

Allgemeine Finanzverwaltung (Einzelplan 60)

85 Kindergeld: Doppelzahlungen weiterhin möglich

Kat. B
(Kapitel 6001 Titel 011 01)

85.0

Das BMF hat ein IT-gestütztes Kontrollverfahren für die Zahlung von Kindergeld zu lange hinausgezögert. Die Familienkassen können dadurch ab Januar 2016 die geänderten gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllen. Diese zielen darauf ab, die steuerlichen Identifikationsnummern der Kinder abzugleichen und so Doppelzahlungen auszuschließen. Das BMF muss sicherstellen, dass das Kontrollverfahren unverzüglich mit allen Familienkassen in Betrieb genommen wird.

85.1

Zahlung von Kindergeld

Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz wird als Steuervergütung von den Familienkassen festgesetzt und ausgezahlt. Im Jahr 2013 zahlten sie für 16,5 Millionen Kinder 38,4 Mrd. Euro Kindergeld. Die Aufgabe erfüllt im Wesentlichen die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) mit 14 Familienkassen. Sie zahlen Kindergeld für 14,4 Millionen Kinder aus. Die Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts sind zugleich Familienkassen für ihre Beschäftigten. Daher gibt es bei Bund, Ländern und Gemeinden etwa 8 400 Familienkassen. Sie zahlen Kindergeld für 2,1 Millionen Kinder aus.

Doppelzahlungen festgestellt

In den Jahren 2007 bis 2009 prüfte der Bundesrechnungshof mit Unterstützung seiner Prüfungsämter die Zahlung von Kindergeld anhand von Stichproben. Er verglich die Daten der Familienkassen der Bundesagentur und ausgewählter Familienkassen des öffentlichen Dienstes. In 1 306 Fällen zahlten die Familienkassen für ein Kind doppelt Kindergeld, oft schon über Jahre hinweg. Allein für diese Fälle betrug der Schaden über 9 Mio. Euro. Meistens hatten Eltern bei zwei Familienkassen Kindergeld beantragt, obwohl dies unzulässig war.

Kontrollverfahren gefordert

Der Bundesrechnungshof kritisierte die fehlerhaften Kindergeldzahlungen in seinen Bemerkungen 2009 (Bundestagsdrucksache 17/77 Nr. 43). Er hielt einen Datenabgleich anhand der steuerlichen Identifikationsnummer für erforderlich, um Doppelzahlungen auszuschließen. Im März 2010 forderte der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages das BMF auf, ein entsprechendes Kontrollverfahren zu schaffen.

Konzept für das Kontrollverfahren

Im September 2010 legte das BMF das Konzept für ein IT-gestütztes „Identifikationsnummern-Kontrollverfahren Kindergeld“ (Kontrollverfahren) vor. Das Kontrollverfahren sollte im März 2015 mit allen Familienkassen in Betrieb gehen. Dafür waren die Familienkassen zunächst an die Datenbank der steuerlichen Identifikationsnummern anzubinden. Nach der einmaligen Eingabe aller laufenden Kindergeldfälle sollen die Familienkassen jeden neuen Kindergeldfall in die Datenbank einstellen. Über die steuerliche Identifikationsnummer kann dann geprüft werden, ob für dieses Kind bereits Kindergeld gezahlt wird.

Einführung verzögert sich

Das BMF nahm das Kontrollverfahren bisher nicht in Betrieb. Zwar erklärte es noch im Oktober 2013, an dem Termin März 2015 festhalten zu wollen. Im April 2014 stellte es das Vorhaben aber zurück. Es begründete dies mit Personalmangel und fehlenden Haushaltsmitteln. Zudem wären zunächst höherrangige IT-Projekte umzusetzen.

Im November 2014 beschloss der Gesetzgeber eine Änderung des Einkommensteuergesetzes zum 1. Januar 2016. Ab diesem Zeitpunkt müssen sich die berechnete Person und das Kind durch ihre steuerlichen Identifikationsnummern ausweisen, um Kindergeld zu erhalten. Dies zielt darauf ab, die steuerlichen Identifikationsnummern der Kinder abzugleichen und so Doppelzahlungen auszuschließen. Das BMF beauftragte daher im November 2014 das Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT), das Kontrollverfahren zu entwickeln und bis Ende 2015 fertigzustellen. Das ZIVIT wies das BMF auf erhebliche personelle Probleme hin und äußerte Bedenken, den Termin einhalten zu können.

Im Januar 2015 legte das BMF einen Zeitplan vor, nach dem das Kontrollverfahren nun stufenweise eingeführt werden sollte:

- Ein Pilotbetrieb mit den Familienkassen der Bundesagentur sollte im Januar 2016 starten.
- Im Mai 2016 sollten weitere ausgewählte Familienkassen angebunden werden.
- Die restlichen Familienkassen sollten im November 2016 folgen.

85.2

Das BMF hat sein ursprüngliches Ziel verfehlt, das Kontrollverfahren im März 2015 in Betrieb zu nehmen. Damit ist Leistungsmissbrauch beim Kindergeld weiterhin möglich.

Durch die Verzögerung kann das BMF auch dem geänderten Einkommensteuergesetz nicht entsprechen, da ab 1. Januar 2016 noch nicht alle Familienkassen am Kontrollverfahren teilnehmen können. Denn das Kontrollverfahren geht zunächst nur mit den Familienkassen der Bundesagentur in Betrieb. Doppelzahlungen zwischen den Familienkassen der Bundesagentur und den Familienkassen des öffentlichen Dienstes sind deshalb weiterhin möglich.

85.3

Das BMF hat eingeräumt, dass sich die Inbetriebnahme des Kontrollverfahrens verzögert. Laut Gesetz dürfe neu beantragtes Kindergeld ab Januar 2016 nur noch gezahlt werden, wenn die steuerlichen Identifikationsnummern vorliegen. Dies müssten alle Familienkassen von Bund, Ländern und Kommunen organisatorisch und personell sicherstellen, z. B. bei der regelmäßigen Prüfung bestehender Festsetzungen. Das BMF betrachte das Kontrollverfahren nunmehr angesichts seiner politischen Priorität als dringlich. Ungeachtet der organisatorischen Herausforderungen müsse es bis zum Januar 2016 funktionsbereit sein.

Das BMF habe veranlasst, das Feinkonzept für das Kontrollverfahren vorrangig fertigzustellen. Der mehrstufige Zeitplan von Januar 2015 sei überholt. Das Kontrollverfahren werde im Januar 2016 zunächst mit den Familienkassen der Bundesagentur in Betrieb gehen. Im Laufe des Jahres solle es sukzessive auf alle Familienkassen von Bund, Ländern und Kommunen ausgeweitet werden.

85.4

Der Bundesrechnungshof bezweifelt, dass das Kontrollverfahren bis Januar 2016 funktionieren wird. Der Zeitraum von der Beauftragung des ZIVIT bis zum geplanten Betrieb beträgt nur 14 Monate. Dies erscheint knapp bemessen, um das Konzept zu überarbeiten sowie das Kontrollverfahren zu entwickeln, zu testen und bei ersten Familienkassen einzuführen. Bedenken wegen des Terminplans brachte auch das ZIVIT vor.

Der Bundesrechnungshof hält es zudem für fraglich, ob das Kontrollverfahren im Laufe des Jahres 2016 bei allen Familienkassen eingeführt wird. Das BMF hat die Entwicklung jah-

relang hinausgezögert. Erst mit der Änderung des Einkommensteuergesetzes sah es sich gezwungen, die Arbeit am Kontrollverfahren wieder aufzunehmen. Den im Januar 2015 vorgelegten mehrstufigen Zeitplan hat das BMF inzwischen wieder verworfen. Die jetzt geplante sukzessive Einführung bei den Familienkassen des öffentlichen Dienstes ist nicht mit Umsetzungsschritten unterlegt und stellt insoweit einen Rückschritt dar.

Das BMF muss sicherstellen, dass das Kontrollverfahren unverzüglich in Betrieb genommen wird. Darüber hinaus muss es alle Familienkassen im Laufe des Jahres 2016 zügig daran anschließen. Hierfür ist ein Zeitplan erforderlich, der verbindliche Schritte zur Umsetzung festlegt.