

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines an- tragslosen Kindergeldes

Eva M. Welskop-Deffaa
Präsidentin
Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon 030 284 447-404

Ihre Ansprechpartnerin
Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447-78
birgit.fix@caritas.de

Christiane Kranz
Telefon-Durchwahl 0761 200 683
christiane.kranz@caritas.de

www.caritas.de

Datum 25. Februar 2026

I. Zusammenfassung

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zur Einführung eines antragslosen Kindergeldes markiert einen bedeutsamen Meilenstein in der Umsetzung zentraler Empfehlungen der Kommission für eine moderne Sozialstaatsreform. Der Deutsche Caritasverband begrüßt ausdrücklich, dass mit dem Gesetzentwurf ein langjähriges Reformanliegen aufgegriffen wird, das Familien nach der Geburt eines Kindes entlasten, Verwaltungsprozesse modernisieren und die Digitalisierung im Familienleistungsbereich entscheidend voranbringen kann.

Mit dem antragslosen Kindergeld wird ein Verfahren etabliert, das viele Familien spürbar entlastet, die Auszahlung beschleunigt und Bürokratie reduziert. Besonders positiv hervorzuheben ist der geplante Ausbau automatisierter Datenübermittlungen, der künftig zu weniger Fehlentscheidungen führen und unnötige Rückforderungen vermeiden kann.

Der DCV weist darauf hin, dass sich die geplanten Änderungen bislang nur auf das steuerrechtliche Kindergeld nach dem EStG beschränken. Für das Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) enthält der Referentenentwurf keine vergleichbaren Vereinfachungen. Die Verfahren zur Festsetzung und Auszahlung des Kindergeldes nach dem EStG und dem BKGG entwickeln sich damit nicht im Gleichklang, da nur das steuerrechtliche Kindergeld in ein datenbasiertes und potenziell antragsloses System überführt wird, während beim BKGG weiterhin ein schriftliches Antragsverfahren und ein erheblich eingeschränkter behördlicher Datenaustausch bestehen. Hier sieht der DCV weiteren Reformbedarf, um alle Familien unabhängig vom Rechtskreis gleichermaßen zu entlasten.

Auch beim antragslosen Verfahren selbst bleiben Herausforderungen. So können bei fehlerhaften Festsetzungen strafrechtliche Risiken entstehen, wenn Eltern unbemerkt ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen. Zudem führt die zeitlich gestaffelte Umsetzung für Geburten ab dem zweiten Kind und erstgeborene Kinder zu potenziell schwer nachvollziehbaren Unterschieden für Familien, da die technischen Voraussetzungen erst schrittweise vorliegen werden.

Damit das antragslose Kindergeld seine entlastende Wirkung tatsächlich voll entfalten kann, empfiehlt der DCV den Einführungszeitpunkt zu überprüfen. Wichtig sind eine transparente Kommunikation, ein angemessener Umgang mit etwaigen Fehlentscheidungen sowie einer stärkeren Bekanntmachung der Möglichkeit, Kontoverbindungen in der IdNr.-Datenbank zu hinterlegen.

II. Zu den Änderungen und Anpassungsbedarfen aus Sicht des DCV im Einzelnen

Zu § 67 EStG-E – Antragsverzicht, Voraussetzungen

§ 67 Abs. 2 EStG n. F. schafft eine Rechtsgrundlage dafür, dass die Familienkassen bei Erteilung einer Identifikationsnummer gemäß § 69 Satz 3 EStG n.F. nach einer Geburt auf einen Antrag verzichten und das Kindergeld antragslos festsetzen und auszahlen können, sofern alle entscheidungserheblichen Tatsachen vorliegen und keine Zweifel am Anspruch bestehen. Die Norm ermöglicht damit den Übergang von einem bisher vollständig antragsgebundenen Verfahren hin zu einem automatisierten Leistungszugang, der den Verwaltungsaufwand für Familien erheblich reduziert und die Leistungsgewährung unabhängig von der individuellen Antragstätigkeit sicherstellt.

Aus Sicht des DCV, der sich für **niedrigschwellige Zugänge zu Sozialleistungen** einsetzt, ist diese Weiterentwicklung ausdrücklich zu begrüßen. Das antragslose Kindergeld adressiert insbesondere jene Familien, die aufgrund von Belastungen rund um die Geburt, eingeschränkten Ressourcen oder mangelnder Verwaltungsroutine Gefahr laufen, ihnen zustehende Leistungen verspätet oder gar nicht zu realisieren. Die Einführung eines antragslosen Kindergeldes setzt daher ein wichtiges sozialpolitisches Signal: Leistungsansprüche sollen nicht an formale Hürden geknüpft sein, sondern möglichst **proaktiv, automatisiert und barrierearm** gewährt werden.

Antragslos kann die Familienkasse nur bewilligen, wenn alle entscheidungserheblichen Tatsachen bekannt sind und keine Zweifel am Anspruch bestehen. Gründe für derartige Zweifel bleibt der Gesetzentwurf allerdings schuldig. Sie sind wohl eher in komplexeren Lebenssituationen zu erwarten – also gerade bei Eltern, die über wenig Ressourcen oder Verwaltungsroutine verfügen und von der Neuregelung adressiert werden sollten. Es sollte daher beim antraglosen Kindergeld kein anderer Maßstab gelten als in anderen Fällen und das Vorliegen aller entscheidungserheblichen Tatsachen ausreichen.

Laut Gesetzesbegründung soll in grenzüberschreitenden Sachverhalten Kindergeld zunächst nur antragslos gezahlt werden, wenn ein inländischer Wohnsitz des Kindes und eine inländische Erwerbstätigkeit mindestens eines Elternteils vorliegt. Diese Erwerbstätigkeit prüft die Familienkasse durch automatisierte Datenabrufe: primär bei der Rentenversicherung (§ 68 Abs. 7 EStG n. F.) und ergänzend durch einen beschränkten Abruf von Arbeitgeber-/Beschäftigungsdaten aus den Lohnsteuerbescheinigungen (§ 69 Satz 5 EStG n. F.). Der Deutsche Caritasverband hält das für problematisch. Es wird nicht definiert, was mit grenzüberschreitenden Sachverhalten gemeint ist. Es steht zu befürchten, dass die Kassen, um keine Fehler zu machen, generell von Zweifeln ausgehen werden, wenn ein oder beide Elternteile eine ausländische Staatsangehörigkeit haben. Auch rechtliche Gründe sprechen gegen diese Vorgaben: Sofern mit grenzüberschreitenden Sachverhalten in Deutschland lebende freizügigkeitsberechtigte EU-Bürger:innen, die mit dem Kind in Deutschland leben oder Grenzgänger:innen mit EU-Staatsangehörigkeit gemeint sind, gibt es klare EU-Regelungen. Der Anspruch auf Kindergeld hängt nicht von einer Erwerbstätigkeit in Deutschland ab. Das gilt für Deutsche und damit auch für ausländische EU-Bürger_innen. Der EuGH hat mit Urteil vom 01.08.2022 (Az. C-411/20) entsprechend entschieden, dass bei Bestehen des Freizügigkeitsrechts und einem „gewöhnlichen Aufenthalt“ nach der VO 883/2004 ein gleichberechtigter Zugang zu Kindergeld besteht. Es ist eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung, ihnen das Kindergeld nur dann ohne Antrag zu gewähren, wenn Erwerbstätigkeit

nachgewiesen ist, während das bei anderen Kindergeldberechtigten nicht gefordert wird. Gegen diese Einschränkung spricht im Übrigen auch, dass es keine belastbaren Daten dazu gibt, dass es in sogenannten grenzüberschreitenden Sachverhalten häufiger fehlerhafte Auszahlungen, die der Gesetzentwurf als Grund für diese Regelungen nennt, erfolgen. Auch in Fällen mit vorgebliehen Auslandsbezug darf daher kein anderer Prüfmaßstab angelegt werden.

Bei Zweifeln am Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen, grenzüberschreitenden Sachverhalten oder fehlenden entscheidungserheblichen Tatsachen soll die Familienkasse vom Verzicht auf den Antrag keinen Gebrauch machen und sich des bisherigen **Verfahrens der so genannten Begrüßungsschreiben** bedienen und der Familie einen vorausgefüllten Kindergeldantrag zur Verfügung stellen, bei dem vom Berechtigten lediglich die noch nicht bekannten Angaben zu ergänzen sind. So sollen u.a. **unberechtigte Auszahlungen** vermieden werden. Kritisch wird die in der Gesetzesbegründung in diesem Zusammenhang dargestellte **Möglichkeit strafrechtlicher Relevanz** bei fehlerhaften antragslosen Festsetzungen bewertet. Das geplante Verfahren verlagert die Verantwortung für die Richtigkeit der Entscheidung zukünftig in erheblichem Maße auf die betroffenen Familien: Die Mitwirkungspflichten beginnen nach Zugang des automatisch erlassenen Kindergeldbescheids, obwohl die Betroffenen zuvor keinerlei Angaben gemacht haben und die Festsetzung ohne ihr Zutun erfolgt ist. Nach der Begründung kann bereits ab dem zweiten Monat einer rechtswidrigen antragslosen Zahlung, etwa bei fehlender Mitteilung veränderter Umstände, der Verdacht einer leichtfertigen Steuerverkürzung oder sogar einer Steuerhinterziehung im Raum stehen. Viele Familien, insbesondere solche mit geringen Ressourcen oder in belastenden Lebenslagen, können diese komplexen Pflichten und die möglichen strafrechtlichen Folgen kaum überblicken. Das Risiko, unfreiwillig und ohne Vorsatz in ein strafrechtliches Prüfverfahren zu geraten, ist erheblich. Anstatt zu entlasten, kann das antragslose Verfahren hier neue Unsicherheiten und Ängste erzeugen – und widerspricht damit der Zielsetzung, Familien in einer besonders sensiblen Phase zu schützen. Starre zeitliche Vorgaben, auch wenn diese „nur“ in der Gesetzesbegründung gemacht werden, dürfen nicht zu einem pauschalen Verdacht strafrechtlich relevanten Verhaltens führen. Leistungsberechtigte müssen klar und verständlich über ihre Mitwirkungspflichten informiert werden. Das gilt für antraglose Leistungen in besonderem Maße. Die Erfahrung aus der Beratungspraxis zeigen, dass dies bisher nicht hinreichend gelingt.

Zusammen mit der Einführung des antragslosen Kindergeldes, im besten Fall bereits davor, muss die vom Bundeszentralamt für Steuern bereitgestellte Möglichkeit zur Speicherung einer eigenen Kontoverbindung in der Identifikationsnummerndatenbank wesentlich breiter bekannt gemacht werden, damit die antragslose Bewilligung nicht lediglich daran scheitert, dass eine Kontoverbindung nicht vorliegt. Obwohl hierfür mehrere Zugangswege wie die BZSt-App, das ELSTER-Portal oder die Übermittlung durch Kreditinstitute bereitstehen, wird diese Option bislang nur von sehr wenigen Personen genutzt. Deshalb ist es notwendig, dass die zuständigen Stellen diese Möglichkeit deutlich stärker kommunizieren und öffentlich bekannter machen, damit die Auszahlung staatlicher Leistungen – einschließlich des Kindergeldes – einfacher, schneller und verlässlicher erfolgen kann.

Zu § 64 Abs.4 StGB-E: Berechtigtenauswahl

Eine wesentliche Neuerung ist die **Berechtigtenauswahl** durch die Familienkasse. Wenn mehrere Personen potenziell anspruchsberechtigt sind und keine explizite Festlegung der Eltern vorliegt, bestimmt die Familienkasse beim antragslosen Kindergeld auf Basis der vorliegenden Daten, an wen das Kindergeld ausgezahlt wird. Ein pragmatisches Vorgehen der Familienkassen ist hierbei nach Ansicht des DCV sicherlich sinnvoll. Dabei kann die Familienkasse unter anderem auf bereits bekannte Kontoverbindungen oder frühere Berechtigungen bei Geschwisterkindern zurückgreifen. Im Zweifelsfall wird statistisch häufig die Mutter ausgewählt. Familien können diese behördliche Entscheidung jedoch jederzeit mit Wirkung für die Zukunft ändern. Dies kann notwendig sein, z. B. in komplexen Familienkonstellationen aufgrund von Trennungen der Eltern oder für die Gewährung weiterer Leistungen, die an den Bezugsberechtigung von Kindergeld geknüpft werden, z. B. den Kinderzuschlag. Erfahrungen zeigen, dass Hinweise, die lediglich in der Rechtsbehelfsbelehrung enthalten sind, häufig nicht die notwendige Aufmerksamkeit erhalten. Daher sollte die Information zur Auswahlentscheidung und zu deren Änderungsmöglichkeit gut sichtbar und verständlich im Bewilligungsbescheid hervorgehoben werden.

Zu §§ 68, 69 EStG-E – Offenbarungsbefugnis und Datenübermittlung an die Familienkassen

Die Umsetzung beruht auf einem **umfangreichen automatisierten Datenaustausch** zwischen unterschiedlichsten Behörden wie der Rentenversicherung, den Trägern von Grundsicherungsleistungen und Arbeitsförderung sowie den Landesfinanzverwaltungen, die ausgewählte Lohnsteuerdaten – insbesondere Beschäftigungsnachweise und Arbeitgeberdaten – bereitstellen. Diese Daten dienen der Prüfung zentraler Anspruchsvoraussetzungen und der Vermeidung ungerechtfertigter Auszahlungen. Durch die Erweiterung der Datenübermittlungen erhofft sich der Gesetzgeber eine Verringerung von Fehlzahlungen und damit einhergehenden Rückforderungen, die Familien in der Vergangenheit häufig belastet haben. Der DCV begrüßt jedweden Bürokratieabbau, um Familien bei der Inanspruchnahme der ihnen zustehenden Leistungen zu entlasten und bereits an anderen Stellen vorhandene amtlich bekannte Daten zu nutzen.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Die Umsetzung des Vorhabens ist an die Schaffung der technischen Voraussetzungen geknüpft. Trotzdem ist das Gesetzgebungsverfahren zeitlich sehr ambitioniert - angefangen mit der Frist zur Stellungnahme durch die Zivilgesellschaft (4 Tage). Das Gesetz soll bereits zum 1. Januar 2027 in Kraft treten, obwohl die tatsächliche Auszahlung des antragslosen Kindergeldes laut Entwurf erst im Laufe des Jahres 2027 und zudem in mehreren technischen Ausbaustufen erfolgen soll. Diese Ausbaustufen beginnen zunächst nur für zweite und weitere Kinder. Erst später sollen auch erstgeborene Kinder berücksichtigt werden. Die Entscheidung, ob ein antragsloses Verfahren möglich ist, soll zudem überwiegend automatisiert erfolgen und hängt von den zu schaffenden Datenabrufverfahren ab.

Die Verknüpfung der Umsetzung an diese erst sukzessive zu implementierenden technischen Voraussetzungen ist einerseits zwar nachvollziehbar, um Erfahrungen aus den Daten bei der Kindergeldfestsetzung für Geburten ab dem zweiten Kind zu sammeln. Andererseits birgt dies

auch das Risiko, bei Familien falsche Erwartungen zu erzeugen. Die gesetzliche Regelung suggeriert eine zeitnahe, flächendeckende Entlastung, obwohl ein vollumfängliches antragsloses Verfahren zum Inkrafttreten des Gesetzes nicht erfolgt (unabhängig vom Kindergeld nach dem BKGG).

Die Gefahr von Fehlentscheidungen bei unvollständigen oder fehlerhaften Datensätzen, Enttäuschungen durch die schrittweise Einführung und damit einhergehende Vertrauensverluste gegenüber Verwaltung und Gesetzgeber müssen unbedingt vermieden werden. Denn insbesondere im Fall fehlerhafter Auszahlungen bleiben Rückforderungen möglich, was zu finanziellen Belastungen für Familien führen kann. Aus der Beratungspraxis des DCV wissen wir aber, dass fehlerhafte Auszahlungen zu Überschuldung führen können, weil z. B. Kindergeld beim Bürgergeld zum Zeitpunkt des Zuflusses berücksichtigt wird. Wird es jedoch fehlerhaft ausgezahlt und zurückverlangt, erhöht sich die Grundsicherungsleistung nicht rückwirkend.

Der Deutsche Caritasverband empfiehlt aufgrund der vorgenannten Risiken und Unwägbarkeiten das antragslose Kindergeld für alle betroffenen Fallkonstellationen erst dann einheitlich einzuführen bzw. umzusetzen, wenn die technischen Voraussetzungen vollständig geschaffen sind und für alle gleichermaßen gelten. Verhindert werden sollte ein Vertrauensverlust in die Handlungsfähigkeit des Staates, der entstehen würde, wenn übereilte Maßnahmen auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen werden mit dem Risiko einer strafrechtlichen Verfolgung oder Überschuldung. Sollte der Gesetzgeber dennoch die antragslose Kindergeldauszahlung schnell auf den Weg bringen wollen, bedarf es einer transparenten Kommunikation, um falsche Erwartungen und die skizzierten Probleme zu vermeiden.

Weiterer Regelungsbedarf aus Anlass der geplanten Änderung des EStG

Mit Urteil vom 01.08.2022 (Az. C-411/20) hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass § 62 Abs. 1a S. 1 und 2 EStG unionsrechtswidrig und damit nicht anzuwenden sind. Die Begründung der Entscheidung macht deutlich, dass generell bei Vorliegen eines Freizügigkeitsrechts und gewöhnlichem Aufenthalt nach der VO 883/2004 ein gleichberechtigter Zugang zu Familienleistungen besteht. Bisher wurde (unerklärlicherweise) der Wortlaut der Norm nicht angepasst (Siehe dazu auch DA-KG 2025, S. 29). Es sollte die Gelegenheit genutzt werden, § 62 EStG an die Entscheidung des EuGH anzupassen.

Berlin, den 25.02.2026

Eva Welskop-Deffaa
Präsidentin

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Verbindungsbüro Bundespolitik, Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Christiane Kranz, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, Tel. 0761 200-683, christiane.kranz@caritas.de

Dr. Elke Tießler-Marenda, juristische Referentin, Migration und Integration, Tel. 0761 200-371, elke.tiessler-marenda@caritas.de