Dr.Vera Slupik,Assessorin, Berlin

Der Bund als Kindergeldgesetzgeber(Art.74 I Nr.7 GG)

Daß über die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für

das Kindergeldrecht so wenig in der juristischen Fachliteratur

zu lesen ist, kann leicht begründet werden. In seinem Aufsatz

zu diesem Thema verwundert sich Reimer (NJW 27/2012(1927))

darüber.

Grund für diese Enthaltsamkeit ist, daß die Befugnis im

Fürsorgebegriff des Art.74 I Nr.7 GG enthalten ist. Anders als

Reimer meint, ist dieser Begriff im allgemeinen Sinne zu verstehen,

wie es die gesamte Wortwahl und Konkretionsdichte der

Kompetenzvorschriften des Grundgesetzes nahelegen.

Fürsorge ist hier im Sinne einer sozialen Sicherung zu verstehen,

wie es auch Art.11-84 Charta d.GRe d. EU anraten, wonach

„Kinder Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge“ haben, „ die

für ihr Wohlergeben notwendig sind“. Diese sind nämlich indirekt

betroffen, weil die Eltern Anspruchsberechtigte sind.

Soziale Sicherung ist nicht mit Sozialversicherung zu verwechseln.

Richtig ist, daß die Ursprünge des Kindergeldes in der Bundesre-

publik und nach wie vor das Verwaltungsverfahren der Beantra-

gung und Abwicklung diese Einordnung ermöglichen. Es handelt

sich aber nicht um eine beitragsbezogene Leistung, sondern um

eine aus Haushaltsmitteln finanzierte Transferleistung. Daher

ist hieraus auch keine Bundeskompetenz abzuleiten.(Vgl. zur

Genese: V.Slupik, Die Bedeutung des Kindergeldrechts als

Instrument von Bevölkerungspolitik, 1984, insbes.S.57-60).

Auch die seit 1995 – immer wieder kritisierte–normierte Ver-

quickung mit steuerrechtlichen Regelungen führt nicht weiter.

Sie ist, anders als Reimer meint, dem Bund als bloße Annex-

kompetenz zu Art. 74 I Nr. 7 GG nach dem Überwiegens-

prinzip gestattet.

Gerade das Bundeskindergeldrecht macht anschaulich, was

soziale Sicherung bedeutet. Der Begriff „Gießkannenprinzip“

des Reimer(1927) verkennt, daß bevölkerungspolitische, vor-

zugsweise geburtenpolitische Motive des Staates unverkennbar

sind und alle betroffenen Eltern Kosten durch Kinder haben.

Grundsätzlich wird die Einkommensseite durch die Geburt eines

Kindes nicht verbessert, sondern wegen des Betreuungsaufwandes

eher verschlechtert. Um das Interesse an Geburten zu erhöhen

und die Eltern zu unterstützen, ist das Kindergeld ein jedenfalls

nicht ungeeignetes Mittel, wie auch ausländische Beispiele

zeigen. Weil Kinder in allen Bundesländern geboren werden und

aus der Sicht der Eltern auch ein Kostenfaktor sind, ist eine

bundeseinheitliche Regelung gerade sachgerecht. Im Arsenal

der Eltern- und Kinderförderung ist dieses – neben anderen –

ein eingesessenes und von den Betroffenen mit hoher

Nutzung angenommenes Mittel.

Es handelt sich ebenfalls nicht um eine „typisierte Notlage“, wie

in dem Aufsatz durchaus erwähnt wird. Es gibt im Sozialstaat

aber auch Fürsorge ohne Not. Ein typisches Beispiel ist das

Kindergeld, weil es an die Eltern gezahlt wird und keiner Zweck-

bindung unterliegt. Sein Erhalt ist eben nicht an Bedürftigkeit

geknüpft, sondern wird auf Antrag gezahlt. Es soll eine starke

Anreizfunktion haben und zwischenmenschlichen Druck aus-

üben, damit die Kinder das ihnen zustehende erhalten. Die

Beträge gehen von Mindestsicherung aus und sollen von vorn-

herein das Eintreten einer Notlage abwenden und zwar eine

Schlechterstellung der Familie bzw. der Eltern, die sich

auf das Kind nachteilig auswirkt. Grundsätzlich sind diese alle

davon betroffen. Daher ist der Versorgungsgesichtspunkt

ohne weiteres naheliegend. Die Begrifflichkeit des Sozial-

und Verfassungsrechts ist nicht trennscharf harmonisiert. Es

handelt sich um soziale Sicherheit zum Zwecke des Nach-

teilsausgleich, die zur Daseinsvorsorge gehört. Reimer

verkürzt auf ein bloß hoheitliches Verständnis von Fürsorge,

das wenig zeitgemäß und eher überinterpretiert klingt.

Zwischen Bund und Ländern war bislang die Zuständigkeits-

kompetenz nicht streitig, da die Länder den Transfer aus

eigenem Interesse begrüßt haben und auch Landeskinder-

geldregelungen im Recht bekannt sind. Aus praktischer

Sicht ist daher wohl der Satz einschlägig, daß, wo kein Kläger,

da kein Richter. Der staatspolitische Aspekt, der in die

Zuständigkeit des BMI fällt, tut ein übriges.