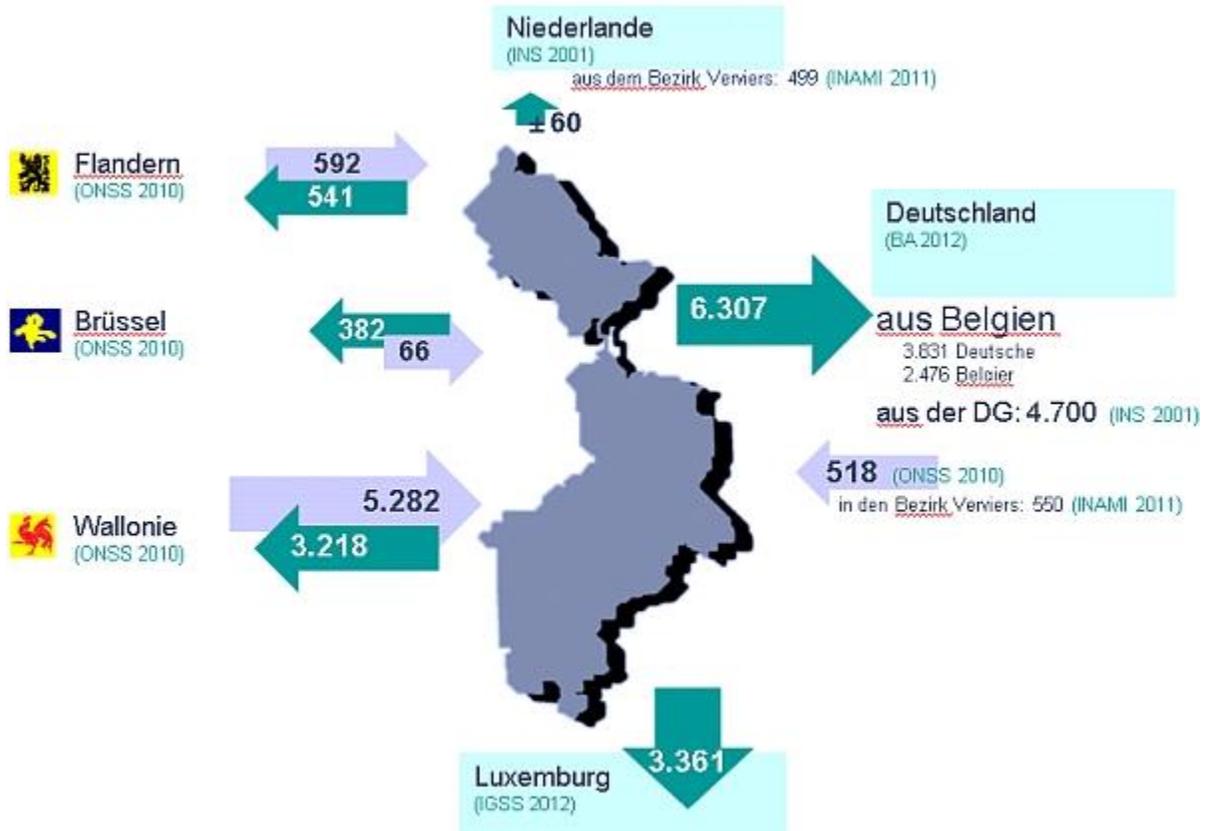
- g. Grafische Darstellung der Pendlerbewegungen

Aufgrund der geographischen Lage ist die Mobilität der Arbeitnehmer in der Deutschsprachigen Gemeinschaft von großer Bedeutung für den Arbeitsmarkt. Neben den Nachbarn Niederlande, Deutschland und Luxemburg spielen dabei auch das Landesinnere Belgiens und hier vornehmlich die französischsprachigen Randgemeinden eine wichtige Rolle. Diese bedeutenden Pendlerbewegungen müssen bei der zukünftigen politischen Ausrichtung des Kindergeldes mit berücksichtigt werden.

³⁵ Königlicher Erlass vom 13. März 2011

³⁶ EuGH-Urteil v.12. Juni 2012 (C-611/10 und C-612/10 „Hudzinski“)

Da in Belgien keine einheitlichen statistischen Angaben zu den Pendlerbewegungen vorliegen und auch Statistiken aus Deutschland oder Luxemburg nicht immer vergleichbar sind, soll die folgende Grafik vor allem eine Idee zur Größenordnung der wichtigsten Pendlerströme geben.



(Verschiedene Quellen, teils Schätzungen - Infografik: Arbeitsamt, 2013)

In der EU-Verordnung Nr. 883/2004 wird der Begriff „Familienleistungen“ sehr breit umschrieben. Das Kindergeld sowie die in Belgien unterschiedlichen Zulagen (Alleinstehende, Waisenkinder....) fallen somit in den Anwendungsbereich der EU-Verordnung. Bei jeder dekretalen Änderung nach der Umsetzung der 6. Staatsreform muss demnach den EU-Regeln Rechnung getragen werden. Ausgeschlossen ist auch nicht, dass in Zukunft die Kinderbetreuung vom EuGH ebenfalls als Familienleistung angesehen werde. Die Grenzgänger, die in dem Arbeitsland demnach dies nicht beanspruchen können, könnten ggf. den Gegenwert eines Betreuungsplatzes als Differenzzahlung im Wohnland einklagen.

Belgien zahlt derzeit im Prinzip kein Differenzgeld beim Kindergeld, wenn keinerlei Anspruch auf Kindergeld besteht nach den Vorschriften des Landes, das in Anwendung des EU-Rechtes zuständig für diese Leistung ist.

Aufgrund der aktuellen Rechtsprechung des EuGH wird Belgien jedoch in Zukunft Differenzzahlungen leisten müssen, wenn das Kindergeld im Arbeitsland niedriger ist als im Wohnort. Insbesondere bei Grenzgängern, die in Belgien wohnen und in Frankreich arbeiten, kann dies zu erheblichen Mehrkosten führen.

Bisher zahlte Belgien in diesem Fall bei einem Kind Kindergeld, da Frankreich bei einem Kind kein Kindergeld gewährt, bei 2 Kindern hingegen zahlte Belgien kein Differenzgeld, was bei einer Familie mit zwei Kindern einen Unterschied zum Nachteil der Familie von 36,72 €/Monat ausmacht. Aufgrund der Tatsache, dass sowohl in Deutschland als auch in Luxemburg derzeit das Kindergeld höher ist als in Belgien und wahrscheinlich auch in naher Zukunft bleiben wird, sind für diese Grenzgänger keine Ausgleichzahlungen zu leisten.

Bezüglich des Kriteriums zur Bestimmung der territorialen Zuständigkeit muss in der AG über die Vor- und Nachteile diskutiert werden bezüglich der Empfehlung zur Übernahme des derzeitigen EU-Kriteriums „Arbeitsort“ oder aber des dem Recht des Kindes naheliegende Kriteriums des „Wohnortes des Kindes“.

Bei unterschiedlicher Höhe der Kindergeldbeträge der Gemeinschaften innerhalb Belgiens vertreten einige Juristen die Meinung, dass das EU-Recht ebenfalls zum Tragen kommen könnte, da der Föderalstaat im Bereich der Familienzulagen keinerlei Befugnis mehr habe und somit die föderierten Gebietskörperschaften beim Pendelverkehr von Arbeitnehmern zwischen den Gemeinschaften ebenfalls die EU-Normen einhalten müssen.

TEIL IV - Erörterung der zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG im Bereich des Kindergeldes

1. Zweckbestimmung des Kindergeldes

Die Mitglieder der AG sind der Meinung, dass das Kindergeld, wie in der Vergangenheit zur gezielten Förderung des Wohlergehens und der Entfaltung der Kinder eingesetzt und als eines der Mittel zur Armutsbekämpfung genutzt werden soll.

Die breite Mehrheit der Mitglieder der AG vertritt darüber hinaus die Meinung, dass das Kindergeld auch in Zukunft ausschließlich und direkt den Familien in Form von Geldleistungen zugute kommen soll. Einige Mitglieder schließen jedoch nicht aus, dass ein Teil des Kindergeldes in Zukunft auch indirekt den Familien zugute kommen könnte wie z. B. durch die Erweiterung von Betreuungsstrukturen, die insbesondere für Alleinerziehende und für berufstätige Eltern eine wichtige Entlastung darstellt.

2. Universalität des Kindergeldes – Einheitlicher Basisbetrag

Nach dem Grundprinzip „ein Kind = ein Kind“ wurde in der AG über die Einführung eines Basisbetrages als Kindergeld für jedes Kind unabhängig von seinem Statut oder dem seiner Eltern in Bezug auf die Vorteile und Risiken diskutiert. Zusätzlich zu diesem Basisbetrag sollen weiterhin gewisse Pauschalzuschläge gewährt werden, die besonderen Situationen Rechnung tragen sollen.

Die Einführung eines einheitlichen Kindergeldes für jedes Kind unabhängig des Alters, des Ranges und des sozialen Statuts würde sicherlich zu einer administrativen Vereinfachung führen. Zum anderen würde dann jedoch nicht mehr mit der individuellen Familiensituation Rechnung getragen, was für einen Teil der Familien zu einem erhöhten Armutsrisiko führen könnte.

Eine solche Vereinheitlichung des Kindergeldes würde insbesondere eine Erhöhung des Kindergeldes für das erste Kind zur Folge haben. Da in der DG die Familien mit einem oder zwei Kindern die große Mehrheit darstellen (siehe Anlage 4.5), würde eine solche Reform bedeutende Mehrkosten mit sich ziehen. Diese Mehrkosten könnten zum Teil durch die mögliche Abschaffung der Alterszuschläge und der Rangstaffelung aufgefangen werden. Die finanziellen Implikationen, die eine solche Reform verursacht, müssen anhand von Simulationen verdeutlicht werden. Diese Simulationen werden die Höhe eines möglichen einheitlichen Basisbetrages beeinflussen.

Unter Berücksichtigung der realen Lebenshaltungskosten für ein Kind wäre eine andere Alternative zur Abschaffung der Rangstaffelung die Umkehrung des derzeitigen Zuschlags für das erste und zweite Kind.

Die Einführung eines einheitlichen Basisbetrages führt in der Konsequenz zu einer Reform der verschiedenen Zuschläge. Überlegungen zu einer solchen Reform hat die AG ebenfalls angestellt.

Vorteile eines einheitlichen Basisbetrages:

- Der derzeitige nicht nachvollziehbare Unterschied in der Höhe des Kindergeldes für das erste und zweite Kind würde beseitigt.
- Der finanzielle Verlust (zusätzlich zu dem Verlust des Vorteils des steuerlichen Kinderabzugs) des Zurückstufens in einen niedrigeren Rang der übrigen Kinder beim Verlassen des Haushaltes des ältesten Kindes würde beseitigt.
- Ohne Einführung eines einheitlichen Basisbetrages würde bei Umkehrung des derzeitigen Zuschlags für das erste und zweite Kind das Risiko bestehen, dass 2 Kinder von getrennten Eltern jeweils als Einzelkind beim einen und beim anderen Elternteil domiziliert würden
- Mit der Einführung eines einheitlichen Basisbetrages würde vermieden, dass ein Kind unter gewissen Umständen bei seinen getrennten Elternteilen jeweils einem unterschiedlichen Rang angehören würde.
- Durch die Einführung eines Basisbetrages würden die Rangstaffelung und die Alterszuschläge (bis zum Alter von 17 Jahre) abgeschafft, was zu einer bedeutenden administrativen Vereinfachung der Verwaltung des Kindergeldes führen würde. Ab 18 Jahre sollten die stark ansteigenden Kosten bedingt durch weiterführende Studien zum Teil mit einem Zuschlag zum Kindergeld kompensiert werden.

Risiken eines einheitlichen Basisbetrages

- Je nach Höhe des Basisbetrages und ohne Gewährung gewisser Zuschläge kann eine solche Reform zur Erhöhung der Armutgefährdung beitragen, da die gesamte finanzielle Zuwendung, besonders für kinderreiche Familien, Alleinerziehende mit mehreren Kindern und Invaliden mit Kindern, wesentlich geringer als bisher ausfallen könnte.
- Der Basisbetrag wird sich im Prinzip vorteilhaft auf Familien bis zu zwei Kindern aber negativ auf Familien ab drei Kinder auswirken. Dieser Verlust müsste ggf. wie bisher durch einen Zuschlag für kinderreiche Familien (ab dem 3. Kind) kompensiert werden.
- Wenn die Finanzierung des neuen Basisbeitrages zu bedeutenden Mehrausgaben führt, müssten Abstriche in anderen Zuständigkeitsbereichen der DG gemacht werden.
- Ein unterschiedlicher Basisbetrag in den verschiedenen Gemeinschaften könnte zu einer Diskriminierungsklage beim Europäischen Gerichtshof führen.

Die angeführten Risiken müssen bei den Überlegungen zur Reform der Zuschläge mit berücksichtigt werden.

Höhe des Basisbetrages:

Bei der Festlegung der Höhe des Basisbetrages muss auch Sicht der AG von den geschätzten Lebenshaltungskosten und in Bezug auf das „Stand-Still-Prinzip“ von dem derzeitigen Kindergeld sowie dem durchschnittlichen Kindergeldsatz, der Kindern und Familien derzeit in der DG gezahlt wird, ausgegangen werden.

Bezüglich der Lebenshaltungskosten eines Kindes kommt die AG ausgehend von den organisierten Referaten zu folgenden Schlussfolgerungen, die auch bei der Reform der Zuschläge von Bedeutung sind:

- Grundsätzlich ist festzuhalten, dass das Kindergeld zur finanziellen Entlastung der Familien mit Kindern beiträgt und eine Abschaffung des derzeitigen Kindergeldes das Kinderarmutsrisiko um ungefähr 10 % ansteigen³⁷ ließe. Das Kindergeld ist als eine Beteiligung an den Lebenshaltungskosten der Kinder einer Familie zu sehen. Eine vollständige Abdeckung der gesamten Lebenshaltungskosten eines Kindes ist nicht möglich und würde auch die Freiheit der Kindererziehung einer Familie einschränken.
- Grundsätzlich steigt für Familien die Bedeutung des Kindergeldes mit der Anzahl der Kinder. Für Alleinerziehende hat das Kindergeld eine größere finanzielle Bedeutung als für Paare mit Kindern. Dies ist nicht zuletzt auf die geringe Erwerbsquote der Alleinerziehenden mit jungen Kindern zurückzuführen.
- Die Ausgaben für Kinder sind nicht nur von der Gesamtkinderzahl im Haushalt abhängig, sie steigen ebenfalls mit zunehmendem Alter der Kinder.
- Die durch Kinder entstehenden Belastungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Familien werden durch das Kindergeld zum Teil kompensiert. Mit steigender Kinderzahl nimmt jedoch die Deckungslücke zwischen der finanziellen Mehrbelastung und der Kompensierung durch das Kindergeld zu.
- Tendenziell ist zu beobachten, dass die Konsumkosten in einer Familie mit jedem Kind steigen, dass die Pro-Kind-Kosten aber rückläufig sind, da die Familie das sinkende Haushaltseinkommen durch einen Konsumverzicht kompensiert.
- Haushalte mit drei oder mehr Kindern befinden sich im Vergleich zu Paaren mit zwei Kindern in einer schlechteren Einkommenssituation. Ursächlich für die zum Teil problematischen Einkommensverhältnisse sind die unterdurchschnittlichen Erwerbstätigkeitsquoten. Darüber hinaus sind ab dem dritten Kind meistens Neuanschaffungen erforderlich wie z. B. eine größeres Auto oder eine größere Wohnung.

³⁷ Die Abschaffung des Kindergeldes würde weitere 10,86 % der berechtigten Kinder unterhalb der Armutsgrenze bringen. Ausgehend von einer Armutsgrenze, die bei 60 % des durchschnittlichen gleichwertigen Einkommens liegt, würde die Zahl der in Armut lebenden Kinder in Belgien von 15 % auf 26 % ansteigen – Quelle: ZFA

- Lebenskosten eines Kindes sind sehr relativ und am Familieneinkommen gebunden. Familien mit niedrigem Einkommen geben im Vergleichsweise mehr für die Lebenshaltungskosten ihrer Kinder aus als Familien mit mittlerem und höherem Einkommen. Dies kann dadurch bedingt sein, dass die Ausgaben für die Grundbedürfnisse eines Kindes bei einer Familie mit niedrigem Einkommen mehr und bei einer Familie mit höherem Einkommen weniger ins Gewicht fallen.

Derzeit wird in der DG für jedes anspruchsberechtigte Kind im System der Arbeitnehmer statistisch gesehen ein monatliches durchschnittliches Kindergeld von 183,66 €/Kind und 317,84 €/Familie³⁸ gezahlt. Diese Beträge umfassen sowohl die derzeitigen Basisbeträge als auch die entsprechenden Zuschläge.

Ein Basisbetrag, der zwischen 180 € und 200 € liegt, würde unter Berücksichtigung der von der AG bekannten Studien eine Intervention von 1/3 der Lebenshaltungskosten eines Kindes bedeuten. Dieser Betrag würde darüber hinaus den derzeitigen Durchschnittsbetrag des ausgezahlten Kindergeldes in der DG berücksichtigen. Ein Basisbetrag in dieser Höhe würde jedoch unter Berücksichtigung der übertragenen Mittel wenig Spielraum für Zuschläge lassen. Die Überlegungen zur Höhe des Basisbetrages müssen daher unter Berücksichtigung der Überlegungen zur Reform der Zuschläge und der übertragenen Mittel angestellt werden. Um diesen Aspekten Rechnung zu tragen, müssen finanzielle Simulationen erstellt werden, anhand derer die Auswirkungen auf die benötigten Mittel und auf die Familien festgestellt werden können. In einem ersten Modell hat die AG Simulationen mit drei verschiedenen Basisbeträgen (127,30 €/160 €/180 €) mit gewissen Zuschlägen bei der ZFA angefragt. In einem zweiten Modell wurde der Basisbetrag auf 145 € festgelegt und wurden gewisse Zuschläge erhöht.

Bekannt ist die Überlegung der „Ligue des familles“, die vorschlägt, einen Pauschalbetrag von 160 €/Kind unabhängig vom Alter oder Rang des Kindes einzuführen. Darüber hinaus soll es noch Zuschläge für kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen und für Alleinerziehende geben.

Die Flämische Gemeinschaft spricht in ihrem „Groenboek zesde staatshervorming“ im Teil 3 (gezinsbeleid) von einem möglichen einheitlichen Basisbetrag von 127,3 €. Dieser Betrag stammt von dem 2011 durch die ZFA erstellten Bericht „Quo Vadis, kinderbijslag“ (S. 162).

Die Einführung eines Basisbetrages könnte auch ein langfristiges Ziel sein, dass stufenweise eingeführt wird. Um dieses Ziel zu erreichen, sehen Vertreter der ZFA die Möglichkeit, gewisse Zuschläge auf dem heutigen Stand einzufrieren. Somit würden keine erworbenen Rechte angetastet. Es würde jedoch ein finanzieller Spielraum geschaffen, um das Kindergeld des ersten Kindes schrittweise auf das Niveau des Kindergeldes des 2. Ranges zu bringen. Langfristig könnte dann eine allgemeine einheitliche Erhöhung des Basisbetrages erfolgen.

Die AG ist sich einig, dass die Diskussion zur Höhe des Basisbetrages auf Grundlage von Simulationen zu den finanziellen Auswirkungen einer solchen Reform und den zu übertragenden Mitteln geführt werden muss.

³⁸ Quelle: ONAFTS „dépenses par arrondissement en 2011“.

Die Simulationen sollen die Mehrkosten im Vergleich zu den derzeitigen Ausgaben für das Kindergeld sowie die finanziellen Auswirkungen auf die Familien in der DG im Allgemeinen und auf einzelne Beispielfamilien aufzeigen.

Eltern, deren Kinder im Rahmen einer Jugendhilfe- und Jugendschutzmaßnahme in einer Einrichtung oder einer Familie untergebracht sind, erhalten derzeit 60,58 €/Kind/Monat, wenn sie regelmäßige Kontakte mit dem Kind nachweisen können. Da die Dienste der Jugendhilfe jetzt schon diese Kontakte bescheinigen müssen, damit die betroffenen Familien diesen Pauschalbetrag erhalten, schlägt die AG vor, diese finanzielle Kompensierung über die Dienste der Jugendhilfe direkt auszuzahlen.

3. Selektivität bei der Gewährung des Kindergeldes

3.1. Allgemeines

Die Zuschläge haben einerseits das System der Familienzulagen zu einem sehr komplexen System gemacht, ermöglichen jedoch andererseits ein bedarfsgerechte Intervention bei den Familien, insbesondere im Hinblick auf eine effiziente Bekämpfung der Kinderarmut. Die Vielzahl von unterschiedlichen Kombinationen (über 700) haben zur Konsequenz, dass bei einer grundlegenden Reform des Familienzulagensystems – insbesondere der Zuschläge – eine Vielzahl von Familien betroffen sein und eine kleine Änderung das ganze System beeinflussen wird. Auch wenn eine Vereinfachung der Zuschläge der AG erforderlich scheint, muss bei der Vereinfachung auf Grundlage von Simulationen sichergestellt werden, dass die Armutsgefährdung der Familien und somit der Kinder nicht durch die Reform ansteigt. Eine Veränderung des Systems der Zuschläge muss daher gut durchdacht sein, insbesondere im Hinblick auf die Konsequenzen für die Familien.

Die Tatsache, dass das Recht auf Kinderzulagen in Artikel 23³⁹ der Verfassung und nicht in Artikel 22bis⁴⁰ eingefügt werden soll, lässt den Schluss zu, dass die Sozialsituation der Erziehungsberechtigten, insofern diese sich bedeutend auf die Situation des Kindes auswirkt, Unterschiede im Kindergeld rechtfertigt.

³⁹Art. 22bis - Jedes Kind hat ein Recht auf Achtung vor seiner moralischen, körperlichen, geistigen und sexuellen Unversehrtheit.

Jedes Kind hat das Recht, sich in allen Angelegenheiten, die es betreffen, zu äußern; seiner Meinung wird unter Berücksichtigung seines Alters und seines Unterscheidungsvermögens Rechnung getragen.

Jedes Kind hat das Recht auf Maßnahmen und Dienste, die seine Entwicklung fördern.

Das Wohl des Kindes ist in allen Entscheidungen, die es betreffen, vorrangig zu berücksichtigen.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet **diese Rechte des Kindes.**"

2 „Art. 23- Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

1. das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung sowie das Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlungen;
2. das Recht auf soziale Sicherheit, auf Gesundheitsschutz und auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand;
3. das Recht auf eine angemessene Wohnung;
4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt;
5. das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung.
6. **das Recht auf Familienzulagen.**"

Im Rahmen der übertragenen Mittel kann ein einheitlicher Betrag mit großer Wahrscheinlichkeit nicht in einer Höhe gewährt werden, die gewisse Zuschläge überflüssig macht, ohne gleichzeitig das Armutsrisiko zu erhöhen. Deshalb hat die AG sich Gedanken zu Alternativen zum aktuellen Zuschlagsystem gemacht, auch im Hinblick auf eine Vereinfachung.

Eine vollständige Selektivität ohne Gewährung eines Basisbetrages würde sicherlich ermöglichen, bedarfsorientiert die Kinderarmut zu bekämpfen, würde aber aus Sicht der AG die Solidarität in der Gesellschaft überstrapazieren. Beides muss aus Sicht der AG daher ergänzend mit gewissen Rahmenbedingungen wirken.

3.2. Einkommensbedingtes Kindergeld

In der AG wurde auch über ein bedingtes Basiskindergeld in Bezug auf das Haushaltseinkommen diskutiert. Aus der Übersicht der Kindergeldregelung in verschiedenen Ländern geht hervor, dass in gewissen Ländern ab einem gewissen Einkommen kein Kindergeld mehr gezahlt wird.

Grundsätzlich ist in diesem Zusammenhang juristisch die Frage zu klären, ob eine Einschränkung des Kindergeldanspruchs auf Grundlage des Einkommens noch mit Artikel 23 der Verfassung, in dem der Anspruch auf Familienzulagen vorgesehen ist, vereinbar ist, zumindest was das Basiskindergeld betrifft.

Darüber hinaus ist die AG der Meinung, dass bei einer einkommensbedingten Gewährung bzw. Einschränkung des Kindergeldes die bereits bestehende Solidarität, die derzeit bei der Finanzierung des Kindergeldes angewandt wird, doppelt zum Tragen kommen würde.

Im Hinblick auf eine aktive Armutsbekämpfung sollte das Einkommen jedoch weiterhin als Zugangsbedingung zu gewissen Zuschlägen des Kindergeldes beibehalten werden, wobei genau festgelegt werden muss, was als Einkommen definiert wird.

Vorteile eines einkommensbedingten Basiskindergeldes:

- Die von Armut bedrohten und betroffenen Familien würden stärker unterstützt.
- Die aufgrund der Einkommensbegrenzung in Bezug auf den Erhalt des Kindergeldes freiwerdenden finanziellen Mittel können gezielt zur Förderung von Kindern in prekären Lebenssituationen verwendet werden.

Nachteile eines einkommensbedingten Basiskindergeldes:

- Neben der bereits bestehenden Solidarität bei den Sozialabgaben (je höher das Berufseinkommen, desto höher die Sozialabgaben) zur Finanzierung des Kindergeldes würde eine zusätzliche Solidarität bei der Gewährung des Kindergeldes abverlangt (je höher das Berufseinkommen, desto geringer das Kindergeld).

- Die Definition und die Kontrolle der Einkünfte, die zur Festlegung der Einkommensgrenze berücksichtigt werden sollen, sind schwierig und aufwendig.

3.3. Alternativen zu den bisherigen Zuschlägen

3.3.1. Sozialzuschläge

Im Unterschied zum einheitlichen Basisbetrag sollten die Zuschläge weiterhin einkommensgebunden sein, da die Gewährung von Zuschlägen die prekäre finanzielle Situation von Familien mit Kindern verbessern soll. Die Situation von Kindern mit Behinderung wurde getrennt von den vorliegenden Überlegungen behandelt.

Nach Einschätzung der AG besteht bei folgenden Sozialstatuten ein erhöhtes Kinderarmutsrisiko: Langzeitarbeitslosigkeit (ab dem 7. Monat Arbeitslosigkeit), Opfer eines Arbeitsunfalls oder eines anderen Unfalls, Arbeitsunfähigkeit (ab dem 7. Monat), Alleinerziehend und Rentner. Ein erhöhtes Armutsrisiko ist allerdings auch bei Familien mit niedrigem Einkommen vorhanden.

Eine allgemeine neue Kategorie der „Niedrigverdiener“ sollte trotzdem nicht geschaffen werden, da eine zeit- und realitätsnahe Einkommensüberprüfung schwierig und mit einem bedeutenden administrativen Mehraufwand verbunden ist. Darüber hinaus müssen derzeit gewisse Einkünfte nicht auf der Steuererklärung vermerkt werden (Immobilienbesitz im Ausland, Mobilieneinkünfte, reelle Mieteinkünfte von nicht gewerblichen Mietverträgen...)

Die Mitglieder der AG schlagen vor, den Sozialzuschlag in der Höhe zu vereinheitlichen. Bisher sind diese Zuschläge gestaffelt nach Rang des Kindes und nach Sozialstatut. Die Höhe des Zuschlags variiert derzeit je nach Rang des Kindes zwischen 22 € und 45 € mit Ausnahme der Personen in Invalidität, die für das 1. Kind einen Zuschlag in Höhe von 98 € erhalten.

Ausgehend von der derzeitigen Situation wäre ein einheitlicher Zuschlag, der dem Durchschnitt der jetzigen Beträge entspricht (z. B. 35 € - 60 €) denkbar. Da die Einführung eines einheitlichen Zuschlags die Situation vieler Familien, die bereits armutsgefährdet sind, verändern würde, müssen die Überlegungen zur Festlegung der Höhe dieses Zuschlags mit entsprechenden Simulationen dokumentiert werden, aus denen die Auswirkungen auf die betroffenen Familien zu erkennen sind. In einem ersten Model hat die AG einen einheitlichen Zuschlag von 35 € (bzw. 60 € für Kinder von Personen in Invalidität) vorgeschlagen. Ausgehend vom Resultat der Simulationen hat die AG in einem zweiten Model einen einheitlichen Zuschlag von 50 € vorgeschlagen.

3.3.2. Bindung der Sozialzuschläge an die „erhöhte Kostenerstattung“ der Gesundheitskosten⁴¹

Da die Sozialzuschläge einerseits einkommensbedingt gewährt und andererseits der administrative Aufwand gering gehalten werden soll, schlägt die AG die Gewährung eines Sozialzuschlags an die „erhöhte Rückerstattung“ (EKE) zu binden. Bei Personen, die dieses Statut besitzen, wurde bereits eine Einkommensüberprüfung vorgenommen. Zudem ist davon auszugehen, dass die Personen, die im aktuellen System die Sozialzuschläge erhalten alle die EKE beantragen können⁴².

Anders als bei den anderen Zuschlägen ist bei den Sozialzuschlägen das vorrangige Ziel, durch die Zuschläge neben anderen Maßnahmen das Armutrisiko zu verringern.

Da diese Bindung der Sozialzuschläge an die EKE eine bedeutende Änderung wäre, ist es erforderlich, die Auswirkungen auf die betroffenen Familien vorab zu untersuchen.⁴³

3.3.3. Zuschläge für Kinder mit Beeinträchtigung

Die finanzielle Mehrbelastung bei Kindern mit Beeinträchtigung ist reell und steht in direktem Zusammenhang mit der Situation des Kindes. Da der Basisbetrag ausgehend vom allgemeinen Bedarf einer Familie festgelegt wird und somit die zusätzliche finanzielle Mehrbelastung nicht berücksichtigt, sollte diese weiterhin über den Basisbetrag hinaus in Form eines Zuschlags zum Basiskindergeld berücksichtigt werden.

Die Hilfen für Kinder mit Beeinträchtigung sind derzeit sehr vielseitig und werden von unterschiedlichen Behörden gewährt. Solange den Gemeinschaften somit nicht die ganze Reglementierung mit den dazugehörigen Mitteln für Personen mit Beeinträchtigung übertragen werden, sollte der Zuschlag weiterhin als Zuschlag zum Kindergeld in der bisherigen Höhe gewährt werden. Dieser Zuschlag soll wie bisher zusammen mit dem Kindergeld ausgezahlt werden.

Sollte die DG zu einem späteren Zeitpunkt die vollständige Zuständigkeit zur Gewährung und Finanzierung der Beihilfen für Personen mit Beeinträchtigung erhalten, ist es sicherlich denkbar, ein Gesamtkonzept zur Unterstützung von Menschen mit Beeinträchtigung zu erstellen und dort auch den Zuschlag zum Kindergeld zu integrieren.

⁴¹ Die „erhöhte Rückerstattung“ umfasst ab dem 1. Januar 2014 sowohl das „OMNIO-Statut“ als auch das Statut der „Nutznießer der erhöhte Kostenerstattung“.

⁴² Um die „erhöhte Kostenerstattung“ für Gesundheitskosten zu beanspruchen muss der Betroffene ab dem 1. Januar 2014 entweder Anrecht auf eine spezifische Beihilfe haben, bei einer Krankenkasse unter einer spezifischen Kategorie eingetragen sein oder darf eine gewisse Einkommensgrenze nicht überschreiten.

⁴³ Laut Angaben der INAMI beanspruchten in 2013 mehr oder weniger 10.000 Personen in der DG das frühere OMNIO-Statut (Jeder Familienangehörige, auch die Kinder, werden in dieser Zahl als Person berücksichtigt, die das OMNIO-Statut beanspruchen). Aufgeschlüsselte Zahlen nach Familien liegen zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Berichtes noch nicht vor..

Die Einschätzung der Behinderung muss auch in Zukunft durch Experten erfolgen. Das heutige Evaluationssystem zur Festlegung der Höhe der Zuschläge hat sich bewährt und sollte aus Sicht der AG somit auch beibehalten werden.

Da die derzeitigen Zuschläge für Kinder mit einer Beeinträchtigung zwischen 79,17 € und 527,80 €/Kind/Monat variieren – je nach Beeinträchtigung und Autonomievermögen (9 Kategorien) – ist es nicht sinnvoll, einen einheitlichen Betrag festzulegen. Bei der Höhe des Zuschlags soll demnach weiterhin der spezifischen Situation jedes Kindes Rechnung getragen werden. Die AG schlägt somit vor, sowohl das Evaluationssystem als auch die derzeitige Höhe dieser Zuschläge beizubehalten.

3.3.4. Zuschläge für kinderreiche Familien

Die im Teil I aufgeführten Studien in Bezug auf die Kinderkosten machen deutlich, dass die Kinderkosten mit zunehmender Kinderzahl ansteigen. Ab dem dritten Kind sind meistens neue Anschaffungen (z. B. größeres Auto, Wohnung...) erforderlich. Darüber hinaus nimmt die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit zumindest eines der Partner (meistens der Mutter) stark ab. Dieser Realität soll über einen Zuschlag Rechnung getragen werden.

In logischer Konsequenz zur Überlegung der AG zur Einführung eines einheitlichen Basisbetrages soll ab dem 3. oder 4. Kind der zusätzlichen finanziellen Belastung der betroffenen Familien mittels eines Zuschlags Rechnung getragen werden. Der Zuschlag für kinderreiche Familien ist auch damit begründet, dass mit der Einführung eines einheitlichen Basisbetrages der Verlust für kinderreiche Familien im Vergleich zum derzeitigen System zu groß ist und somit die Armutsgefährdung bei diesen Familien stark ansteigen würde.

Dieser Zuschlag sollte ebenfalls in der Höhe vereinheitlicht werden. Die Höhe des Zuschlags ist abhängig von der Entscheidung bezüglich der Höhe des einheitlichen Basisbetrages und den entsprechenden Kostensimulationen im Rahmen der übertragenen Mittel.

In einem ersten Modell hat die AG einen Zuschlag von 50 € erst ab dem 4. Kind vorgeschlagen. In Folge der damit einhergehenden Simulationen hat die AG in einem zweiten Modell einen Zuschlag von 50 € bereits ab dem 3. Kind vorgeschlagen.

Da der Zuschlag neben einer finanziellen Entlastung der Familien bedingt durch die Mehrkosten einer kinderreichen Familie auch die Förderung von kinderreichen Familien zum Ziel hat, sollte dieser Zuschlag nicht unbedingt einkommensbedingt gewährt werden. Darüber hinaus erhalten die Familien in prekärer Lebenssituation zusätzlich den Sozialzuschlag.

Falls doch eine Einkommensbindung vorgesehen wird, sollte ein anderes Einkommensniveau als bei den Sozialzuschlägen gewählt werden, da auch Familien mit mittlerem Einkommen bei mehreren Kindern in finanzielle Bedrängnis kommen können.

3.3.5. Zuschläge für Waisenkinder

Kinder, die einen oder beide Elternteile verlieren, sind einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt, insbesondere dann, wenn der verstorbene Elternteil der „Haupternährer“ der Familie war. Dieses Risiko soll weiterhin mittels eines Zuschlags verringert

werden, jedoch soll dieser Zuschlag zukünftig nur einkommensbedingt gewährt werden.

Bei einer Einkommensbindung sollte auch hier ein anderes Einkommensniveau als bei den Sozialzuschlägen gewählt werden, da die Situation von Waisenkindern bzw. des überlebenden Elternteils selbst mit mittlerem Einkommen diese Familie in finanzielle Bedrängnis führen kann. Anders als bei den Sozialzuschlägen könnte hier ein Einkommen, das auf Grundlage des steuerlichen Nettoeinkommens zuzüglich des Katastereinkommens und der sozialen finanziellen Hilfen ermittelt würde, berücksichtigt werden.

Bei einer eventuellen Einführung eines einheitlichen Pauschalbetrags hat die AG in einem ersten Modell einen Zuschlag in Höhe von 100 €/Kind (das Doppelte des Zuschlags für kinderreiche Familien) vorgeschlagen. Aufgrund der durchgeführten Simulationen schlägt die AG in einem zweiten Modell vor, den Zuschlag auf 200 € zu erhöhen, was ungefähr dem bisher gewährten erhöhten Kindergeld für Waisen gleichkommt.

3.3.6. Alterszuschlag ab 18 Jahre

Ausgehend von den Kostensimulationen und den Auswirkungen auf die Armutsgefährdung könnte für Kinder ab 18 Jahre unter der Bedingung, dass sie weiterhin zur Schule gehen (Sekundarschule, Mittelständische Weiterbildung, Bachelor- oder Masterstudiengang) ein einheitlicher Zuschlag von 50 € gewährt werden.

Darüber hinaus sollte der Zuschlag ebenfalls ab 18 Jahre während der Berufseingliederungszeit gewährt werden⁴⁴.

Mittels des Zuschlags soll zum einen eine finanzielle Entlastung für die Familien erfolgen und zum anderen gefördert werden, dass Jugendliche ein weiterführendes Studium beginnen. Aus diesem Grund sollte dieser Zuschlag nicht einkommensgebunden sein.

Ab 18 Jahre ist darüber hinaus damit Rechnung zu tragen, dass der Jugendliche durch Eigenverdienst die Möglichkeit hat, zum Teil zur Finanzierung seines Studiums beizutragen.

Da die Studienbeihilfen derzeit prioritär durch die Gemeinschaft ausgezahlt werden, in der sich die Schule befindet, und dies nicht unbedingt mit der territorialen Zuständigkeit des Kindergeldes übereinstimmt, ist das Einfließen dieses Zuschlages in die Studienbeihilfen nicht sinnvoll und würde erneut zu einer zusätzlichen Komplexität des Systems beitragen. Auch werden die Lehrlinge derzeit nicht im System der Studienbeihilfen berücksichtigt. Darüber hinaus soll eine Erhöhung der Studienbeihilfen nicht über das Kindergeld finanziert werden, sondern durch Mittel im Unterrichtswesen.

⁴⁴ Wenn Jugendliche die Schule beendet haben und nicht in die höhere Bildung oder Ausbildung gehen und keine Arbeit haben, müssen sich diese beim Arbeitsamt zum 1. August eintragen. Dann beginnt die Berufseingliederungszeit mit einer Mindestdauer von 12 Monaten. Während dieses Zeitabschnittes erfolgen zwei Bewertungen in Bezug auf die Bemühungen des Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt. Bisher eröffnen diese 12 Monate weiterhin das Anrecht auf Kindergeld. Im Dezember 2013 waren beim ADG noch 229 Jugendliche in der Berufseingliederungszeit

3.3.7. Jahreszuschlag

Der Jahreszuschlag variiert derzeit zwischen 22 € und 95 € (bzw. bei Kindern mit Zuschlägen zwischen 27,60 € und 110,42 €/Kind/Jahr) abhängig vom Alter des Kindes.

Da dieser Zuschlag alle Eltern einmal jährlich bei den Schulkosten entlastet, schlägt die AG vor, diesen Zuschlag beizubehalten und auf einen einheitlichen Betrag von 50 €/Jahr/Kind festzulegen. Den stark ansteigenden Mehrkosten für weiterführende Studien ab dem 18. Lebensjahr wird bereits durch den Vorschlag eines entsprechenden Zuschlags von 50 € Rechnung getragen.

4. Altersbegrenzung zum Erhalt des Kindergeldes

Die bisherige Begrenzung des Anrechtes auf Kindergeld bis zum 25. Lebensjahr wird mit dem normalen Studierenden begründet. Auch wenn in der AG darüber diskutiert wurde, dass heutzutage ein Studium oft über das 25. Lebensjahres des Studenten hinausgeht, ist die AG aufgrund der begrenzten Mittel der Meinung, das Höchstalter für die Gewährung des Kindergeldes bei 25 Jahren zu belassen. Bis zum 25. Lebensjahr sind die meisten Situationen von Studierenden abgedeckt.

5. Voraussetzungen zum Erhalt des Kindergeldes

Die AG hat sich eindeutig dafür ausgesprochen, dass das Kindergeld aufgrund seiner Zweckbestimmung nicht als „Druckmittel“, zur Wahrnehmung gewisser Dienstleistungen oder Verpflichtungen durch die Eltern, genutzt werden soll.

Da das Recht auf Kindergeld mittlerweile in der Verfassung verankert wurde, ist es zudem juristisch fraglich, ob der Basisbetrag des Kindergeldes konditioniert werden darf.

Das Kindergeld soll aufgrund seiner Zweckbestimmung zur finanziellen Entlastung von Familien nach Meinung der Mehrheit der Mitglieder der AG nicht als Erziehungsinstrument genutzt werden.

6. Kindergeld als Recht des Kindes

Das Kindergeld soll grundsätzlich ein „Recht des Kindes“ sein. Wichtig sei, dass das Kindergeld ein einklagbares Recht sei.

Ausgehend von einem „Recht des Kindes“ soll die zukünftige Kindergeldregelung folgende Grundsätze beinhalten:

- Bei der Gewährung des Basiskindergeldes hat die Haltung und Situation der Eltern keinen Einfluss.

- Jedes Kind, das in Belgien rechtmäßig lebt, soll Anrecht auf Kindergeld haben. Kinder jedoch, die Anrecht auf Kindergeld in einem anderen EU-Staat eröffnen - aufgrund der bestehenden EU-Regelung - erhalten bis auf mögliche Ausgleichszahlungen kein Kindergeld von der DG.
- Jedes Kind eröffnet das Anrecht auf Basiskindergeld in gleicher Höhe. Unterschiede aufgrund der Situation eines Kindes oder der seiner Eltern werden nur bei den zielgerichteten Zuschlägen gemacht. Der Wohnort des Kindes soll⁴⁵ als territoriales Zuständigkeitskriterium festgelegt werden⁴⁶. Die Kinderzulagen werden in Zukunft in den personenbezogenen Angelegenheiten aufgeführt. Es scheint der AG daher konsequent, dass die DG im Rahmen der personenbezogenen Angelegenheiten für die Kinder zuständig ist, die in der DG wohnen. Ausgenommen davon sind die Grenzgänger, wo das EU-Recht den Arbeitsort als Zuständigkeitskriterium festlegt. Für die in der DG wohnhaften Eltern, die im Ausland arbeiten, müsste die DG ggf. Differenzzahlungen leisten je nach Unterschied der Höhe des Kindergeldes zwischen dem Ausland und der DG. Der Wohnsitz des Kindes entspricht der Eintragung des Kindes im jeweiligen Gemeinderegister. Der Übergang bei Umzug eines Kindes in eine andere Gemeinschaft muss mittels Kooperationsabkommen geregelt werden. Darüber hinaus müssen folgende Situationen (so wie bisher auch bereits im nationalen Kindergeldgesetz) geregelt werden (bestenfalls einheitlich in allen Gemeinschaften):
 1. Alternierende Beherbergung,
 2. Unterbringungen im Ausland im Behinderten- oder im Jugendhilfebereich,
 3. Studien im Ausland oder in einer anderen Gemeinschaft.

7. Simulationen

Auswirkungen auf die Ausgaben und auf die Familien bei Änderungen im derzeitigen Kindergeldsystem

Auf Grundlage der Diskussionen in der AG wurde die ZFA gebeten, einige Simulationen zu den verschiedenen Optionen zu erstellen, um die allgemeinen Auswirkungen neuer Modelle sowohl auf die Ausgaben im Bereich des Kindergeldes aber auch auf die Familien zu verdeutlichen. Die ZFA geht in den Simulationen jeweils vom den Daten 2012 aus.

⁴⁵ Sollte das Kriterium Arbeitgeber auferlegt werden, müssen Differenzzahlungen für Bürger vorgesehen werden, die am Arbeitsort weniger erhalten als am Wohnort. Dieses Kriterium wäre mit einem bedeutenden Verwaltungsaufwand verbunden, da die Kasse den Wohnort, den Arbeitsort und die Höhe des ausgezahlten Kindergeldes prüfen muss. Diese Überprüfung muss erneut bei einem Arbeitgeberwechsel vorgenommen werden. Dies würde auch voraussetzen, dass innerbelgisch Prioritätsregeln festgelegt werden müssten, wenn beide Elternteile Arbeitsorte in verschiedenen Gemeinschaften hätten. Eine solche Regelung würde bedeuten, dass die Regeln des derzeitigen EU-Rechtes auf innerbelgische Situationen angewandt werden.

⁴⁶ La communautarisation des allocations familiales, La Charte 2013, p. 42-44, Jan Velaers

In einem ersten Modell haben die Mitglieder der AG ausgehend von den derzeitigen Beträgen und des durchschnittlich gezahlten Kindergeldes in der DG verschiedene Vorschläge für die Höhe des Basisbetrages und verschiedener Zuschläge ausgearbeitet. Bei den Reformvorschlägen hat die AG folgenden Prämissen Rechnung getragen:

- Das System soll insgesamt transparenter gestaltet und vereinfacht werden.
- Das Armutsgefährdungsrisiko der Familien und insbesondere der Kinder soll mit den Reformvorschlägen nicht ansteigen.
- Den realen Kinderkosten soll Rechnung getragen werden.
- Aufgrund der gleichbleibenden finanziellen Mittel wird jede Reform Gewinner und Verlierer hervorbringen.
- Das zukünftige System soll weiterhin sozialgerecht Familien in ihrer Erziehungsaufgabe finanziell entlasten.

Mit den Resultaten der Simulation des ersten Modells (bezüglich der Auswirkungen auf die Ausgaben, der Familien und der Armutsgefährdung) hat die AG unter Berücksichtigung der oben genannten Prämisse ein zweites Modell vorgeschlagen, dass ebenfalls Gegenstand von Simulationen wurde.

7.2. Modell 1 (Anlage 5.1)

Folgende diskutierte Optionen wurden Gegenstand von Simulationen:

- Einführung eines einheitlichen Basisbetrages bis zum 18. Lebensjahr für die ersten drei Kinder in Höhe von 127,30 €/160 €/ 180 €/Kind/Monat
- Einheitlicher Zuschlag von 50 €/Kind/Monat ab dem 4. Kind
- Einheitlicher Zuschlag von 35 €/Kind/Monat für die Kinder von Arbeitslosen, Pensionierten und von Alleinerziehenden
- Einheitlicher Zuschlag von 60 €/Kind/Monat für Kinder von Invaliden
- Einheitlicher Zuschlag von 100 €/Kind/Monat für Waisenkinder
- Einheitlicher Zuschlag von 50 €/Kind/Monat ab 18 Jahre
- Einheitlicher Jahreszuschlag von 50 €/Kind/Jahr

Die Zuschläge für Kinder mit einer Behinderung bleiben hingegen unverändert, ebenso der Betrag, der Eltern gewährt wird, deren Kinder im Rahmen von Jugendhilfe- oder Jugendschutzmaßnahmen in einer Einrichtung oder Familie untergebracht sind.

Erkenntnisse der AG zum Modell 1:

- Bei einem Basisbetrag von 127,30 € und den von der AG vorgeschlagenen Optionen sinken die Ausgaben im Vergleich zum derzeitigem System um 10 %. Bis auf Familien mit einem Kind (45 %) verlieren alle anderen Familienkonstellationen jedoch an Kindergeld. Familien mit drei (11 %) und mehr Kindern (2,8 %) verlieren jährlich zwischen 2.800 € und 3.500 €. Selbst Familien mit zwei Kindern (40 %), wo beide Elternteile arbeiten, verlieren im Jahr bis zu 400 €.

Diese Entwicklung zeigt sich auch bei der Berücksichtigung der gesamten finanziellen Zuwendung im Rahmen des Kindergeldes für eine Familie bis zum 18. und zum 25. Lebensjahr. Insbesondere der Wegfall des Zuschlags der Altersstaffelung bei der Berechnung des Kindergeldes hat eine bedeutende Verringerung der Einnahmen der Familien zur Folge. Darüber hinaus würde die Armutsgefährdung um fast einen Prozent ansteigen und die Kinderarmutsgefährdung selbst um 2 %.

- Bei einem Basisbetrag von 160 € steigen die Ausgaben um 7 %. In diesem Modell erhalten Familien mit einem Kind jährlich zwischen 300 € und 500 € mehr Kindergeld. Familien mit zwei Kinder erhalten geringfügig mehr Kindergeld, bis auf Alleinerziehende, die selbst bei diesem Basisbetrag von 160 € noch bis zu 1.800 € pro Jahr an Kindergeld verlieren. Darüber hinaus verlieren alle anderen Familienkonstellationen zwischen 1000 € und 2.000 €. Obwohl dieses Modell bedeutende Mehrkosten mit sich bringt, wirkt sich das Modell auf Familien mit 3 Kindern und mehr sowie gewisse Familien mit zwei Kindern weiterhin negativ aus. Sowohl die allgemeine Armutsgefährdung als auch die Kinderarmutsgefährdung würde zwischen 0,13 % und 0,51 % ansteigen.
- Ein Basisbetrag von 180 € hat eine bedeutende Steigerung der Ausgaben von 15 % zur Folge. Selbst bei diesem Basisbetrag verlieren Familienkonstellationen von Alleinerziehenden mit 2 Kindern (unter 18 Jahren) und mehr weiterhin Kindergeld zwischen 100 € und 1.500 € pro Jahr. Einziger Unterschied zu den beiden anderen Konstellationen ist die Tatsache, dass die Armutsgefährdung sowohl allgemein als auch die Kinderarmutsgefährdung von 0,50 % bis 1,25 % sinkt. Dies ist sicherlich dadurch erklärbar, dass 45 % der Familien ein Kind haben und die Familien bis zu zwei Kindern selbst 85 % der kindergeldberechtigten Kinder in der DG ausmachen.

Fazit zum Modell 1:

Bei allen Konstellationen verlieren sowohl die Familien mit drei und mehr Kindern, Familien mit Waisenkindern, Personen in Invalidität mit Kindern als auch Alleinerziehende ab 2 Kinder. Alleinerziehende mit einem Kind erhalten ab dem Basisbetrag von 160 € 513 € mehr Kindergeld pro Jahr. Letzteres ist dadurch bedingt, dass der Wegfall der Altersstaffelung und des Zuschlags der Rangfolge durch die bedeutende Erhöhung des Basisbetrages für das erste Kind kompensiert wird.

Ein Basisbetrag von 127,30 € erlaubt zwar neben wesentlichen Vereinfachungen selbst eine Kostenverringerung beim Kindergeld, jedoch sind die negativen Auswirkungen auf mehr als 50 % der Familien nicht mit einer Vereinfachung des Systems zu rechtfertigen und würde die Kinderarmut um mehr als 2 % ansteigen lassen. Dabei soll doch das Kindergeld weiterhin als eines der Instrumente zur Bekämpfung der Kinderarmut genutzt werden. Ein Basisbetrag von 180 € wirkt sich immer noch negativ auf Familien in prekären Lebenssituationen sowie auf Familien mit drei und mehr Kindern aus und führt aufgrund der zu übertragenen Mittel an die DG zu erheblichen Mehrkosten.

Da bereits die Einführung eines Basisbetrages von 160 € die Ausgaben um 7 % ansteigen lässt und dennoch ungefähr 1/3 der Familien an Kindergeld verlieren, schlägt die AG vor, den Basisbetrag zwischen 127,30 € und 160 € festzulegen und die Zuschläge gewisser Kategorien von Familien bzw. Kindern nach oben zu korrigieren. Ein bedeutender Verlust für die Familien stellt die Abschaffung des Alterszuschlages dar. Da aber weiterhin eine Vereinfachung und somit auch eine erhöhte Transparenz mit einem neuen Modell erreicht werden soll, schlagen einige Mitglieder vor, eine einheitliche pauschale Altersstaffelung auch unter 18 Jahre einzuführen. Berücksichtigt man den Betrag, den eine Familie derzeit mit zwei Kindern bis 18 Jahre erhält (63.481,56 €) erhält, kommt man runtergerechnet pro Kind auf einen monatlichen Basisbetrag von 146,9 €.

7.3. Modell 2 (Anlage 5.2)

Im Rahmen einer technischen Arbeitsgruppe wurde aufgrund der Schlussfolgerungen der Simulationen zum ersten Modell folgendes Modell Gegenstand von Simulationen:

- Einführung eines einheitlichen Basisbetrages in Höhe von 145 €/Kind/Monat
- Einheitlicher Zuschlag von 50 €/Kind/Monat ab dem 3. Kind
- Einheitlicher Zuschlag von 50 €/Kind/Monat für die Kinder von Arbeitslosen, Pensionierten, Invaliden und von Alleinerziehenden
- Einheitlicher Zuschlag von 200 €/Kind/Monat für Waisenkinder
- Einheitlicher Zuschlag von 50 €/Kind/Monat ab 18 Jahre
- Einheitlicher Jahreszuschlag von 50 €/Kind/Jahr

Die Zuschläge für Kinder mit einer Behinderung bleiben hingegen unverändert,, ebenso der Betrag, der Eltern gewährt wird, deren Kinder im Rahmen von Jugendhilfe- oder Jugendschutzmaßnahmen in einer Pflegefamilie untergebracht sind.

Erkenntnisse der AG zum Modell 2:

- Unter Berücksichtigung der Indexentwicklung bleibt das vorgeschlagene Modell im Rahmen der zu übertragenden Mittel.
- Im Vergleich zu zwei Variablen im ersten Modell wurde der Basisbetrag reduziert, um somit die Familien, die aufgrund ihres Sozialstatuts oder der Familienkonstellation finanziell weniger für die Förderung und das Wohlergehen der Kinder aufbringen können, stärker in der Verteilung des Kindergeldes zu berücksichtigen. Dennoch erhalten die anderen Familien weiterhin im Vergleich zum aktuellen System einen höheren Betrag aufgrund der Gleichstellung des ersten und zweiten Kindes.
- Bei den Auswirkungen auf die finanziellen Zuwendungen einer Familie im Rahmen des Kindergeldes berechnet von 0-25 Jahren ist ersichtlich, dass die Auswirkungen für die Familien wenig abweichen zum ersten Modell, bei dem ein Basisbetrag von 160 €/Kind gewährt wird. Dabei sind jedoch nicht die Sozialstatute berücksichtigt, deren Verlust bei einem Basisbetrag von 160 € nur unzureichend ausgeglichen werden kann.

- Aus der Berechnung der Auswirkung auf die Armutsgefährdung der Familien geht hervor, dass im zweiten Modell die Armutsgefährdung nur leicht ansteigt und sogar geringfügig niedriger ist als bei einem Basisbetrag von 160 €

Fazit zum Modell 2:

Im Vergleich zum ersten Modell scheint das zweite Modell sozialgerechter unter Berücksichtigung des vorgegebenen finanziellen Rahmens. Auch wenn die gleichen Familientypen die „Gewinner“ bleiben (die mehr als 80 % der Familien darstellen) fällt der Zugewinn geringer aus als im ersten Modell und die Verluste der anderen Familientypen sind weitaus niedriger, bis auf die kinderreichen Familien und die Personen in Invalidität mit Kindern, wo der Zuschlag weiterhin den Verlust im Vergleich zum jetzigen System nicht ausreichend ausgleicht.

7.3. Allgemeines Fazit der Simulationen

Die Simulationen zu den beiden Modellen machen deutlich, dass jede Änderung bedeutende Auswirkungen auf die Familien und die Ausgaben hat. Neben diesen beiden Modellen, die in der AG Gegenstand von Simulationen gewesen sind, wird es noch eine Vielzahl an Modellen geben, die ausgearbeitet werden können, um das bestmögliche Gleichgewicht zwischen den Auswirkungen auf die Familien, den Auswirkungen auf die Ausgaben und einer Verwaltungsvereinfachung zu erreichen.

Bereits die zweite Simulation macht deutlich, dass es durchaus möglich ist, das derzeitige Kindergeldsystem hinsichtlich einer Vereinfachung und größeren Transparenz zu reformieren und dennoch weiterhin die soziale Gerechtigkeit unter den Familien aufrechtzuerhalten.

Da die zweite Simulation bereits realistische Reformanstöße beinhaltet unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Familien und auf die Ausgaben, es der AG aber nicht obliegt, über ein definitives Modell zu entscheiden, sondern mögliche realistische Orientierungen aufzuzeigen, bietet das Modell 2 eine interessante Grundlage für weitere politische Debatten zur Reform des Kindergeldsystems.

Vorliegende Simulationen machen deutlich, dass weitere Reformvorschläge sehr konkret und kurzfristig hinsichtlich ihrer allgemeinen Auswirkungen auf die Familien, auf die Armutsgefährdung und auf die Ausgaben hin überprüft werden können. Insbesondere die Auswirkungen auf die Familien und auf die Armutsgefährdung sollten vor der Umsetzung jeder Reform gründlich untersucht werden.

8. Verwaltung und Auszahlung des Kindergeldes

Die AG hat verschiedene Verwaltungsmodelle insbesondere im Hinblick auf eine administrative Vereinfachung und auf die verhältnismäßig geringe Anzahl betroffener Familien diskutiert. Gleich welches Modell später umgesetzt wird, ist es prioritär, dass im Rahmen dieses Modells die Familien zeitig ihr korrektes Kindergeld erhalten und die Qualität der Dienstleistung überprüft werden kann.

Modell A

Modell A entspricht in seinen Grundzügen dem heutigen Verwaltungssystem des Kindergeldes. Eine Einrichtung öffentlichen Interesses übernimmt die hoheitlichen Aufgaben (Anerkennung und Kontrolle der Zahlkassen) und gilt als privilegierter Ansprechpartner der Politik im Bereich der Kindergeldpolitik. Anerkannte Zahlkassen zahlen den Familien das Kindergeld aus.

Die Einrichtung öffentlichen Interesses würde sich aus folgenden stimmberechtigten Vertretern zusammensetzen:

1. Vertreter des Ministeriums
2. Vertreter der Sozialpartner
3. Vertreter der Zivilgesellschaft (Interessensverbänden von Familien)
4. Regierungskommissare

Bei der Frage zur Zusammensetzung des Verwaltungsrates einer entsprechenden Einrichtung öffentlichen Interesses legen Vertreter der Sozialpartner in der AG Wert darauf, dass sie als Sozialpartner in diesem Aufsichtsgremium mehrheitlich stimmberechtigt sind. Andere Mitglieder vertreten die Meinung, dass die Interessenvereinigungen sowohl stimmberechtigt sein sollen als auch über ein gewisses Gewicht in der Abstimmung verfügen müssen, da sie die Familien vertreten, denen das Kindergeld zugute kommt.

Hier müsste noch definiert werden, welchen Kriterien eine Interessensgemeinschaft von Vertretern von Familien entsprechen muss, um über eine Vertretung im Verwaltungsrat zu verfügen.

Zurückblickend zum Referat der Bundesagentur für Arbeit kann festgehalten werden, dass ausgehend von der Finanzierungsstruktur des Kindergeldes in Deutschland die Sozialpartner bei Fragen zum Kindergeld im Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit nicht stimmberechtigt sind.

Die Einrichtung öffentlichen Interesses würde folgende Aufgaben wahrnehmen:

1. Die Kontrolle der Auszahlungskassen sowohl auf administrativer als auch auf qualitativer Ebene mittels eines standardisierten Qualitätsverfahrens (mit einem eigenen oder externen beauftragten Kontrolldienst oder ggf. einem Kontrolldienst des Ministeriums)
2. Das Erstellen von Gutachten für die Politik zur Entwicklung des Kindergeldsystems
3. Das Erstellen von Gutachten zu Dekret- und Erlassentwürfen bzgl. der Kindergeldgesetzgebung
4. Die Qualitätssicherung des Kinderzulagensystems

Die Zahlkassen würden wie bisher das Kindergeld auszahlen. Bei dieser Option ist die AG der Meinung, dass für die DG eine einzige Zahlkasse diese Aufgabe übernehmen könnte.

Derzeit hat neben den Sozialsekretariaten und der Zahlstelle der ZFA nur eine Familienzulagenkasse ihren Sitz in der Deutschsprachigen Gemeinschaft (die Familienzulagenkasse Ostbelgien). Die Zahlstelle der ZFA zahlt neben dem Kindergeld für Arbeitnehmer auch das garantierte Kindergeld und das Kindergeld für Beamte aus.

Vorteile eines solchen Verwaltungsmodells sind:

- Das Know-how der Kinderzulagenkassen kann weiter genutzt werden. Auch bei Änderung des Systems ist dieses Know-how während einer Übergangsphase erforderlich.
- Die Kinderzulagenkassen verfügen über ein Informatiksystem, das sowohl die Auszahlung des Kindergeldes nach dem heutigen Modell ermöglicht als auch die Speisung des zentralen Familienkatasters.
- Durch Skaleneffekte könnten Arbeitsplätze abgebaut werden.
- Es besteht eine deutliche Trennung zwischen der Zahlung des Kindergeldes und der Kontrolle der Zahlungsvorgänge.
- Die öffentliche Hand kann sich auf ihre hoheitlichen Aufgaben konzentrieren und diese mit geringem Aufwand (personell, infrastrukturell) bewältigen.
- PPP⁴⁷ ist ein von der DG favorisiertes und praktiziertes Kooperationsmodell.
- Die Kosten der Ausführung der Dienstleistungen sind bekannt, da die private Zahlkasse diese gegen ein vertraglich vereinbartes Entgelt zu verrichten hat.

Nachteile eines solchen Verwaltungsmodells sind:

- Der institutionelle Rahmen würde dem heutigen System entsprechen – paragemeinschaftliche Behörde, eine Zahlkasse, eine Zelle im Ministerium – aber in „Miniatur“. Eine institutionelle Strukturvereinfachung würde nicht erzielt.
- Sollten mehrere Zahlkassen in der DG die Auszahlung des Kindergeldes wahrnehmen, ist eine Koordination zwischen den Kassen erforderlich, um über alle erforderlichen Daten zu verfügen (Die AG hat sich für eine Zahlstelle ausgesprochen. Dieser Nachteil würde daher nur Bestand haben, wenn mehrere Zahlkassen in der DG mit der Auszahlung des Kindergeldes beauftragt würden).
- Die Fachkenntnis über das Kindergeldsystem muss sowohl bei der Kinderzulagenkasse als auch bei der Aufsichtsbehörde vorhanden sein.
- Durch Skaleneffekte könnten Arbeitsplätze abgebaut werden.

⁴⁷ Public-Private Partnership

Modell B

Modell B umfasst die Schaffung einer Einrichtung öffentlichen Interesses mit eigenem Verwaltungsrat (wie im Modell A), die jedoch sowohl die Aufgabe der Verwaltung als auch der Auszahlung des Kindergeldes wahrnimmt. Die Aufsicht dieser Einrichtung würde wie bei jeder Einrichtung öffentlichen Interesses durch die Regierung und den Rechnungshof wahrgenommen. Darüber hinaus müsste die Qualitätssicherung mittels eines internen Auditverfahrens gesichert sein.

Vorteile eines solchen Verwaltungsmodells sind:

- Die Fachkenntnis über das System muss nur an einer Stelle vorhanden sein.
- Im Behindertenbereich hat sich dieses Verwaltungsmodell bewährt sowohl in Bezug auf die Effizienz der Verwaltung als auch in Bezug auf die Zufriedenheit der Nutznießer.
- Der Strukturaufwand könnte reduziert werden.
- Die Einrichtung verfügt über ein Verwaltungsgremium, in dem sowohl die Sozialpartner als auch die Interessenvereinigungen mitentscheiden und mitgestalten können.
- Es gibt nur eine Zahlstelle, die über alle Informationen verfügt.
- Die Kooperation mit Behörden auf nationaler und internationaler Ebene ist effizienter, da es nur einen Ansprechpartner in der DG für das Kindergeld geben würde.
- Der institutionelle Strukturrahmen könnte reduziert werden.

Nachteile eines solchen Verwaltungsmodells sind:

- Da nicht unbedingt alle Mitarbeiter der Kinderzulagenkasse bereit sein werden, in eine neue Struktur zu wechseln, muss das Know-how neu erarbeitet werden, sowohl auf Ebene der Fachkenntnis des Personals als auch in Bezug auf das unterstützende Informatiksystem. Insbesondere letzteres wird zu Beginn mit bedeutenden Kosten verbunden sein.
- Die Einrichtung übt sowohl hoheitliche als auch nicht hoheitliche Aufgaben aus.
- Dieses Modell würde die seit Beginn bestehende sozialpartnerschaftliche Arbeitsweise in Frage stellen.

Modell C

Im Modell C würde nicht eine Einrichtung öffentlichen Interesses, sondern das Ministerium direkt die Verwaltung und Auszahlung des Kindergeldes übernehmen. Das Ministerium wird mittels eines internen und externen Verfahrens (internes Audit, Finanzinspektor, Rechnungshof und Regierung) kontrolliert.

Die Mitgestaltung an der Entwicklung des Kindergeldsystems durch die Sozialpartner und Interessenvereinigungen würden in Form eines Expertengremiums erfolgen. Dieses Gremium würde in Form von Gutachten zu Reformen Stellung beziehen oder Reformen in Form von Stellungnahmen anstoßen.

Vorteile eines solchen Verwaltungsmodells sind:

- Der Strukturaufwand könnte reduziert werden.
- Die Kommunikationswege zwischen den Entscheidungsträgern (Regierung) und der ausführenden Instanz (Ministerium) sind sehr kurz.
- Die Auszahlung der Studienbeihilfen und die entsprechende Beratung erfolgt durch das Ministerium und haben sich bewährt.
- Der institutionelle Strukturrahmen könnte reduziert werden.

Nachteile eines solchen Verwaltungsmodells sind:

- Wie beim Modell B müsste das Ministerium sich das Know-how aneignen bzw. ankaufen (Informatiksystem).
- Die Gestaltung der Räumlichkeiten eines Ministeriums eignet sich nicht für großen Publikumsverkehr.
- Das Ministerium würde sowohl hoheitliche als auch nicht hoheitliche Aufgaben wahrnehmen.
- Dieses Modell würde die seit Beginn bestehende sozialpartnerschaftliche Arbeitsweise in Frage stellen.

Auch wenn die breite Mehrheit der Mitglieder der AG das Modell A befürwortet, stehen einige Mitglieder in Abwägung der Vor- und Nachteile auch den beiden anderen Modellen offen gegenüber.

9. Kooperationen bei der Verwaltung des Kindergeldes

9.1. Zentralisierung der Daten bezüglich der Zahlungen

Um Doppelzahlungen oder fehlende Zahlungen (im Inland oder im Ausland) zu vermeiden und einen nahtlosen Übergang bei einem Umzug in eine andere Gemeinschaft zu gewährleisten, ist die AG der Meinung, dass das bestehende Kataster des Kindergeldes weiterhin zentral verwaltet werden und alle Kindergeldzahlungen enthalten soll (die Selbstständigen sind im derzeitigen Kataster nicht erfasst). Unabhängig von der zukünftigen Verwaltungsstruktur für das Kindergeld in den verschiedenen Gemeinschaften muss für alle Zahlstellen die Verpflichtung bestehen, dieses Kataster nach einheitlichem Muster zu speisen; das Kataster muss allen Zahlkassen und den Aufsichtsbehörden zugänglich sein.

Dieses Kataster könnte ggf. weiterhin durch die ZFA geführt werden in der Struktur einer interföderalen Einrichtung, die auf Grundlage eines Zusammenarbeitsabkommens geschaffen würde⁴⁸.

9.2. Kooperationen mit den anderen Gebietskörperschaften innerhalb Belgiens

⁴⁸ La communautarisation des allocations familiales, La Charte, 2013, p. 26, Pierre Vandervorst

Um möglichen Zuständigkeitskonflikten zwischen den unterschiedlichen Entscheidungsträgern in Belgien für die Festlegung, Verwaltung und Auszahlung vorzubeugen, sollten Kooperationsabkommen zwischen den zuständigen Gebietskörperschaften abgeschlossen werden. Grundsätzlich muss sichergestellt sein, dass die DG kein Kindergeld an eine Familie zahlt, die bereits von anderer Stelle Kindergeld bezieht. Darüber hinaus muss vermieden werden, dass Kinder aufgrund komplexer Zuständigkeitsregelungen kein Kindergeld erhalten.

Diese Kooperationen sollten somit nach Meinung der AG folgende Aspekte beinhalten:

- Die Beibehaltung und Erweiterung des derzeitigen Kindergeldkatasters, in dem alle Kindergeldzahlungen durch die Zahlkassen abgerufen werden können, um Doppel- und Fehlzahlungen zu vermeiden. Dies setzt die Verpflichtung voraus, dass alle zuständigen Behörden die Daten regelmäßig in diese Datenbank einspeisen bzw. einspeisen lassen.
- Im Rahmen der administrativen Vereinfachung muss ein auf ein gesichertes Datennetz (SharePoint) hinterlegtes Dokument von allen zuständigen Behörden abgerufen werden können, sodass es nicht erneut beim Kindergeldberechtigten beantragt werden muss („All-in-one“-Prinzip).
- Die Ursprungssprache eines Dokumentes, das für die Auszahlung des Kindergeldes erforderlich ist, muss von den Behörden der anderen Gemeinschaften akzeptiert werden (dies gilt bereits innerhalb der EU unter den Mitgliedstaaten).
- Sicherung eines verpflichtenden Datenaustausches zwischen den zuständigen Behörden der Gebietskörperschaften. Dieser Datenaustausch soll ebenfalls ermöglichen, dass eine Behörde ein Ersuchen an eine andere Behörde stellen kann und diese sich verpflichtet, in einer bestimmten Frist auf dieses Ersuchen zu antworten.
- Unbeschadet des geltenden EU-Rechtes bei grenzüberschreitenden Arbeitsverhältnissen soll sich in dem Abkommen auf ein einheitliches territoriales Zuständigkeitskriterium (siehe Punkt 3.1.1.2.) geeinigt werden.
- Schaffung einer Plattform, wo die verschiedenen Gebietskörperschaften sich zu wichtigen Fragen im Bereich des Kindergeldes regelmäßig konzertieren. Da der Föderalstaat weiterhin für verschiedene familienpolitische Maßnahmen zuständig bleibt (z. B. Steuerermäßigungen...) und diese sich direkt oder indirekt auf die Einnahmen der Familien auswirken, sollte der Föderalstaat bei dieser Konzertierung ebenfalls einbezogen werden. Eine solche Konzertierung sollte verpflichtend sein, wenn eine Gebietskörperschaft eine wesentliche Änderung in ihrer Kindergeldgesetzgebung vornehmen möchte, die ggf. direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Familien in den anderen Gemeinschaften haben können. Darüber hinaus könnte man sich dort über grundsätzliche Fragen austauschen, die alle Gemeinschaften betreffen, so z. B. zwischengemeinschaftliche und grenzüberschreitende Situationen, Differenzzahlungen oder auch grundlegende juristische Fragestellungen.

Gleich welche Ausrichtung das Kindergeld in der DG annehmen wird, werden die föderalen Entscheidungen weiterhin Einfluss auf die Einkünfte der Familien haben, da steuerliche Vorteile und die Zugangsbedingungen einer Reihe von Beihilfen (Eingliederungseinkommen, Arbeitslosengeld....) weiterhin föderale Zuständigkeit bleiben. Aus diesem Grund ist eine effiziente Koordination zwischen den

verschiedenen Entscheidungsebenen unbedingt erforderlich, damit die politische Ausrichtung einer Entscheidungsebene diejenige einer anderen nicht abschwächt oder dieser sogar entgegensteht.

9.3. Grenzüberschreitende Kooperationen

Gleich welche Reglementierung die Gemeinschaften in Bezug auf Kindergeld zukünftig festlegen, muss bei grenzüberschreitenden Situationen immer das EU-Recht sowie das direkt anwendbare internationale Recht berücksichtigt werden, da dieses über dem nationalen Recht steht.

Die Gemeinschaften werden die bilateralen Abkommen im Bereich der Kinderzulagen in Zukunft eigenständig abschließen können. Die Verpflichtungen aus den vor der Übertragung abgeschlossenen Abkommen müssen von den zukünftig zuständigen Gebietskörperschaften übernommen werden.

Wichtig ist, dass die DG unbeschadet der geltenden bilateralen Abkommen oder der EU-/internationalen Bestimmungen die Zusammenarbeitsmodalitäten mit den zuständigen ausländischen Behörden optimiert (z. B. elektronischer Datenaustausch – SharePoint – mit Möglichkeit auf Ersuchen, die verpflichtend in einer bestimmten Frist beantwortet werden müssen).

10. Inkrafttreten des Kindergelddekretes und Übergangsfrist

Grundsätzlich besteht ein Konsens in der AG, dass die Übertragung der Organisation des Kindergeldsystems im Rahmen der 6. Staatsreform als Chance zur Optimierung des Systems unter Berücksichtigung der DG-spezifischen Situation genutzt werden und somit die Übergangsfrist nur solange beansprucht werden soll, wie dies für eine korrekte Vorbereitung der Übernahme erforderlich ist.

Änderung an der bestehenden Regelung sollte unter folgenden Voraussetzungen erfolgen:

- Wenn eine Änderung vorgenommen werden soll, dann muss diese grundlegend und gut durchdacht sein. Kontinuierliche kleinere Änderungen, die nur Unsicherheit bringen, sind in jedem Fall zu vermeiden. Demzufolge sollte die DG auch erst ab dem Zeitpunkt, wo sie die vollständige Zuständigkeit hat (01.01.2016), mögliche Änderungen vornehmen.
- Mit den verschiedenen Referaten wurde deutlich, wie sehr das Kindergeldsystem mit dem gesamten Sozialsystem interagiert. Jede Veränderung am Kindergeldsystem sollte daher vorab anhand von Simulationen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Familien überprüft werden.
- Jede Neuerung sollte den Familien vorab anhand von Simulationen, die den Unterschied für die jeweilige Familie zwischen dem alten und neuen System deutlich macht, transparent und verständlich kommuniziert werden.
- Bei der Ausarbeitung eines eigenständigen Regelwerkes für die DG müssen die Entwicklungen in den anderen Landesteilen immer im Auge behalten werden, damit im Interesse der Familien eine Grundvereinbarkeit zwischen den wahrscheinlich unterschiedlichen Systemen möglich bleibt.
- Da der DG mit der 6. Staatsreform neben der Zuständigkeit für die Kinderzulagen noch eine Reihe anderer Zuständigkeiten übertragen werden, schlägt die Arbeitsgruppe für die DG die Erstellung eines Umsetzungskalenders mit entsprechenden Machbarkeitswerten vor, da gewisse Zuständigkeiten einfacher und somit zeitnaher umgesetzt werden können.
- Wünschenswert wäre, dass die verschiedenen Gebietskörperschaften sich auf einen gemeinsamen Zeitpunkt zum Übergang in ein neues System einigen würden.

Bei einer Neuerung wurden in der AG folgende Möglichkeiten diskutiert:

1. Die neue Regelung findet unmittelbar auf alle Kinder Anwendung. Dies ist administrativ mit dem geringsten Verwaltungsaufwand verbunden und für die Familien transparent und nachvollziehbar. Dies könnte jedoch je nach Höhe und Staffelung des Kindergeldes zur Folge haben, dass gewisse Familien weniger Kindergeld beziehen würden als im bisherigen System.
2. Die neue Regelung gilt nur für die ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens neugeborenen Kinder. Dies führt jedoch zur erforderlichen Anwendung zweier Parallelsysteme für eine längere Dauer (bis 18 Jahre) und ist somit mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden.

3. Die neue Regelung findet nur dann Anwendung auf Familien, wenn diese es wünschen. Die Familien könnten somit die Anwendung des alten oder neuen Systems je nach ihrer individuellen Situation wählen und zwar für die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Kinder. Auch diese Regelung ist mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden und würde gewisse Familien eventuell auch überfordern.
4. Die Behörde berechnet für jede Familie das Kindergeld nach dem alten und dem neuen System und wendet automatisch für jede Familie das vorteilhaftere an. Dies solange, bis für alle Familien das neue System vorteilhafter wäre. Dies ist nicht nur mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden, sondern könnte auch dazu führen, dass gewisse Familien nie ins neue System übergehen.
5. Die neue Regelung gilt nach einer festzulegenden Übergangsfrist für alle Kinder. Dies könnte ähnlich wie bei der ersten Möglichkeit dazu führen, dass eine Reihe von Familien bedeutende finanzielle Einbußen hinnehmen müssen, was gewisse Familien in prekäre Situationen führen könnte.
6. Gewisse derzeitige Zuschläge (z. B. Alterszuschläge) werden ab einem gewissen Zeitpunkt eingefroren. Somit würde kein erworbenes Recht angetastet und zum anderen finanzielle Mittel frei werden, die für die Erhöhung des Basisbetrages für das erste Kind eingesetzt werden können, um langfristig einheitliche Basisbeträge für alle Kinder zu erhalten.
7. Möglichkeit für jede Familie, das für sie vorteilhaftere Modell zu wählen bis zum Zeitpunkt, wo eine Änderung in der Familienkonstellation (Trennung, Geburt...) erfolgt. Ab dem Zeitpunkt der Änderung der Familienkonstellation würde automatisch das neue Modell auf die betroffene Familie Anwendung finden.

TEIL V – Empfehlungen an die Politik zur zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG im Bereich des Kindergeldes

1. Ziel und Zweck des Kindergeldes

- *Die Mitglieder der AG sind der Meinung, dass das Kindergeld, wie auch in der Vergangenheit, zur gezielten Förderung des Wohlergehens und der Entfaltung der Kinder eingesetzt und als eines der Mittel zur Armutsbekämpfung genutzt werden soll.*

Die breite Mehrheit der Mitglieder der AG vertritt darüber hinaus die Meinung, dass das Kindergeld auch in Zukunft ausschließlich und direkt den Familien in Geldleistungen zugute kommen soll. Einige Mitglieder schließen jedoch nicht aus, dass ein Teil des Kindergeldes in Zukunft auch indirekt den Familien zugute kommen könnte wie z. B. durch die Erweiterung von Betreuungsstrukturen, die insbesondere für Alleinerziehende und für berufstätige Eltern eine wichtige Entlastung darstellen.

- *Das Kindergeld soll nicht als Sanktionsmittel (z. B. bei Schulverweigerung) verwendet werden, da das Kindergeld als Grundrecht des Kindes angesehen werden sollte.*
- *Da die AG vom „Recht des Kindes“ ausgeht, sollte die Deutschsprachige Gemeinschaft (und bestenfalls auch die anderen Gemeinschaften) unbeschadet der EU-Regelung den offiziellen Wohnort des Kindes als Zuständigkeitskriterium für Gewährung des Kindergeldes wählen.*

2. Einheitlicher Basisbetrag

- *Langfristig sollte ausgehend vom „Recht des Kindes“ ein einheitlicher monatlicher Basisbetrag pro Kind als Kindergeld einer jeden Familie gewährt werden.*

Die Einführung eines einheitlichen Basisbetrages pro Kind muss mit einer Reform der verschiedenen Zuschläge einhergehen, um ein Gleichgewicht zwischen den Auswirkungen auf die Ausgaben und auf die Familie zu gewährleisten.

- *Vor der Festlegung der Höhe des einheitlichen Basisbetrages und der Zuschläge sollten jeweils detaillierte Simulationen erstellt werden, um die jeweiligen Auswirkungen auf die Familien und die Ausgaben zu erfassen.*
- *Das Basiskindergeld sollte ungeachtet des Familieneinkommens gewährt werden. Im Hinblick auf eine aktive Armutsbekämpfung sollte jedoch das Einkommen/Ersatzeinkommen weiterhin als Zugangsbedingung für den Erhalt gewisser Zuschläge zum Kindergeld beibehalten werden. Dabei muss genau festgelegt werden, was als Einkommen berücksichtigt wird.*
- *Eltern, deren Kind in einer Pflegefamilie untergebracht ist, sollen bei nachweislichen Kontakten mit dem Kind weiterhin einen Pauschalbetrag erhalten. Dieser Pauschalbetrag sollte jedoch im Rahmen der Jugendhilfe, die den Besuchskontakt überprüft, auch ausgezahlt werden.*

3. Zuschläge (Reform parallel zur Reform der Einführung eines einheitlichen Basisbetrages)

3.1. Der Sozialzuschlag

- *Um ein erhöhtes Armutsrisiko zu vermeiden, schlägt die AG die Gewährung eines Sozialzuschlags für die Eltern vor, die eine „erhöhte Kostenerstattung“ (EKE) der Gesundheitskosten erhalten.*

3.2. Zuschlag bei Beeinträchtigung des Kindes

- *Um der zusätzlichen finanziellen Belastung bei Kindern mit Beeinträchtigung Rechnung zu tragen, spricht sich die AG für die Beibehaltung der derzeitigen Zuschläge in ihrer Höhe und ihrer Form aus.*
- *Sollte die DG zukünftig die vollständige Zuständigkeit und die dazugehörigen Mittel zur Gewährung der Beihilfen für Menschen mit Behinderung erhalten, ist nach Ansicht der AG ein neues Gesamtkonzept zur Unterstützung von Menschen mit Behinderung, in dem auch der Zuschlag zum Kindergeld integriert werden könnte, sicherlich sinnvoll.*
- *Die Einschätzung der Beeinträchtigung sollte nach Meinung der AG auch weiterhin durch Experten nach dem derzeitigen bewährten System (Doppelsäule) erfolgen.*

3.3. Zuschlag für kinderreiche Familien (ab dem 3. Kind)

- *Aufgrund der erhöhten finanziellen Belastung für kinderreiche Familien und der durchgeführten Simulationen (Anlage 5) spricht die AG sich für die Gewährung eines einheitlichen Zuschlags ab dem dritten Kind aus.*
- *Da der Zuschlag nicht nur zur finanziellen Entlastung von kinderreichen Familien, sondern auch zur Förderung von kinderreichen Familien beitragen soll, spricht sich die Mehrheit der Mitglieder der AG gegen eine einkommensgebundene Gewährung dieses Zuschlags aus.*

Ähnlich wie beim Zuschlag für Kinder mit Beeinträchtigung sind einige Mitglieder der AG der Meinung, auch diesen Zuschlag einkommensbedingt zu gewähren. Allerdings muss dabei die Einkommensreferenz höher liegen als bei den Sozialzuschlägen, da eine Familie mit einem Durchschnittseinkommen aufgrund der hohen finanziellen Belastung und der Verringerung der Erwerbstätigkeitsmöglichkeit ebenfalls finanziell entlastet werden soll, um das Armutsrisiko nicht zu erhöhen.

3.4. Zuschlag für Waisenkinder

- *Da Kinder, die einen oder beide Elternteile verlieren, einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt sind, schlägt die AG vor, den Waisenkindern neben dem Basisbetrag einen Zuschlag zu gewähren, der mehr oder weniger dem derzeitigen erhöhten Kindergeld entspricht. Da dieser Zuschlag aufgrund der erhöhten finanziellen Belastung gewährt werden soll, sollte das Anrecht auf diesen Zuschlag jedoch einkommensbedingt gewährt werden. Dennoch sollte auch hier die Einkommensreferenz höher liegen als bei den Sozialzuschlägen, da eine Familie mit einem Durchschnittseinkommen aufgrund der hohen finanziellen Belastung und der Verringerung der Erwerbstätigkeitsmöglichkeit bei Alleinerziehenden ebenfalls finanziell entlastet werden sollte.*

3.5. Alterszuschlag ab 18 Jahre

- *Zur finanziellen Entlastung der Familien und zur Förderung von weiterführenden Studien soll nach Meinung der AG ein einheitlicher Zuschlag ab dem 18. Lebensjahr unter der Bedingung, dass sie weiterhin zur Schule gehen (Sekundarschule, Mittelständische Weiterbildung, Bachelor- oder Masterstudiengang) gewährt werden, der monatlich mit dem Basiskindergeld ausgezahlt wird.*
- *Der Zuschlag soll ebenfalls ab 18 Jahre während der Berufseingliederungszeit gewährt werden*

3.5. Jahreszuschlag

- *Zur allgemeinen finanziellen Entlastung aller Familien bei den Schulkosten soll nach Meinung der AG weiterhin ein Jahreszuschlag gewährt werden, dessen Betrag jedoch für jedes Kind gleich hoch festgelegt wird.*

Dieser Zuschlag könnte im Rahmen einer Verwaltungsvereinfachung in Zwölfstel zusammen mit dem Basisbetrag ausgezahlt werden. Aufgrund der Zweckbestimmung ist die AG aber auch nicht abgeneigt, den Jahreszuschlag weiterhin zum Zeitpunkt des Schulanfangs auszuführen. Einige Mitglieder könnten sich auch vorstellen, dass der Jahreszuschlag als „13. Monatskindergeld“ ausgezahlt würde.

4. Verwaltung und Auszahlung des Kindergeldes

- *Die breite Mehrheit der Mitglieder befürwortet ein Verwaltungssystem, in dem eine Einrichtung öffentlichen Interesses hoheitliche Aufgaben (Anerkennung und Kontrolle der Zahlkasse) übernimmt und eine Zahlkasse in der DG das Kindergeld auszahlt.
In Abwägung der Vor- und Nachteile der verschiedenen diskutierten Verwaltungsmodelle stehen einige Mitglieder jedoch auch einem Modell einer Einrichtung öffentlichen Interesses, die sowohl die hoheitlichen Aufgaben wahrnimmt als auch das Kindergeld auszahlt oder auch einem Modell, in dem das Ministerium beide Aufgaben übernimmt, offen gegenüber.*
- *Bezüglich der Einbeziehung der Sozialpartner und der Interessenvereinigungen in den beiden Modellen, in denen die Schaffung einer Einrichtung öffentlichen Interesses vorgesehen ist, vertreten die Sozialpartner die Meinung, dass sie in den Entscheidungsgremien mehrheitlich stimmberechtigt sein müssen. Andere Mitglieder vertreten die Meinung, dass Familieninteressenverbände stimmberechtigt sein müssen.*

5. Kooperationen bei der Verwaltung des Kindergeldes

- *Für die AG ist es unbedingt erforderlich, das bestehende Kataster des Kindergeldes aufrechtzuerhalten und unter Einbeziehung der neuen zuständigen Gliedstaaten zu optimieren. Dies setzt eine zentrale bzw. interföderale Verwaltung des Katasters voraus, in dem alle Kindergeldzahlungen enthalten sein müssen. .*
- *Um Zuständigkeits- und Interessenkonflikten vorzubeugen, schlägt die AG das Abschließen von Kooperationsabkommen zwischen den zukünftig zuständigen Gebietskörperschaften vor.*
- *Die DG sollte die Zusammenarbeitsmodalitäten bei der Auszahlung von Kindergeld mit ausländischen Behörden optimieren.*

6. Inkrafttreten des Kindergelddekretes und Übergangsfrist

- *Die AG ist sich einig, dass die Übertragung der Organisation des Kindergeldsystems im Rahmen der 6. Staatsreform als Chance zur Optimierung des Systems, unter Berücksichtigung der DG-spezifischen Situation, genutzt werden und somit die Übergangsfrist nur solange beansprucht werden soll, wie dies für eine korrekte Vorbereitung der Übernahme erforderlich ist.*
- *Jede Änderung am bestehenden System muss grundlegend und gut durchdacht sein und in Bezug auf die Auswirkungen auf die Familien anhand von Simulationen vorab geprüft werden.*
- *Die Familien müssen vorab transparent und anhand von Simulationen, die den Unterschied zum bisherigen System deutlich machen, auf Änderungen vorbereitet werden.*
- *Die AG hat verschiedene Modelle für mögliche Übergangsregelungen in Bezug auf ihre Vor- und Nachteile diskutiert, insbesondere unter dem Blickwinkel des jeweils damit verbundenen Verwaltungsaufwands und der Auswirkungen auf die Familien. Die Wahl der Übergangsregelung ist abhängig von der jeweiligen Änderung, die am heutigen System vorgenommen werden soll.*

TEIL VI – Anlagen (Band II und III)

Anlage 1 – Offene Fragen (Band II)

Fragen, die im Rahmen der Referate von den Referenten und den Mitgliedern der AG zur zukünftigen Ausrichtung der Politik der DG im Bereich der Kinderzulagen aufgeworfen wurden.

Anlage 2 - Auflistung der rechtlichen Grundlagen (Band II)

1. EU-Bestimmungen
2. Bilaterale Verträge
3. Nationale Bestimmungen
 - A. Gesetze
 - B. Ausführungsbestimmungen
 - C. Administrative Richtlinien

Anlage 3 - Kindergeldbeträge für Arbeitnehmer zum Stand 1. Dezember 2012 (Band II)

Anlage 4 – Statistiken (Band II)

1. Ausgezahltetes Kindergeld in der DG im Jahr 2012 und 2013 (geschätzt)
2. Familienzulagen Arbeitnehmer - Entwicklung 2000-2010
3. Entwicklung der Anzahl Kinder zwischen 0-17 Jahre von 2003-2011
4. Entwicklung der Anzahl Kinder von 0-18 Jahre von 2010-2012

5. Kinder in der DG (nach Rang), die ein Anrecht auf aktuelle Zuschläge eröffnen
6. Anzahl kindergeldberechtigter Kinder nach Rang in der DG im Jahr 2012
7. Verwaltungskosten zur Gewährung von Zuschlägen für Kinder mit Behinderung
8. Angaben zur Bevölkerung der DG nach Altersgruppen und Geschlecht zum 1. Januar 2013
9. Beschäftigungsstruktur in der DG (30.06.2010)

Anlage 5 – Simulationen zu den finanziellen Auswirkungen verschiedener Modelle (Band III)

1. Basisbetrag von 127,30 €/160 €/180 € mit verschiedenen Zuschlägen
2. Basisbetrag von 145 € mit verschiedenen Zuschlägen