

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten René Springer, Norbert Kleinwächter, Dr. Birgit Malsack-Winkemann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/2999 –**

### **Kindergeld für im Ausland lebende Kinder indexieren – Anpassung des Kindergeldes für nicht in Deutschland lebende Kinder von EU-Bürgern an die Lebenshaltungskosten am Wohnort des Kindes**

#### **A. Problem**

Der Antrag der Fraktion der AfD weist darauf hin, dass aufgrund der Regelungen im europäischen Recht zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Verordnung (EG) Nr. 883/2004) ein Anspruch auf Familienleistungen auch für in einem anderen EU-Mitgliedstaat ansässige Familienangehörige besteht. Hierbei ist das Kindergeld nach dem Recht des EU-Mitgliedstaates zu gewähren, in dem die Eltern bzw. ein Elternteil erwerbstätig sind/ist bzw. ihren Wohnsitz haben/hat. In Deutschland ansässige EU-Bürger erhalten daher auch für ihre in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnenden Kinder Kindergeld in gleicher Höhe wie in Deutschland wohnende Kinder, obwohl die der Kindergeldbemessung zugrundeliegenden Lebenshaltungskosten vor Ort oftmals deutlich niedriger als in Deutschland sind.

Nach Ansicht der antragstellenden Fraktion führe dies zu Ungleichgewichten und stelle einen Anreiz zur Einwanderung in das deutsche Sozialsystem dar. Ferner wird auf die zunehmende finanzielle Belastung Deutschland durch entsprechende Kindergeldleistungen verwiesen.

#### **B. Lösung**

Der Antrag der Fraktion der AfD sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert, einen europarechtskonformen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Höhe des Kindergeldes 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 anpasst. Maßstab für die Staffelung der Kindergeldbeträge ist die Notwendigkeit und An-

gemessenheit 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.

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.**

### **C. Alternativen**

Der Antrag diskutiert keine Alternativen.

### **D. Kosten**

Die antragstellende Fraktion geht in ihrem Antrag von einem jährlichen Einsparpotential aus, das sich aus einer Anpassung der Höhe des Kindergeldes nach dem Einkommensteuergesetz an das Lebenshaltungsniveau im jeweiligen Aufenthaltsstaat des Kindes ergibt. Sie beruft sich dabei auf Schätzungen der Bundesregierung, die sich unter Berücksichtigung der genannten Ländergruppeneinteilung auf eine Größenordnung zwischen 150 und 200 Mio. Euro (BT-Drucksache 18/11340) belaufen würden.

### **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 19/2999 abzulehnen.

Berlin, den 10. Oktober 2018

### **Der Finanzausschuss**

**Bettina Stark-Watzinger**  
Vorsitzende

**Michael Schrodi**  
Berichtersteller

**Kay Gottschalk**  
Berichtersteller

## Bericht der Abgeordneten Michael Schrodi und Kay Gottschalk

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/2999** in seiner 42. Sitzung am 28. Juni 2018 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Arbeit und Soziales und dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag der Fraktion der AfD weist darauf hin, dass aufgrund der Regelungen im europäischen Recht zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Verordnung (EG) Nr. 883/2004) ein Anspruch auf Familienleistungen auch für in einem anderen EU-Mitgliedstaat ansässige Familienangehörige besteht. Hierbei ist das Kindergeld nach dem Recht des EU-Mitgliedstaates zu gewähren, in dem die Eltern bzw. ein Elternteil erwerbstätig sind/ist bzw. ihren Wohnsitz haben/hat. In Deutschland ansässige EU-Bürger erhalten daher auch für ihre in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnenden Kinder Kindergeld in gleicher Höhe wie in Deutschland wohnende Kinder, obwohl die der Kindergeldbemessung zugrunde liegenden Lebenshaltungskosten vor Ort oftmals deutlich niedriger als in Deutschland sind.

Nach Ansicht der antragstellenden Fraktion führe dies zu Ungleichgewichten und stelle einen Anreiz zur Einwanderung in das deutsche Sozialsystem dar. Ferner wird auf die zunehmende finanzielle Belastung Deutschland durch entsprechende Kindergeldleistungen verwiesen.

Der Antrag der Fraktion der AfD sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert, einen europarechtskonformen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Höhe des Kindergeldes 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 anpasst. 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. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Antrag in seiner 24. Sitzung am 10. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Antrag abzulehnen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag in seiner 21. Sitzung am 10. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag in seiner 20. Sitzung am 10. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag in seiner 14. Sitzung am 10. Oktober 2018 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Antrag abzulehnen.

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/2999 in seiner 16. Sitzung am 10. Oktober 2018 erstmalig und abschließend beraten.

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, den Antrag auf Drucksache 19/2999 abzulehnen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** betonten, dass ein nationaler Alleingang nicht sinnvoll sei, da dafür eine rechtskonforme Lösung erforderlich sei. Alle Rechtsgutachten würden bestätigen, dass für eine Indexierung des Kindergeldes eine Änderung im europäischen Sekundärrecht notwendig sei. Es gebe entsprechende Initiativen im Europäischen Parlament, u.a. von der Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP). Auch von der Bundesregierung habe es im Frühjahr 2017 diesbezüglich einen Vorstoß gegeben. In den Medien sei derzeit zu lesen, dass Österreich einen Alleingang mit der Indexierung des Kindergeldes unternehme. Allerdings habe man erhebliche Zweifel daran, ob dieser Alleingang auch vor dem Europäischen Gerichtshof rechtlich Bestand haben werde.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** unterstrichen, dass es vorliegend vielmehr um die Frage nach einer sachorientierten, konstruktiven Lösung für Fälle von Sozial- bzw. Kindergeldmissbrauch gehe, den es in der Praxis natürlich auch gebe. Um gegen solchen Missbrauch vorzugehen, habe die Bundesregierung einige Maßnahmen ergriffen. Beispielsweise gebe es die steuerliche Identifikationsnummer von Eltern und Kindern, damit die Bundesagentur für Arbeit den Datenabgleich durchführen könne und Missbrauch ausschließen könne. Seit dem 1. Januar 2018 sei das Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz (BT-Drucksache 18/11132) in Kraft getreten, mit dem auch geregelt worden sei, dass Kindergeld nur noch für sechs Monate rückwirkend beantragt werden könne. Darüber hinaus würden die Familienkassen demnächst vermehrt in allen Großstädten nach Betrugsfällen fahnden. Das seien Maßnahmen, die bereits auf den Weg gebracht worden seien und die nun von den zuständigen Behörden umgesetzt werden müssten.

Eine Indexierung des Kindergeldes sei dagegen nicht zielführend. Der Antrag der AfD sei nicht sachorientiert. Zwar gebe es in der Praxis Kindergeldmissbrauch. Eine Indexierung sei aber nicht das richtige Mittel. Gerade einmal 0,96 Prozent der Gesamtsumme an gezahltem Kindergeld gingen auf Auslandskonten. Lediglich 1,8 Prozent der Kinder, für die Kindergeld bezahlt werde, lebten im EU-Ausland. Es werde zudem an Arbeitnehmer gezahlt, die in Deutschland arbeiten, Steuern und Sozialabgaben hier entrichten würden und damit ein Recht auf Kindergeldleistungen hätten. Es wäre ein fatales Zeichen, wenn man Personen an dieser Stelle unterschiedlich behandeln würde. Auch der Leiter der Familienkasse bei der Bundesagentur für Arbeit, Karsten Bunk, habe bestätigt, dass bei Personen, die aus dem Ausland kommen würden, um hier zu arbeiten, und deren Kinder in der Heimat geblieben seien, so gut wie kein Missbrauch stattfinde.

Die **Fraktion der AfD** betonte, dass man in der Diskussion immer wieder die gleichen Plattitüden zu hören bekomme. Man solle sich stattdessen lieber mit den Bürgermeistern etwa in Fürth und Duisburg unterhalten. Im August 2018 hätten die Behörden in Düsseldorf und Wuppertal eine Verdachtsprüfung bei 100 Verdachtsfällen vorgenommen, unter denen 40 Missbrauchsfälle mit einem Gesamtschaden von 400 000 Euro gewesen seien. Das sei eine hohe Quote. Die Initiativen im Europäischen Parlament würden aber zeigen, dass es eine entsprechende Diskussion auch auf europäischer Ebene gebe. Das sei ein erster Erfolg des vorliegenden Antrags.

Die Rechtslage sei aber nicht so eindeutig, wie die Koalitionsfraktionen es vorgetragen hätten. Es gebe ein Rechtsgutachten der österreichischen Regierung, das sich mit der europäischen Rechtslage und insbesondere mit der Regelung des Artikels 67 Satz 1 der geltenden Verordnung Nr. 883/2004 zur Koordinierung sozialer Sicherungssysteme auseinandergesetzt habe. Nach dieser Vorschrift habe eine Person auch für Familienangehörige, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen würden, Anspruch auf Familienleistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Mitgliedstaats, als ob die Familienangehörigen in diesem Mitgliedstaat wohnen würden. Das Rechtsgutachten gelange zu der Schlussfolgerung, dass die Formulierung „als ob“ im Artikel 67 Satz 1 der Verordnung Nr. 883/2004 so zu interpretieren sei, dass Kinder, die im Ausland wohnen würden, aber auch nicht bessergestellt werden sollten, als wenn sie in Deutschland leben würden. Wenn man beispielsweise die Lebenshaltungskosten in Rumänien zugrunde lege, dann würden diese nicht so hoch seien, als ob die Kinder in Deutschland leben würden. Mit dem deutschen Kindergeld würden Kinder in Rumänien vielmehr deutlich besser als in Deutschland

leben können. Deshalb sei eine Indexierung des Kindergeldes entsprechend der Lebenshaltungskosten des Mitgliedstaates notwendig, in dem die Kinder leben würden. Die anderen Fraktionen sollten daher die „ideologischen Scheuklappen“ an dieser Stelle beiseitelegen.

Die **Fraktion der FDP** wies darauf hin, dass die Fraktion der AfD mit ihrem Antrag den Eindruck vermittele, dass man das Problem überhaupt auf nationaler Ebene regeln könne. Jedoch wisse man, dass das nicht der Fall sei. Vielmehr fordere die Fraktion der AfD mit ihrem Antrag dazu auf, gegen geltendes EU-Recht zu verstoßen. Ferner werde nicht unterschieden zwischen den Missbrauchsfällen, die bekannt geworden seien und die bekämpft werden müssten, und einer Indexierung, die etwas völlig anderes sei. Man mahne zur Besonnenheit, da die Missbrauchsfälle im Vergleich zur Gesamtsumme, die an Kindergeld ausgezahlt werde, nur eine marginale Summe ausmachen würden.

Auch die **Fraktion DIE LINKE**. betonte, dass der Antrag der AfD nicht hilfreich sei, da schon die Problembeschreibung nicht überzeugend sei. Es sei sinnvoll und auch richtig, dass man Kindergeld in erster Linie bekomme, weil man in Deutschland arbeite. Auch die bereits angesprochene Größenordnung des Problems rechtfertige keine Indexierung des Kindergelds. Die Indexierung sei das falsche Mittel. Wo es Missbrauch gebe, müsse man diesem mit geeigneten Maßnahmen entgegenreten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** lehnte ebenfalls den Antrag der Fraktion der AfD ab. Die rechtlichen Fragen auf EU-Ebene seien hinlänglich bekannt. Man habe sich aber bezüglich der europäischen Initiative der Bundesregierung im Jahr 2017 gewundert, warum eine Indexierung des Kindergelds aus Sicht der Bundesregierung so einfach machbar wäre. Anders als beim Kinderregelsatz und dem Kinderfreibetrag habe das Kindergeld keinen Bezug zu den Lebenshaltungskosten in Deutschland, also zum sächlichen Existenzminimum. Insofern sei nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage eine entsprechende Indexierung beim Kindergeld vorgenommen werden könnte.

Berlin, den 10. Oktober 2018

**Michael Schrodi**  
Berichterstatter

**Kay Gottschalk**  
Berichterstatter



