

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Kay Gottschalk, René Springer, Iris Nieland, Hauke Finger, Torben Braga, Christian Douglas, Rainer Groß, Reinhard Mixl, Marcel Queckemeyer, Diana Zimmer, Alexander Arpaschi, Adam Balten, Carsten Becker, Dr. Christoph Birghan, Dr. Michael Blos, Erhard Brucker, Tobias Ebenberger, Peter Felser, Boris Gamanov, Dr. Ingo Hahn, Udo Theodor Hemmelgarn, Dr. Michael Kaufmann, Rocco Kever, Kurt Kleinschmidt, Heinrich Koch, Achim Köhler, Denis Pauli, Arne Raue, Dr. Rainer Rothfuß, Volker Scheurell, Dr. Paul Schmidt, Bernd Schuhmann, Thomas Stephan, Martina Uhr, Sven Wendorf, Dr. Daniel Zerbin, Jörg Zirwes, Ulrich von Zons und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung 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 v. 02.12.2025 - IV C 3 - S 2285/00019/007/068 BStBl 2025 I S. 2039) 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. 190 Mio. Euro.

E. 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 Änderung kindergeldrechtlicher Regelungen

Vom ...

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

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch das Gesetz vom 4. Februar 2026 (Art. 29, BGBl. 2026 I Nr. 33) geändert wurde, wird wie folgt geändert:

Nach § 66 Absatz 3 wird der folgende Absatz 4 eingefügt:

„(4) 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 des Bundeskindergeldgesetzes

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2009 (BGBl. I S. 142, 3177), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 16. April 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 107) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 6 Absatz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

„Für ein nicht nach § 1 Absatz 1 oder 2 BKGG 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. Juli 2026 in Kraft.

Berlin, den 19. Mai 2026

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

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 Systeme der sozialen Sicherheit (konsolidierte Fassung vom 31. Juli 2019, ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1149. 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 v. 02.12.2025 - IV C 3 - S 2285/00019/007/068 BStBl 2025 I S. 2039) 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 Systeme der sozialen Sicherheit (konsolidierte Fassung vom 31. Juli 2019, ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1149. 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.

Das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-642/24 vom 16.04.2026 ist ebenfalls nicht einschlägig. Das deutsche System kennt schon jetzt eine verfassungsrechtlich gebotene Verprobung zwischen Kindergeld und Kinderfreibetrag (§31f, §32 EstG), in der tatsächlich die individuellen Lebensverhältnisse (insbesondere das Einkommen)

der Eltern relevant sind. Der Kinderfreibetrag wird – anders als das Kindergeld – direkt an die steuerliche Leistungsfähigkeit des jeweiligen Begünstigten und damit an seine tatsächliche wirtschaftliche Lage gekoppelt. Das Kindergeld ist eine Ausgleichsleistung, die auf das nationale Steuersystem und seine sozialen Bedürfnisse abgestimmt bleibt. Im Unterschied zum bayerischen Familiengeld lässt sich das Bundeskindergeld also systematisch und historisch als Leistung begreifen, die unmittelbar auf unterschiedliche Lebensverhältnisse auch innerhalb Deutschland Rücksicht nehmen kann und soll.

Ohnehin verkennt der EuGH im genannten Urteil, dass eben nicht eine diskriminierungsfreie Regelung geschaffen wird, sondern in Gegenteil eine Diskriminierung der Kinder, welche in Deutschland ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, aufgrund der höheren Lebenshaltungskosten erst herbeigeführt wird.

VI. Gesetzesfolgen

1. 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 Steuer-mehreinnahmen von rd. 190 Mio. Euro.

2. 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 8,30 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 740 000 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 390 000 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.

3. 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.

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

§ 66 Absatz 4 – 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 v. 02.12.2025 - IV C 3 - S 2285/00019/007/068 BStBl 2025 I S. 2039) 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)

§ 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. Juli 2026 in Kraft treten.