



Kinderarmut bekämpfen – Forderungen des Deutschen Kinderschutzbundes zur finanziellen Unterstützung von Kindern

Einführung

In Deutschland leben über 2,4 Millionen Kinder in Armut. Das Ausmaß der von Armut betroffenen Kinder ist weiterhin gravierend hoch. Leider ist zudem anzunehmen, dass im Zuge des wirtschaftlichen Abschwungs die Zahl der armen Kinder weiter zunimmt. Wie zahlreiche Studien zeigen hat das Aufwachsen in Armut schwerwiegende Folgen. Arme Kinder sind von der gesellschaftlichen Teilhabe weitgehend ausgeschlossen. Häufig sind negative Auswirkungen auf die Gesundheit, das Selbstbild und Selbstwertgefühl, das individuelle Wohlbefinden und die Entwicklung von kognitiven und sozialen Kompetenzen die Folge. Nicht zuletzt durch die PISA-Studien belegt ist außerdem, dass deutlich schlechtere Chancen auf einen guten Bildungsabschluss bestehen.

Die Bundesregierung hat im vergangenen Jahr eine Erhöhung des Kindergeldes beschlossen. Zudem werden die Einkommensgrenzen für den Kinderzuschlag ausgeweitet und das Wohngeld angehoben. Auch der Ausbau der Krippenplätze wurde beschlossen. Dies sind gute Nachrichten für Familien und deren Kinder. Sie wirken aber ausgerechnet bei den Familien nicht, die im ALG II Bezug leben.

Um gegen die Armut von Kindern zu wirken, muss die Betreuungssituation in Deutschland verbessert werden. Dies dient einerseits der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und trägt andererseits dazu bei, kindliche Entwicklungsunterschiede zu verringern. Neben solchen und ähnlichen Strukturmaßnahmen (z.B. der Förderung früher Hilfen oder von Elternkursen) sind aber auch die finanziellen Unterstützungsleistungen für Familien zu betrachten. Der Deutsche Kinderschutzbund ist der Auffassung, dass finanzielle Unterstützung *und* ein Ausbau der Infrastruktur nur zusammen wirken können. Wir widersprechen der Meinung, dass in Zeiten knapper Kassen die Konzentration auf Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen *oder* die finanziellen Unterstützungssysteme erfolgen muss.

Gegenstand der vorliegenden Ausführungen ist nun aber eine Auseinandersetzung mit den finanziellen Unterstützungsleistungen für Familien und deren Kinder. Daraus werden die zentralen Forderungen des Deutschen Kinderschutzbundes abgeleitet. Der Deutsche Kinderschutzbund ist hierbei der Meinung, dass jedes Kind in einem ersten Schritt eine Unterstützung bzw. Förderung in Höhe von durchschnittlich 320 Euro zu erhalten habe. Hiermit sollten der notwendige Bedarf an Grundgütern gedeckt und die soziokulturelle Teilhabe zumindest ansatzweise möglich sein. Dies soll im Rahmen der gegenwärtigen sozial- und familienpolitischen Leistungen verwirklicht werden. Wir werden hierauf in dem ersten Teil der Ausführungen eingehen. Da das bisherige System aber zahlreiche Ungerechtigkeiten impliziert, bedarf es anstelle der Vielzahl der gegenwärtigen sozial- und familienpolitischen Leistungen mittelfristig der Kindergrundsicherung in einer Höhe, die eine vollständige soziokulturelle Teilhabe von Kindern ermöglicht und einen Beitrag zu mehr Chancengerechtigkeit leistet. Die Forderung einer Kindergrundsicherung wird im zweiten Teil der Ausführungen behandelt.

Notwendige Änderungen im Rahmen des bisherigern Leistungssystems

Jedem Steuerzahlenden muss nach der Begleichung der Einkommenssteuer so viel übrig bleiben, wie er zur Bestreitung seines Lebensunterhaltes und des Unterhaltes der Familie benötigt. Die Bundesregierung hat alle fünf Jahre einen Bericht vorzulegen, in dem die Höhe dieses Existenzminimums beschrieben wird. Das sogenannte sächliche Existenzminimum setzt sich hierbei aus dem im Sozialhilferecht anerkannten Regelsatz, den ermittelten Kosten für die Unterkunft und den zugrunde gelegten Heizkosten zusammen. Bis zum Jahr 2008 betrug dieses sächliche Existenzminimum für Kinder 3.648 Euro im Jahr, d.h. 304 Euro im Monat. Hiervon entfallen durchschnittlich 223 Euro auf den Regelsatz und die restlichen 81 Euro auf die Unterkunfts- und Heizkosten.

Zusätzlich wird neben dem Sachbedarf bei Kindern auch der Betreuungs- und Erziehungsbedarf berücksichtigt. Der Betreuungs- und Erziehungsbedarf liegt bei 2.160 Euro im Jahr, d.h. bei 180 Euro im Monat. Sachbedarf und Betreuungs- und Erziehungsbedarf ergeben zusammen ein insgesamt steuerlich freizustellendes Minimum von 5.808 Euro im Jahr, d.h. 484 Euro im Monat. Nach dem kürzlich veröffentlichten, jüngsten Existenzminimumbericht, sollte das Existenzminimum für Kinder in Zukunft 6.024 Euro im Jahr, d.h. 502 Euro im Monat betragen.

Trotz kritischer Stimmen gegenüber dem Existenzminimumbericht¹ kann das dort festgelegte Existenzminimum für Kinder zumindest als Richtwert für den Bedarf eines Kindes und somit eine mögliche Grundsicherung dienen. Da es bis zur Einführung einer Grundsicherung aber einer langen politischen Überzeugungsarbeit bedarf, gilt es, zunächst bei den bestehenden Unterstützungssystemen anzusetzen. Hier erhalten nicht alle Kinder ausreichende finanzielle Leistungen, wie in den folgenden Ausführungen deutlich werden wird.

ALG II und Sozialgeld – Bedarfsgerechtigkeit verfehlt

Die Gesetzgebung zur Arbeitsmarktreform (Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt), kurz als HARTZ IV-Gesetzgebung bezeichnet, ist seit 1. Januar 2005 in Kraft. In deren Rahmen wurden die Unterstützungssysteme Bundessozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zusammengeführt. Arbeitslosengeld I (ALG I) wird in Höhe von 68% des letzten Nettoeinkommens gezahlt. Wie lange ein Arbeitslosengeld erhalten wird, hängt von dem Lebensalter und der Dauer der Beschäftigung ab. Nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) haben alle erwerbsfähigen Arbeitssuchenden Anspruch auf ALG II, dazu kommt die Übernahme der 'angemessenen' Unterkunfts- und Heizkosten. Als erwerbsfähig gelten alle Personen ab 15 Jahren. Kinder bis 15 Jahre und andere nichterwerbsfähige, wie z.B. kranke Personen in einer Bedarfsgemeinschaft, erhalten Sozialgeld nach dem Sozialgesetzbuch XII (SGB XII).

Derzeit ist eine um sich greifende Stigmatisierung von EmpfängerInnen sozialer Leistungen zu beobachten. In Zeitungs- und Fernsehberichten, von hochrangigen Politikern und leider sogar von Lobbyvertretern für Kinder wird ein Negativbild von Personen vermittelt, die von Hartz IV-Leistungen leben –ein unreflektiertes, unrelativiertes und verzerrendes Bild der tatsächlichen Begebenheiten. Dies führt in der Öffentlichkeit ansatzweise zu der Auffassung, die Missbrauchsquote läge bei Sozialleistungen zwischen 30% und 40%. Tatsächlich zeigen Studien, dass die missbräuchliche Inanspruchnahme sozialer Leistungen nur in 2% bis 3% aller

¹ Vgl. z.B. Nationale Armutskonferenz 2007: Das Existenzminimum für Kinder im SGB II und SGB XII muss neu bestimmt werden!; gefunden am 18.11.2009 unter http://www.nationale-armutskonferenz.de/publications/okt_2007/07-10-16%20Existenzminimum%20fuer%20Kinder%20onak.pdf

Bedarfsgemeinschaften stattfindet.² Daraus folgend alle Bedarfsgemeinschaften unter Generalverdacht zu stellen ist ungerecht. Zum Vergleich: die zu erwartende Schadenssumme durch Steuerhinterziehung fällt um ein vielfaches höher aus.

Auch werden Forderungen laut, dass das Arbeitslosengeld II über mehrere Jahre nicht weiter angehoben werden darf, um einen größeren Abstand zu den geringen Löhnen zu erreichen und somit Arbeitsanreize zu schaffen. Eine solche Forderung impliziert, dass die EmpfängerInnen von den Regelsätzen gut leben könnten und daher keine Arbeit aufnehmen würden. Eine solche Sichtweise ist zynisch. Tatsächlich reichen die gegenwärtigen Regelsätze von 351 Euro für den Haushaltsvorstand, 281 Euro (80% des Regelsatzes) für ein Kind ab dem 15. Lebensjahr und 211 Euro (60%) für ein Kind bis zum 15. Lebensjahr bei weitem nicht aus. Betrachtet man die Einzelposten, aus denen sich der Regelsatz ergibt, so bleiben z.B. für ein dreizehnjähriges Kind für Nahrungsmittel und Getränke nur 77,71 Euro im Monat. Dies macht für ein Kind bis zum 15. Lebensjahr für den gesamten Tag 2,56 Euro. Bedenkt man, dass allein das Schulmittagessen an Ganztagschulen durchschnittlich zwischen 2,50 und 3,50 Euro kostet, so wird schnell deutlich, dass dieser Betrag nicht ausreicht. Auch das Forschungsinstitut für Kinderernährung Dortmund hat gezeigt, dass mit dem Regelsatz keine ausgewogene Verpflegung möglich ist, für die je nach Alter und Entwicklungsstand bis zu 6 Euro am Tag nötig sind.³ Weiter wird deutlich, dass mit der Einführung von Hartz IV faktische Kürzungen einhergingen. So wurden einem Kind, dessen Eltern von Sozialhilfe lebten, vor 20 Jahren noch umgerechnet 2,90 Euro für Lebensmittel am Tag zugestanden.

Auch die ab den 01. Juli 2009 beschlossene Anhebung des Hartz IV-Regelsatzes für Kinder bis zum 13. Lebensjahr auf 70% des Erwachsenenregelsatzes und somit auf 246,- EURO monatlich ist nur ein kleiner Schritt in die richtige Richtung. Eine Bedarfsdeckung wird hierdurch aber noch lange nicht erreicht.

Eine kürzlich vorgelegte Untersuchung zeigt, dass den EmpfängerInnen von ALG II und deren Kindern eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben vorenthalten ist.⁴ Die Anteile, z.B. für Schreibwaren (1,66 Euro / Monat) oder den Besuch von Sport- und

² Der Paritätische Wohlfahrtsverband 2005: Kurzexpose – Vermuteter Sozialmissbrauch und gefühlte Kostenexplosion im Arbeitslosengeld II.

³ Kerstin Clausen / Mathilde Kersting (Forschungsinstitut für Kinderernährung Deutschland) 2007: Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche, in: Apotheken Umschau, Ausgabe 09/2007, S.508-513.

⁴ Bernhard Christoph 2008: Was fehlt bei Hartz IV. Zum Lebensstandard der Empfänger von Leistungen nach SGB II, in: Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI), Ausgabe 40, S.7-10.

Kulturveranstaltungen (3,83 Euro/ Monat), reichen hierfür nicht aus. Es besteht deutlicher Anpassungsbedarf, da die soziale und kulturelle Teilhabe von Kindern deren Weiterentwicklung und Bildung dient, die wiederum ihr Armutsrisiko reduziert.

Der bisherige Regelsatz orientiert sich an den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) aus dem Jahr 2003. Hierbei werden, vom Nettoverdienst ausgehend, die unteren 20% der Ein-Personen-Haushalte ohne SozialhilfeempfängerInnen betrachtet. Deren private Ausgaben dienen als Bemessungsgrundlage für den Regelsatz und dessen Einzelposten. Kinder erhalten wie bereits erwähnt zwischen 60% und 80% des Satzes. Diese Ableitung des Kinderregelsatzes vom Regelsatz für Erwachsene führt aber an den tatsächlichen Lebensbedingungen von Kindern vorbei. So werden Kindern bis 14 Jahren z.B. 11,90 Euro für Tabak und alkoholische Getränke zugestanden, allerdings keine Ausgaben für Nachhilfe oder außerschulische Bildung. Weiterhin ist nicht nachvollziehbar, warum Kinder und Jugendliche, die sich bekanntermaßen im Wachstumsprozess befinden, einen geringeren Bedarf an Kleidung haben sollen als eine erwachsene Person. Auch das Bundessozialgericht hat jüngst in seinem Urteil die pauschale Ableitung des Kinderregelsatzes vom Regelsatz für Erwachsene als nicht verfassungsgemäß beurteilt. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert bereits seit langem, einen eigenen Regelsatz für Kinder, der auf deren tatsächliche Bedürfnisse abgestimmt ist, zu entwickeln.

Da nicht verständlich ist, dass ein zweijähriges Kleinkind denselben Bedarf wie ein dreizehnjähriges Kind hat, geht der Vorstoß der Bundesregierung, einen dreigliedrigen Regelsatz zu entwickeln, in die richtige Richtung. Auch der Paritätische beschreibt die Notwendigkeit eines mindestens dreigliedrigen Regelsatzes, den er wie folgt festlegt:

1. Altersgruppe	0 bis unter 6 Jahren
2. Altersgruppe	6 bis unter 14 Jahren
3. Altersgruppe	14 bis unter 18 Jahren

Bei einer Neuanpassung sind nun neben dem besonderen Bedarf von Kindern auch die Preissteigerungen der letzten Jahre zu beachten. Für den Zeitraum, in dem keine neuen EVS-Daten vorliegen wird die Höhe des Regelsatzes an die Rentenentwicklung gekoppelt. Das heißt, dass bei einem Anstieg der Rente schlussendlich auch der Regelsatz angehoben wird. Die Fortschreibung des Regelsatzes hängt demnach von dem aktuellen Rentenwert der gesetzlichen Rentenversicherung ab. Zwischen 2003 und dem Juli 2008 wurde der Rentenwert nur um einige Euro erhöht. Dies hatte einen Anstieg des

Regelsatzes für den Haushaltsvorstand von 345 Euro auf 351 Euro zur Folge. Seit 2003 sind die Preise für Lebensmittel, die Energiekosten oder die Kosten für Bildung und Gesundheit allerdings in weit höherem Ausmaß angestiegen. Die Kopplung des Regelsatzes an die Rentenentwicklung entspricht nicht der tatsächlichen Bedarfsentwicklung. Der Regelsatz kann heute gar nicht mehr bedarfsgerecht sein, selbst wenn er das bei der Festlegung der Höhe gewesen sein sollte. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert deshalb, dass sich der Regelsatz zukünftig an der tatsächlichen und feststellbaren Preisentwicklung orientieren muss.

Der Paritätische hat in einer vorgelegten Expertise errechnet, in welchem Umfang einzelne Positionen des Regelsatzes angehoben werden müssten, um den tatsächlichen Ausgaben für Kinder gerecht zu werden.⁵ Auf Basis der EVS sind hierbei die für die Kinder getätigten Ausgaben von Paaren mit einem Kind mit den tatsächlichen Regelsatzanteilen verglichen worden.

Beachtet man nun die notwendige Anpassung einiger Einzelpositionen der Hartz IV-Regelsätze für Kinder und die Preissteigerungen so müsste ein dreigliedriger Regelsatz wie folgt angepasst werden:

- für Kinder bis unter 6 Jahren 276 Euro
- für Kinder von 6 bis 14 Jahren 332 Euro
- für Kinder zwischen 14 und 18 Jahren 358 Euro

Auch Bundesarbeitsminister Olaf Scholz regte bereits an, im Zuge der Auswertung der Daten der EVS des Jahres 2008 über die Berechnung eines Kinderregelsatzes zu diskutieren. Die Auswertung dauert voraussichtlich bis zum Jahr 2010. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert, die Entwicklung eines Kinderregelsatzes nicht auf die lange Bank zu schieben sondern sofort anzugehen. Es muss eine sofortige Anpassung stattfinden. Andernfalls würden zahlreiche Kinder wider besseres Wissen der zu langsam angegangenen Ermittlung eines statistischen Verfahrens zur Regelsatzbemessung „zum Opfer fallen“. Ein solches Verfahren ist durchaus schneller zu entwickeln.

⁵ Der Paritätische Wohlfahrtsverband 2008: Expertise. Was Kinder brauchen... Eine offene Diskussion über das Existenzminimum für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe).

- **Die Ableitung des Regelsatzes für Kinder vom Erwachsenenregelsatz führt an den tatsächlichen Lebensbedingungen und dem besonderen Bedarf von Kindern vorbei.**
- **Es muss ein eigener Regelsatz für Kinder bestimmt werden. Möglichkeiten der Herleitung sind sofort zu diskutieren und im Sinne der Kinder nicht auf die lange Bank zu schieben.**
- **Bei einer Anpassung an die tatsächlichen Bedürfnisse von Kindern unter Berücksichtigung der Preisentwicklung muss dieser Regelsatz zwischen 270 und 360 Euro liegen.**
- **Zukünftig ist die Regelsatzfortschreibung an die Preisentwicklung und nicht an den Rentenwert zu koppeln.**

Besondere Einmalleistungen

Mit der Einführung von Hartz IV im Jahr 2005 sind die Möglichkeiten, einmalige Beihilfen zu erhalten, bis auf wenige Ausnahmen gestrichen worden.⁶ Stattdessen sollen „besondere Ausgaben“ im Regelsatz enthalten sein. Dies führt zu absurden Kleinstbeträgen wie z.B. 68 Cent für den Fahrradkauf im Monat, 1,04 Euro für den Kauf von Sportartikeln oder 2,44 Euro für den Erwerb eines Fernsehers. Zu erwarten, dass Bedarfsgemeinschaften die entsprechenden Beträge ansparen, um sich im Fall der Fälle eine Neuanschaffung leisten zu können, ist realitätsfern wenn man beachtet, dass die Sätze ohnehin nicht zur Gestaltung eines menschenwürdigen Lebens ausreichen. Daraus ergibt sich unsere Forderung der Wiedereinführung besonderer Einmalleistungen wie z.B. für:

- Kühlschränke, Waschmaschinen
- Reparaturkosten
- (Kinder-)Möbel, Einrichtungsgegenstände
- Fernsehgeräte
- Fahrräder, Spielzeug
- PCs, Datenverarbeitungsgeräte
- Einschulung
- besonderen kindlichen Kleidungsbedarf (Sportkleidung, Wachstum)

Die beschlossene Gewährung eines Schulbedarfspaketes in Höhe von 100 Euro pro Schuljahr für Kinder, die von Hartz IV oder in Familien mit niedrigem Einkommen leben, geht in diese, richtige Richtung. Nach der Kritik der Wohlfahrtsverbände und des DKSB

⁶ Ausnahmen hierzu sind nach § 31 Abs. 1 SGB XII Leistungen zur „Erstausstattung für Wohnungen“, „Erstausstattungen für Bekleidung“ und „mehrtägige Klassenfahrten“.

ist das Schulbedarfspaket des Weiteren dahingehend ausgeweitet worden, das es bis zum möglichen Abitur gezahlt wird an statt nach der 10. Jahrgangsstufe zu enden. Auch dies ist zu begrüßen.

Die endgültige Gewährleistung von Einmalleistungen hing früher häufig von dem jeweiligen Sachbearbeiter oder der Sachbearbeiterin und kommunalen Richtlinien ab. Die Beurteilung konnte je nach SachbearbeiterIn oder Kommune sehr unterschiedlich ausfallen, wie die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen. Es bedarf also der Festlegung objektiver Grundlagen und eines Rechtsanspruches auf die Gewährung einmaliger Leistungen, um Ungerechtigkeiten vorzubeugen.

- **Der Deutsche Kinderschutzbund fordert, dem Beispiel des Schulbedarfspakets folgend, eine Einführung einmaliger Leistungen für besondere Bedarfe.**
- **Insgesamt bedarf es bei der Einführung besonderer Einmalleistungen der Entwicklung verbindlicher Standards und Richtlinien der Gewährleistung.**

Kindergeld / Kinderfreibetrag

Im Jahr 1996 ist das Einkommenssteuer- und Kindergeldrecht vereinheitlicht worden. „Seither kommt für jedes Kind der Kinderfreibetrag als Steuerfreistellung des Existenzminimums eines Kindes oder das Kindergeld, das als Steuervergütung im laufenden Kalenderjahr gewährt wird, zur Anwendung (Statistisches Bundesamt)“. Das steuerlich freizustellende Existenzminimum für ein Kind liegt derzeit noch bei 5.808 Euro. Als monatliche „Vorauszahlung“ dieser Steuerentlastung dient in erster Linie das Kindergeld, das derzeit 164 Euro für das erste, zweite sowie 170 Euro für das dritte Kind beträgt. Für das vierte und jedes weitere Kind werden 195 Euro gezahlt. Wenn das Kindergeld nicht zur Steuerfreistellung erforderlich ist, wird es zur Förderung der Familie dennoch gezahlt. Dies ist dann der Fall, wenn Familien gar kein oder nur ein geringes zu versteuerndes Einkommen erwirtschaften. Insgesamt sinkt mit steigendem Einkommen dieser sogenannte Förderanteil des Kindergeldes. Im Jahr 2005 wurden circa 35 Mrd. Euro an Kindergeld ausgezahlt. Hiervon waren mit 44% weniger als die Hälfte davon familienfördernde Leistungen. Der Restanteil diente der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums für Kinder. Insofern ist das Kindergeld oft keine Unterstützung oder Förderung von Familien sondern eine steuerlich zu gewährende Entlastung für Kinder.

Die Anhebung des Kindergelds zum 01. Januar 2009 soll vor allem kinderreichen Familien zu Gute kommen, die tendenziell ein hohes Armutsrisiko haben. Allerdings haben die meisten Familien in Deutschland nur ein bis zwei Kinder. Hierunter fällt vor allem auch die am häufigsten von Armut betroffene Haushaltsgruppe der Alleinerziehenden. Für die Mehrheit der Familien und Haushalte mit wenigen Kindern fiel die Kindergelderhöhung um 10 Euro pro Kind doch sehr bescheiden aus und glich nicht einmal die Preissteigerungen der letzten Jahre aus. Ein Ausgleich gestiegener Kosten seit dem Jahr 2002 wäre erst bei einer Kindergelderhöhung von 18 Euro gegeben gewesen. Das Kindergeld sollte daher nach der Neuanpassung um mindestens weitere 8 Euro für die ersten beiden Kinder und um 2 Euro ab dem dritten Kind angehoben werden.

Weiteres zentrales Defizit der bisherigen Kindergeldregelung ist, dass das Kindergeld bei Personen und Familien, die von Leistungen nach dem SGB II leben, vollständig als Einkommen angerechnet wird. Kinder, deren Eltern Sozialtransfers beziehen, profitieren somit überhaupt nicht von der Kindergelderhöhung. Und auch der im Rahmen des Konjunkturprogramms einmalig gewährte Zuschuss von 100,- EURO auf das Kindergeld, der nicht auf die Sozialleistungen angerechnet wird, ist zwar zu begrüßen, führt aber nicht nachhaltig zu einer finanziellen Entlastung von Familienhaushalten.

Die Lebenssituation der nach dem „Sozialhilfestandard“ armen Familien, die eine Unterstützung am Nötigsten hätten, wird durch die Kindergelderhöhung nicht verbessert. Solange noch kein bedarfsgerechter Hartz IV-Regelsatz für Kinder existiert, sollte daher das Kindergeld Familien, die von ALG II leben, in der Höhe gewährleistet werden, dass zusammen mit dem gezahlten Regelsatz eine Bedarfsdeckung erreicht wird. Gehen wir von den Berechnungen des Paritätischen zu einem bedarfsgerechten Regelsatz aus, so müssten bei einer durchschnittlichen Bedarfsdeckung eines Kindes bei 320 Euro und einem durchschnittlichen Regelsatz von derzeit 223 Euro knapp 100 Euro des Kindergeldes an Familien in Hartz IV gezahlt werden. Im Einzelfall würden sich folgende Zuzahlungen durch das Kindergeld ergeben:

Alter des Kindes	Bedarfsgerechter RS	Derzeitiger RS	Kindergeldzuzahlung
0 bis 6 Jahre	276€	211€	65€
7 bis 14 Jahre	332€		121€
15 bis 18 Jahre	358€	281€	77€

Zu erwähnen ist noch eine weitere Gerechtigkeitslücke. Wenn das zu versteuernde Einkommen relativ hoch ist, kann der sogenannte Kinderfreibetrag in Anspruch genommen werden. Im Rahmen der jährlichen Steuererklärung wird vom Finanzamt geprüft, ob der Kinderfreibetrag für den Steuerpflichtigen günstiger als die Auszahlung des Kindergeldes ist. Dies war nach Angaben des Bundesministeriums für Finanzen im Jahr 2006 ab einem Einkommen von circa 62.000 Euro der Fall. Ab dann steigt die steuerliche Entlastung zudem mit steigendem Einkommen. Dies führt dazu, dass im Höchstfall eine Entlastung von circa 230 Euro für ein Kind im Monat geltend gemacht werden kann. Während also Eltern, die Kindergeld beziehen, nur 154 Euro erhalten, wird Familien mit höherem Einkommen eine höhere Entlastung zuteil. Eine solche steigende Unterstützung mit geringer werdendem Bedarf entspricht nicht dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert daraus folgend die Zahlung eines einheitlichen Kindergeldes für alle Kinder und die Abschaffung der Kinderfreibetragsregelung.

- **Das Kindergeld sollte nach der Anhebung zum kommenden Jahr um weitere 8 Euro für jedes Kind steigen, damit die Preissteigerungen seit dem Jahr 2002 ausgeglichen werden.**
- **Zukünftig müssen auch Familien, deren Eltern Sozialleistungen erhalten, das Kindergeld in der Höhe erhalten, dass zusammen mit dem Regelsatz eine Bedarfsdeckung erreicht wird.**
- **Im Sinne der sozialen Gerechtigkeit ist ein einheitliches Kindergeld für alle Familien zu zahlen.**

Wohngeld und Kinderzuschlag

Das Wohngeld und der Kinderzuschlag sind Instrumente, die vorbeugen sollen, dass Familien aufgrund der aufzuwendenden Kosten für Kinder zu Hartz IV-Fällen werden. Das Wohngeld wurde kürzlich angepasst. Haushalte, die keinen Anspruch auf Übernahme von Unterkunftskosten nach SGB II haben, erhalten demnach ab 2009 durchschnittlich 140 Euro statt bisher 90 Euro Wohngeld.

Die Anhebung des Wohngeldes begrüßt der Deutsche Kinderschutzbund als richtigen Schritt. Nichts desto weniger steigen die Wohnkosten dramatisch an, sobald Kinder im Haushalt leben. Zukünftig muss daher über eine aufstockende Kinderkomponente diskutiert werden, über die solche Mehrkosten ausgeglichen werden können.

Auch der Kinderzuschlag wird Eltern gewährt, deren Einkommen ausreicht, den eigenen Lebensunterhalt zu decken, allerdings nicht den der eigenen Kinder. Um in diesem Falle die Hilfebedürftigkeit nach SGB II zu vermeiden wird ein Kinderzuschlag in Höhe von max. 140 Euro gewährt. Die Einkommensgrenzen, die zum Bezug des Kinderzuschlags berechtigen, waren zuvor sehr eng gefasst. Nach Angaben des Deutschen Gewerkschaftsbundes kam der Kinderzuschlag z.B. im Dezember 2006 nur etwa 42.000 Kindern in Deutschland zu gute.⁷ Die Bundesregierung hat auf die Kritik der Wohlfahrtsverbände und des Deutschen Kinderschutzbundes reagiert und den Kinderzuschlag zum 1. Oktober 2008 reformiert. Die Mindesteinkommensgrenze wurde abgesenkt und einheitlich auf 600 Euro für Alleinerziehende und 900 Euro für Paare festgelegt. Zuvor wurde diese Grenze individuell berechnet, was in der Praxis zu einem sehr hohen Verwaltungsaufwand und einer Ablehnungsquote von mehr als 80 Prozent der Anträge führte. Des Weiteren wird die Leistung ab jetzt unbefristet gewährt, während sie zuvor nur maximal drei Jahre bezogen werden konnte. Die Bundesregierung rechnet aufgrund der vorgenommenen Änderungen, dass zukünftig bis zu 250.000 Kinder durch den Kinderzuschlag nicht mehr von Hartz IV leben müssen.

Der Deutsche Kinderschutzbund unterstützt, dass über die Neuregelung des Kinderzuschlags der Kreis der Anspruchsberechtigten ausgeweitet und die Leistungen künftig unbefristet gewährt werden. Es bleibt aber abzuwarten, ob die Anzahl der Kinder in Hartz IV tatsächlich in solchem Ausmaß sinkt, wie von der Bundesregierung durch die Umgestaltung angenommen. Zudem darf nicht der Eindruck entstehen, dass Kinder, deren Eltern den Kinderzuschlag erhalten, nicht in einer finanziell prekären Situation leben würden. Obgleich sie nicht mehr in der Statistik der ALG II-Bedarfsgemeinschaften auftauchen, sind sie letztlich weiterhin von Sozialtransfers abhängig. Kritische Stimmen behaupten, dass die Armut letzten Endes nur von einer in die andere Statistik überführt würde.

Auch besteht weiterer Handlungsbedarf. Erwirtschaften Eltern auch nur einen Euro weniger als die Mindesteinkommensgrenze, so erhalten sie keinen Kinderzuschlag sondern können ergänzendes ALG II beantragen. Wie bekannt ist machen längst nicht alle Familien von diesem Anspruch Gebrauch. Scham und Unkenntnis, die abweisende Behandlung und nicht hinreichende Informationsvermittlung durch die Arbeitsagenturen oder aber die Furcht, zu einem Wohnungswechsel oder einer anderen

⁷ Deutscher Gewerkschaftsbund 2007: Arbeitsmarkt Aktuell, Ausgabe 01/2007. Reformierter Kinderzuschlag kann Kinderarmut und Hartz IV-Bedürftigkeit von Familien vermeiden.

Beschäftigung gezwungen zu werden, können die Beantragung verhindern. Dies führt zu einer relativ hohen Anzahl der sogenannten „verdeckten Armen“, d.h. den Personen oder Haushalten, die Ansprüche auf soziale Leistungen haben aber nicht geltend machen.

Eine Aufhebung der Mindesteinkommensgrenze würde hier helfen. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert zudem die Arbeitsagenturen auf, bei einem ablehnenden Bescheid zum Kinderzuschlag auf die Möglichkeit, ergänzende Leistungen nach Hartz IV zu beantragen, hinzuweisen.

Die Höhe des Kinderzuschlags sinkt mit steigendem Einkommen der Eltern. Das Einkommen aus Erwerbsarbeit der Eltern wurde demnach zunächst um 70%, nach der Neuregelung zum Januar 2009 um 50% auf den Kinderzuschlag angerechnet. Diese Absenkung der sogenannten Abschmelzrate ist zu begrüßen, da durch sie Arbeitsanreize geschaffen werden. Parallel zur Abschmelzrate beim Kinderzuschlag sinkt aber auch das Wohngeld. Insgesamt ist es daher auch jetzt noch so, dass von einem höheren Einkommen nur sehr wenig übrigbleibt.

Vor allem bringt aber die festgelegte Höchsteinkommensgrenze ein Problem mit sich. Verdient ein Haushalt nur wenige Euro mehr als die Höchsteinkommensgrenze, so verliert er den Anspruch auf Kinderzuschlag. Demnach kann beispielsweise mit einer geringen Einkommenserhöhung durch das Wegfallen des Kinderzuschlags de facto eine Verschlechterung der ökonomischen Situation des Haushalts einhergehen. Um solche Härten zu vermeiden fordert der Deutsche Kinderschutzbund die Abschaffung der Höchsteinkommensgrenze. Durch die Abschmelzrate findet ohnehin schon schrittweise ein Auslaufen des Anspruches auf Kinderzuschlag statt.

Auch der Kinderzuschlag sollte zusammen mit dem Kindergeld den Bedarf eines Kindes decken. Bei zukünftig 164 Euro Kindergeld müsste der maximal gezahlte Kinderzuschlag von derzeit 140 Euro wie folgt steigen, um den angenommenen Mindestbedarf zu erreichen:

Alter des Kindes	Bedarfsgerechter RS	Kindergeld	Max. Höhe Kinderzuschlag
0 bis 6 Jahre	276€	164€	112€
7 bis 14 Jahre	332€		168€
15 bis 18 Jahre	358€		194€

- Nach den vom Bundestag beschlossenen Änderungen ist die Reichweite des zukünftigen Wohngeldes und Kinderzuschlags zu überprüfen.
- Beim Wohngeld ist über eine aufstockende Kinderkomponente zu diskutieren.
- Beim Kinderzuschlag sollten die Einkommensgrenzen aufgehoben werden, um mehr Kinder aus Harz IV herauszuholen.
- Zudem muss der Kinderzuschlag um den Betrag erhöht werden, durch den zusammen mit dem Kindergeld jeweils eine Bedarfsdeckung erreicht wird.

Plädoyer für einen Systemwechsel – die Kindergrundsicherung

Es zeigt sich, dass bei den sozial- und familienpolitischen Instrumenten Veränderungsbedarf besteht, wenn man die Armut von Kindern eindämmen möchte. Zwar heißt es im 3. Armuts- und Reichtumsbericht des Jahres 2008, dass die Bundesrepublik Deutschland zu den OECD-Staaten gehört, in denen die Ungleichheit der Markteinkommen durch Steuern und Sozialtransfers am stärksten reduziert wird. Die sozial- und familienpolitischen Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II, Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld und das frühere Erziehungsgeld hätten das Risiko der Einkommensarmut im Jahr 2005 insgesamt von 26% auf 13% und bei Kindern von 34% auf 12% gesenkt. Dies sei ein Spitzenwert im europäischen Vergleich. Allerdings ist diese positive Sichtweise deutlich zu relativieren. Das dieser Statistik zugrundeliegende Erhebungsverfahren wird kontrovers diskutiert. Hierbei werden die Befragten nicht zufällig ausgewählt sondern können sich freiwillig bereiterklären, an der Befragung teilzunehmen. Der komplexe Fragebogen wird schriftlich und nur auf Deutsch durchgeführt, so dass bildungsferne Personen und Personen mit Migrationshintergrund nicht repräsentativ erfasst sind. Als Folge dessen ergeben sich niedrige Armutsquoten, die durch andere Erhebungsverfahren nicht bestätigt werden. So liegt die Armut von Kindern und Jugendlichen nach Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) 2005 bei 18% für Erwachsene und 26% für Kinder. Studien der UNICEF und der OECD kommen des Weiteren zu dem Schluss, dass Deutschland bei der Bekämpfung von (Kinder-)Armut durch sozial- und familienpolitische Maßnahmen im Mittelfeld und keineswegs in der Spitzengruppe betrachteter OECD-Länder liegt. Trotz anhaltender staatlicher Umverteilung durch Steuern und Transfers erhöhte sich die Kluft zwischen Reich und Arm seit Mitte der 1980er Jahre, da die Transfers weniger auf Personen mit geringeren

Einkommen ausgerichtet sind als in zahlreichen anderen untersuchten Länder. Kinder sind hierzulande besonders betroffen. Deren Armutsquote erhöhte sich seit Mitte der 1980er Jahre von 7% auf 16% im Jahr 2005.

Fest steht, dass die hiesige *Sozial- und Familienpolitik nicht alle Kinder gleich unterstützt*. Die Schwierigkeit besteht darin, dass bestimmte Leistungen an der Familienform und der Einkommenssituation der Eltern ausgerichtet sind. Eltern, die von ALG II leben, erhalten faktisch kein Kindergeld. Über die Kinderfreibeträge werden zudem gut verdienende Haushalte gegenüber Haushalten, die nur Kindergeld erhalten, finanziell besser gestellt. Das Instrument des Ehegattensplittings ist an die Ehe gekoppelt. Hier mindert der monetäre Ausgleich über niedrige Steuersätze lediglich die Benachteiligung von verheirateten Zwei-Eltern-Familien mit Kindern gegenüber kinderlosen Haushalten, nicht jedoch die prekäre ökonomische Lage anderer Haushalts- und Familienformen. Zu guter Letzt bringt das Elterngeld im Vergleich zum vorher geltenden Erziehungsgeld aufgrund kürzerer Bezugsdauer eine deutliche Verschlechterung für Eltern mit sich, die von Hartz IV leben. Es ist offensichtlich, dass nicht jedes Kind gleich unterstützt wird. Um die mit der Haushalts- und Einkommenssituation einhergehende Benachteiligung von Kindern zu verhindern, müssen Kinder endlich als eigenständige Rechtspersonen begriffen werden. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert deshalb mittelfristig eine eigene Kindergrundsicherung für alle Kinder, ganz gleich in welcher Familie sie leben oder welches Einkommen ihre Eltern erwirtschaften.

Eine solche Grundsicherung sollte in der Höhe ausreichen, dass Kinder neben einer gesicherten Grundversorgung am sozialen und kulturellen Leben teilhaben können. Das heißt, dass die Kindergrundsicherung über das reine sächliche Existenzminimum für Kinder hinausgehen und der besondere Erziehungs- und Ausbildungsbedarf berücksichtigt werden muss, so lange die Infrastruktur in diesem Bereich noch nicht hinreichend ausgebaut ist und flächendeckende, kostenlose Angebote existieren. Ein Betrag um 500 Euro im Monat, den ja auch der Gesetzgeber als notwendiges Minimum akzeptiert, scheint angemessen.

Daraus folgend stellt sich die Frage der Finanzierung. Hierzu existieren verschiedene Modelle. So ist zum Beispiel über eine Besteuerung der Kindergrundsicherung nachzudenken. D.h. das Eltern im SGB-II-Bezug oder mit niedrigen Einkommen die Leistung in vollem Umfang erhalten, während sie bei BezieherInnen höherer Einkommen

versteuert würde. Zudem sollen die bisherigen familien- und sozialpolitischen Leistungen in eine Kindergrundsicherung überführt werden. Das heißt, dass kein Kindergeld, kein Kinderzuschlag und Sozialgeld sowie auch kein Unterhaltsvorschuss mehr gezahlt werden da stattdessen die Kindergrundsicherung greift. Weitere Mehreinnahmen könnten durch eine Abschaffung des Ehegattensplittings gewonnen werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass zumindest ein Teilbetrag der ausgezahlten Kindergrundsicherung in Form von höheren Steuerabgaben bei den zu erwartenden, steigenden Ausgaben für Kinder und deren Bedarf, zurückfließt.

Ohne Zweifel verlangt eine Umstrukturierung von zahlreichen politischen Einzelmaßnahmen zu einer Kindergrundsicherung Mut. Auch existieren Widerstände und offene Fragen, nicht zuletzt in Bezug auf die Finanzierung. Da deshalb eine längere politische und öffentliche Auseinandersetzung über eine Kindergrundsicherung ansteht, stellt der Deutsche Kinderschutzbund die oben beschriebenen Forderungen auf, die sich im Rahmen des bisherigen Leistungssystems bewegen und an den gegenwärtigen politischen Maßnahmen ausrichten. Deren Verwirklichung kann aber nur eine Übergangslösung sein. Denn jede, wenn auch noch so notwendige Veränderung im bestehenden System bringt nicht intendierte Folgen mit sich. So z.B. die Anhebung der Hartz IV-Regelsätze: die Grund- und Kinderfreibeträge in der Einkommenssteuer – das steuerlich zu verschonende Existenzminimum – orientieren sich an dem im Sozialhilferecht anerkannten Mindestbedarf. Das heißt, dass eine Anhebung der Regelsätze verfassungsgemäß dazu führt, dass auch die Kinderfreibeträge angehoben werden müssen. So führt ein durchschnittlicher Regelsatz für Kinder von 318 Euro zu einem Anstieg des steuerlich freizustellenden Existenzminimums für Kinder von derzeit 5.808 Euro auf 6.972 Euro im Jahr und erheblichen Mehrkosten für den Staatshaushalt. Zudem werden über höhere Kinderfreibeträge erneut die besser verdienenden Haushalte unterstützt, obgleich sich der Fokus auf bedürftige Familien und Kinder richten sollte. Die Chancengerechtigkeit fördert das nicht.

Eine Kindergrundsicherung wäre demnach ein gerechteres und transparenteres System, über das die in prekärer Lage lebenden Kinder wirklich unterstützt würden. Der Weg zu einer Grundsicherung mag lang und steinig sein. Der Deutsche Kinderschutzbund fordert, im Sinne der Chancengerechtigkeit die Diskussion über Konzepte und Finanzierung einer Kindergrundsicherung zu führen.

- **Alle geforderten Veränderungen im Rahmen der bestehenden Sicherungs- und Unterstützungssysteme sind nur ein Zwischenschritt zur gegenwärtigen Verbesserung der Situation armer Kinder.**
- **Sie haben oftmals Auswirkungen, die nicht gewollt sind. So führt z.B. ein Anhebung der Hartz IV-Sätze verfassungsgemäß zu einer Anhebung der Kinderfreibeträge.**
- **Wir brauchen mittelfristig eine einheitliche, besteuerte Kindergrundsicherung in einer Höhe, die über dem sächlichen Existenzminimum liegen muss.**
- **Anstelle des bisherigen Systems würden hier alle Kinder gleich viel wert sein.**

Berlin, 24.03.2009

Deutscher Kinderschutzbund, Bundesverband e.V. © Andreas Kalbitz