



**verband binationaler
familien und partnerschaften**

Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.
Bundesgeschäftsstelle • Ludolfusstraße 2-4 • 60487 Frankfurt

Bundesministerium für Familien,
Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ
AG Kindergrundsicherung
AG-KGS@bmfsfj.bund.de

Bundesgeschäftsstelle

Ludolfusstraße 2-4
60487 Frankfurt | Main

Fon +49 69 / 71 37 56 - 0
Fax +49 69 / 71 37 56 - 29

info@verband-binationaler.de
www.verband-binationaler.de

Frankfurt am Main, den 06. September 2023

Stellungnahme des Verbandes binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V. dankt dem Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Als Familienverband arbeiten wir seit über 50 Jahren an den Schnittstellen von Familien-, Bildungs- und Migrationspolitik. Wir vertreten die Interessen und Anliegen binationaler, migrantischer, transnationaler Familien und Paare und engagieren uns für ihre Grund- und Menschenrechte. Egal welcher Herkunft, sexueller Orientierung oder Religion. Wir begrüßen, dass die früheren Leistungen Kindergeld und Kinderzuschlag jetzt in einem Verfahren zusammen als Kindergarantiebetrug und Kinderzusatzbetrag mit Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket sowie SGB II/XII beantragt werden können und bedauern zugleich, dass das Versprechen aus dem Koalitionsvertrag nicht vollumfänglich eingelöst wurde. So wird Kinderarmut weiterhin ein großes sozial- und gesellschaftspolitisches Problem bleiben. Im Folgenden nehmen wir zu einzelnen Punkten, die in Zusammenhang mit Leistungsbeschränkungen der Kindergrundsicherung für eine Vielzahl von zugewanderten Familien stehen, Stellung:



A) Grundsätzliches zur Kinderarmut von zugewanderten Kindern und Jugendlichen sowie jungen Heranwachsenden:

Viele Kinder¹ waren bisher von Familienleistungen und zum Teil auch existenzsichernden Leistungen ausgeschlossen. Dazu gehört auch eine große Zahl junger Unionsbürger*innen, die von den speziell für diese Gruppe geltenden Leistungsausschlüssen erfasst werden. Die Ausschlüsse knüpfen u.a. an den Aufenthaltsstatus an. Dies gilt für viele Drittstaatsangehörige, insbesondere geflüchtete Kinder. Bisher bestehende diskriminierende **Ausschlüsse** von einzelnen Personengruppen beim Bezug von Kindergeld und Kinderzuschlag werden im vorliegenden Gesetzentwurf weitergeführt. Ausschlüsse im Gesetzentwurf beziehen sich dabei sowohl auf den Bezug des Kindergarantiebetrages als auch auf den Bezug des Kinderzusatzbetrages.

In der **rechtlichen Würdigung** wird dabei auf einzelne Gruppen und Ausschlüsse näher eingegangen.

I) Kindergrundsicherung und Kinderarmut

Eine Kindergrundsicherung sollte frei sein von Leistungseinschränkungen, die vorrangig migrationspolitischen Zwecken dienen.² Ein Ausschluss von Personen mit dieser Begründung ist diskriminierend und entgegen der UN-Kinderrechtskonvention und den darin enthaltenen Rechten auf ein gesundes Aufwachsen und soziale Teilhabe für alle Kinder, ausnahmslos und ungeachtet ihrer Herkunft.

Auch aus sozial- und integrationspolitischen Gründen ist eine derartige Ungleichbehandlung abzulehnen. Sie verfestigt weiter die Trennung von dazugehörigen Kindern und nicht bedachten Kindern, die leer ausgehen. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Ausschlüsse schränken Kinder und ihre Familien bei ihrer Existenzsicherung weiterhin ein. Der vorliegende Gesetzentwurf wird damit dem formulierten Ziel, der Kinderarmut zu begegnen nicht gerecht.

¹ Wir lehnen uns hier an die UN-Kinderrechtskonvention an: Kinder sind danach – wie im deutschen Zivilrecht (vgl. § 2 BGB) – grundsätzlich alle Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, [online]: <https://www.kinderrechtskonvention.info/kind-3401> Im Folgenden sind unter dem Begriff Kinder immer auch Jugendliche und junge Erwachsene über 18 zu verstehen soweit sie bisher einen Anspruch auf Kindergeld haben;

² Die Verfolgung migrationspolitischer Zwecke mit dem Mittel der Beschränkung existenzsichernder Leistungen ist auch verfassungsrechtlich nicht zulässig: BVerfG, 18.7.2012, 1 BvL 10/10, Rn. 95; BVerfG, 19.10.2022, 1 BvL 3921, Rn. 56, Rn. 77.



Im Jahr 2022 war mehr als jedes fünfte Kind laut einem Report der Bertelsmann Stiftung³ von Armut betroffen oder bedroht. So lag im Jahr 2021 die Armutsgefährdungsquote bei unter 18-Jährigen bei 20,8% und bei 18–25-Jährigen bei 25,5%. Die Studie stellt weiterhin fest, dass das "Aufstockerrisiko" steigt (Notwendigkeit der Inanspruchnahme von Sozialleistungen neben dem Bezug von Arbeitsentgelt), wenn Kinder im Haushalt leben. Bei Alleinerziehenden im Vergleich zu Alleinstehenden wurde eine Steigerung von bis zu 3,7 Prozentpunkten festgestellt. Bei einer Familie mit einem Kind sind 2,3 Prozentpunkte und bei drei und mehr Kindern bereits 3,8 Prozentpunkte genannt.

Die Folgekosten von Kinderarmut beziffern sich für den Staat und damit die Gesellschaft auf ein Vielfaches einer angemessenen Existenzsicherung für alle Kinder.⁴ Über diese gesellschaftlichen Kosten hinaus sind mit (Kinder-)Armut eine Vielzahl weiterer gesellschaftlicher Folgekosten verbunden. Armut wirkt sich auf verschiedene Bereiche des Lebens von Kindern und Jugendlichen aus und bringt negative Konsequenzen für ihr gesamtes Leben und damit für die Gesellschaft insgesamt mit sich. Sie steigert die Wahrscheinlichkeit, dass betroffene Kinder in vielen Dimensionen ihres Lebens – materiell, sozial, kulturell oder gesundheitlich – Beeinträchtigungen aufweisen. Aus dieser gesellschaftlichen Perspektive betrachtet, ist festzustellen, dass der vorliegende Gesetzentwurf in seinen Maßnahmen viel zu kurz greift.

Zugewanderte Familien leben im Durchschnitt von einem deutlich geringeren Einkommen und sind somit häufiger von Armut bedroht als nicht-zugewanderte Familien. Die vergleichsweise niedrigsten Durchschnittseinkommen und höchsten Armutsgefährdungsquoten weisen Familien aus den Hauptasylherkunftsländern auf. Die meisten Einwandererfamilien bestreiten ihren Lebensunterhalt durch eigene Erwerbstätigkeit, sie sind im Vergleich zu Familien ohne Migrationsgeschichte aber häufiger auf staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen.⁵

Viele Kinder sind von Leistungen aus dem vorliegenden Gesetzentwurf ausgeschlossen, z.B. weil sie Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Die größte Gruppe der 175.272 Erst-Antragsteller:innen im laufenden Jahr 2023 waren Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren mit 27 Prozent, 16-17-jährige machen noch einmal 5 Prozent aus.⁶ Insgesamt sind

³ Bertelsmann Stiftung: Policy Brief „Kinderarmut und Kindergrundsicherung: Daten und Fakten“, Juli 2023

⁴ DIW ECON Kurzexpertise für die Diakonie vom 18.8.2023

⁵ vgl. Neunter Familienbericht

Eltern sein in Deutschland – Ansprüche, Anforderungen und Angebote bei wachsender Vielfalt Drucksache 19/27200, 2021

⁶ vgl.: <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/zahlen-zu-asyl/265710/demografie-von-asylsuchenden-in-deutschland/>



von den laut Bundesinnenministerium rund 1,5 Millionen Menschen, die in Deutschland Schutz bekommen haben, etwa ein Drittel (31 Prozent) Minderjährige.⁷

II) Diskriminierende Narrative

Im Zusammenhang mit der Vorstellung des Gesetzentwurfes wurden von einigen Politiker:innen Schuldzuweisungen in Umlauf gebracht, die ebenfalls wenig zielführend sind, um Kinderarmut effektiv und auf Dauer zu bekämpfen. Eltern wurden auf Grund ihrer Herkunft, wegen 'mangelnder Sprachkenntnisse' und 'geringer Erwerbsarbeit' an den Pranger gestellt, anstatt sich für Chancengerechtigkeit einzusetzen. Ähnlich wurde auch Alleinerziehenden eine geringere „Motivation zur Erwerbsarbeit“ unterstellt. Gegen diese Narrative sprechen Zahlen und Fakten. So waren z.B. im Jahr 2018 insgesamt 34 Prozent aller Mütter mit jüngstem Kind unter 18 Jahren in Deutschland migrantisch.⁸ Mit Blick auf ihr Erwerbsverhalten zeigt sich, dass migrantische Mütter zwar seltener erwerbstätig sind (54 Prozent) als nicht-migrantische Mütter (76 Prozent). Die geringere Erwerbsbeteiligung von migrantischen ist dabei nicht gleichzusetzen mit einer geringeren Erwerbsorientierung. Zwei Drittel der nicht erwerbstätigen migrantischen Mütter würden gerne arbeiten, davon wünscht sich ein Drittel eine sofortige Erwerbsaufnahme⁹. Hinzu kommt, dass in migrantischen Familien häufig mehr Kinder leben als in nicht-migrantischen Familien, was die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zusätzlich schwieriger macht.

Auch sind alleinerziehende Mütter häufiger erwerbstätig als Mütter in Paarfamilien.¹⁰

III) Kindergrundsicherung und Bildung

In der Bekanntgabe der Einigung über die Kindergrundsicherung wurde darauf hingewiesen, dass zur Armutsbekämpfung auch eine gute Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur gehören, es wurde auf die Ergebnisse des Monitorings und der Evaluation des Gute-Kita-Gesetzes und auf ein noch in der Legislaturperiode mit den Ländern zu verabschiedendes Qualitätsentwicklungsgesetzes verwiesen. Wichtige Vorhaben für mehr Chancengerechtigkeit beim Zugang zu Bildung. Entsprechende unterstützende Maßnahmen im vorliegenden Gesetzentwurf erschöpfen sich jedoch in der Einbeziehung von Leistungen für Bildung und

⁷ vgl. Bundestagsdrucksache [20/5870](#) Seite 3 ff,

⁸ Unter migrantisch verstehen wir Menschen mit Migrationsbezug, bzw. Einwanderungsgeschichte.

⁹ (Existenzsichernde) Erwerbstätigkeit von Müttern, Monitor Familienforschung, Ausgabe 41, BMFSFJ Mai 2020

¹⁰ ebd.



Teilhabe (§ 20 und § 21). Eine verwaltungsarme und pauschalisierte Leistung ist allein mit der monatlichen Pauschale von 15 € sowie dem Schulbedarfspaket (zurzeit 174 € - anteilige Auszahlung im August und Februar) als Annexleistung zum Kinderzusatzbetrag gegeben (Begründung A. Allgemeiner Teil, Punkt II. Absatz 3). So bestehen hier auch bei der Leistungsberechtigung weiterhin Ausschlüsse. Es werden bestehende Ungleichheiten bei den Bildungszugängen und der Bildungsförderung fortgeschrieben. Dies gilt vor allem für einige zugewanderte Familien¹¹, welche laut Gesetzesentwurf von den Leistungen zur Kindergrundsicherung ausgeschlossen werden.

Des Weiteren wird das geplante Startchancen-Programm als Maßnahme für mehr Chancengerechtigkeit angeführt. Unabhängig von der Ausgestaltung dieses Programms im Einzelnen, das auch noch mit den Ländern koordiniert werden muss und an 4000 ausgewählten Schulen umgesetzt werden soll, wird beim Gesetzesentwurf zur Kindergrundsicherung die Chance vertan, ganz konkret allen bedürftigen Kindern gleichermaßen Förderung zukommen zu lassen. Die bereits mehrfach genannten Ausschlüsse im Gesetzesentwurf stehen dem leider entgegen.

IV) Verwaltungsverfahren / Abwicklung durch die Familienkassen

Die Übertragung der Organisation und Verwaltung an die Familienkassen (Familienservice) erscheint sinnvoll. Es ist auch zu begrüßen, dass die früheren Leistungen Kindergeld und Kinderzuschlag jetzt in einem Verfahren zusammen als Kindergarantiebtrag und Kinderzusatzbetrag mit Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket beantragt werden können. Leider ist dies für die letztgenannte Leistung nur für die pauschalisierte Leistung von 15 € monatlich und dem jährlichen Schulbedarfspaket (174 €) vorgesehen. Alle weiteren Ansprüche aus dem Paket für Bildung und Teilhabe sind bei unterschiedlichen Stellen auf kommunaler oder Landesebene zu beantragen. Dies bildet nach wie vor eine Zugangshürde für Familien, insbesondere zugewanderte Familien, die die Verwaltungs- und Verfahrensstrukturen nicht gut kennen. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass eine Digitalisierung bei der Beantragung der Kindergrundsicherung vorgebracht werden soll. Die angestrebte Einrichtung eines sogenannten Kindergrundsicherungs-Checks scheint jedoch zurzeit noch zu unkonkret, um eine Einschätzung vornehmen zu können.

¹¹ siehe rechtliche Würdigung der Stellungnahme zu Kindergrundsicherung vom Verband binationaler Familien und Partnerschaften



V) Beratung migrantischer Familien / Barrieren für den Zugang zu Leistungen

Nach dem 9. Familienbericht (2021) ist es für die Bundesregierung wichtig, dass neu zugewanderte Familien über Ansprüche, Leistungen und Angebote informiert werden, damit sie ihr Familienleben in Deutschland eigenständig und wirtschaftlich unabhängig leben können.

In der Praxis der bisherigen Leistung von Kindergeld und Kinderzuschlag berichten zugewanderte Familien immer wieder von Problemen bei der Nachweispflicht oder Glaubhaftmachung von bestimmten Voraussetzungen für einen Leistungsbezug. Sie berichten von verwaltungstechnischen Hürden bei der Rechtsdurchsetzung, sie berichten von Sprachproblemen. Mehrsprachige Infomaterialien sind hier ein erster wichtiger Schritt. Es braucht jedoch darüber hinaus auch muttersprachliche Ansprechpartner:innen in den Familienkassen. Aus der Praxis wird immer wieder davon berichtet, dass Familienkassen bei Sprachproblemen mit EU-Bürger:innen keine Dolmetscher- und Übersetzungsdienste hinzuziehen, obwohl es eine Verpflichtung gibt, solche Leistungen für EU-Bürger:innen anzubieten.

Die Migrationsberatung für Erwachsene Zuwander:innen (MBE, gefördert durch Mittel des BAMF), die bereits zu sozialen Fragen beraten, könnten ausgebaut werden und hier wertvolle Beratungsarbeit beitragen.

Beschwerden gibt es immer wieder über lange Bearbeitungszeiten. Dies ist insbesondere für Familien in schwieriger materieller Lage unzumutbar.

Seit 2019 gibt es eine Meldepflicht der Familienkasse an die Ausländerbehörde, wenn die Kindergeldleistung für EU-Bürger:innen abgelehnt wird. Die Ausländerbehörde prüft dann z.B., ob das Freizügigkeitsrecht entzogen wird. Die betroffenen Familien haben Angst das Freizügigkeitsrecht zu verlieren, wenn sie einen Antrag auf Kindergeld stellen. Diese Meldepflichten müssen gestrichen werden, und es muss gewährleistet sein, dass Daten nicht an Ausländerbehörden weitergegeben werden dürfen. Die Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung darf nicht dazu führen, dass Leistungsberechtigte aus Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen keinen Antrag stellen.



B) Rechtliche Würdigung:

I) Zu Kindergarantiebeträg nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 1 Alt. BKG-E – EU-Bürger:innen mit Kindern in Deutschland

Zutreffend ist der Verweis beim Kindergarantiebeträg auf den X. Abschnitt des Einkommenssteuergesetzes, welcher zugleich einen Verweis auf § 62 Abs. 1 a EStG beinhaltet. Die rechtlichen Ansprüche zum derzeitigen Kindergeld sowie die europäische Rechtsprechung des EuGH zu den etwaigen Ansprüchen von EU-Bürger:innen, welche in der Bundesrepublik Deutschland mit Ihren Familien leben, dürfen durch die Kindergrundsicherung nicht unterlaufen werden.

Es bedarf jedoch darüber hinaus einer dringenden Anpassung des § 62 Abs. 1 a Satz 1 EStG auf die aktuelle Rechtsprechung des EuGH vom 1. August 2022 (EuGH C-411/20). Anders als die aktuelle Fassung des § 62. Abs. 1 a Satz 1 EStG erklärt der EuGH den Ausschluss nicht erwerbsfähiger EU-Bürger:innen beim Kindergeldbezug in den ersten drei Monaten Aufenthalts in Deutschland für unionsrechtswürdig. Grund dafür ist, dass der EuGH das noch derzeitige Kindergeld als Familienleistungen i.S.v. Art. 3 Abs. 1 lit. der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und mithin als Leistungen der sozialen Sicherheit und eben nicht als Leistungen der Sozialhilfe sieht. Es greift somit das Diskriminierungsverbot nach Art. 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG sowie Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zugunsten dieser Eltern und Kinder.

Forderung zur Kindergrundsicherung:

Nichts anderes darf hier für die Kindergrundsicherung und damit den Kindergarantiebeträg nach § 1 Abs.1 Nr. 1 BKG-E gelten. Der Anspruch auf rechtliche Gleichbehandlung von EU-Bürger:innen, wenn sie ihren gewöhnlichen und materiellen rechtmäßigen Aufenthalt nach Unionsrecht haben, darf durch die Einführung der Kindergrundsicherung nicht unterlaufen werden. Auch darf weiterhin das Bestehen einer Erwerbsarbeit in den ersten drei Monaten¹² bei EU-Bürger:innen nicht zur Voraussetzung für den Erhalt der Kindergrundsicherung gemacht werden. Hier ist die gesetzliche Grundlage nach § 62 Abs. 1 a Satz 1 EStG dringendst der Rechtsprechung des EuGH vom August 2022 auch bei einer Einführung der

¹² Die Rechtsprechung des EuGH vom 01. August 2022 ist auch auf die Unionsbürger:innen anzuwenden, die einen Ausschluss auf Kindergeldbezug nach § 61 Abs. 1 Satz 3 EStG, bei Nichtvorliegen der materiellen Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 und Abs. 3 FreizügG oder das Freizügigkeitsrecht nur zum Zwecke der Arbeitsuche nach § 2 Abs. 2 Nr. 1a FreizügG vorliegt, erfahren. Das Gleichbehandlungsgebot darf hier auch über die drei Monate rechtmäßigen Aufenthalt nicht anders ausgelegt werden. Dies gilt mithin auch für den Kindergarantiebeträg im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 1 Alt. BKG-E, da es sich um eine Familienleistung im Sinn der EUVerordnung 883/2004 handelt.



Kindergrundsicherung anzupassen. Grund dafür ist, dass die Kindergrundsicherung und mithin der Kindergarantiebtrag nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 1. Alt. BKG-E als Familienleistung im Sinne des Art. 3 Abs. 1 lit. J der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zu bewerten ist. Mit der Kindergrundsicherung sind diese nicht EU-rechtskonformen Einschränkungen für freizügigkeitsberechtigte EU-Bürger:innen endlich aufzugeben und die europäische Rechtsprechung ist mit Einführung der Kindergrundsicherung endlich umzusetzen. § 62 Abs. 1 a EStG ist mithin zu streichen.

II) Zu Kinderzusatzbetrag nach §§ 9 Abs. 1 Nr. 3 2 Alt. i.V.m 1 Abs. 1 Satz 1 1Alt BKG-E - EU-Bürger:innen mit Kindern in Deutschland

Laut Gesetzesentwurf haben EU-Bürger:innen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag, wenn sie den Garantiebtrag erhalten. Auch hiervon sollen also zahlreiche Kinder von nicht-erwerbstätigen EU-Bürger:innen ausgeschlossen bleiben. In Verbindung mit den Leistungsausschlüssen gem. § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II bzw. § 23 Abs. 3 S. 1 SGB XII für Kinder von Eltern, die ein Freizügigkeitsrecht nur zum Zweck der Arbeitsuche haben oder über kein materielles Freizügigkeitsrecht verfügen, hat dies zur Folge, dass diese Kinder nicht von der Kindergrundsicherung profitieren.

Forderung zur Kindergrundsicherung:

Dies widerspricht den drei Zielen der Kindergrundsicherung¹³ und damit dem eigentlichen Willen des Gesetzgebers: Vor Kinderarmut zu schützen, mehr Teilhabechance für Kinder zu schaffen und verdeckte Armut besser zu bekämpfen. Durch den Ausschluss dieser Kinder vom Kindergarantiebtrag sowie Kinderzusatzbetrag wird der Kinderarmut in Deutschland nicht für ALLE Kinder vorgebeugt. Kinder nicht deutscher Staatsbürgerschaft haben hier Nachteile. § 62 Abs. 1 a EStG ist zu streichen bzw. der aktuellen Rechtsprechung des EuGH vom 01. August 2022 EuGH C-411/20 und deren Rechtsfolgen im nationalen Gesetz umzusetzen.

¹³ vgl. Gesetzesbegründung und mithin Wille des Gesetzgebers, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen, A. Allgemeiner Teil I Seite 48.



III) Zu Kindergarantiebetrug nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 1 Alt BKG-E iVm § 62 EStG - Drittstaater mit Aufenthaltsgestattung und -gestattung

Die Rechtslage zu familienpolitischen Leistungen hat sich auch mit der Einführung der Kindergrundsicherung nach bestehendem Referentenentwurf zur Kindergrundsicherung nicht geändert. Eltern mit einer Aufenthaltsgestattung und einer Aufenthaltsgestattung haben keinen Rechtsanspruch auf Kindergeld nach § 62 EStG mithin keinen Anspruch auf Kindergrundsicherung nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 1 Alt. BKG. Dieser Ausschluss und damit die Ungleichbehandlung und Diskriminierung ist verfassungsrechtlich hochgradig bedenklich¹⁴. Auch die Rechtsprechung des BVerfG am 28. Juni 2022, (Az. 2 BvL 9/14, 2 BvL 10/14, 2 BvL 13/14, 2 BvL 14/14), über den Kindergeldanspruch zur humanitären Aufenthaltserlaubnis spricht gegen einen solchen Ausschluss von familienpolitischen Leistungen dieser Personengruppe und für den Rechtsanspruch von Kindergrundsicherung. Danach haben Eltern mit einer humanitären Aufenthaltserlaubnis einen Anspruch auf Kindergeld, wenn sie eine "dauerhafte Bleibeperspektive" haben. Eine "dauerhafte Bleibeperspektive" kann mithin auch Eltern mit einer Aufenthaltsgestattung treffen, welche aus einem Staat mit einer hohen Anerkennungsquote im Asylverfahren kommen. Aber auch Eltern mit einer Duldung, hier einer Ausbildungsduldung, können eine "dauerhafte Bleibeperspektive" begründen, vor allem mit Einführung des neu in Kraft getretenen Chancenaufenthaltsrecht der Bundesregierung. Dieser Ausschluss auf einen Anspruch der Eltern bei Kindergrundsicherung greift auch dann, wenn die Kinder die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen oder eine Aufenthaltserlaubnis haben oder die Eltern mittlerweile erwerbstätig sind. Folglich haben diese Kinder lediglich einen Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG oder ggf. einen Anspruch auf SGB II/XII Leistungen.

Forderung zur Kindergrundsicherung:

Kinderarmut in Deutschland zu bekämpfen, wird durch die Einführung der Kindergrundsicherung für die Kinder, welche Eltern mit einer Aufenthaltsgestattung und Duldung haben, nicht erreicht. Nicht ALLE Kinder in Deutschland erreicht die Kindergrundsicherung, vielmehr verbleibt der Rechtsanspruch auf bereits bestehende Rechtsinhaber. Es ist nicht nachvollziehbar, wie die Bundesregierung diese Ungleichbehandlung für diese zugewanderten Kinder rechtfertigen kann. "*Ein Aufwachsen in Armut hat negative Auswirkungen auf den gesamten weiteren Lebensweg von Kindern und Jugendlichen, auf ihre Gesundheit, den*

¹⁴ vgl. BVerfG in Prüfung zu 2 BvL 12/14, Vorlagebeschluss des FG Niedersachsen, 19. August 2013 – 7 K 113/13.



*Bildungserfolg und die soziale Teilhabe...*¹⁵, so der Satz aus der Gesetzesbegründung des Referentenentwurfes, welcher völlig die zugewanderten Familien und Kinder außen vorlässt, obwohl gerade diese Kinder die Unterstützung des Staates bräuchten.

Zugewanderte Kinder und Jugendliche, deren Eltern lediglich eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung vorweisen, sollten einen Rechtsanspruch auf den Kindergarantiebtrag nach § 62 EStG sowie nach § 4 BKG-E haben. Diese Personengruppe ist in den Kreis der Anspruchsberechtigten und in der gesetzlichen Grundlage des § 62 EStG und § 4 BKG-E mitaufzunehmen.

IV) Zu Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E i.V.m. § 1 Abs. 1 Nr. 1 1 Alt BKG-E (iVm § 62 EStG) und § 4 BKG-E - Drittstaater mit Aufenthaltsgestattung und -gestattung

Ein Anspruch auf Kinderzusatzbetrag bei der Kindergrundsicherung setzt voraus, dass die Eltern einen Anspruch auf einen Kindergarantiebtrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E haben. Folglich sind zugewanderte Kinder, deren Eltern lediglich eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung vorweisen, vom Rechtsanspruch auf den Kindergarantiebtrag ausgeschlossen.

Forderung zur Kindergrundsicherung:

Kinder, deren Eltern eine Aufenthaltsgestattung oder eine Aufenthaltsgestattung vorweisen, sollen einen Anspruch auf Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E haben. Nur so kann effektiv Kinderarmut bei zugewanderten Kindern und Jugendlichen bekämpft werden.

¹⁵ vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen, Begründung, A. Allgemeiner Teil, I. Ziele und Notwendigkeiten der Regelung, Seite 47



V) Zu Kindergarantiebtrag und Kinderzusatzbetrag für sonstige Aufenthaltserlaubnisse

Es besteht weiterhin kein Rechtsanspruch auf Kindergrundsicherung, damit sind sowohl der Kindergarantiebtrag nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 1 Alt. BKG-E i.V.m. § 62 Abs. 2 EStG und §§ 1 Abs. 1 Nr. 1 2 Alt. i.V.m. 4 BKG-E als auch der Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E gemeint, für bestimmte Aufenthaltserlaubnisse:

- Zugewanderte Eltern, die sich für ein studienbezogenes Praktikum nach § 16 a AufenthG, als Au-Pair oder für eine Saisonbeschäftigung nach § 19 c Abs. 1 AufenthG, für den europäischen Freiwilligendienst nach § 19 e AufenthG oder für die Arbeitsplatzsuche ohne deutschen Abschluss (vgl. § 20 Abs. 1 und 2 AufenthG) in Deutschland befinden haben keinen Anspruch auf Kindergrundsicherung.
- Zugewanderte Eltern, die sich für ein Studium (§ 16 b AufenthG), für das berufliche Anerkennungsjahr (§ 16 d AufenthG) oder für die Arbeitsplatzsuche nach einem Abschluss (§ 20 Abs. 3 AufenthG) in Deutschland aufhalten, nicht erwerbsfähig sind, Leistungen nach SGB III beziehen oder sich in Elternzeit befinden, haben laut Gesetzesentwurf keinen Anspruch auf Kindergrundsicherung.
- Zugewanderte Eltern mit bestimmten humanitären Aufenthaltserlaubnissen (§ 23 Absatz 1 wegen eines Kriegs im Heimatland, § 23a oder § 25 Absatz 3 bis 5 AufenthG), die sich in Deutschland aufhalten und noch keine 15 Monate in Deutschland leben und nicht erwerbstätig sind bzw. Leistungen nach dem SGB III beziehen oder sich in Elternzeit befinden, haben keinen Anspruch auf Kindergrundsicherung.

Forderung zur Kindergrundsicherung:

Die Ausschlüsse von der Kindergrundsicherung zu diesen Aufenthaltserlaubnissen sind in § 62 Abs. 2 Nr. 2 lit. a), b) und c) EStG sowie in § 4 Nr. 2 lit. a), b) und c) zu streichen.

VI) Zu Kindergarantiebtrag nach § 3 Abs. 2 BKG-E und Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E für unbegleitete minderjährige Kinder

Nach derzeitiger Rechtslage haben Kinder und Jugendliche, wenn sie ihren Aufenthaltsort ihrer Eltern nachweislich nicht kennen oder diese verstorben sind, einen Anspruch auf Kindergeld (vgl. § 1 Abs. 2 BKGG). Diese Rechtslage hat sich für den Kindergarantiebtrag nach Gesetzesentwurf zur Kindergrundsicherung nicht verändert, (vgl. § 3 Abs. 2 BKG-E). Dies ist für unbegleitete zugewanderte Kinder und Jugendliche aus der Beratungspraxis heraus eine



große rechtliche Einschränkung für einen Rechtsanspruch dieser Kinder und Jugendlichen, da schon ein telefonischer Kontakt ausreicht, um einen Rechtsanspruch abzuweisen. Die Eltern dieser Kinder und Jugendlichen sind nicht ansatzweise in der Lage, Unterhalt für diese unbegleiteten Kinder und Jugendlichen zu leisten. Auch das Anforderungsprofil der Nachweisbarkeit der Nicht-Auffindbarkeit dieser Eltern im Ausland ist für diese Kinder und Jugendlichen in der Praxis erhöht, sodass eine Beanspruchung von familienpolitischen Leistungen praktisch unmöglich gemacht wird.

Nicht nur der Kindergarantiebetrug gewährt diesen Kindern keine Besserstellung in den Anspruchsvoraussetzungen des Gesetzesentwurfes, sondern auch der Rechtsanspruch nach dem Kinderzusatzbetrag erfährt für diese Kinder und Jugendlichen, die einen Anspruch auf den Kindergarantiebetrug nach § 3 Abs. 2 BKG-E haben, sogar eine Schlechterstellung, da mit ihnen nach § 9 Abs. Nr. 3 BKG-E für den Erhalt dieser Leistung mindestens ein Elternteil in der Familiengemeinschaft i.S.d. § 2 Abs. 1 BKG-E zusammenleben muss. Folglich wären Kinder und Jugendliche, deren Eltern nachweislich nicht auffindbar oder verstorben sind, keinen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag. Es verbleiben ihnen hier die Leistungen nach SGB II/XII.

Forderungen zur Kindergrundsicherung:

Der Anwendungsbereich für unbegleitete Kinder und Jugendliche, die ohne ihre Eltern in Deutschland leben, weil sie Vollwaise sind oder der Aufenthaltsort der Eltern nicht bekannt ist, muss erweitert werden auf alle Kinder, die ohne ihre Eltern oder sonstigen Leistungsberechtigten hier in Deutschland leben. Diese Kinder und Jugendlichen sollten einen eigenen Rechtsanspruch auf den Kindergarantiebetrug haben. Auch die Folgeverweisung in § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E sollte auf den Kinderzusatzbetrag sowohl für die unbegleiteten Kinder erweitert werden, die nach dem Referentenentwurf einen Anspruch auf den Kindergarantiebetrug nach § 3 Abs. 2 BKG-E bereits haben, als auch auf diejenigen, die mangels Nachweises des Aufenthalts der Eltern im Ausland von den Voraussetzungen ausgeschlossen werden. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E muss hier in den Voraussetzungen durch folgende Formulierung erweitert werden: *“...der Kindergarantiebetrug nach diesem Gesetz das Kind für sich selbst nach § 3 Abs. 2 BKG erhält.”*



VII) Zu Exportierungsgebot für die Kindergrundsicherung

Innereuropäische Migration von EU-Bürger:innen ist keine Seltenheit und von der Grundidee des europäischen Binnenmarktes, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer:innen sowie angesichts des Fachkräftemangels in Deutschland sehr willkommen. Ca. 17,9 Millionen EU-Bürger:innen leben oder arbeiten in einem anderen EU-Mitgliedstaat. Auch gibt es ca. 1,5 Millionen Grenzgänger:innen¹⁶. Das Familienleben ist oftmals nicht auf einen Lebensmittelpunkt in nur einem EU-Mitgliedstaat zentriert, vielmehr sind transnationale Familienverhältnisse in zwei oder mehr EU-Mitgliedstaaten für das Familienleben von EU-Bürger:innen keine seltene Ausnahme mehr. So ist es nicht unüblich, dass Eltern aus EU-Mitgliedstaaten ihrer Erwerbsarbeit in Deutschland nachgehen, die Kinder aber nicht in Deutschland leben. Die Europäische Rechtsprechung sowie ihr Sekundär- und Primärrecht hat sich durch die Grundsätze der Gleichbehandlung, des Diskriminierungsverbotes als auch durch die Grundsätze der Wohnsitzfiktion bei Familienleistungen i.S.d. Art. 1 lit. z i.V.m. Art 67 bis 69 VO 883/2004 für die Unterstützung dieser Familienkonstellationen mit grenzüberschreitenden Sachverhalten ausgesprochen.

Im Dezember 2022 bezogen 318.131 Kinder, die im EU-Ausland leben Kindergeld. Das sind 1,85 Prozent aller Kinder im Kindergeldbezug in Deutschland.

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf haben Kinder von EU-Bürger:innen, welche in Deutschland arbeiten und deren Kinder in einem anderen EU-Mitgliedstaat leben, weiterhin einen Rechtsanspruch auf den Kindergarantiebetrug nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 1 Alt. BKG-E i.V.m. § 62 EStG, ähnlich wie bei dem Kindergeldanspruch. Vom Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E sind diese Familien jedoch ausgeschlossen, da sie nicht in einer Familiengemeinschaft nach i.S.d. § 2 Abs. 1 BKG-E leben. Der Begriff der Familiengemeinschaft verweist auf § 7 Abs. 3 SGB II und § 39 SGB XII und beinhaltet die Tatbestandsvoraussetzungen für eine Bedarfsgemeinschaft i.S.d. Sozialrechts. Folge ist nun, dass anders als beim Kinderzuschlag, welcher mit der Einführung der Kindergrundsicherung ähnlich dem Kinderzusatzbetrag zu verorten ist, der Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E anders als der Kinderzuschlag¹⁷ nach dem Gesetzeswortlaut nicht exportierbar wird.

¹⁶ vgl. Kovács, Dr. Erika, ZESAR 02.22, Seite 51 ff. Gleichbehandlungskonzepte in der sozialen Koordinierung am Beispiel der Familienleistungen.

¹⁷ vgl. BSG, Urteil vom 09.03.2022, B 7/14 KG 1/20 R



Forderung zur Kindergrundsicherung:

Auch der Kinderzusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E ist im Rahmen des unionsrechtlichen Exportierungsgebotes für diese Familienkonstellationen zu gewähren.

Begründung: Maßgebliche Argumentation ist hierbei die Wohnortfiktion des Art. 7 VO 883/2004 und damit das Prinzip des Gleichbehandlungsgrundsatz bei sozialen Leistungen. Der Begriff der Familiengemeinschaft i.S.d. § 2 Abs. 1 BKG-E sowie § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E vermag nicht die Grundsätze der Exportierbarkeit von Familienleistungen Art. 67 ff. Der VO 883/2004 zu umgehen. Die Aufhebung der Wohnortklausel soll die Betroffenen vor Nachteilen schützen, die sich aus der Verlegung ihres Wohnsitzes von einem EU-Mitgliedstaat in einen anderen bzw. aus einer grenzüberschreitenden Erwerbsarbeit ergeben können. Die Durchbrechung des Territorialprinzips und die damit einhergehende Exportpflicht, verbietet es grundsätzlich soziale Leistungen an eine Wohnortklausel zu knüpfen¹⁸.

Auch ist der Kinderzusatzbetrag als Familienleistung i.S.d. Art. 67 ff. VO 883/2004 zu bewerten. Dies wird auch durch seine Einkommensabhängigkeit nicht erschüttert. Die sog. Familienbetrachtungsweise bei sozialen Leistungen nach der VO 883/2004 begünstigt eine weite Auslegung des Rechtsbegriffs der Familienleistungen i.S.d. Art 67 ff. VO 883/2004 im Vergleich zu den nationalen Rechtsbegriffen einer Familienleistung. Die Besonderheit ist hier das Mehrpersonenverhältnis, welches einen Rechtsanspruch aufgrund der familiären Gemeinschaft begründet, und eben nicht personengebunden einzelnen Familienmitgliedern zusteht. Unabhängig der Rechtswegzuständigkeit für den Kinderzusatzbetrag, welcher die Sozialgerichtsbarkeit begründen soll (vgl. § 42 BKG-E), handelt es sich bei dem Kinderzusatzbetrag nach unserer Verbandsauffassung um eine Leistung der sozialen Sicherheit und nicht um eine Leistung der Sozialhilfe. Familienleistungen i.S.d. Art 67 ff. VO 883/2004 können eine Doppelfunktion haben, wie sie in der Kindergrundsicherung zu finden ist, nämlich gleichzeitig der Anregung zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit sowie den Ausgleich von Familienlasten¹⁹.

¹⁸ vgl. Kovács, Dr. Erika, ZESAR 02.22, Seite 51 und 52 Gleichbehandlungskonzepte in der sozialen Koordinierung am Beispiel der Familienleistungen; Spiegel (Hg.), Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht, Art 4 VO 883/2004 (Stand: 2017), Rn. 2.

¹⁹ siehe Spiegel, (Hg.), Zwischenstaatliches Sozialversicherungsrecht, 2021, Art. 1 VO 883/2004, Rn. 75,76.



VIII) Zu Folgeänderungen im Aufenthaltsgesetz

Für einen Aufenthaltstitel muss in der Regel der Lebensunterhalt gesichert sein (siehe § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG). Hierfür darf grundsätzlich kein Anspruch auf öffentliche Mittel bestehen. Bestimmte öffentlichen Leistungen sind von diesem Prinzip jedoch ausgenommen, wie bspw. Kindergeld und Kinderzuschlag (§ 2 Abs. 3 AufenthG) nach derzeitiger Rechtslage. Diese familienpolitischen Leistungen werden auch als sog. „unschädliche Leistungen“ bezeichnet. Aus dem Referentenentwurf zur Kindergrundsicherung ist eine Folgeänderung für den Kindergarantiebtrag und Kinderzuschlagbetrag auf das Aufenthaltsgesetz nicht zu finden.

Forderungen zur Kindergrundsicherung:

In § 2 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG wird der Begriff „Kindergeld“ durch die Wörter „der Kindergarantiebtrag nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes oder nach § 3 BKG“ ersetzt.

In § 2 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG wird der Begriff „Kinderzuschlag“ durch die Wörter „der Kinderzuschlagbetrag gem. § 9 BKG“ ersetzt.

Sinnvoller und konsequenter wäre indes die Klarstellung in § 2 Abs. 3 AufenthG, dass Kinder bei der Prüfung der Lebensunterhaltssicherung außer Betracht bleiben. Kinder zu haben und für diese Kindergrundsicherung zu beziehen, darf niemals negative Auswirkungen auf das Aufenthaltsrecht der Familie nach sich ziehen.

IX) Zu Streichung der Meldepflichten an die Ausländerbehörden

Nach aktuellem Recht muss die Familienkasse in bestimmten Fällen eine Meldung an die Ausländerbehörde vornehmen, wenn – insbesondere durch EU-Bürger:innen – Kindergeld beantragt wird (§ 62 Abs. 1a S. 5 EStG). Diese Meldepflicht hat zum Ziel, es der Ausländerbehörde zu ermöglichen, den Aufenthaltsstatus zu überprüfen und ggf. zu entziehen. Zudem sind öffentliche Stellen gem. § 87 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG verpflichtet, der Ausländerbehörde mitzuteilen, wenn sie Kenntnis von einem unerlaubten Aufenthalt erhalten. Die Folge ist, dass viele Menschen Angst davor haben, Kindergeld überhaupt zu beantragen, obwohl sie ggf. einen rechtmäßigen Anspruch besitzen.



Forderungen zur Kindergrundsicherung:

Diese Meldepflichten müssen gestrichen werden, und es muss gewährleistet sein, dass Daten nicht an die Ausländerbehörde weitergegeben werden dürfen. Die Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung darf nicht dazu führen, dass Betroffene Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen haben. Für Kinder ohne regulären Aufenthaltsstatus müssen geeignete Lösungen für eine existenzielle Absicherung gefunden werden.

Frankfurt, den 06.09.2023

Bundesgeschäftsstelle
Ludolfusstr. 2-4
60487 Frankfurt
info@verband-binationaler.de