

Gesetzentwurf

der Abgeordneten René Springer, Norbert Kleinwächter, Dr. Birgit Malsack-Winkemann, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, Kay Gottschalk, Dr. Bruno Hollnagel, Stefan Keuter, Ulrike Schielke-Ziesing, Jörg Schneider, Martin Sichert, Uwe Witt, Mariana Iris Harder-Kühnel, Thomas Ehrhorn, Frank Pasemann, Martin Reichardt, Nicole Höchst, Martin Hebner, Johannes Huber, Marc Bernhard, Sebastian Münzenmeier, Steffen Kotré, Dr. Bernd Baumann, Matthias Büttner, Jörn König, Stephan Brandner, Marcus Bühl, Tino Chrupalla, Joana Cotar, Siegbert Droese, Peter Felser, Dr. Götz Frömming, Wilhelm von Gottberg, Armin-Paulus Hampel, Karsten Hilse, Martin Hohmann, Enrico Komning, Volker Münz, Frank Pasemann, Jürgen Pohl, Stephan Protschka, Uwe Schulz, Thomas Seitz, Detlev Spangenberg, Dr. Dirk Spaniel und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung kindergeldrechtlicher Regelungen

A. Problem

Beim Kindergeld handelt es sich einerseits um eine Steuervergütung im Rahmen des steuerlichen Familienleistungsausgleichs, die vorrangig – alternativ zum Kinderfreibetrag – die Steuerfreistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des Kinderexistenzminimums bei der Besteuerung der Eltern zum Ziel hat. Andererseits ist das Kindergeld – wird kein oder nur ein geringes Einkommen erzielt – ausschließlich oder überwiegend eine Sozialleistung und keine oder kaum Steuervergütung. Selbiges gilt auch für den Bezug von Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG). Hierbei handelt es sich materiell und formell um eine Leistung des Sozialrechts. Gleichwohl unterliegt das deutsche Kindergeld als Familienleistung den europäischen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der sozialen Sicherheit. Diese soll die Gleichbehandlung von Personen sicherstellen, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen.

Als Folge der einschlägigen EuGH-Rechtsprechung (Urteil vom 12. Juni 2012, verbundene Rs. C-611/10 und C-612/10, „Hudzinski“ und „Wawrzyniak“) wurden Kindergeldanträge von EU-Bürgern in den letzten Jahren zunehmend auch für Kinder gestellt, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat haben.

Im Vergleich zur Zahlung von Unterhaltsleistungen werden Familien hinsichtlich des Bezugs von Kindergeld derzeit gerade nicht gleich, sondern unterschiedlich behandelt. Die Funktion des Kindergelds wird bei einem undifferenzierten Export nicht erfüllt. Lebt ein Kind in einem Staat mit niedrigerer Kaufkraft, kommt es zu

einem Fördereffekt, der Familien mit in Deutschland oder in Ländern mit höherer Kaufkraft lebenden Kindern verwehrt bleibt. Dies ist mit dem europäischen Recht auf Freizügigkeit weder beabsichtigt noch zu rechtfertigen.

B. Lösung

Für ein Kind, für das in Deutschland ein Kindergeldanspruch besteht, dessen Wohnsitz sich aber in einem anderen EU-Mitgliedstaat befindet, wird die Höhe des Kindergeldes an die Lebenshaltungskosten des Wohnsitzstaates angepasst. Maßstab für die Staffelung der Kindergeldbeträge ist die Notwendigkeit und Angemessenheit nach den Verhältnissen des Wohnsitzstaates. Die maßgeblichen Beträge sind anhand der Ländergruppeneinteilung (BMF-Schreiben vom 20. Oktober 2016, BStBl I S. 1183) zu ermitteln, die im Einkommensteuerrecht bereits verschiedentlich zur Berücksichtigung unterschiedlicher ausländischer Lebensverhältnisse angewendet wird.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Anpassung der Höhe des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz für ein Kind für das in Deutschland ein Kindergeldanspruch besteht, dessen Wohnsitz sich aber in einem anderen EU-Mitgliedstaat befindet, an die Lebenshaltungskosten des Wohnsitzstaates nach dem Maßstab der Ländergruppeneinteilung führt zu Steuermehreinnahmen von rd. 160 Mio. Euro.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Das Gesetz hat keine messbaren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Auswirkungen auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten entstehen ebenfalls nicht.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Anpassung des Kindergeldes an die Lebensverhältnisse im Wohnsitzstaat des Kindes führt zu einem einmaligen maschinellen Umstellungsaufwand bei den Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit in Höhe von 5,78 Mio. Euro und zu einer einmaligen maschinellen Umstellung von rund 1 Mio. Euro. Der Aufwand für die einmalige Umsetzung der Entgegennahme der vom Bundeszentralamt für

Steuern zu übermittelnden Daten durch die Familienkassen beträgt rund 690 000 Euro. Darüber hinaus entsteht Aufwand in nicht bezifferbarer Höhe für personell anzupassende Kindergeldfestsetzungen, die vom Programmlauf nicht erfasst werden.

Beim Bundeszentralamt für Steuern entsteht für die technische Umsetzung der Datenübermittlung an die Familienkassen ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von circa 360 000 Euro.

Aufgrund der Änderung ist für die Steuerverwaltungen der Länder mit keiner Änderung des Erfüllungsaufwandes zu rechnen. In den Ländern entsteht einmaliger automationstechnischer Umstellungsaufwand in nicht quantifizierbarer Höhe.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung kindergeldrechtlicher Regelungen

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Dem § 66 Absatz 1 des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3214) geändert worden ist, werden die folgenden Sätze angefügt:

„Für ein nicht nach § 1 Absatz 1 oder 2 unbeschränkt einkommensteuerpflichtiges Kind wird das Kindergeld gezahlt, soweit dies nach den Verhältnissen des Wohnsitzstaates des Kindes notwendig und angemessen ist. Satz 2 ist nicht anzuwenden in Fällen, in denen ein Kind nach § 63 Absatz 1 Satz 2 in Verbindung mit § 32 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a berücksichtigt wird und zu Beginn des Berücksichtigungszeitraums unbeschränkt einkommensteuerpflichtig nach § 1 Absatz 1 oder 2 war.“

Artikel 2

Änderung Bundeskindergeldgesetzes

Dem § 6 Absatz 1 des Bundeskindergeldgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2009 (BGBl. I S. 142, 3177), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1682) geändert worden ist, werden die folgenden Sätze angefügt:

„Für ein nicht nach § 1 Absatz 1 oder 2 unbeschränkt einkommensteuerpflichtiges Kind wird das Kindergeld gezahlt, soweit dies nach den Verhältnissen des Wohnsitzstaates des Kindes notwendig und angemessen ist. Satz 2 ist nicht anzuwenden in Fällen, in denen ein Kind nach § 2 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a berücksichtigt wird und zu Beginn des Berücksichtigungszeitraums unbeschränkt einkommensteuerpflichtig nach § 1 Absatz 1 oder 2 war.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juni 2019 in Kraft.

Berlin, den 17. Dezember 2018

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Beim Kindergeld handelt es sich einerseits um eine Steuervergütung im Rahmen des steuerlichen Familienleistungsausgleichs, die vorrangig – alternativ zum Kinderfreibetrag – die Steuerfreistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des Kinderexistenzminimums bei der Besteuerung der Eltern zum Ziel hat. Andererseits ist das Kindergeld – wird kein oder nur ein geringes Einkommen erzielt – ausschließlich oder überwiegend eine Sozialleistung und keine oder kaum Steuervergütung. Selbiges gilt auch für den Bezug von Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG). Hierbei handelt es sich materiell und formell um eine Leistung des Sozialrechts. Gleichwohl unterliegt das deutsche Kindergeld als Familienleistung den europäischen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der sozialen Sicherheit. Diese soll die Gleichbehandlung von Personen sicherstellen, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen.

Nach geltendem Recht der EU haben Unionsbürgerinnen und -bürger, die in Deutschland arbeiten, einen Kindergeldanspruch nach dem Einkommensteuergesetz auch für Kinder, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen. Laut Art. 67 VO (EG) Nr. 883/2004 sind Familienangehörige, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, zu behandeln, als ob die Familienangehörigen in dem für die Leistung zuständigen Mitgliedstaat wohnen würden. Nach derzeitiger Praxis werden Familien hinsichtlich des Bezugs von Kindergeld gerade nicht gleich, sondern unterschiedlich behandelt. Die Funktion des Kindergelds wird bei einem undifferenzierten Export nicht erfüllt. Lebt ein Kind in einem Staat mit niedrigerer Kaufkraft, kommt es zu einem Fördereffekt, der Familien mit in Deutschland oder in Ländern mit höherer Kaufkraft lebenden Kindern verwehrt bleibt. Diese Entwicklung entspricht nicht der gerechten Lastverteilung zwischen den europäischen Mitgliedstaaten. Ziel muss vielmehr eine gleichwertige Behandlung aller Unionsbürger sein. Die aktuell in Deutschland vollzogene Praxis ist mit dem europäischen Recht auf Freizügigkeit weder beabsichtigt noch zu rechtfertigen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Für ein Kind, für das in Deutschland ein Kindergeldanspruch besteht, dessen Wohnsitz sich aber in einem anderen EU-Mitgliedstaat befindet, wird die Höhe des Kindergeldes an die Lebenshaltungskosten des Wohnsitzstaates angepasst. Maßstab für die Staffelung der Kindergeldbeträge ist die Notwendigkeit und Angemessenheit nach den Verhältnissen des Wohnsitzstaates. Die maßgeblichen Beträge sind anhand der Ländergruppeneinteilung (BMF-Schreiben vom 20. Oktober 2016, BStBl I S. 1183) zu ermitteln, die im Einkommensteuerrecht bereits verschiedentlich zur Berücksichtigung unterschiedlicher ausländischer Lebensverhältnisse angewendet wird.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die Änderung des Einkommensteuergesetzes (Artikel 1) aus Artikel 105 Absatz 2 erste Alternative des Grundgesetzes (GG), da das Steueraufkommen diesbezüglich dem Bund ganz oder teilweise zusteht.

Für die öffentliche Fürsorge steht dem Bund das Gesetzgebungsrecht zu, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Artikel 72 Absatz 2 GG und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG).

Die Regelungen zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes in Artikel 2 dienen sowohl der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse als auch der Wahrung der Rechtseinheit. Mit den Änderungen des Bundeskindergeldgesetzes werden entsprechend die Änderungen des Einkommensteuergesetzes nachvollzogen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Kindergeld unterliegt als Familienleistung den europäischen Koordinierungsvorschriften der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der sozialen Sicherheit. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist nicht an eine vorherige Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 gebunden:

Nach Art. 67 VO (EG) 883/2004 gilt: Eine Person hat auch für Familienangehörige, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, Anspruch auf Familienleistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Mitgliedstaats, als ob die Familienangehörigen in diesem Mitgliedstaat wohnen würden. Kinder müssen daher so gestellt werden, „als ob“ sie in Deutschland leben. Durch diese Fiktion wird sichergestellt, dass auch nationale Regelungen erfasst werden, die die Gewährung des Kindergeldes vom Aufenthaltsort des Kindes abhängig machen.

Diese Fiktion erfordert jedoch nicht, dass die Höhe des Kindergeldbetrags gleich sein muss. Durch die Formulierung „als ob“ soll sichergestellt werden, dass die Höhe von Familienleistungen für in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnende Familienangehörige materiell (= Wert) jener von Familienleistungen für im Inland wohnende Familienangehörige entspricht. Die Auszahlung des gleichen Betrags ist demgegenüber nicht notwendig. Mithin gestattet die VO (EG) 883/2004 eine Indexierung des Kindergeldes.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es nach Erwägungsgrund 16 der VO (EG) 883/2004 zwar innerhalb der Gemeinschaft grundsätzlich nicht gerechtfertigt ist, Ansprüche der sozialen Sicherheit vom Wohnort der betreffenden Person abhängig zu machen. Jedoch kann in besonderen Fällen – vor allem bei besonderen Leistungen, die an das wirtschaftliche und soziale Umfeld der betreffenden Person gebunden sind – der Wohnort berücksichtigt werden. Dies ist hier der Fall. Es kommt auf die Lebenshaltungskosten des EU-Mitgliedstaates an, in dem das Kind tatsächlich lebt.

Durch eine solche Regelung, die dem Ziel dient, eine sachlich nicht gerechtfertigte Bevorzugung oder Benachteiligung von Leistungsbeziehern zu vermeiden, wird ebenfalls nicht gegen den Nichtdiskriminierungs- oder Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Vorhaben gleicht die Handhabung der Indexierung bei Kinderfreibeträgen und Kindergeld bei Leistung für Kinder mit Wohnsitz im EU-Ausland an.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Dass der Entwurf den Regeln und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung entgegensteht, ist nicht erkennbar.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Anpassung der Höhe des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz für ein Kind für das in Deutschland ein Kindergeldanspruch besteht, dessen Wohnsitz sich aber in einem anderen EU-Mitgliedstaat befindet, an die Lebenshaltungskosten des Wohnsitzstaates nach dem Maßstab der Ländergruppeneinteilung führt zu Steuermehreinnahmen von rd. 160 Mio. Euro.

4. Erfüllungsaufwand

Das Gesetz hat keine messbaren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft. Auswirkungen auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten entstehen ebenfalls nicht.

Die Anpassung des Kindergeldes an die Lebensverhältnisse im Wohnsitzstaat des Kindes führt zu einem einmaligen maschinellen Umstellungsaufwand bei den Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit in Höhe von 5,78 Mio. Euro und zu einer einmaligen maschinellen Umstellung von rund 1 Mio. Euro. Der Aufwand für die einmalige Umsetzung der Entgegennahme der vom Bundeszentralamt für Steuern zu übermittelnden Daten durch die Familienkassen beträgt rund 690 000 Euro. Darüber hinaus entsteht Aufwand in nicht bezifferbarer Höhe für personell anzupassende Kindergeldfestsetzungen, die vom Programmablauf nicht erfasst werden.

Beim Bundeszentralamt für Steuern entsteht für die technische Umsetzung der Datenübermittlung an die Familienkassen ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von circa 360 000 Euro.

Aufgrund der Änderung ist für die Steuerverwaltungen der Länder mit keiner Änderung des Erfüllungsaufwandes zu rechnen. In den Ländern entsteht ein einmaliger technischer Umstellungsaufwand in nicht quantifizierbarer Höhe.

5. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern sind keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien zuwiderlaufen.

VII. Befristung; Evaluierung

Die Regelungen sollen dauerhaft wirken, so dass eine Befristung nicht in Betracht kommt. Wegen der nicht signifikanten Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand ist eine Evaluation der Regelungen nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Zu Nummer 1

§ 66 Absatz 1 Satz 2 und 3 – neu –

Kindergeld wird zukünftig nur noch in der Höhe gezahlt, die nach den Verhältnissen des Wohnsitzstaates des Kindes notwendig und angemessen sind. Das Bundesministerium der Finanzen gibt für die Berücksichtigung ausländischer Verhältnisse im Steuerrecht in Abstimmung mit den obersten Finanzbehörden der Länder bereits eine Ländergruppeneinteilung heraus, die über 200 Staaten anhand des durchschnittlich erzielten Pro-Kopf-Einkommens vier verschiedenen Ländergruppen zuordnet. Die Kindergeldbeträge sind anhand dieser Ländergruppeneinteilung (BMF-Schreiben vom 20. Oktober 2016, BStBl I S. 1183) zu ermitteln. Diese Regelung stellt sicher, dass die ausländischen Lebensverhältnisse bei der Höhe des Kindergeldes berücksichtigt werden. Darüber hinaus wird eine Gleichbehandlung mit der bestehenden Regelung zu den Freibeträgen für Kinder nach § 32 Absatz 6 Satz 4 EStG erreicht.

Die Regelung nach Satz 3 stellt sicher, dass bei einer im Inland begonnenen Ausbildungsmaßnahme ein Ausbildungsaufenthalt im EU-Ausland nicht zu einer Benachteiligung beim Kindergeld führt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundeskindergeldgesetzes)

Zu Nummer 1

§ 6 Absatz 1 Satz 2 und 3 – neu –

Mit der Änderung entsprechend der gleichlautenden Regelung im § 66 Absatz 1 EStG wird ebenfalls eine Regelung zur Anpassung des Kindergeldes an die Lebenshaltungskosten des Wohnsitzstaates des Kindes getroffen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Regelungen sollen wegen des erforderlichen technischen Umsetzungsbedarfs am 1. Juni 2019 in Kraft treten.

