

27.01.06

FS - AS - Fz

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Anspruchsberechtigung von
Ausländern wegen Kindergeld, Erziehungsgeld und
Unterhaltsvorschuss****A. Problem**

Mit Beschlüssen vom 6.7.2004 - 1 BvL 4/97 und 1 BvR 2515/95 - hat das Bundesverfassungsgericht die für ausländische Staatsangehörige geltenden besonderen Anspruchsvoraussetzungen des § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2353) bzw. des § 1 Abs. 1a Satz 1 des Gesetzes über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz - BErzGG) in der Fassung des Gesetzes über Maßnahmen zur Bewältigung der finanziellen Erblasten im Zusammenhang mit der Herstellung der Einheit Deutschlands, zur langfristigen Sicherung des Aufbaus in den neuen Ländern, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Entlastung der öffentlichen Haushalte (Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms - FKPG) vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944) für nach Maßgabe der Entscheidungsgründe nicht mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar erklärt und dem Gesetzgeber anheim gestellt, sie durch Neuregelungen zu ersetzen. Auf noch nicht abgeschlossene Verfahren ist gemäß der Anordnung des Bundesverfassungsgerichts das jeweils unmittelbar vor dem Inkrafttreten der beanstandeten Regelungen geltende Recht anzuwenden. Die Rechtsgedanken aus den genannten Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichts treffen auch auf spätere, inhaltlich im Wesentlichen gleich lautende Fassungen des Bundeskindergeldgesetzes und des Bundeserziehungsgeldgesetzes sowie die besonderen Anspruchsvoraussetzungen für ausländische Staatsangehörige für

Fristablauf: 10.03.06

das Kindergeld nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes und Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu.

B. Lösung

Unter Beibehaltung des vom Bundesverfassungsgericht nicht beanstandeten Grundsatzes, dass ausländische Staatsangehörige nur dann Kindergeld bzw. Unterhaltsvorschuss oder Erziehungsgeld erhalten sollen, wenn sie sich voraussichtlich dauerhaft in Deutschland aufhalten, werden die Anspruchsvoraussetzungen unter Beachtung der differenzierten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts neu geregelt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die laufenden Mehrausgaben für das Bundeskindergeldgesetz lassen sich nicht exakt beziffern, dürften aber unter 100.000 € jährlich liegen, da in Deutschland lebende ausländische Staatsangehörige regelmäßig Kindergeld nach dem EStG erhalten.

Für das Einkommensteuergesetz ergeben sich geschätzte Steuerminderungen in Höhe eines zweistelligen Millionenbetrages.

Für das Bundeserziehungsgeldgesetz ergeben sich im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten des Gesetzes unter Berücksichtigung der Altfälle und der bei einer maximal zwei Jahre lang gewährten Leistung vorhandenen Anlaufeffekte zusätzliche Ausgaben von maximal 11 Millionen Euro. In den Folgejahren dürften die jährlichen Mehrkosten 12 Millionen Euro nicht übersteigen.

Für das Unterhaltsvorschussgesetz sind Mehrausgaben für die Vergangenheit von höchstens 1 Mio. € zu erwarten, da allenfalls in ganz geringem Umfang Fälle vorliegen, die noch nicht bindend entschieden sind. Für die zukünftige Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes ist mit Mehrkosten in Höhe von 6 Mio. € pro Jahr zu rechnen, von denen auf den Bund 2 Mio. € entfallen. Dies ergibt

sich nach Auskunft der Länder über die Zahl von Anträgen und Beratungen in entsprechenden Fällen im Jahre 2004.

2. Vollzugsaufwand

Zusätzliche Verwaltungskosten ergeben sich durch die Umsetzung dieses Gesetzentwurfes nicht, da eine Entscheidung in den noch offenen Fällen ohnehin aussteht und der Prüfaufwand in Neufällen nicht höher ist als bisher.

3. Sonstige Kosten

Die Wirtschaft, insbesondere die mittelständischen Unternehmen, werden nicht mit Kosten belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise, Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache 68/06

27.01.06

FS - AS - Fz

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Anspruchsberechtigung von
Ausländern wegen Kindergeld, Erziehungsgeld und
Unterhaltsvorschuss**

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, den 27. Januar 2006

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Peter Harry Carstensen

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Anspruchsberechtigung von Ausländern
wegen Kindergeld, Erziehungsgeld und Unterhaltsvorschuss

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 10.03.06

**Entwurf eines Gesetzes zur Anspruchsberechtigung von Ausländern wegen
Kindergeld, Erziehungsgeld und Unterhaltsvorschuss
Vom ...**

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

Artikel 1

Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2005 (BGBl. I S. 458) wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer erhält Kindergeld nur, wenn er

1. eine Niederlassungserlaubnis besitzt,
2. eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder berechtigt hat, es sei denn, die Aufenthaltserlaubnis wurde
 - a) nach den §§ 16, 17, 24 oder § 25 Abs. 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt oder
 - b) nach § 18 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilt und die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit darf nach der Beschäftigungsverordnung vom 22. November 2004 (BGBl. I S. 2937) in der jeweils geltenden Fassung nur für einen bestimmten Höchstzeitraum erteilt werdenoder
3. eine nicht in Nummer 2 genannte Aufenthaltserlaubnis besitzt und
 - a) sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält und
 - b) im Bundesgebiet berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder Elternzeit nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz in Anspruch nimmt.“

2. § 13 wird wie folgt gefasst:

„§ 13

Zuständige Familienkasse

(1) Für die Entgegennahme des Antrags und die Entscheidungen über den Anspruch ist die Familienkasse (§ 7 Abs. 2) zuständig, in deren Bezirk der Berechtigte seinen Wohnsitz hat. Hat der Berechtigte keinen Wohnsitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes, ist die Familienkasse zuständig, in deren Bezirk er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Hat der Berechtigte im Geltungsbereich dieses Gesetzes weder einen Wohnsitz noch einen gewöhnlichen Aufenthalt, ist die Familienkasse zuständig, in deren Bezirk er erwerbstätig ist. In den übrigen Fällen ist die Familienkasse Nürnberg zuständig.

(2) Die Entscheidungen über den Anspruch trifft die Leitung der Familienkasse.

(3) Der Vorstand der Bundesagentur kann für bestimmte Bezirke oder Gruppen von Berechtigten die Entscheidungen über den Anspruch auf Kindergeld einer anderen Familienkasse übertragen.“

3. § 14 wird wie folgt geändert:

- a) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
- b) Absatz 2 wird aufgehoben.

4. § 16 Abs. 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. entgegen § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch eine Änderung in den Verhältnissen, die für einen Anspruch auf Kindergeld oder Kinderzuschlag erheblich ist, nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig mitteilt oder“

5. Vor § 20 Abs. 2 wird folgender Absatz 1 eingefügt:

„(1) § 1 Abs. 3 in der am ... [einsetzen: Tag des Inkrafttretens des vorliegenden Änderungsgesetzes nach Artikel 6] geltenden Fassung ist in Fällen, in denen eine Entscheidung über den Anspruch auf Kindergeld für Monate in dem Zeitraum zwischen dem 1. Januar 1994 und dem ... [einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Änderungsgesetzes nach Artikel 6] noch nicht bestandskräftig geworden ist, anzuwenden, wenn dies für den Antragsteller günstiger ist. In diesem Fall werden die Aufenthaltsgenehmigungen nach dem Ausländergesetz den Aufenthaltstiteln nach dem Aufenthaltsgesetz entsprechend den Fortgeltungsregelungen in § 101 des Aufenthaltsgesetzes gleichgestellt.“

Artikel 2

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210, 2003 I S. 179), zuletzt geändert durch Artikel 4 Abs. 27 des Gesetzes vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2809), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 52 Abs. 61a wird folgender Satz angefügt:

„§ 62 Abs. 2 in der Fassung des Artikels 2 Nr. 2 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Seitenzahl der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes] ist in allen Fällen anzuwenden, in denen das Kindergeld noch nicht bestandskräftig festgesetzt ist.“

2. § 62 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer erhält Kindergeld nur, wenn er

1. eine Niederlassungserlaubnis besitzt,
2. eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder berechtigt hat, es sei denn, die Aufenthaltserlaubnis wurde
 - a) nach den §§ 16, 17, 24 oder § 25 Abs. 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt oder
 - b) nach § 18 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilt und die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit darf nach der Beschäftigungsverordnung vom 22. November 2004 (BGBl. I S. 2937) in der jeweils geltenden Fassung nur für einen bestimmten Höchstzeitraum erteilt werdenoder
3. eine nicht in Nummer 2 genannte Aufenthaltserlaubnis besitzt und
 - a) sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält und
 - b) im Bundesgebiet berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder Elternzeit nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz in Anspruch nimmt.“

3. In § 66 Abs. 2 wird nach dem Wort „wird“ das Wort „monatlich“ eingefügt.
4. § 70 Abs. 1 Satz 2 und § 71 werden aufgehoben.
5. § 72 Abs. 7 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„In den Abrechnungen der Bezüge und des Arbeitsentgelts ist das Kindergeld gesondert auszuweisen, wenn es zusammen mit den Bezügen oder dem Arbeitsentgelt ausgezahlt wird.“

6. § 78 Abs. 4 wird aufgehoben.

Artikel 3

Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes

Das Bundeserziehungsgeldgesetz in der Fassung vom 9. Februar 2004 (BGBl. I S. 206), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3852), wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer ist nur anspruchsberechtigt, wenn er

1. eine Niederlassungserlaubnis besitzt,
2. eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder berechtigt hat, es sei denn, die Aufenthaltserlaubnis wurde
 - a) nach den §§ 16, 17, 24 oder § 25 Abs. 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt oder
 - b) nach § 18 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilt und die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit darf nach der Beschäftigungsverordnung vom 22. November 2004 (BGBl. I S. 2937) in der jeweils geltenden Fassung nur für einen bestimmten Höchstzeitraum erteilt werden

oder

3. eine nicht in Nummer 2 genannte Aufenthaltserlaubnis besitzt und
 - a) sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält und

- b) im Bundesgebiet berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder Elternzeit nach § 6 in Anspruch nimmt.“

2. § 24 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „Bericht“ gestrichen.

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) § 1 Abs. 6 in der am ...[einsetzen: Tag des Inkrafttretens des vorliegenden Änderungsgesetzes nach Artikel 6] geltenden Fassung ist in Fällen, in denen eine Entscheidung über den Anspruch auf Erziehungsgeld für einen Bezugszeitraum zwischen dem 27. Juni 1993 und dem ...[einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Änderungsgesetzes nach Artikel 6] noch nicht bestandskräftig geworden ist, anzuwenden, wenn dies für die Erziehungsgeld beantragende Person günstiger ist. In diesem Fall werden die Aufenthaltsgenehmigungen nach dem Ausländergesetz den Aufenthaltstiteln nach dem Aufenthaltsgesetz entsprechend den Fortgeltungsregelungen in § 101 des Aufenthaltsgesetzes gleichgestellt.“

Artikel 4

Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes

Das Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 2, 615), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950), wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 2a wird wie folgt gefasst:

„(2a) Ein nicht freizügigkeitsberechtigter Ausländer hat einen Anspruch nach Absatz 1 nur, wenn er oder sein Elternteil nach Absatz 1 Nr. 2

1. eine Niederlassungserlaubnis besitzt,
2. eine Aufenthaltserlaubnis besitzt, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt oder berechtigt hat, es sei denn, die Aufenthaltserlaubnis wurde

- a) nach den §§ 16, 17, 24 oder § 25 Abs. 4 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt oder
 - b) nach § 18 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilt und die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit darf nach der Beschäftigungsverordnung vom 22. November 2004 (BGBl. I S. 2937) in der jeweils geltenden Fassung nur für einen bestimmten Höchstzeitraum erteilt werden
- oder
- 3. eine nicht in Nummer 2 genannte Aufenthaltserlaubnis besitzt und
 - a) sich seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält und
 - b) der Elternteil nach Absatz 1 Nr. 2 im Bundesgebiet berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch bezieht oder Elternzeit nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz in Anspruch nimmt.“

2. § 11 wird wie folgt gefasst:

„§ 11

Übergangsvorschrift

§ 1 Abs. 2a in der am ... [einsetzen: Tag des Inkrafttretens des vorliegenden Änderungsgesetzes nach Artikel 6] geltenden Fassung ist in Fällen, in denen die Entscheidung über den Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für Monate in dem Zeitraum zwischen dem 1. Januar 1994 und dem ... [einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Änderungsgesetzes nach Artikel 6] noch nicht bestandskräftig geworden ist, anzuwenden, wenn dies für den Antragsteller günstiger ist. In diesem Fall werden die Aufenthaltsgenehmigungen nach dem Ausländergesetz den Aufenthaltstiteln nach dem Aufenthaltsgesetz entsprechend den Fortgeltungsregelungen in § 101 des Aufenthaltsgesetzes gleichgestellt.“

Artikel 5

Neufassung von Gesetzen

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend kann den Wortlaut des Bundeskindergeldgesetzes in der vom 1. Januar 2007 an geltenden Fassung und den Wortlaut des Bundeserziehungsgeldgesetzes und des Unterhaltsvorschussgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 6**Inkrafttreten**

Artikel 1 Nr. 3 und Artikel 2 Nr. 3 bis 6 treten am 1. Januar 2007, Artikel 1 Nr. 2 und 4 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz mit Wirkung vom 1. Januar 2006 in Kraft.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Mit Beschlüssen vom 6.7.2004 - 1 BvL 4/97 und 1 BvR 2515/95 - hat das Bundesverfassungsgericht die für ausländische Staatsangehörige geltenden besonderen Anspruchsvoraussetzungen des § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2353) bzw. des § 1 Abs. 1a Satz 1 des Gesetzes über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz - BErzGG) in der Fassung des Gesetzes über Maßnahmen zur Bewältigung der finanziellen Erblasten im Zusammenhang mit der Herstellung der Einheit Deutschlands, zur langfristigen Sicherung des Aufbaus in den neuen Ländern, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Entlastung der öffentlichen Haushalte (Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms - FKPG) vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944) für nach Maßgabe der Entscheidungsgründe nicht mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar erklärt und dem Gesetzgeber anheim gestellt, sie durch Neuregelungen zu ersetzen. Auf noch nicht abgeschlossene Verfahren ist gemäß der Anordnung des Bundesverfassungsgerichts das jeweils unmittelbar vor dem Inkrafttreten der beanstandeten Regelungen geltende Recht anzuwenden. Die Rechtsgedanken aus den genannten Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichts treffen auch auf spätere, inhaltlich im Wesentlichen gleich lautende Fassungen des Bundeskindergeldgesetzes und des Bundeserziehungsgeldgesetzes sowie die besonderen Anspruchsvoraussetzungen für ausländische Staatsangehörige für das Kindergeld nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes und Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu. Das Problem der Geduldeten (sogenannte Kettenduldungen), die erwerbstätig sind, wird angesichts des im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 erklärten Willens, hierfür eine befriedigende Lösung nach dem Aufenthaltsgesetz sicherzustellen, bei der vorliegenden Neuregelung nicht mit berücksichtigt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in den genannten Beschlüssen die Zielsetzung des Gesetzgebers, Familienleistungen nur für die ausländischen Staatsangehörigen vorzusehen, die sich voraussichtlich auf Dauer in Deutschland aufhalten, nicht beanstandet. Es hat jedoch die vom Gesetzgeber vorgenommene Regelung für ungeeignet gehalten, dieses Ziel zu erreichen. Nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts waren die Gründe für die Erteilung des in den streitigen Fällen vorliegenden Aufenthaltstitels „Aufenthaltsbefugnis“ nicht typischerweise nur vorübergehender Natur. Deshalb eignete sich die Aufenthaltsbefugnis allein

nicht als Grundlage einer Prognose über die Dauer des Aufenthalts in Deutschland und damit auch nicht als Abgrenzungskriterium bei der Gewährung von Familienleistungen.

Unter Beibehaltung der vom Bundesverfassungsgericht nicht beanstandeten Zielsetzung des Gesetzgebers werden die Anspruchsvoraussetzungen unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und der neuen Systematik der Aufenthaltstitel nach dem Aufenthaltsgesetz neu geregelt.

Von einem voraussichtlich dauerhaften Aufenthalt in Deutschland kann bei Personen ausgegangen werden, die über eine (unbefristete) Niederlassungserlaubnis verfügen. Da nach Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes grundsätzlich jede Aufenthaltserlaubnis einer Verfestigung zugänglich ist, muss bei Personen, die über eine Aufenthaltserlaubnis verfügen, ein weiteres Indiz hinzukommen das einen voraussichtlich dauerhaften Aufenthalt in Deutschland plausibel erscheinen lässt. Dieses wird vor allem die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bzw. der Umstand sein, dass eine Erwerbstätigkeit erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch knüpft die Ansprüche von ausländischen Staatsangehörigen ebenfalls an die Möglichkeit, eine Beschäftigung auszuüben. Auch nach dem Aufenthaltsgesetz dürfen einige Personengruppen, für die der Gesetzgeber eine von Beginn an bestehende Daueraufenthaltsperspektive prognostiziert, schon von Gesetzes wegen jede selbständige und unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben.

Auch bei ausländischen Staatsangehörigen, die nicht von Gesetzes wegen einer Erwerbstätigkeit nachgehen dürfen, ist die Ausübung einer Beschäftigung bzw. die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt ein Indikator für einen dauernden Verbleib in Deutschland. Die Sicherung des Lebensunterhalts aus eigener Erwerbstätigkeit ist in der Regel für die Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis erforderlich und war in der Vergangenheit regelmäßig Voraussetzung für die Anwendung von Gruppenbleiberechtsregelungen für Asylsuchende und Geduldete. Auch das Bundesverfassungsgericht führt insoweit aus: „Zudem wurden von der Regelung gerade die Angehörigen der Gruppe betroffen, die rechtstatsächlich eher auf Dauer in Deutschland bleiben werden. Die Regelung benachteiligte nämlich im Wesentlichen Eltern, die in den deutschen Arbeitsmarkt integriert waren, da Eltern, die ausschließlich von Sozialhilfe lebten, nicht betroffen waren.“ (BVerfG, 1 BvL 4/97 vom 6.7.2004, Absatz-Nr. 68).

Von einem nur vorübergehenden Aufenthalt ist bei ausländischen Staatsangehörigen auszugehen, deren Aufenthalt in Deutschland erkennbar begrenzt ist, z.B. bei denjenigen, die sich nur zu Ausbildungszwecken in Deutschland aufhalten oder bei denen eine Verlängerung

der Zustimmung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung nach Ablauf eines Höchstzeitraumes rechtlich ausgeschlossen ist.

Darüber hinaus ist eine Berücksichtigung der Erwerbstätigkeit nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts im Bereich des Erziehungsgeldes unter einem weiteren Gesichtspunkt sachgerecht. Das Erziehungsgeld soll den Eltern durch finanzielle Unterstützung eine vorübergehende Unterbrechung oder Reduzierung der eigenen Erwerbstätigkeit erleichtern, damit diese bei entsprechendem Wunsch selbst die Betreuung ihres Kindes übernehmen können. Darf die Betreuungsperson aus Rechtsgründen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, kann das Bundeserziehungsgeld seine beabsichtigte Wirkung jedoch von vorneherein nicht entfalten. Es verstößt nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts deshalb nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG, wenn der Gesetzgeber Ausländer vom Erziehungsgeldbezug ausschließt, die aus Rechtsgründen ohnehin einer Erwerbstätigkeit nicht nachgehen dürften (Beschluss vom 6.7.2004, 1 BvR 2515/95 Absatz-Nr. 33).

Im Übrigen ist bei ausländischen Staatsangehörigen, die einer Erwerbstätigkeit nicht nachgehen dürfen, in aller Regel davon auszugehen, dass sie nachrangige staatliche Fürsorgeleistungen beziehen. Hinsichtlich dieser Personengruppe hat das Bundesverfassungsgericht am Beispiel des Sozialhilfebezuges darauf hingewiesen, dass sich im Fall durchgehenden Sozialhilfebezugs das verfügbare Familieneinkommen durch das Kindergeld (gilt auch für den Unterhaltsvorschuss) im Ergebnis nicht ändert, weil vorrangige staatliche Leistungen beim Bezug von nachrangigen Fürsorgeleistungen ohnehin nicht den Eltern, sondern im Wege des Erstattungsanspruchs (oder der Einkommensanrechnung) dem subsidiär leistenden Fürsorgeleistungsträger zugute kommen (BVerfG, 1 BvL 4/97 vom 6.7.2004, Absatz-Nr. 51, 62).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist gegeben. Für die Änderung des Einkommensteuergesetzes ergibt sie sich aus Art. 105 Abs. 2 1. Alt. i.V.m. Art. 106 Abs. 3 GG. Für die übrigen betroffenen Regelungsmaterien gilt bereits der Bestandsschutz nach Art. 125 a Abs. 2 Satz 1 GG, so dass es einer näheren Begründung nach Art. 72 Abs. 2 GG nicht bedarf.

Die laufenden Mehrausgaben für das Bundeskindergeldgesetz lassen sich nicht exakt beziffern, dürften aber unter 100.000 € jährlich liegen, da in Deutschland lebende ausländische Staatsangehörige regelmäßig Kindergeld nach dem EStG erhalten.

Für das Einkommensteuergesetz ergeben sich geschätzte Steuermindereinnahmen in Höhe eines zweistelligen Millionenbetrages.

Für das Bundeserziehungsgeldgesetz ergeben sich im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten des Gesetzes unter Berücksichtigung der Altfälle und der bei einer maximal zwei Jahre lang gewährten Leistung vorhandenen Anlaufeffekte zusätzliche Ausgaben von maximal 11 Millionen Euro. In den Folgejahren dürften die jährlichen Mehrkosten 12 Millionen Euro nicht übersteigen.

Für das Unterhaltsvorschussgesetz sind Mehrausgaben für die Vergangenheit von höchstens 1 Mio. € zu erwarten, da allenfalls in ganz geringem Umfang Fälle vorliegen, die noch nicht bindend entschieden sind. Für die zukünftige Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes ist mit Mehrkosten in Höhe von 6 Mio. € pro Jahr zu rechnen, von denen auf den Bund 2 Mio. € entfallen. Dies ergibt sich nach Auskunft der Länder über die Zahl von Anträgen und Beratungen in entsprechenden Fällen im Jahre 2004.

Zusätzliche Verwaltungskosten ergeben sich durch die Umsetzung dieses Gesetzentwurfes nicht, da eine Entscheidung in den noch offenen Fällen ohnehin aussteht und der Prüfaufwand in Neufällen nicht höher ist als bisher.

Die Wirtschaft, insbesondere die mittelständischen Unternehmen, werden nicht mit Kosten belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise, Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Die öffentlichen Haushalte der Gebietskörperschaften werden durch den geringfügig ansteigenden Aufwand belastet. Mittelbar preisrelevante Effekte sind aufgrund des erforderlichen, aber vergleichsweise geringen (Gegen-) Finanzierungsbedarfes nicht zu erwarten.

Das Gesetz berücksichtigt die Prinzipien des „Gender Mainstreaming“.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Nr. 1 (1 Abs. 3 BKGG)

Die Neuregelung berücksichtigt, dass bei ausländischen Staatsangehörigen, die über eine Niederlassungserlaubnis verfügen, nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten werden.

Dies ist auch anzunehmen bei ausländischen Staatsangehörigen, die zwar noch nicht über einen derart verfestigten Aufenthaltsstatus verfügen, aber bei denen neben einem

Aufenthaltstitel noch ein weiterer Anhaltspunkt hinzukommt, der mit einem voraussichtlich dauerhaften Aufenthalt regelmäßig einhergeht. Dieses Indiz ist die Erwerbstätigkeit. Die Personengruppen, die nach dem Aufenthaltsgesetz uneingeschränkt erwerbstätig sein dürfen, sind gleichzeitig diejenigen, die – häufig auf Grund höherrangigen Rechts – einen Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis haben; es sind dies insbesondere Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge, Familienangehörige von Deutschen und von ausländischen Staatsangehörigen, die selbst eine Niederlassungserlaubnis besitzen, Rückkehrberechtigte und ehemalige Deutsche. Die Gewährung von Kindergeld folgt hier dem Aufenthaltsrecht; bei anerkannten Flüchtlingen ist sie zudem durch die Genfer Flüchtlingskonvention vorgeschrieben. Auch bei ausländischen Staatsangehörigen, denen eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Erwerbstätigkeit erteilt wird, kann, unbeschadet der zunächst bestehenden Befristung, von einem dauerhaften Aufenthalt ausgegangen werden, wenn die Aufenthaltserlaubnis und die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung unmittelbar verlängert werden kann oder wenn es einer solchen Zustimmung nicht bedarf.

Die gleiche Annahme eines potenziell dauerhaften Aufenthalts gilt für ausländische Staatsangehörige, die über eine sonstige Aufenthaltserlaubnis verfügen und erwerbstätig oder nur vorübergehend nicht erwerbstätig sind.

Ausgenommen hiervon sind diejenigen ausländischen Staatsangehörigen, bei denen der Aufenthalt befristet und eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nicht absehbar bzw. ausgeschlossen ist. Deshalb erhalten ausländische Staatsangehörige, die sich zu Ausbildungszwecken in Deutschland aufhalten, kein Kindergeld. Auch eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der Erwerbstätigkeit indiziert dann keinen dauerhaften Aufenthalt, wenn sich die aktuelle Zustimmung auf eine bestimmte Tätigkeit bezieht und die Verlängerung der Zustimmung zur Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung nach einem Höchstzeitraum rechtlich ausgeschlossen ist. Dies ist nach der Beschäftigungsverordnung z.B. bei Saisonarbeitskräften, Spezialitätenköchen oder Au-Pair-Kräften der Fall.

Unabhängig vom Aufenthaltsstatus ist jedoch ein möglicher dauerhafter Aufenthalt anzunehmen, wenn nach einem Zeitablauf von fünf Jahren Aufenthalt in Deutschland eine gewisse Integration auch in das Erwerbsleben stattgefunden hat.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 13 BKGG)

Nach einer Organisationsänderung bei der Bundesagentur sind die Familienkassen nicht mehr Bestandteile der Arbeitsagenturen, sondern eigenständige Dienststellen mit eigener Leitung.

Dem trägt die Änderung von § 13 BKGG Rechnung, ohne im Übrigen die bisherigen Zuständigkeitsregeln zu verändern.

Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 14 Abs. 2 BKGG)

Eine Bescheiderteilung bei jedem Verwaltungsakt macht das Handeln der Familienkassen für die Kindergeldberechtigten transparent. Hierdurch werden die Bürgerfreundlichkeit und auch die Selbstkontrolle der Verwaltung erhöht.

Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 BKGG)

Wer Kindergeld beantragt oder erhält, handelt nach § 16 Abs. 1 Nr. 2 BKGG ordnungswidrig, wenn er eine Veränderung in den Verhältnissen, die für einen Anspruch auf Kindergeld erheblich ist, nicht anzeigt. Dasselbe soll künftig auch für Personen gelten, die Kinderzuschlag beantragen oder erhalten und Veränderungen, die für einen Anspruch auf Kinderzuschlag erheblich sind, nicht anzeigen

Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 20 Abs. 1 BKGG)

Die Neuregelung gilt für alle bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht abgeschlossenen Verfahren. Erweist sich im Einzelfall die Anordnung des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Beschluss, 1 BvL 4/97 vom 6. Juli 2004 als anwendbar, ist das bis zum 31. Dezember 1993 geltende Recht anzuwenden, wenn dies günstiger ist.

Zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 52 Abs. 61a EStG)

Durch die Vorschrift wird die Anwendung des § 62 Absatz 2 EStG geregelt.

Zu Artikel 2 Nr. 2 (§ 62 Abs. 2 EStG)

Die Änderung des Einkommensteuergesetzes erfolgt wegen der weitgehenden Übereinstimmung der gesetzlichen Voraussetzungen eines Kindergeldanspruchs nach dem Einkommensteuergesetz bzw. nach dem Bundeskindergeldgesetz. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nr. 1 wird verwiesen.

Zu Artikel 2 Nr. 3 (§ 66 Abs. 2 EStG)

Der X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes enthält zum Zahlungszeitraum des Kindergeldes in zwei Paragraphen eine Aussage. Der bisherige § 71 EStG enthält ausschließlich den Hinweis auf die monatliche Auszahlung; dieser Hinweis kann ohne weiteres durch eine minimale Ergänzung des § 66 Absatz 2 EStG erfolgen, so dass eine gesonderte Regelung nicht mehr erforderlich ist.

Zu Artikel 2 Nr. 4 (§§ 70 und 71 EStG)

Eine Bescheiderteilung bei jedem Verwaltungsakt macht das Handeln der Familienkassen für die Kindergeldberechtigten transparent. Hierdurch werden die Bürgerfreundlichkeit und auch die Selbstkontrolle der Verwaltung erhöht.

Bei der Aufhebung des § 71 EStG handelt es sich um eine Folgeänderung aus der Änderung des § 66 Absatz 2 EStG.

Zu Artikel 2 Nr. 5 (§ 72 Abs. 7 EStG)

Die derzeit praktizierte gesonderte Ausweisung des Kindergeldes auf der Bezüge- bzw. Entgeltabrechnung erfordert, dass die Verfahren zur Auszahlung der Bezüge bzw. des Entgelts und des Kindergeldes aufeinander abgestimmt sein müssen, auch wenn verschiedene Behörden beteiligt sind. Die erforderliche maschinelle Datenübernahme ist aufwändig und führt zu zeitlichen Verzögerungen.

Zur Optimierung der Aufgabenerledigung ist eine Konzentration der Familienkassen vorgesehen. Voraussetzung für eine solche Konzentration der Familienkassen in größerem Umfang ist die Möglichkeit einer von den Bezügen bzw. dem Entgelt getrennten Auszahlung des Kindergeldes. Die Aufgaben mehrerer Familienkassen könnten dann zusammengeführt werden, auch wenn die hiervon betroffenen Angehörigen des öffentlichen Dienstes ihre Bezüge oder ihr Entgelt von einer anderen Stelle erhalten. Auf die zwingende Angabe des Kindergeldes in der Bezüge- bzw. Entgeltabrechnung muss in diesem Fall verzichtet werden, damit eine Abstimmung der Verfahren entfallen kann.

Zu Artikel 2 Nr. 6 (§ 78 Abs. 4 EStG)

Nach § 78 Absatz 4 EStG kann für Ansprüche auf Kindergeld bzw. Kindergeldzuschlag für Zeiträume vor 1996, die nach dem 31.12.1995 geltend gemacht werden, auf Vorschriften des BKGG in der bis zum 31.12.1995 geltenden Fassung zurückgegriffen werden. Diese Regelung ist durch Zeitablauf gegenstandslos geworden.

Zu Artikel 3

Die Änderung des Gesetzes zum Erziehungsgeld und zur Elternzeit erfolgt entsprechend der Systematik der Änderung des Bundeskindergeldgesetzes. Erweist sich im Einzelfall die Anordnung des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Beschluss, 1 BvR 2515/95 vom 6. Juli 2004 als anwendbar, ist das bis zum 26. Juni 1993 geltende Recht anzuwenden, wenn dies günstiger ist.

Durch die Anknüpfung an die Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung wird der Zweck des Bundeserziehungsgeldgesetzes, nämlich die Sicherung der Wahlfreiheit zwischen Familie und

Erwerbstätigkeit berücksichtigt. Dieses Ziel kann jedoch nur erreicht werden, wenn dem Elternteil, der das Kind betreut, eine Erwerbstätigkeit rechtlich erlaubt ist.

Der im früheren § 24 Abs. 3 geforderte Bericht über die Auswirkungen der Elternzeit und Teilzeitarbeit während der Elternzeit wurde dem Deutschen Bundestag fristgemäß vorgelegt. Durch die Anwendungsvorschrift (§ 24 Abs. 3 BErzGG) wird der Umgang mit den noch nicht entschiedenen offenen Fällen geregelt.

Zu Artikel 4

Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes entsprechend der Systematik, der auch die Anpassung der aktuellen Rechtslage nach dem Bundeskindergeldgesetz folgt.

Berücksichtigt wird dabei, dass der Anspruch auf die Unterhaltsvorschussleistung dem Kind zusteht.

Zu Artikel 5

Die Vorschrift enthält die Erlaubnis zur Bekanntmachung der neuen Fassungen des Bundeskindergeldgesetzes, des Bundeserziehungsgeldgesetzes und des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das zuständige Ministerium.

Zu Artikel 6

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.