



Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
19(13)84g

Arbeitsgemeinschaft
der Familienverbände
in Niedersachsen

AGF Geschäftsstelle · Ehardtstraße 3 A · 30159 Hannover

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Die Vorsitzende
Frau Pia Zimmermann MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin



Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie
Ehardtstraße 3A
30159 Hannover
Tel: 0511 - 3604 265



Familienbund der Katholiken e.V.
Kolpingstraße 14
49377 Vechta
Tel: 04441 - 872 203



Föderation türkischer Elternvereine
in Niedersachsen e.V.
Ricklinger Straße 126
30449 Hannover
Tel: 0511 - 56868467



Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V.
Arndtstraße 29
49080 Osnabrück
Tel: 0541 - 25584

Hannover, den 28.09.2020

Einladung zu einer öffentlichen Anhörung am 05.10.20 zu den BT-Drucksachen 19/17768 u. 14326, Kindergrundsicherung, hier: schriftliche Stellungnahme vorab

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich im Namen der Arbeitsgemeinschaft der Familienverbände in Niedersachsen sehr herzlich für die Möglichkeit zu den beiden Anträgen der Grünen- bzw. Linken-Bundestagsfraktion Stellung zu nehmen. Gerne möchten wir unseren Standpunkt darlegen zu dem übergeordneten Thema „Wie können wir die materielle Situation von Kindern verbessern, die in Familien mit geringem Einkommen aufwachsen, und ihnen mehr Chancen geben?“. Diese Frage treibt uns schon lange um.

Insbesondere die Begründung im Antrag der Grünen-Fraktion ist verdienstvoll. Hier wurde sehr sorgfältig recherchiert, was im Moment in diesem Bereich nicht gut funktioniert, wo Inkonsistenzen liegen, warum es nicht so bleiben kann. Sie rekurrieren hier auch auf die profunde Arbeit von Ivonne Famula¹. Ebenso wurde die geltende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts explizit berücksichtigt.

Auch in Niedersachsen hat sich in zehn Jahren konjunkturellen Aufschwungs an der **Kinderarmut** nichts Substantielles verändert. Es bleibt dabei, dass nicht alle Familien an diesem Aufschwung teilhaben konnten – ihre Kinder demnach auch nicht. Über die negativen Auswirkungen von materiellem Mangel in der Kindheit und Jugend ist viel geschrieben und diskutiert worden, wir haben also wie so häufig kein Erkenntnis-, nur ein Umsetzungsproblem. Auch hier liegen verschiedene Konzepte und Vorschläge schon länger auf dem Tisch.

¹ Ivonne Famula: Das Kinderexistenzminimum im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht, Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen e. V. 2018

Wir sind Ihnen dankbar, dass Sie dieses Thema jetzt auf die Tagesordnung setzen. Der jetzige **Zeitpunkt** ist zwar haushälterisch ungünstig, sozialpolitisch aber dringend wegen des „dicken“ Endes der Corona-Krise. Eine erste Auswertung zur KiCo-Studie zeigte, dass bereits im April/Mai 30 % der befragten Eltern mehr finanzielle Sorgen hatten als vorher². Darüber hinaus befinden sich Deutschland und die Welt in einer allgemeinen sozioökonomischen Umbruchsituation (klimaneutrale Wirtschaft, Digitalisierung). Ohne schwarzmalen zu wollen (Veränderung bietet ja auch Chancen) denke ich, dass die Gesellschaft vor tiefgreifenden Umstellungen steht. Die Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt und bei den Einkommen müssen sozial gut flankiert werden, damit beispielsweise durch eine realistische Kindergrundsicherung die Zukunftschancen für Kinder erhaltenen bleiben bzw. verbessert werden.

Zu den Kinderfreibeträgen: Deren angeblich ungerechte Wirkung wird im Grünen-Antrag erwähnt, deshalb soll es hier kommentiert werden. Die höhere Entlastungswirkung ist lediglich das Spiegelbild der progressiven Besteuerung, die auf einem gesellschaftlichen Konsens beruht. Bis auf den Grundfreibetrag werden diverse Steuerabsetzungen „von oben“ abgezogen, also zur jeweils höchst möglichen Entlastung. Der Kinderfreibetrag ist meines Wissens der einzige, wo das für kritisch gehalten wird. Man könnte das wohl auch anders verfassungsgemäß gestalten – mit Kindergrundfreibeträgen. Die Besteuerung würde dann erst oberhalb der je nach Kinderzahl individuellen Grundfreibeträge einsetzen. Dann wäre die Entlastung für alle Kinder nominell gleich, läge aber deutlich niedriger als das aktuelle Kindergeld.

Entscheidend für Familien ist aus unserer Sicht, dass die **Leistungen aus einer Hand** gewährt werden und zu einer besseren materiellen Absicherung führen. Ein einziger Antrag, auch digital möglich, mit Datenaustausch zwischen den beteiligten Behörden, wenn gewünscht: ein solches Verfahren würde verdeckte Armut senken und Chancen schaffen. Eltern sollen in die Lage versetzt werden, ihre Familien selbst zu ernähren und nicht Leistungsbezugsexperten werden.

Die Mittel und Personalkapazitäten, die dadurch insbesondere bei einem digitalisierten Verfahren mittelfristig frei würden, sollen lieber eingesetzt werden für die direkte Betreuung und Unterstützung von Familien in schwierigen Lebenslagen bzw. für die Erhöhung der Leistungen für die Bedürftigen.

Zum Kinderexistenzminimum: Die willkürlichen Streichungen und die Einbeziehung verdeckt armer Haushalte haben die Familienverbände schon immer kritisiert, ebenso die Tatsache, dass das Kindergeld bei ALG-II-Beziehenden komplett angerechnet wird, als würde dort keine

² Sabine Andresen, Anna Lips, Renate Möller, Tanja Rusack, Wolfgang Schröer, Severine Thomas, Johanna Wilmes: Kinder, Eltern und ihre Erfahrungen während der Corona-Pandemie, Universitätsverlag Hildesheim 2020, S. 21; <https://doi.org/10.18442/121>

Betreuung, Erziehung und Bildung stattfinden, nur weil die Familien nicht über ausreichend eigenes Einkommen verfügen. Das Bildungs- und Teilhabepaket ist krachend gescheitert, viel zu viele Mittel fließen in die Bürokratie statt in die real gewährten Leistungen. Die Rate der Nichtinanspruchnahme ist hoch. Bildungs- und Teilhabebedarfe gehören in die Regelsätze bzw. ins Existenzminimum.

Auch der Kinderzuschlag wird zu selten in Anspruch genommen. Was eine öffentlichen Debatte und das Absenken bürokratischer Hürden bei sich verschlechternder wirtschaftlicher Lage bewirken können, sieht man aktuell gut an den Zahlen: seit Januar ist die Zahl der Kinder im Bezug von 300.000 über 600.000 im Mai auf 800.000 im Juni gestiegen³.

Beide Konzepte für eine bedarfsorientierte erweiterte Kindergrundsicherung halten wir im Prinzip für gut. Die Unterteilung in beiden Anträgen in ein erhöhtes Kindergeld (im Antrag der Grünen Garantie-Betrag, bei dem der Linken Säule 1), von dem alle Kinder profitieren, und einen zusätzlichen Betrag, der je nach Einkommen der Eltern und Alter des Kindes gestaffelt wird, halten wir für angemessen und bedarfsgerecht. Ebenso die Möglichkeit einmalige und besondere Bedarfe geltend zu machen. Es gibt aber durchaus Argumente, die für einen einheitlichen Höchstbetrag sprechen: es ist rechentechnisch leichter umsetzbar und im Steuerrecht, das tendenziell großzügiger ist als das Sozialrecht, ebenso geregelt. Die Erklärung liegt darin, dass bei sehr jungen Kindern der sächliche Aufwand zwar niedriger ist, dafür der Betreuungsaufwand umso größer. Im Aufwachsen der Kinder verschiebt sich dieses Verhältnis, lediglich für auswärts untergebrachte Volljährige in Ausbildung gibt es (steuerrechtlich) noch einen zusätzlichen Ausbildungsfreibetrag (924 € zurzeit). Der Ausgangspunkt „erhöhtes Kindergeld“ macht die Konzepte jedoch so teuer, dass eine Umsetzung eher unrealistisch ist.

Dass das **Unterhaltsrecht** hier unberührt bleibt, ist aus unserer Sicht richtig. Hier gilt das Subsidiaritätsprinzip. Der Staat sollte keine Signale senden, dass der Unterhalt von Kindern nicht „zuvörderst“ den Eltern obliegt.

Das Entscheidende ist aus unserer Sicht der **Zugang zu den Leistungen**. Über deren Höhe lässt sich trefflich streiten. Das hilft jedoch den vielen Familien nicht weiter, bei denen trotz bestehenden Anspruchs die Leistung aus welchen Gründen auch immer gar nicht ankommt. Hier liegt in unseren Augen die wahre Ungerechtigkeit. Deshalb sollten Sie unbedingt als ersten Schritt eine einheitliche Antragsstelle schaffen, auch digital!

Projekte in diese Richtung wie ELFE in Bremen zeigen, dass das ohne übermäßigen Aufwand möglich ist. Dafür bieten sich entweder die Familienkasse oder kommunale Familienbüros an. Die AGF hat selber bei jeder sich bietenden Gelegenheit in Hannover versucht, solche Ideen einzuspeisen. Es scheint aber wenig sinnvoll zu sein, dass sich jede Kommune/jedes

³ Familienbund der Katholiken, Stimme der Familie 04/2020, S. 31 o. rechts

Bundesland eigenständig mit solchen Projekten auf den Weg macht. Es wäre natürlich klüger eine bundesweite Plattform zu schaffen, soweit es sich um bundeseinheitliche Leistungen handelt.

Zu der Frage, wem die Kindergrundsicherung als Einkommen zuzurechnen ist: Ob es nun Einkommen des Kindes oder der Eltern ist, scheint juristische Feinheit, die für Eltern in der Regel nicht unbedingt relevant ist. Zudem wird geregelt, wie es gerade passt, s. Antrag Grüne, S. 4 vorletzter Absatz. Klar liegt in dieser Zurechnung eine gewisse Symbolik, die in manchen Konstellationen auch hilfreich wäre, z. B. bei strittigen getrennten Eltern oder in Bedarfsgemeinschaften mit neuen Partnern. Dennoch finden wir es etwas problematisch, die Einkünfte einzelner Familienmitglieder einer Haushaltsgemeinschaft auseinander dividieren zu wollen. Bei realistischer Betrachtung landen die Mittel sowieso in einer gemeinsamen Haushaltskasse. Aus einschlägigen Studien ist bekannt, dass die meisten Eltern als letztes bei den Ausgaben für ihre Kinder sparen und sich eher selbst etwas versagen. Wie im Grünen Antrag S. 5 Absatz 2 zu 1a dargestellt, gibt es andere Möglichkeiten, die Kindergrundsicherung von der Anrechnung auf andere Sozialleistungen auszunehmen. Die Kritik an der willkürlichen „Kleinrechnung“ gilt genauso für das Existenzminimum für Erwachsene. Auf Sicht muss auch das verändert werden, nicht nur zum Nutzen von Leistungsbeziehern, sondern auch um die entsprechende Besteuerung existenznotwendiger Einkommensteile von Steuerzahler*innen zu beenden.

Finanzierung: Es ist sicher allen Beteiligten klar, dass eine Kindergelderhöhung wie in den Anträgen vorgeschlagen erhebliche finanzielle Mittel erfordert. Die bedarfsabhängigen Komponenten fassen im Wesentlichen bereits vorhandene Leistungen gebündelt zusammen. Sie würden vor allem durch die zu erwartende höhere Inanspruchnahme zu größeren Ausgaben führen und in Abhängigkeit von dem gewählten Abschmelzmodus. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Kindergrundsicherung unter Federführung Niedersachsens wird ihre Arbeit Ende dieses Jahres vollenden. Sie hat Gutachten dazu vorgelegt, die rechtliche Wege und mögliche Optionen aufzeigen. Diese tiefe Fachlichkeit kann ich im Rahmen dieser Anhörung nicht darstellen, da der Abschlussbericht noch nicht vorliegt. Er wird aber dennoch erwähnt, damit klar ist: die Vorarbeiten sind geleistet. Zudem können die Auswirkungen von Parameteränderungen recht gut über Simulationsrechnungen wie die von Prof. Bonin geprüft und verglichen werden. Entscheidend ist der politische Wille. Die diesjährige Arbeits- und Sozialministerkonferenz wird eine Beschlussvorlage dazu vorgelegt bekommen.

Fazit: Diese Stellungnahme ist also vor allem ein dringender Appell an die Mehrheitsfraktionen sich diesem Thema ernsthaft zu widmen. Als erstes sollten Sie die Zugänge vereinheitlichen. Es wäre schon viel gewonnen, wenn die Leistungen, die es aktuell gibt, auch tatsächlich bei allen anspruchsberechtigten Familien ankämen. Die Höhe der Leistungen ist in einem zweiten Schritt einem realistischeren Kinderexistenzminimum anzunähern. Parallel halten wir den Ausbau der Infrastruktur für ganz wichtig. Geld allein

macht noch keine Chancen. Besonders in den ländlichen Regionen der Flächenländer, wo es häufig nur Fußballverein und Jugendfeuerwehr gibt, ist ein breiteres, erreichbares Angebot an Entwicklungschancen nötig.

gez. i. A. Christine Volland
Geschäftsführerin