



stellungnahme

des Zukunftsforum Familie e.V.

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
19(13)36d

Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V.

anlässlich der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 11. März 2019 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (**Starke-Familien-Gesetz** – StaFamG)“, zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen "Kinderzuschlag automatisch auszahlen, verdeckte Armut überwinden" und zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen "Teilhabe für alle Kinder sicherstellen, Bürokratie abbauen"

04. März 2019

1. Anlass

Der Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages hat den ZFF Geschäftsführer, Alexander Nöhring, mit Schreiben vom 18. Februar als Sachverständigen für die Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG)“, zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Kinderzuschlag automatisch auszahlen, verdeckte Armut überwinden“ und zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Teilhabe für alle Kinder sicherstellen, Bürokratie abbauen“ geladen und das ZFF für die Vorbereitung der Ausschusssitzung darum gebeten, bis zum 4. März 2019 zu den Vorlagen Stellung zu nehmen. Das Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) bedankt sich für diese Möglichkeit und nimmt hiermit die Gelegenheit wahr.

Im Folgenden äußert sich das ZFF zunächst zum Gesetzesentwurf und anschließend zu den beiden Anträgen von Bündnis 90/Die Grünen.

2. Die vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, Kinder und ihre Familien entsprechend ihrer Lebenssituation zu stärken und verlässlich zu unterstützen. Dafür soll der **Kinderzuschlag** erhöht und von Konstruktionsfehlern befreit werden. Der Kinderzuschlag ist eine einkommensabhängige Ergänzung zum Kindergeld und trat 2005 zusammen mit den Hartz IV Gesetzen in Kraft. Zweck dieser Leistung ist die Vermeidung der SGB II-Bedürftigkeit der Eltern allein auf Grund des Bedarfs ihrer Kinder. Seit seiner Einführung wurde der Kinderzuschlag schon mehrmals reformiert.

Der Kinderzuschlag soll in zwei Teilschritten reformiert werden.

Folgende Maßnahmen sind zum 1. Juli 2019 geplant:

1. **Erhöhung:** Der Kinderzuschlag soll so erhöht werden, dass er zusammen mit dem Kindergeld den durchschnittlichen Bedarf eines Kindes in Höhe des steuerfrei zustellenden sächlichen Existenzminimums (408 Euro auf Grundlage des 12. Existenzminimumsberichts) mit Ausnahme des Betrags für Bildung und Teilhabe (derzeit 19 Euro) deckt. Der Betrag wird für die Jahre 2019 und 2020 auf zunächst 185 Euro festgeschrieben. Eine regelmäßige Dynamisierung mit dem Existenzminimumsbericht soll ab 2021 erfolgen.
2. **Anrechnung Kindeseinkommen:** Kindeseinkommen soll den Kinderzuschlag nur noch zu 45 Prozent, statt bisher zu 100 Prozent mindern, soweit dadurch nicht mehr als 100 Euro vom Kindeseinkommen unberücksichtigt bleiben. Das bedeutet rechnerisch, dass Kindeseinkommen, das über 180 Euro hinausgeht, wie bisher zu 100 Prozent angerechnet wird.
3. **Verwaltungsvereinfachung/Bürokratieabbau:** Die Inanspruchnahme des Kinderzuschlags soll durch einen einheitlichen Bewilligungszeitraum von sechs Monaten ohne spätere rückwirkende Prüfung sowie verlässliche Bemessungszeiträume vereinfacht werden.

Zum 1. Januar 2021 sollen weitere Maßnahmen eingeführt werden:

4. **Wegfall Abbruchkante:** Die Abbruchkante, an welcher der Kinderzuschlag schlagartig entfällt, soll in Zukunft wegfallen. Dazu werden die oberen Einkommensgrenzen aufgehoben.
5. **Erhöhung Erwerbsanreize:** Zusätzliches Einkommen der Eltern soll den Gesamtkinderzuschlag nur noch zu 45 Prozent, statt wie bisher zu 50 Prozent, mindern.
6. **Abbau verdeckter Armut:** Familien sollen auch dann den Kinderzuschlag erhalten können, wenn sie bisher kein SGB II beziehen und ihnen mit ihrem Erwerbseinkommen, dem Kinderzuschlag und gegebenenfalls dem Wohngeld höchstens 100 Euro fehlen, um Hilfebedürftigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch zu vermeiden.

Dieser erweiterte Zugang zum Kinderzuschlag für Familien, die in verdeckter Armut leben, soll zunächst auf drei Jahre befristet werden. Dieses ersetzt allerdings das derzeit bestehende „Wahlrecht“ für Alleinerziehende, für die bei einem Wechsel-Wunsch von SGB II zum KiZ bei der Berechnung die Mehrbedarfe weggelassen werden.

Der Gesetzesentwurf sieht ebenfalls vor, das soziokulturelle Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen durch Verbesserungen des **Bildungs- und Teilhabepakets (BuT)** zielgerichteter zu sichern. Dafür werden Änderungen in § 28 SGB II ab Juli 2019 vorgenommen:

1. Die Erhöhung des Schulbedarfspakets von 100 Euro auf 150 Euro,
2. der Wegfall des Eigenanteils beim gemeinschaftlichen Mittagessen,
3. der Wegfall des Eigenanteils bei der Schülerbeförderung,
4. die Klarstellung, dass Lernförderung auch unabhängig von einer Versetzungsgefährdung gewährt werden kann,
5. darüber hinaus Verwaltungsvereinfachungen mit dem Ziel einer Erhöhung der Inanspruchnahme:
 - Der Wegfall gesonderter Anträge für die Leistungsarten Schulausflüge, Schülerbeförderung, gemeinschaftliche Mittagsverpflegung und Teilhabeleistungen und somit die Schaffung eines Globalantrages bzw. der Mitbewilligung mit dem Antrag auf Lebensorunterhalt (integrierte Antragstellung),
 - die Ausweitung der Entscheidungsfreiheit der kommunalen Träger, künftig alle Leistungen auch durch Geldleistungen (neben Sach- oder Dienstleistungen oder durch Direktzahlungen an Anbieter) zu regeln; dies bezieht u.U. auch eine nachträgliche Erstattung mit ein,
 - die Einführung der Möglichkeit für Schulen, die Leistungen für Schulausflüge für leistungsberechtigte Kinder gesammelt mit einem zuständigen Träger abzurechnen.

3. Bewertung des ZFF

Als familienpolitischer Fachverband setzt sich das Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) für eine gute Politik für Familien ein, die der Vielfalt von Familienformen gerecht wird, Familien solidarisch fördert und Sorgearbeit absichert. Von dieser Grundsatzperspektive ausgehend ist es für das ZFF besonders wichtig, dass Kinder kein Armutsrisko für Familien darstellen und der Staat die Voraussetzungen für ein Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen in Wohlergehen schafft. Hierzu gehört für uns auch, dass Leistungen für Familien nicht an bestimmte Formen des Zusammenlebens geknüpft werden.

Die Verbesserung der Situation armer und von Armut gefährdeter Familien und die damit einhergehende Forderung nach einer ausreichenden Existenzsicherung für alle Kinder stehen seit vielen Jahren im Fokus der Arbeit des ZFF.

Auf Grundlage dieser Perspektive begrüßt das ZFF den vorliegenden Gesetzesentwurf als einen wichtigen Schritt. Insbesondere ist es aus unserer Sicht zu begrüßen, dass das kindliche Existenzminimum künftig als Richtschnur für die Höhe der Leistung gilt. Darüber hinaus können die Veränderungen und Klarstellungen im Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) dazu führen, die soziokulturelle Teilhabe von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Der Gesetzgeber sollte sich jedoch aus Sicht des ZFF bei der Existenzsicherung von Kindern nicht auf eine Minimallösung konzentrieren. Insbesondere bei Kindern sind die Kosten für ein auskömmliches soziokulturelles Existenzminimum, das die Bildungs- und Teilhabechancen sichert, auch als Investition in die Zukunft zu sehen, die hohe gesellschaftliche Folgekosten von Armut vermeiden hilft.

Kinderzuschlag

Grundsätzlich begrüßt das ZFF den Ausbau des Kinderzuschlags zu einem den Sozialgesetzbüchern II und XII vorgelagerten Sicherungssystem. Anders als der Bezug von Grundsicherungsleistungen wird der Bezug von Kinderzuschlag von Familien nicht als stigmatisierend erlebt. Das ZFF hat jedoch auch immer wieder kritisiert, dass durch das komplizierte Antragsverfahren, die aufwendige Einkommensprüfung und die starren Einkommensgrenzen nur wenige anspruchsberechtigten Familien den Kinderzuschlag überhaupt erhalten.¹ Die nun geplante Leistungserhöhung und die Befreiung von einigen Konstruktionsfehlern entsprechen langjährigen Forderungen des ZFF: Wenn Eltern ihr Einkommen bspw. durch mehr Arbeit erhöhen, dann soll der Bezug nicht mehr abrupt enden und durch eine geänderte Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss sollen künftig auch Alleinerziehende Anspruch auf den Kinderzuschlag haben. Laut Aussagen im Gesetzesentwurf werden die geplanten Änderungen dazu führen, dass bis 2021 ca. 470.000 Kinder zusätzlich erreicht werden. Rund 40.000 dieser Kinder und ihre Familien werden dabei zudem den SGB II Bezug vermeiden können. Derzeit profitieren vom Kinderzuschlag nur rund 250.000 Kinder.

Das ZFF zweifelt jedoch daran, ob die neue Höhe der Leistung tatsächlich ausreicht, um das kindliche Existenzminimum zu sichern. Der nun vorliegende Entwurf nimmt an einigen Stellen unnötigen Streichungen vor und geht weiterhin von einer geringen Inanspruchnahme aus. Es entsteht daher der Eindruck, ein Gesetz nach Kassenlage entworfen zu haben, denn für die Jahre 2019, 2020 und 2012 werden nur rund 1 Mrd. Euro in Aussicht gestellt. Eine zukünftige Existenzsicherung für alle anspruchsberechtigten Kinder und Jugendlichen stellen wir daher in Frage.

Ebenfalls werden Alleinerziehende durch eine geänderte Anrechnung von Kindeseinkommen zwar etwas besser unterstützt, unnötige Deckelungen der Freistellung (100 Euro maximales zusätzliches Kindeseinkommen) machen das Antragsverfahren aber weiterhin kompliziert und führen zu einer Schlechterstellung von Alleinerziehenden mit älteren Kindern. Das ZFF mahnt hier dringend Nachbesserungen an.

Darüber hinaus würde nach Auffassung des ZFF erst die automatische Auszahlung des Kinderzuschlags gemeinsam mit dem Kindergeld in voller Höhe des sächlichen Existenzminimums dazu führen, dass bürokratische Hürden beseitigt und wirklich alle anspruchsberechtigten Familien erreicht werden. Davon nimmt der Gesetzesentwurf aber Abstand. Zwar wird in Aussicht gestellt, den Kinderzuschlag perspektivisch auch digital beantragen zu können, jedoch sehen wir den Staat in der Pflicht, Familien aktiv über Leistungen aufzuklären, die ihnen ggf. zustehen und diese so zugänglich zu machen, dass alle, die Anspruch haben, diesen auch umsetzen können.

Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)

Auch die Verbesserungen beim Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) begrüßt das ZFF. Jedoch bewirkt die im Zuge des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes eingeführte Leistung nur dann eine Verbesserung der Teilhabechancen von armen und einkommensschwachen Familien, wenn diese tatsächlich auch bei diesen ankommt. Viele Studien weisen immer wieder auf die geringe Inanspruchnahme hin.² Wir hoffen, dass die Einführung eines Globalantrages bzw. der integrierten Beantragung mit den Grundsicherungsleistungen vereinfachte Zugangsvoraussetzungen schafft.

Das ZFF hat von Beginn des BuT an kritisiert, dass dieses in großen Teilen über die Ausgabe von Sachleistungen konzipiert wurde. Kinder/Familien müssen sich durch die Vorlage eines Gutscheins zwangsläufig mit ihrer Einkommensarmut "outen". Wir unterstreichen daher die Bedeutung des Vorschlags, künftig stärker als bisher Geldleistungen auszuzahlen.

¹ Das BMFSFJ selbst geht davon aus, dass nur rund 30% der anspruchsberechtigen Familien vom Kinderzuschlag profitieren. BMFSFJ (2017): Familienreport 2017. Leistungen, Wirkungen, Trends, S. 61.

² Vgl. Bartelheimer, P. et al. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Soziologisches Forschungsinstitut, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Statistisches Bundesamt, Göttingen, Nürnberg, Wiesbaden; Paritätische Forschungsstelle (2018): Empirische Befunde zum Bildungs- und Teilhabepaket: Teilhabequoten im Fokus. Kurzexpertise.

Denn wir wissen, dass das Geld bei den Kindern ankommt: Eine von der Bertelsmann Stiftung beim Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) beauftragte Studie stellt zum widerholten Male fest, dass Geld für Kinder, welches einkommensarme Familien erhalten, den Kindern zu Gute kommt, die sozio-kulturelle Teilhabe erhöht und die Erwerbsmotivation der Eltern stärkt.³

Das ZFF kritisiert die unterschiedlichen Maßstäbe, die für verschiedene Zielgruppen in der Familienförderung angelegt werden: Die jüngst beschlossenen Erhöhungen des Kindergeldes und der Kinderfreibeträge, die umso besser finanziell wirken, je höher das Einkommen der Familie ist, kosten ca. 3,5 Mrd. Euro für 2 Jahre. Für eine zielgerichtete und armutsvermeidende Reform des Kinderzuschlags und Verbesserungen beim BuT stehen dem gegenüber gerade etwas mehr als 1 Mrd. Euro für einen Zeitraum von 2 1/2 Jahren zur Verfügung. Auch für das Baukindergeld, welches v.a. besser verdienende Familien unterstützt, werden für die Jahre 2018 bis 2021 insg. 2,7 Mrd. Euro veranschlagt.

Im Folgenden äußert sich das ZFF zu den Bausteinen der Gesetzesreform im Einzelnen.

3.1 Reform des Kinderzuschlags

Zu 1. Erhöhung: § 6a Abs. 2, 20 Abs. 2 BKKG

Der Kinderzuschlag soll so erhöht werden, dass er zusammen mit dem Kindergeld den durchschnittlichen Bedarf eines Kindes in Höhe des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums (408 Euro für 2019 auf Grundlage des 12. Existenzminimumbericht) mit Ausnahme des Betrages für Bildung und Teilhabe (derzeit 19 Euro) deckt. Der Betrag wird für die Jahre 2019 und 2020 auf zunächst 185 Euro festgeschrieben. Eine regelmäßige Dynamisierung mit dem Existenzminimumbericht soll ab 2021 erfolgen.

Bewertung des ZFF:

Das ZFF begrüßt grundsätzlich eine Erhöhung des Kinderzuschlags als bessere Ausgestaltung einer zielgerichteten Leistung zur Verhinderung von Armut. Ebenso bewerten wir es als positiv, dass gegenüber dem Referentenentwurf nachgebessert wurde, so dass die im Gesetzentwurf eingestellte Erhöhung des Kinderzuschlags nun zusammen mit dem Kindergeld die Höhe des sächlichen Existenzminimums erreicht.

Allerdings erfüllt der Gesetzesentwurf nur in Teilen unsere langjährigen Forderungen und geht uns nicht weit genug: **Der Auszahlungsbetrag des Kinderzuschlags wird nicht, wie ursprünglich angedacht, zusammen mit dem Kindergeld die Höhe des sächlichen Existenzminimums entsprechen, sondern mit dem Verweis auf den Anspruch des Bildungs- und Teilhabepakets um einen Betrag von 19 Euro reduziert. Diese Reduktion ist ungerecht, denn Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket schaffen keine automatische Teilhabe von Kindern.** Die Inanspruchnahme des BuT ist in den meisten Fällen bürokratisch sowie stigmatisierend und wird von vielen Familien nicht wahrgenommen.⁴ Darüber hinaus wird sich die Unterdeckung des Existenzminimums im Jahr 2020 noch verschärfen: Der 12. Existenzminimumbericht, der seit Oktober 2018 vorliegt, geht für das Jahr 2020 von einem Betrag für das steuerfrei zu stellenden sächliche Existenzminimum von 417 Euro aus. Grundsätzlich positiv bewerten wir hingegen die Dynamisierung der Leistung ab 2021. Diese Anpassung ist besonders wichtig, da mit steigendem sozialrechtlichem Bedarf Hilfebedürftigkeit mit dem Kinderzuschlag sonst häufiger nicht mehr überwunden werden könnte.

³ Bertelsmann Stiftung / Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) (2018): Kommt das Geld bei den Kindern an?

⁴ Vgl. Bartelheimer, P. et al. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Soziologisches Forschungsinstitut, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Statistisches Bundesamt, Göttingen, Nürnberg, Wiesbaden.

Zu 2. Anrechnung Kindeseinkommen: § 6a Abs. 3 BKKG

Kindeseinkommen soll den Kinderzuschlag nur noch zu 45 Prozent, statt bisher zu 100 Prozent mindern, allerdings mit der Einschränkung, dass höchstens 100 Euro Kindeseinkommen zusätzlich übrig bleiben dürfen. Das bedeutet rechnerisch, dass Kindeseinkommen, das über 180 Euro hinausgeht, wie bisher zu 100 Prozent angerechnet wird.

Zudem wird der Vermögensfreibetrag für Kinder auf das Zweifache des Grundfreibetrags nach § 12 Abs. 2 SGB II verdoppelt, d.h. auf 6.200 Euro.

Bewertung des ZFF:

Für Alleinerziehende wirkt der Kinderzuschlag durch die volle Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss bisher kaum armutsvermeidend. Durch die Erhöhung des Unterhaltsvorschusses im Jahr 2017 kam es in einigen Alleinerziehendenhaushalten sogar zu einer Verschlechterung der Einkommenssituation, da das erhöhte Kindeseinkommen dazu geführt hat, dass Ansprüche auf Kinderzuschlag und damit auch auf Wohngeld und BuT-Leistungen entfallen sind. Das ZFF begrüßt daher die vorgesehene Reduzierung der Anrechnung von Kindeseinkommen. Nicht nachvollziehbar ist jedoch für uns, warum Kindeseinkommen über 180 Euro wieder zu 100 Prozent angerechnet werden soll. Dadurch ergeben sich vor allem Verschlechterungen bei Alleinerziehenden mit älteren Kindern. Diese würden zwar mit einem geringen Betrag im System des Kinderzuschlags verbleiben und dadurch den Anspruch auf Wohngeld und BuT-Leistungen nicht verlieren, aber das erhöhte Kindeseinkommen würde weiterhin den Wohngeldanspruch mindern - und zwar mitunter so, dass sie nach wie vor finanziell schlechter gestellt sind im Vergleich zum Status vor der Reform des Unterhaltsvorschusses. Damit werden Schnittstellen durch das Zusammentreffen von Leistungen und dadurch entstehende Verschlechterungen für Alleinerziehende weiterhin nicht wirklich behoben.

Darüber hinaus hält es das ZFF für nicht sachgerecht, wenn in § 6a Absatz 3 die Bewilligung des Kinderzuschlags an die Bedingung geknüpft wird, dass "zumutbare Anstrengungen" zur Erhöhung des Kindeseinkommens unternommen werden. Im konkreten Fall könnte dies bedeuten, dass Kinder bei Alleinerziehenden nicht vom Kinderzuschlag profitieren, wenn ihre Mütter bzw. Väter nicht auf Unterhalt klagen. Zum einen können Kinder diese Situation nicht beeinflussen, sind jedoch die Leidtragenden, wenn kein Kinderzuschlag bewilligt wird. Zum anderen sind die Gründe für ein Nicht-Eintreiben des Unterhaltes vielschichtig⁵ und bedürfen eher einem Ausbau von Beratung und Begleitung als zusätzlichem Druck.

Die Verdoppelung des Vermögensfreibetrages begrüßt das ZFF ausdrücklich.

Das ZFF fordert, die Höchstgrenze von 100 Euro zusätzlichem Kindeseinkommen zu streichen. Hierdurch wird zum einen die Berechnung unnötig kompliziert und es werden Verrechnungen vorgenommen, die zu einer Schlechterstellung von älteren Kindern führen können, die bei Alleinerziehenden leben. Dies hat auch der Bundesrat in seiner Beschlussempfehlung vom 15.02.2019 ausdrücklich betont.⁶ Zusätzlich fordert das ZFF, die Förderregelungen beim Wohngeld, wie beispielsweise die Einkommensgrenzen für den Anspruch unter besonderer Berücksichtigung der Situation von Einelternfamilien, regelmäßig zu überprüfen.

Zu 3. Verwaltungsvereinfachung/Bürokratieabbau: § 6a Abs. 7, 8 BKKG

Die Inanspruchnahme des Kinderzuschlags wird durch einen einheitlichen Bewilligungszeitraum von sechs Monaten ohne spätere rückwirkende Prüfung und konkrete Bemessungszeiträume wesentlich vereinfacht. Bisher muss teilweise monatlich der Bedarf nachgewiesen werden.

⁵ Vgl. Wersig, Maria (2016): Alleinerziehende besser unterstützen. Reformbedarf beim Unterhaltsvorschussgesetz. Eine Publikation der Heinrich-Böll Stiftung, S. 6 f.

⁶ Vgl. Stellungnahme des Bundesrates: Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserungen der Leistungen für Bildung- und Teilhabe vom 15.02.2019, S. 2.

Bewertung des ZFF:

Die Verwaltungsvereinfachung und der damit einhergehende Bürokratieabbau sind aus unserer Sicht zu begrüßen. Für das ZFF ist es wichtig, dass sich einkommensschwache Familien nicht weiter gegängelt fühlen durch die komplizierten Prüfungen und monatliche Bewilligungszeiträume. **Jedoch muss verstärkt darauf geachtet werden, dass es während des Bewilligungszeitraumes von sechs Monaten nicht zu einer Unterdeckung des kindlichen Existenzminimums kommt, wenn das Familieneinkommen in dieser Zeit sinkt.** Die Möglichkeit der Veränderungsmeldung seitens der Eltern muss demnach offen gehalten werden. Der Gesetzesentwurf sieht dem gegenüber vor, dass solche Veränderungen grundsätzlich unberücksichtigt bleiben und es vertretbar sei, für den Bewilligungszeitraum Unterdeckungen in Kauf zu nehmen. Dem widerspricht das ZFF deutlich. Zwar besteht die Möglichkeit bei einer ausreichenden Unterdeckung ergänzende SGB II Leistungen zu erhalten. Dies muss jedoch mit ausreichender Information, Beratung und Begleitung geschehen, damit Familien überhaupt diesen Anspruch geltend machen.

Zu 4. Wegfall Höchsteinkommensgrenze und Grenze zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit: § 6a Abs. 1 Nr. 3 BKKG

Die Abbruchkante, an der der Kinderzuschlag schlagartig entfällt, wird abgeschafft. Ebenfalls kann der Kinderzuschlag nun auch beantragt werden, wenn auch ohne Kinderzuschlag keine Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II/XII besteht, der Bedarf der Familie also gerade so gedeckt werden kann. Hier besteht dann jedoch im Einzelfall ein deutlich abgeschmolzener Betrag zur Verfügung.

Bewertung des ZFF:

Derzeit fällt schon bei geringer Überschreitung der Höchsteinkommensgrenze der Kinderzuschlag nach geltender Regelung weg und das Einkommen der Familie reduziert sich trotz höherem Erwerbseinkommen. Zudem entfallen damit ggf. auch Ansprüche auf ergänzende Leistungen, die an den Bezug von Kinderzuschlag gekoppelt sind, wie z.B. das Bildungs- und Teilhabepaket. Dies stellt einen deutlichen negativen Anreiz zur Aufnahme oder zum Ausbau von Erwerbsarbeit dar. **Der Wegfall der Höchsteinkommensgrenze entspricht daher einer langjährigen Forderung des ZFF und wird von uns ausdrücklich begrüßt.**

Zu 5. Erhöhung Erwerbsanreize: § 6a Abs.6 BKKG

Neben dem Wegfall der Höchsteinkommensgrenze soll zusätzliches Einkommen der Eltern den Gesamtkinderzuschlag nur noch zu 45 Prozent, statt bisher zu 50 Prozent, mindern. Als Begründung für diese Abschmelzrate wird die Reichensteuer genannt, bei der ebenfalls mehr als die Hälfte des Einkommens unberührt bleibt.

Bewertung des ZFF:

Die Absenkung der Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit von 50 Prozent auf 45 Prozent wird vom ZFF unterstützt. Es werden dadurch positive Erwerbsanreize gesetzt, denn das verfügbare Einkommen von Familien in niedrigen Einkommensbereichen steigt bei Aufnahme oder Ausbau der Erwerbsarbeit real. Außerdem wird der Kinderarmut in diesen Fällen, wie angestrebt, mit einem dem SGB II vorgelagerten Instrument begegnet. Es ist jedoch für das ZFF nicht nachvollziehbar, warum hier nur eine Reduktion von 5 Prozent vorgenommen werden soll. Der Verweis auf die Reichensteuer erscheint uns zwar grundsätzlich richtig, da dieser Hinweis auf Gleichbehandlung einen wichtigen Aspekt sozialer Gerechtigkeit berührt, jedoch zu kurz gegriffen. Denn: Das BMFSFJ bleibt hinter früheren Vorschlägen zurück: Mit dem "Neuen Kindergeld" sollte die Leistungen nur noch zu 40% angerechnet werden.⁷

Das ZFF fordert mehr Mut, indem die Anrechnung von Erwerbseinkommen den Kinderzuschlag nur noch um 40 Prozent mindert. Das würde bedeuten, dass je 10 Euro mehr Einkommen, das die Familie verdient, sich der Kinderzuschlag nur noch um 4 Euro und nicht wie bisher um 5 Euro verringert.

⁷ Vgl. BMFSFJ (2017): Das neue Kindergeld einführen, Armutsriskiken von Kindern abwenden. Notwendigkeit, Ausgestaltung und Wirkung des neuen Kindergeldes.

Zu 6. Abbau verdeckter Armut: § 6a Abs. 1 Nr. 3 Satz 3 BKKG

Familien sollen auch dann den Kinderzuschlag erhalten können, wenn sie bisher keine Leistungen nach dem SGB II beziehen und ihnen mit ihrem Erwerbseinkommen, dem Kinderzuschlag und gegebenenfalls dem Wohngeld höchstens 100 Euro fehlen, um Hilfebedürftigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch zu vermeiden. Dieser erweiterte Zugang zum Kinderzuschlag für Familien, die in verdeckter Armut leben, soll zunächst auf drei Jahre befristet werden. Dieses ersetzt allerdings das derzeit bestehende „kleine Wahlrecht“ für Alleinerziehende, für die bei einem Wechsel-Wunsch von SGB II zum Kinderzuschlag bei der Berechnung die Mehrbedarfe weggelassen werden.

Bewertung des ZFF:

Bisher führt die Tatsache, dass durch den Kinderzuschlag Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II vermieden werden muss, dazu, dass Familien, die diese (knapp) nicht erreichen, immer noch alternativlos auf die Grundsicherung nach dem SGB II verwiesen werden. Aus unserer Sicht sollte darüber nachgedacht werden, Familien grundsätzlich die Wahl zu geben, ob sie zu Gunsten des Kinderzuschlags auf Leistungen nach dem SGB II verzichten und die damit verbundenen Restriktionen, Auflagen und Ängste vermeiden wollen.

Das ZFF befürwortet grundsätzlich die nun vorgeschlagene Regelung. Da allerdings eine Bedarfsunterdeckung in Kauf genommen wird, muss darauf geachtet werden, dass Familien weiterhin engmaschig betreut und auf ihre ggf. weiter gehenden Ansprüche hingewiesen werden. Vor allem muss verstärkt über den Kinderzuschlag informiert werden, um Familien in verdeckter Armut überhaupt zu erreichen. Darüber hinaus sollten alle Familien, die knapp unterhalb der Einkommensgrenze zum Kinderzuschlag liegen und SGB II/XII-Leistungen empfangen, die Wahl haben, in den Bezug des Kinderzuschlags zu wechseln.

Für das ZFF ist die nun angestrebte Reform des Kinderzuschlags und die damit verbundenen Orientierung am sächlichen Existenzminimum ein guter und wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Insgesamt geht für das ZFF die Reform jedoch nicht weit genug: Wir kritisieren die die Minimallösung einzelner Bausteine. Darüber hinaus wird der Kinderzuschlag eine komplizierte Leistung bleiben. Darauf weist auch der Bundesrat in seiner Beschlussempfehlung vom 15.02.2019 hin.⁸ Es fehlen uns daher konkrete Vorschläge für eine Zusammenlegung von Kinderzuschlag und Kindergeld und einer einkommensabhängigen und automatischen Auszahlung. Aus unserer Sicht könnten nur so bürokratische Hürden beseitigt und wirklich alle anspruchsberechtigten Familien erreicht werden. Dies könnte Wirkung zeigen: Eine Zusammenlegung würde fast 4 Millionen Kinder erreichen. Rund 400.000 Kinder würden kein SGB II mehr benötigen (an Stelle von 40.000, von denen in diesem Gesetzesentwurf ausgegangen wird) und rund 2 Millionen Kindern würden oberhalb der SGB II Schwelle erreicht werden.⁹

3.2 Reform des Bildungs- und Teilhabepakets (BuT)

Das ZFF begrüßt die Reformen des Gesetzgebers. Dort, wo das Bildungs- und Teilhabepaket in Anspruch genommen wird, schaffen die Neuerungen bessere Chancen für eine gelingende Teilhabe von Kindern und Jugendlichen

Ebenso begrüßt es das ZFF, dass zusätzliche Kosten, die durch den Ausbau der Bildungs-

⁸ Vgl. Stellungnahme des Bundesrates: Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserungen der Leistungen für Bildung- und Teilhabe vom 15.02.2019, S. 25.

⁹ Vgl. BMFSFJ (2017): Das neue Kindergeld einführen, Armutsriskiken von Kindern abwenden. Notwendigkeit, Ausgestaltung und Wirkung des neuen Kindergeldes.

und Teilhabeleistungen auf die Kommunen zukommen werden, durch eine Erhöhung der Bundesmittel für die Kosten der Unterkunft kompensiert werden sollen. So werden den Kommunen keine Handlungsspielräume genommen, um vor Ort gute Systeme der Armutsbekämpfung wie Präventionsketten für gutes und gesundes Aufwachsen oder Bildungsverbünde aufzubauen.

Zu 1. Erhöhung des Schulbedarfspaketes:

§ 28 Abs. 3 SGB II, § 34 Abs. 3 und 3a SGB XII

Für das Schuljahr 2019/2020 wird die **Unterstützung für den persönlichen Schulbedarf** von 100 Euro auf 150 Euro erhöht. In Zukunft wird der Betrag jährlich in gleichem Maß wie der Regelbedarf erhöht.

Bewertung des ZFF:

Zwar begrüßen wir die vorgesehene Erhöhung des Schulbedarfspaketes, dessen Wert bleibt aber weiterhin willkürlich gesetzt, denn an keiner Stelle wird eine Berechnungsgrundlage dargelegt. **Wir wissen aus vielen Studien, dass die tatsächlichen Kosten deutlich höher liegen.**¹⁰

Zu 2. Wegfall des Eigenanteils beim gemeinschaftlichen Mittagessen:

§28 Abs. 6 SGB II, § 34 Abs. 6 SGB XII

Beim gemeinschaftlichen **Mittagessen** werden die Familien vom bisher zu leistenden Eigenanteil in Höhe von einem Euro pro Tag/Mittagessen befreit.

Bewertung des ZFF:

Die Streichung des Eigenanteils beim Mittagessen entspricht einer langjährigen Forderung des ZFF und wird daher von uns ausdrücklich begrüßt. Aus den Erfahrungen unserer Mitglieder wissen wir aber, dass derzeit einige Kommunen die Regelungen dahingehend auslegen, dass das Mittagessen in einem Hort in freier Trägerschaft (bspw. AWO) nicht erstattungsfähig ist, da es sich nicht um ein Angebot in direkter schulischer Trägerschaft handelt. **In Anlehnung an die Beschlussempfehlung des Bundesrates vom 15.02.2019 empfehlen wir eine gesetzliche Klarstellung dahingehend, § 28 SGB II Satz 2 durch den Zusatz "oder in Verantwortung von Einrichtungen nach § 22 des Achten Buches" zu ergänzen.**¹¹

Zu 3. Wegfall des Eigenanteils bei der Schülerbeförderung:

§ 28 Abs. 4 SGB II, § 34 Abs. 4 SGB XII

Ebenso sollen die Familien bei den Kosten für die **Schülerbeförderung** vom Eigenanteil in Höhe von derzeit fünf Euro pro Monat befreit werden.

Bewertung des ZFF:

Diese weitere Befreiung vom Eigenanteil begrüßt das ZFF ausdrücklich. Der Anteil, der bisher für die Schülerbeförderung zugezahlt werden musste, weil davon ausgegangen wurde, dass dieser für private Fahrten genutzt wird, ist nun künftig ebenfalls staatlich abgesichert. **Um die Mobilität und damit die soziale Teilhabe armer Kinder und Jugendlicher zu verbessern sollte aus Sicht des ZFF in einem weiteren Schritt ein ÖPNV-Ticket über Schulzeiten hinaus zuzahlungsfrei zur Verfügung gestellt werden.**

Zu 4. Klarstellung zur Lernförderung:

§ 28 Abs. 5 SGB II, § 34 Abs. 5 SGB XII

Mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf soll klargestellt werden, dass **Lernförderung** auch

¹⁰ Vgl. Sozialwissenschaftlichen Instituts der EKD im Auftrag des Diakonischen Werk evangelischer Kirchen in Niedersachsen und der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers (2016): Schulbedarfe, Bildungs- und Teilhabegerechtigkeit für Kinder und Jugendliche.

¹¹ Vgl. ebenda, S. 11.

dann genutzt werden kann, wenn die Versetzung nicht unmittelbar gefährdet ist.

Bewertung des ZFF:

Auch die explizite Klarstellung, dass Lernförderung auch unabhängig von einer konkreten Versetzungsgefährdung gewährt werden kann, wird von uns begrüßt. **Wir schlagen darüber hinaus vor, Lernförderung auch auf diejenigen Schüler*innen auszuweiten, die dadurch ggf. die Möglichkeit erhalten, in Schulzweige bzw. die Schularbeit zu wechseln, um einen höherwertigen Schulabschluss zu erreichen.** Dies wäre ein wichtiger Schritt in Richtung Chancengerechtigkeit.

Zu 5. Verwaltungsvereinfachung und Erhöhung der Inanspruchnahme

Darüber hinaus sind Verbesserungen geplant, die zu einer **Verwaltungsvereinfachung** auf der einen und der **Erhöhung der Inanspruchnahme** auf der anderen Seite beitragen sollen: Die integrierte Antragstellung mit den Grundsicherungsleistungen ("Globalantrag"), die Ausweitung der Möglichkeit alle Leistungen auch in Geld auszuzahlen sowie die Schaffung der Möglichkeit für Schulen, die Leistungen für Schulausflüge für leistungsberechtigte Kinder gesammelt mit einem zuständigen Träger abzurechnen.

Bewertung des ZFF:

Wir begrüßen die Einführung einer Bewilligung der BuT-Leistungen dem Grunde nach ohne gesonderte Beantragung für alle Haushalte, die eine der anspruchsauslösenden Sozialleistungen beziehen bzw. beantragen ("Globalantrag"). Dies kann dazu beitragen, dass die Leistungen auch tatsächlich von den Kindern- und Jugendlichen in Anspruch genommen werden und entspricht einer langjährigen Forderung des ZFF. **Es ist aus unserer Sicht jedoch nicht einsichtig, weshalb sich dieser Globalantrag nicht auch auf die Lernförderung und mehrtägige Klassenfahrten beziehen soll.** Auch der Bundesrat weist in seiner Beschlussempfehlung vom 15.02.2019 auf diesen Sachverhalt hin.¹²

Wir unterstützen zudem den Vorschlag, alle BuT-Leistungen künftig auch als Geldbetrag auszahlen zu können. Familien sind Expert*innen in eigener Sache und wissen selbst am besten, an welcher Stelle sie Geld, welches sie für ihre Kinder erhalten, konkret einsetzen sollten.

Schließlich ist die Möglichkeit für Schulen, Leistungen für Schulausflüge gesammelt mit einem zuständigen Träger abzurechnen, aus unserer Sicht ein weiterer guter Schritt zur Verringerung von Verwaltungskosten und schafft vor allem grundsätzlich bessere Zugangsvo-raussetzungen für Schuler*innen.

Weitere Anregungen des ZFF:

Zwar wird mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf versucht, die Inanspruchnahme der BuT-Leistungen zu erhöhen, dennoch bleibt der Betrag, der für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben zur Verfügung gestellt wird, mit monatlich 10 Euro viel zu niedrig. **Als ZFF fordern wir daher eine Erhöhung dieses Betrages auf mindestens 15 Euro** und dieses - in Abweichung von den Empfehlungen des Bundesrates - für alle Altersstufen. **Darüber hinaus befürworten wir die Empfehlung des Bundesrates, den Zusatz zu streichen, der einen Eigenanteil vorsieht, sofern dieser aus dem Regelsatz bestritten werden kann.**¹³ Da dieses in den wenigsten Fällen möglich scheint, würde eine solche Streichung auch zu einer Verwaltungsvereinfachung beitragen.

Darüber hinaus bestehen grundlegende Gerechtigkeitsdefizite: Werden arme Familien über das Bildungs- und Teilhabepaket mit derzeit durchschnittlich 19 Euro pro Monat und Kind gefördert, so erhalten gut situierte Haushalte einen steuerlichen Freibetrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung (BEA) von derzeit 220 Euro pro Monat und Kind. Auch darf sich

¹² Vgl. Stellungnahme des Bundesrates: Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserungen der Leistungen für Bildung- und Teilhabe vom 15.02.2019, S. 3.

¹³ Vgl. ebenda S. 14.

eine zukünftige Berechnung der Bildungsausgaben nicht nur am untersten Quintil der Einkommenspyramide orientieren.¹⁴ Um eine realistische Größe der Bildungsausgaben zu bekommen, müssen alle Einkommensquintile einbezogen werden. Ebenfalls führen erhebliche bürokratische Hürden zu unverhältnismäßig hohen öffentlichen Kosten. Sie verhindern außerdem einen niedrigschwälligen Zugang der Betroffenen zu den Leistungen.

Grundsätzlich bleibt zum BuT festzuhalten, dass die Inanspruchnahme der Leistungen auch davon abhängt, wie viele Angebote vor Ort vorhanden sind und ob Kindern, Jugendlichen und Familien bei der Beantragung sowie der Inanspruchnahme Beratung unterstützend zur Seite steht. Auch nach der aktuell vorliegenden Reform werden weiterhin große regionale Unterschiede bestehen bleiben. Dort also, wo die infrastrukturellen Voraussetzungen nicht gegeben sind, können auch die Leistungen nicht abgerufen werden und der staatliche Auftrag, Bildung und Teilhabe aller Kinder sicherzustellen, wird nicht erfüllt. So lange den Familien nicht auch mehr Geld zur Verfügung steht, welches sie individuell für ihre Kinder und Jugendlichen einsetzen können, bleiben Chancen unterschiedlich verteilt.

Das ZFF fordert seit langem eine sofortige Überprüfung der tatsächlichen Kosten einer gelingenden Bildungsteilhabe von Kindern und Jugendlichen. Wir fordern, die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets zu erhöhen, direkt auszubezahlen oder in den Regelsatz zu integrieren. Denn Gutscheinsysteme, in welcher Form auch immer, schränken individuelle Entscheidungsspielräume, die für die persönliche Entwicklung von Kindern und Jugendlichen von großer Bedeutung sind, ein.

4. Die Anträge von Bündnis 90/Die Grünen

4.1 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen "Kinderzuschlag automatisch auszahlen, verdeckte Armut überwinden"

Der vorliegende Antrag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den bisherigen Kinderzuschlag ersetzt und sicherstellt,

1. dass alle Kinder, die einen Anspruch darauf haben, den Kinderzuschlag auch erhalten. Die Auszahlung dieser Leistung muss dafür genauso einfach sein, wie die automatische Günstigerprüfung zwischen Kindergeld und Kinderfreibeträgen im Rahmen der Steuererklärung. Anstelle des heute mit hohem Aufwand zu ermittelnden individuellen sozialhilferechtlichen Bedarfs soll als Einkommensgrenze, ab der der Kinderzuschlag abgeschrägt wird, eine einfache Größe für den Selbstbehalt der Eltern, analog zu den Regelungen im Unterhaltsrecht, verwendet werden;
2. der maximale Auszahlungsbetrag so erhöht wird, dass er zusammen mit dem Kindergeld für Kinder jeden Alters existenzsichernd ist;
3. der Zugang erleichtert wird und harte Abbruchkanten vermieden werden. Die Mindest- und Höchsteinkommensgrenzen werden abgeschafft, damit sich (mehr) Erwerbsarbeit immer lohnt;
4. Alleinerziehende, bei denen der andere Elternteil den Unterhalt für sein Kind nach einer Trennung nicht zahlt, eine Leistung aus einer Hand erhalten. Dafür sollen Unterhaltsvorschuss und Kinderzuschlag zusammengeführt werden und Alleinerziehende den Kinderzuschlag in voller Höhe erhalten. Analog zum Unterhaltsrechts wird nur die Hälfte des Kindergeldes angerechnet.

¹⁴ Für die Regelsatzberechnung relevanten Bildungsausgaben werden innerhalb der EVS die Ausgaben der unteren 20% der Paarhaushalte mit Kindern (Referenzgruppe) herangezogen. Dies führt aus Sicht des ZFF nicht zu einer realitätsgerechter Abbildung der durchschnittlichen Ausgaben für Kindern in diesem Bereich.

Bewertung des ZFF:

Aus Sicht des ZFF fehlt dem Gesetzentwurf der Bundesregierung konkrete Vorschläge für eine Zusammenlegung von Kindergeld und Kinderzuschlag und dessen einkommensabhängige und automatische Auszahlung. Wir begrüßen daher den Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, die Auszahlung des Kinderzuschlags zu automatisieren und dessen komplizierte Bedarfsberechnung zu vereinfachen.

Die vorgeschlagenen Verbesserungen für Alleinerziehende in den Konstellationen, in denen ein barunterhaltpflichtiges Elternteil seiner Pflicht nicht nachkommt - konkret die Vorschlagene Zusammenführung von Unterhaltsvorschuss und Kinderzuschlag - halten wir für nachdenkenswert. Insbesondere die Forderung, analog zum Unterhaltsrecht künftig nur noch die Hälfte des Kindergeldes beim Unterhaltsvorschuss anzurechnen, unterstützen wir seit langer Zeit. Die Auszahlung des Höchstbetrages des Kinderzuschlags bei Alleinerziehenden, deren Kinder Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben, halten wir dem gegenüber für unsystematisch. Mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf (der allerdings erst längere Zeit nach dem Antrag von Bündnis90/Die Grünen vorgelegt wurde) soll die Höchsteinkommensgrenze und damit die harte Abbruchkante abgeschafft werden. Dieses - in Verbindung mit der von uns dringend geforderten Streichung der 100 Euro Grenze für unberücksichtigtes Kindeseinkommen - könnte die derzeitige Schlechterstellung von Alleinerziehenden zunächst beenden und sich in die Logik des Kinderzuschlags integrieren.

4.2 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen "Teilhabe für alle Kinder sicherstellen, Bürokratie abbauen"

Der folgende Antrag fordert die Bundesregierung auf, sicherzustellen, dass alle Kinder und Jugendlichen am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Dazu hat die Bundesregierung folgende Maßnahmen zu ergreifen:

1. die Regelsätze für Kinder in der Grundsicherung so zu ermitteln und zu erhöhen, dass sie das soziokulturelle Existenzminimum verlässlich und in bedarfsdeckender Höhe absichern;
2. gemeinsam mit den Ländern und Kommunen den Ausbau und die Verbesserung infrastruktureller Bildungs- und Teilhabeangebote auf der kommunalen Ebene für Kinder und Jugendliche voranzutreiben, so dass diese auch bei den Kindern und Jugendlichen ankommen, und dafür zusätzliche anteilige finanzielle Mittel von Bundesseite zur Verfügung zu stellen;
3. die Schulsozialarbeit zu stärken. Hierfür ist gemeinsam mit den Ländern und Kommunen die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule zu verbessern. Durch Bundesprogramme u. a. zum Ganztagschulausbau und zur Stärkung von Brennpunktschulen sollen den Ländern zusätzliche finanzielle Mittel für eine Stärkung der Schulsozialarbeit zur Verfügung gestellt werden;
4. den qualitativen und quantitativen Ausbau sowohl von ganztägiger Kindertagesbetreuung als auch von Ganztagschulen weiter voranzutreiben sowie den Wandel zu einem inklusiven Bildungssystem zu unterstützen und sich entsprechend an diesen Aufgaben finanziell zu beteiligen;
5. das Bildungs- und Teilhabepaket zu diesem Zwecke aufzulösen und stattdessen die Ansprüche in bedarfsdeckender Höhe zum Teil im Kinderregelsatz und zum Teil durch einen kostenlosen Zugang zu den Angeboten vor Ort direkt und unbürokratisch zu gewähren;
6. solange das Bildungs- und Teilhabepaket existiert, wird in allen Rechtskreisen ein Globalantrag eingeführt und somit auf die gesonderte Antragstellung für die einzelnen Leistungen verzichtet. Diese administrativen Maßnahmen müssen mit einer intensiven Informations- und Öffentlichkeitsarbeit in Kooperation mit den Leistungsanbietern kombiniert werden, um die Leistungsberechtigten über ihre Ansprüche zu informieren.

Bewertung des ZFF:

Die Sicherstellung der Teilhabe für alle Kinder und der Abbau von Bürokratie in Bezug auf das System der Familienförderung sind langjährige Forderungen des ZFF. Wie begrüßen daher, dass die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen diese Forderungen in ihrem Antrag aufgreifen. Wir sehen ebenfalls Verbesserungen bei der Neuermittlung des kindlichen Existenzminimums (siehe 4.1.) als dringend notwendig an und darauf aufbauend die direkte Ausbezahlung oder Integration der BuT-Leistungen in den Regelsatz. Durch die vorgeschlagene Ausweitung der Möglichkeit, Leistungen auch in Geld auszuzahlen, kann hierfür durch den Gesetzesentwurf eine Grundlage geschaffen werden. Ebenso wird durch den Gesetzesentwurf die Forderung nach einem Globalantrag erfüllt.

5. Weitere gesetzlicher Änderungsbedarf¹⁵

4.1. Neuermittlung des kindlichen Existenzminimums

Bereits in früheren Stellungnahmen hat das ZFF auf die problematische Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums für Kinder hingewiesen. Diese Ermittlung ist insofern bedeutend, als dass sie sowohl die sozialrechtlichen Ansprüche von Kindern absichert, als auch für andere Rechtsgebiete ausschlaggebend ist: Im Steuerrecht gilt dieses Existenzminimum als Untergrenze der freizustellenden Kinderfreibeträge. Im Unterhaltsrecht orientieren sich die Sätze für den Mindestbedarf an diesem Existenzminimum. Und nicht zuletzt orientiert sich die Höhe des monatlich gezahlten Kindergeldes indirekt daran, da dieses steuerrechtlich eine vorgezogene Rückzahlung von Steuern darstellt, die auf das kindliche Existenzminimum zu Unrecht erhoben wurden.

Aus Sicht des ZFF besteht dringender Korrekturbedarf bei der Feststellung des kindlichen Existenzminimums bzw. des familiären Regelbedarfs, u.a. durch:

- die Ableitung des Existenzminimums für Eltern und Kinder aus einer Referenzgruppe (Paare mit einem Kind) und damit auf Grundlage einer konsistenten Berechnung des Familienbedarfs,
- die Herausnahme von verdeckt Armen aus der Referenzgruppe, z.B. in dem die untersten zehn Prozent der Einkommen nicht mit einbezogen werden,
- die Überprüfung und Rücknahme der Streichung von Ausgabepositionen, ggf. durch die Festsetzung einer prozentualen Obergrenze für Streichungen,
- die Modifizierung der bisherigen Verteilungsschlüssel.

Das ZFF fordert, dass Korrekturen an der Bemessung des kindlichen Existenzminimums vorgenommen werden. Ausgaben für Bildung und Teilhabe und der Betreuungs- und Erziehungsaufwand müssen in einem neu bestimmten kindlichen Existenzminimum Berücksichtigung finden. Dieses kindliche Existenzminimum ist als einheitliche Grundlage den verschiedenen Rechtsgebieten (Steuer-, Sozial- und Unterhaltsrecht) und einer Reform des Familienlastenausgleichs zu Grunde zu legen.

4.2 Einführung einer Kindergrundsicherung

Das ZFF fordert gemeinsam mit einem breiten Bündnis aus Verbänden und Gewerkschaften mittel- bis langfristig die Einführung einer Kindergrundsicherung in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums im Steuerrecht (aktuell 628 Euro), um den Familienlastenausgleich vom Kopf auf die Füße zu stellen, gegen Kinderarmut vorzugehen sowie Kinder und

¹⁵ Vgl. hierzu auch: ZFF-Positionspapier (2018): Die Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen. Existenzsicherung für alle Kinder und Jugendlichen!

Jugendliche aus dem stigmatisierenden Bezug von SGB II-Leistungen herauszuholen. Die Kindergrundsicherung soll einkommensabhängig ausgestaltet werden, indem allen ein Sockel in Höhe der maximalen Entlastungswirkung aus dem Kinderfreibetrag (derzeit ca. 300 Euro pro Kind/Monat) zur Verfügung steht und diese Leistung mit sinkendem Haushaltseinkommen ansteigt, bis maximal 628 Euro. Die Kindergrundsicherung durchbricht den Dualismus aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen und ersetzt alle bisherigen pauschalen monetären Einzelleistungen wie Kindergeld, Kinderzuschlag, Kinderregelsätze und die steuerrechtlichen Kinderfreibeträge. Mehrfache Behördengänge und komplizierte Beantragungsverfahren fallen weg. So könnte verdeckte Armut sowie Bürokratiekosten reduziert und größere Transparenz erreicht werden. Die Kindergrundsicherung deckt nicht nur das sächliche Existenzminimum, sondern sichert auch den Bildungs- und Teilhabebedarf von Kindern ab. Bei besonderen kindlichen Bedarfen, die sich einer Pauschalierung entziehen, sollen die Kosten auf Antrag und gegen ggf. vorzulegenden Nachweis weiterhin vom Grundsicherungsträger finanziert werden. So kann sichergestellt werden, dass das gleiche soziokulturelle Existenzminimum für alle Kinder gilt und nicht nur für diejenigen, deren Eltern Steuern zahlen (weitere Informationen unter www.kinderarmut-hat-folgen.de).

Berlin, den 04. März 2019