

Zu BT-Drs. 16/8867, 16/8883

Bereich  
**Arbeitsmarktpolitik**

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Berlin, 22.05.08  
AMP

## **Stellungnahme**

**des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

**zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU  
und SPD: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des  
Bundeskindergeldgesetzes (BT-Drucksache  
16/8867)**

**und**

**zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:**

**Kinderzuschlag weiterentwickeln –  
Fürsorgebedürftigkeit und verdeckte Armut von  
Erwerbstätigen mit Kindern verhindern und  
bekämpfen  
(BT-Drucksache 16/8883)**

**Öffentliche Anhörung  
im Deutschen Bundestag,  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und  
Jugend**

**am 2. Juni 2008**

## 1. Zusammenfassende Bewertung des Koalitionsentwurfs

Der DGB unterstützt den Ansatz des Gesetzentwurfes, durch einen Ausbau des Kinderzuschlags mehr Familien unabhängig von Hartz IV -Leistungen zu stellen. Familien mit Erwerbseinkommen sollen nicht „nur“ aufgrund ihrer Kinder zum Hartz IV -Fall werden. Die Entwicklung bei den sog. Aufstockern, Arbeitnehmer/innen die ergänzend zu ihrem Arbeitsentgelt noch auf ALG II angewiesen sind, zeigt die Notwendigkeit eines Ausbaus des Kinderzuschlags.

Im Oktober 2007 waren von den 387.000 Hartz IV -Bedarfsgemeinschaften mit einem Erwerbseinkommen von mehr als 800 Euro 182.000 (47%) Paare mit Kindern und 57.000 (15%) Alleinerziehende. D.h. trotz eines Vollzeit- oder vollzeitnahen Erwerbseinkommens und trotz des bisherigen Kinderzuschlags können diese Familien nicht ohne Inanspruchnahme von Hartz IV leben. Beim bisherigen Kinderzuschlag werden rund 80% aller Anträge abgelehnt, die meisten wegen unzureichendem Einkommen der Eltern.

Während die Zahl aller Hartz IV -Bedarfsgemeinschaften mittlerweile leicht rückläufig ist (minus 3,6% im Vorjahresvergleich der Februarzahlen 2008 und 2007), geht die Zahl der Bedarfsgemeinschaften mit Kindern nur sehr zögerlich zurück. Bei zwei Kindern unter 15 Jahren betrug der Rückgang 3,0%, bei drei Kindern nur 1,3% und bei vier und mehr Kindern ist sogar ein Aufwuchs an Fällen um 0,5% festzustellen. Dies zeigt den engen Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Kindern und Hartz IV -Bedürftigkeit. Fast jedes sechste Kind unter 15 Jahren wächst in Haushalten von Hartz IV -Empfängern auf. Damit ist die Betroffenheit von Kindern von Hartz IV deutlich höher als in der gesamten Bevölkerung. In einigen Regionen ist sogar jedes dritte Kind auf Hartz IV -Leistungen angewiesen.

Aus Gewerkschaftssicht ist eine Armut vermeidende Ausgestaltung von Sozialleistungen für Geringverdiener von großer Bedeutung. Sie ergänzt das Eintreten der Gewerkschaften für Existenz sichernde Löhne um eine notwendige Komponente für Familien. Denn Kinder sind nach Arbeitslosigkeit und unzureichendem Erwerbseinkommen der dritte große Armutsgrund in unserem Land, wie die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung belegt.

Neben der dringend notwendigen Verbesserung der Leistungen für Kinder muss auch eine Erhöhung des Wohngeldes erfolgen, das nach Einführung von Hartz IV zur bloßen Restgröße verkommen ist. Im Jahr 2007 wurde insgesamt 935 Mio. Euro Wohngeld gezahlt im Vergleich zu über 5 Mrd. in 2004 vor Einführung von Hartz IV. Nur mit einer „Paketlösung“ von

Kinderzuschlag und Wohngeld lassen sich durchgreifende Verbesserungen für Geringverdienerfamilien erreichen. Der DGB fordert eine Kinderkomponente beim Wohngeld in Form höherer Wohngeldsätze, wenn Kinder im Haushalt leben, sowie großzügigere Freibeträge auf sozialversicherungspflichtiges Erwerbseinkommen. Keinesfalls darf die Berücksichtigung der Warmmiete noch aus dem vorliegenden Entwurf einer Wohngeldnovelle gestrichen werden

Der DGB kritisiert, dass der Gesetzentwurf zum Kinderzuschlag weit hinter den von der Bundesregierung selbst gesetzten Zielen zurück. Noch auf der Kabinettsklausur in Meseberg im vergangenen Sommer war von einer Zielgröße von 500.000 Kindern bei einer Reform des Kinderzuschlags die Rede. Jetzt sollen nur noch etwa 120.000 Kinder durch die Neuregelung zusätzlich erreicht werden. Und selbst diese Zielgröße wird sich nach Einschätzung des DGB nicht realisieren lassen, da viele Familien auch zukünftig nicht die Hartz IV-Schwelle überspringen werden (siehe Ausführungen unter 2.).

Um den Kinderzuschlag für einen größeren Berechtigtenkreis zu öffnen, schlägt der DGB vor:

- Weitere Absenkung der Mindesteinkommensgrenze
- Erhöhung des Kinderzuschlags auf mindestens 150 Euro pro Kind
- Bei Alleinerziehenden sollte bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzung, ob die Familie mit dem Kinderzuschlag die Hartz IV-Schwelle erreicht, der Mehrbedarf für Alleinerziehende nicht mitberücksichtigt werden. Wenn diese Hartz IV-Schwelle erreicht wird, sollte der Kinderzuschlag erhöht werden bis zur Höhe des Mehrbedarfszuschlags für Alleinerziehende bei Hartz IV (125 Euro), damit auch diese Fälle unabhängig von Hartz IV-Leistungen sind.
- Wegfall der Höchsteinkommensgrenze und insbesondere
- Einführung eines Wahlrechts zwischen Kinderzuschlag und Arbeitslosengeld II/Sozialgeld.

## 2. Zur Mindesteinkommensgrenze und zur Höhe des Kinderzuschlags

Der DGB begrüßt die Einführung einer pauschalierten Mindesteinkommensgrenze. Bisher war das Nichterreichen der Mindesteinkommensgrenze ein Hauptgrund für die Ablehnungen von Anträgen auf Kinderzuschlag. Die pauschalierte Einkommensgrenze ist auch ein Beitrag zu einer einfacheren und unbürokratischeren Gestaltung der Leistung. Der DGB schlägt vor, die Mindesteinkommensgrenze bei 800 Euro (Paare) bzw. 500 Euro (Alleinstehende) zu setzen und damit um jeweils 100 Euro niedriger als im Entwurf vorgesehen ist.

Der DGB erwartet jedoch – und hier liegt nach unserer Auffassung das große Manko dieses Gesetzentwurfs - dass in Zukunft weiterhin das Gros der Anträge abgelehnt werden wird, nur dann aus einem anderen Grund: Die Familie („Bedarfsgemeinschaft“) wird in den meisten Fällen auch mit dem Kinderzuschlag nicht die Hartz IV-Schwelle erreichen, der Antrag auf Kinderzuschlag mithin abgelehnt.

Daher ist eine Anhebung des Zuschlags unvermeidlich, um mehr Kinder aus der Einkommensarmut zu holen. Der DGB schlägt hier eine Erhöhung auf zumindest 150 Euro pro Kind vor. Dies hätte auch den Vorteil, dass dann zusammen mit dem Kindergeld (154 Euro) das sächliche Existenzminimum (304 Euro) eines Kindes erreicht würde.

Im Herbst 2008 ist mit dem Siebten Existenzminimumbericht der Bundesregierung eine Neufestsetzung des Existenzminimums zu erwarten. Eine Anhebung des Existenzminimums sollte dann auch beim Kinderzuschlag nachvollzogen werden.

In einem Paarhaushalt mit einem Kind unter 14 Jahren muss ein Alleinverdiener ein Bruttoentgelt von etwa 1.670 Euro erzielen, um zusammen mit dem Kinderzuschlag die Hartz IV - Schwelle zu erreichen. D.h. viele Geringverdiener mit niedrigeren Bruttoentgelten werden zukünftig nicht an der Mindesteinkommensgrenze scheitern, aber am Umstand, dass sie auch mit dem Kinderzuschlag nicht die Hartz IV-Schwelle überspringen. Viele Familien, die die Mindesteinkommensgrenze überschreiten, werden Anträge auf Kinderzuschlag stellen, dann aber leer ausgehen. Hier ist Enttäuschung auf Seiten der Familien und bürokratischer Aufwand ohne positives Ergebnis auf Seiten der Verwaltung vorprogrammiert.

### 3. Einführung eines Wahlrechts zwischen Kinderzuschlag und Hartz IV-Leistungen

Der DGB schlägt vor, Eltern ein Wahlrecht einzuräumen in Fällen, in denen zwar die Mindesteinkommensgrenze erreicht wird, ohne aber die Hartz IV - Bedürftigkeitsschwelle zu überspringen. Dann könnten Familien selbst entscheiden, ob sie auf die ihnen zustehenden Hartz IV-Leistungen „verzichten“ wollen und dafür lieber den Kinderzuschlag in Anspruch nehmen wollen. Praktische Relevanz hätte das Wahlrecht für Familien, die mit ihrem Einkommen plus Kinderzuschlag nicht ganz das Hartz IV-Niveau erreichen. Diese erhalten derzeit keinen Kinderzuschlag und müssen stattdessen Hartz IV-Leistungen beantragen oder in verdeckter Armut leben.

Die Evaluation zum Kinderzuschlag ergab, dass knapp die Hälfte der abgelehnten Antragsteller beim Kinderzuschlag keine Hartz IV-Leistungen beantragt haben, obwohl sie darauf Anspruch hätten (Evaluationsbericht der

Bundesregierung von März 2007, S. 20). Offensichtlich wirkt der diskriminierende Charakter von Hartz IV „abschreckend“.

Die betroffenen Familien erzielen (Erwerbs-) Einkommen unterhalb der Hartz IV-Bedarfssätze und erziehen Kinder. Hier ist zweifelhaft, ob das zum Lebensunterhalt Unerlässliche tatsächlich auch für die Kinder zur Verfügung steht.

Mit dem Wahlrecht würden diese Familien aus ihrer verschämten Armut heraus geholt. Die entstehenden Mehrausgaben beim Kinderzuschlag würden zu einem erheblichen Teil durch Einsparungen bei den Hartz IV - Ausgaben gegenfinanziert. Der verbleibende finanzielle Mehraufwand ist familien- und sozialpolitisch notwendig, damit Kinder nicht weniger als das sozio-kulturelle Existenzminimum zur Verfügung haben.

#### 4. Alleinerziehende

Bei Alleinerziehenden stellt sich infolge des Mehrbedarfs nach § 21 Abs. 3 Nr.1 SGB II (in den meisten Fällen 36% vom Regelsatz, 125 Euro) das Problem in besonderer Schärfe, dass die Familien mit dem Kinderzuschlag in der Lage sein müssen, unabhängig von Hartz IV -Leistungen zu leben. D.h. der Mehrbedarfzuschlag für Alleinerziehende macht es für sie schwieriger, Kinderzuschlag zu erhalten. Der DGB schlägt deshalb vor, bei der Vergleichsberechnung den Mehrbedarf auszuklammern. Wenn danach dann ein Anspruch auf Kinderzuschlag besteht, sollte dieser auch den Mehrbedarf umfassen; d.h. der Kinderzuschlag wird erhöht um maximal 125 Euro. Ansonsten müssten diese Fälle dann „nur“ für den Mehrbedarf einen Hartz IV -Antrag stellen.

#### 5. Transferentzugsrate und Höchstinkommengrenze

Der DGB begrüßt die Absenkung der Transferentzugsrate von 70% auf 50%. Dies entspricht einer DGB-Forderung. Eine Höchstinkommengrenze ist hingegen entbehrlich. Auf Grund der Transferentzugsrate von 50 % ergibt sich bereits ein lineares Auslaufen der Förderung über den Kinderzuschlag. Eine darüber hinausgehende Einkommengrenze ist nicht nur entbehrlich, sondern würde auch zu einem sprunghaften Entzug des Kinderzuschlags und damit zu einer Schlechterstellung von Familien im Grenzbereich führen. Denn mit Überschreitung der Höchstinkommengrenze entfällt der Anspruch vollends.

## **Bewertung des Antrags von Bündnis 90/Die GRÜNEN**

Der DGB teilt die im Antrag der GRÜNEN zum Ausdruck kommende Kritik am Gesetzentwurf der Regierungskoalition im Tenor. Dieser reicht nicht aus, um durchgreifend Kindern Hartz IV-Bedürftigkeit zu ersparen. Notwendig ist deshalb - über eine stärkere Ausweitung des Kinderzuschlags als im Gesetzentwurf vorgesehen hinaus - ein Gesamtkonzept gegen Kinderarmut einschließlich einer bedarfsgerechten altersspezifischen Festsetzung von Kinderregelsätzen.

Die Vorschläge der GRÜNEN hinsichtlich der Neugestaltung des Kinderzuschlags decken sich weitgehend mit den Forderungen des DGB. Dies betrifft die Erhöhung des maximalen Kinderzuschlags auf 150 Euro, die anteilige Anrechnung von Einkommen zu 50 % (statt wie im Gesetzentwurf vorgesehen 70 %) sowie die Abschaffung der Höchsteinkommensgrenze.

Darüber hinaus schlagen die GRÜNEN vor, die Mindesteinkommensgrenze komplett zu streichen und stattdessen nur eine Grenze einzuziehen, ab der Einkommen angerechnet wird. Damit wäre der Kinderzuschlag eine reine Familienleistung, als wie bisher eine kinderbezogene Leistung für Erwerbstätige. Es stellt sich die Frage, ob dann nicht eine Erhöhung des Kindergeldes der einfachere und systemgerechtere Ansatz wäre. Außerdem würde bei Streichung der Mindesteinkommensgrenze die vorgesehene „Günstigerprüfung“ durch die Familienkasse in sehr vielen Fällen dazu führen, dass dann doch Hartz IV-Leistungen beantragt werden (müssen). Denn nur wenn das vorhandene Einkommen der Eltern in die Nähe der Hartz IV-Schwelle kommt, macht der Kinderzuschlag zur Vermeidung von Hartz IV-Bedürftigkeit „nur aufgrund der Kinder“ Sinn.