

**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**  
**Wortprotokoll\***  
**58. Sitzung**

**Berlin, den 02.06.2008, 11:00 Uhr**  
**Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus**

**Sitzungssaal: Saal 2.200**

**Vorsitz:**  
**Kerstin Griese, MdB**  
**Ekin Deligöz, MdB**

**Öffentliche Anhörung**

zu dem

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

BT-Drucksache 16/8867

Antrag der Abgeordneten Ekin Deligöz, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Kinderzuschlag weiterentwickeln - Fürsorgebedürftigkeit und verdeckte Armut von Erwerbstätigen mit Kindern verhindern und bekämpfen

BT-Drucksache 16/8883

---

\* redaktionell überarbeitete Tonbandabschrift

## Inhaltsverzeichnis:

	Seite
Anwesenheitslisten.....	4
Liste der Anhörpersonen.....	9
Wortprotokoll der Anhörung .....	10
1. Begrüßung durch die Vorsitzende .....	10
2. Eingangsstatements der Anhörpersonen	
Dr. Wilhelm Adamy, DGB-Bundesvorstand .....	10
Dr. Irene Becker, Wissenschaftlerin für empirische Verteilungsforschung .....	11
Dr. Michael Böhmer, Prognos AG .....	12
Reiner Höft-Dzemski, Deutscher Verein .....	13
Barbara König, Zukunftsforum Familie e. V. ....	14
Peggi Liebisch, Verband für alleinerziehende Mütter und Väter (VAMV), Bundesverband e. V. ....	15
Uwe Lübking, Deutscher Städte- und Gemeindebund .....	16
Prof. Dr. Reinhold Schnabel, Universität Duisburg-Essen .....	17
Prof. Dr. Christian Seiler, Universität Erfurt .....	18
3. Fragerunden	
Dr. Wilhelm Adamy .....	26, 32, 34
Dr. Irene Becker .....	28, 30, 34, 35
Dr. Michael Böhmer .....	19, 20, 21, 22, 23, 30
Reiner Höft-Dzemski.....	23, 26, 34
Barbara König .....	24, 25, 30, 33, 35
Peggi Liebisch .....	21, 24, 32
Uwe Lübking .....	20, 22, 24, 33, 36
Prof. Dr. Reinhold Schnabel .....	19, 20, 21, 22, 23, 25, 35, 36
Prof. Dr. Christian Seiler .....	29, 31, 37

Abg. Ingrid Fischbach (CDU/CSU).....	19, 21, 22, 23, 24
Abg. Dr. Eva Möllring (CDU/CSU) .....	20, 22
Abg. Michaela Noll (CDU/CSU).....	20, 22
Abg. Caren Marks (SPD) .....	26
Abg. Wolfgang Spanier (SPD) .....	24, 27
Abg. Ina Lenke (FDP).....	29, 30
Abg. Jörg Rohde (FDP) .....	36
Abg. Jörn Wunderlich (DIE LINKE.).....	31, 33, 36
Abg. Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).....	33, 34, 35

**Anhang: Stellungnahmen der Anhörpersonen und Verbände (nur in der Druckfassung)**

1. Ausschusssdrucksache 16(13)342a .....	38
2. Ausschusssdrucksache 16(13)342b.....	42
3. Ausschusssdrucksache 16(13)342c .....	48
4. Ausschusssdrucksache 16(13)342d .....	51
5. Ausschusssdrucksache 16(13)342e .....	53
6. Ausschusssdrucksache 16(13)342f .....	59
7. Ausschusssdrucksache 16(13)342g .....	67
8. Ausschusssdrucksache 16(13)342h .....	80
9. Ausschusssdrucksache 16(13)342i .....	82
10. Ausschusssdrucksache 16(13)342j .....	91

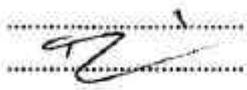
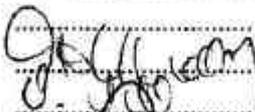
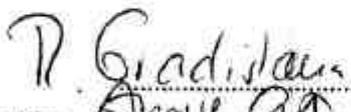
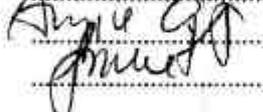
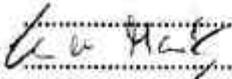
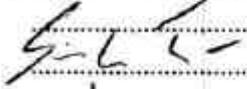
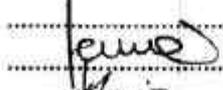
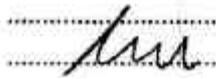
Montag , 02. Juni 2008, 11:00 Uhr

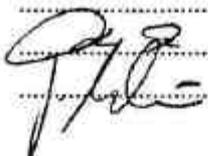
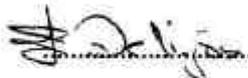
DEUTSCHER BUNDESTAG

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 13 ( Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend )

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Bareiß, Thomas	.....	Eichhorn, Maria	.....
Blumenthal, Antje	.....	Falk, Ilse	.....
Fischbach, Ingrid		Flachsbarth Dr., Maria	.....
Grübel, Markus	.....	Hasselfeldt, Gerda	.....
Landgraf, Katharina	.....	Riegert, Klaus	.....
Lehrieder, Paul	.....	Romer, Franz	.....
Möllring Dr., Eva		Scharf, Hermann-Josef	.....
Noll, Michaela	.....	Schiewerling, Karl	.....
Singhammer, Johannes	.....	Wanderwitz, Marco	.....
Winkelmeier-Becker, Elisabeth	.....	Weinberg, Marcus	.....
	.....	Zylajew, Willi	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Gradistanac, Renate		Bätzing, Sabine	.....
Graf (Rosenheim), Angelika		Binding (Heidelberg), Lothar	.....
Griese, Kerstin	.....	Bürsch Dr., Michael	.....
Kucharczyk, Jürgen	.....	Carstensen, Christian	.....
Lopez, Helga	.....	Humme, Christel	.....
Marks, Caren		Kumpf, Ute	.....
Müntefering, Franz	.....	Schaaf, Anton	.....
Rix, Sönke		Schmidt Dr., Frank	.....
Rupprecht (Tuchenbach), Marlene	.....	Schmidt (Nürnberg), Renate	.....
Spanier, Wolfgang		Spielmann Dr., Margrit	.....
Steinecke, Dieter		Weigel, Andreas	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Gruß, Miriam	.....	Meinhardt, Patrick	.....
Laurischk, Sibylle	.....	Pieper, Cornelia	.....
Lenke, Ina		Rohde, Jörg	

DEUTSCHER BUNDESTAG		Montag , 02. Juni 2008, 11:00 Uhr	
<b>Anwesenheitsliste</b>			
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes			
<b>Sitzung des Ausschusses Nr. 13 ( Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend )</b>			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b><u>DIE LINKE.</u></b>		<b><u>DIE LINKE.</u></b>	
Golze, Diana	.....	Hirsch, Cornelia	.....
Reinke, Elke		Höll Dr., Barbara	.....
Wunderlich, Jörn	.....	Tackmann Dr., Kirsten	.....
<b><u>BÜ90/GR</u></b>		<b><u>BÜ90/GR</u></b>	
Deligöz, Ekin		Gehring, Kai	.....
Haßelmann, Britta	.....	Lazar, Monika	.....
Schewe-Gerigk, Irmingard	.....	Scharfenberg, Elisabeth	.....

**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13)**

**Montag, 02. Juni 2008, 11:00 Uhr**

**Fraktionsvorsitzende:**

**Vertreter:**

CDU/ CSU

SPD

FDP

DIE LINKE.

BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

**Fraktionsmitarbeiter:**

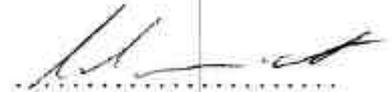
**Fraktion:**

**Unterschrift:**

(Name bitte in Druckschrift)

Martin Schmidt

SPD



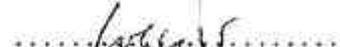
Ina Wabersche

Bündnis 90/Die Grünen



Christina Krenn

FDP



Mirjam Kludt

Die Linke



Ralph Krumm

Linke



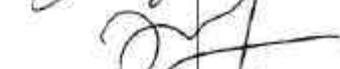
Anja Weis

Die Linke



Maia Todua

Die Linke



Breit

FDP





Anwesenheitsliste der **Anhörerpersonen** für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Thema

**Kinderzuschlag**

Montag, den 2. Juni 2008, 11.00 bis 13.00 Uhr  
PLH, Sitzungssaal 2.200

Dr. Wilhelm Adamy ..... *W. Adamy*

Dr. Irene Becker ..... *I. Becker*

Dr. Michael Böhmer ..... *M. Böhmer*

Reiner Höft-Dzemski ..... *R. Höft-Dzemski*

Barbara König ..... *B. König*

Peggi Liebisch ..... *P. Liebisch*

Uwe Lübking ..... *U. Lübking*

Prof. Dr. Reinhold Schnabel ..... *R. Schnabel*

Prof. Dr. Christian Seiler ..... *C. Seiler*

## **Liste der Anhörpersonen**

**Dr. Wilhelm Adamy**  
DGB-Bundesvorstand

**Dr. Irene Becker**  
Wissenschaftlerin für empirische Verteilungsforschung

**Dr. Michael Böhmer**  
Prognos AG

**Reiner Höft-Dzemski**  
Deutscher Verein

**Barbara König**  
Zukunftsforum Familie e. V.

**Peggi Liebisch**  
Verband für alleinerziehende Mütter und Väter (VAMV),  
Bundesverband e. V.

**Uwe Lübking**  
Deutscher Städte- und Gemeindebund

**Prof. Dr. Reinhold Schnabel**  
Universität Duisburg-Essen, Campus Essen

**Prof. Dr. Christian Seiler**  
Universität Erfurt

**Vorsitzende:** Guten Morgen, meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen. Ich begrüße ganz besonders die Sachverständigen zu unserer heutigen Anhörung. Vielen Dank für Ihr Kommen und Ihren Beitrag zur Unterstützung unserer parlamentarischen Beratungen. Ich begrüße ebenfalls herzlich die Kolleginnen und Kollegen des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und die Öffentlichkeit, die natürlich eingeladen und zugelassen ist.

Wir führen heute die öffentliche Anhörung zum Thema „Kinderzuschlag“ durch, und zwar zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes“ auf Drucksache 16/8867 sowie zu dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, „Kinderzuschlag weiterentwickeln – Fürsorgebedürftigkeit und verdeckte Armut von Erwerbstätigen mit Kindern verhindern und bekämpfen“ auf Drucksache 16/8883. Ich darf die Anwesenden darauf hinweisen, dass die Anhörung aufgezeichnet und ein Wortprotokoll erstellt wird, welches dann im Internet verfügbar ist. Die angeforderten Stellungnahmen der Anhörspersonen und auch die unangeforderte Stellungnahme liegen vor dem Sitzungssaal aus und wurden auch ins Internet eingestellt, soweit dem nicht widersprochen wurde. Außerdem darf ich alle Rednerinnen und Redner zur Erleichterung der Protokollierung bitten, vor ihren Beiträgen deutlich ihren Namen zu nennen.

Der Ablauf der Anhörung ist wie folgt vorgesehen: Wir beginnen mit Eingangsstatements der Anhörspersonen von jeweils 5 Minuten. Daran schließt sich eine Fragerunde von einer sogenannten Berliner Stunde an. Als Ersten darf ich Herrn Dr. Wilhelm Adamy vom DGB-Bundesvorstand um sein Statement bitten. Bitte schön.

Herr **Dr. Wilhelm Adamy** (DGB): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Der Deutsche Gewerkschaftsbund unterstützt das Grundanliegen des Gesetzentwurfs. Wir sind der Auffassung, dass sich der bisherige Kinderzuschlag als völlig unzureichend erwiesen hat und dass Armut unter Kindern nach wie vor eine ganz entscheidende Ursache ist. Aus unserer Sicht muss deshalb dringend mehr zur Bekämpfung von Kinderarmut getan werden. Kinderarmut ist in erster Linie eine Folge von Arbeitslosigkeit, in sehr starkem Maße aber auch Armut von Geringverdienern. Deswegen ist es aus unserer Sicht erforderlich, den Kinderzuschlag auszubauen. Wir sind allerdings der Auffassung, dass mit dem Gesetzentwurf die weit gesteckten Ziele der Bundesregierung nicht realisiert werden. Von daher haben wir Änderungswünsche an diesen Gesetzentwurf, die insbesondere darauf abzielen, keine Höchstgrenzen vorzusehen. Das ist aus unserer Sicht ein wesentlicher Punkt, weil es sonst sehr schnell zur Kappung führt. Zum Zweiten halten wir es für dringend erforderlich, ein Wahlrecht einzuführen, weil es auch beim Kinderzuschlag und nicht nur in der Sozialhilfe Aufgabe ist, verdeckte Armut abzubauen. Durch ein Wahlrecht kann deshalb ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung der verdeckten Armut geleistet werden. Eine Untersuchung hat gezeigt, dass die „verschämte Armut“ in diesem Bereich relativ groß ist und viele darauf verzichten, tatsächlich Hartz IV in Anspruch zu nehmen. Deswegen ist es eine dringende Bitte, an dieser Stelle noch einmal über den Gesetzentwurf nachzudenken. Das sind einige Punkte, die ich hier nur in aller Kürze zusammenfassen will. Wir halten allerdings weitergehende Elemente für erforderlich, wenn wir Kinderarmut, auch die materiellen Aspekte, angehen wollen. Das betrifft das Wohngeld, aber auch andere Bereiche wie beispielsweise eigene Regelsätze für Kinder und die stär-

kere Berücksichtigung von Bildungselementen bei den Regelsätzen. Wir sind der Auffassung, dass in dieser Legislaturperiode auch in diesen Bereichen erste Ansatzpunkte umgesetzt werden sollten, auch wenn ein insgesamt umfassendes Reformpaket sicherlich erst in der nächsten Legislaturperiode realisiert werden kann. Das vielleicht in aller Kürze mit dem Ziel, dass wir das gemeinsame Bemühen haben sollten, beim Kinderzuschlag mehr zur Bekämpfung der verdeckten Armut zu tun.

Frau **Dr. Irene Becker**: Sehr geehrte Damen und Herren. Die vorliegende Evaluation des derzeitigen Kinderzuschlages ergibt meines Erachtens sechs kritische Punkte. Das sind die Zuschlagshöhe, die Vorbedingung der Vermeidung von Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II, die Mindesteinkommensgrenze, der unverhältnismäßige Aufwand, die Abschmelzrate und die explizite Höchsteinkommensgrenze. Der vorliegende Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Kinderzuschlages greift nur zwei dieser Punkte auf, indem die Mindesteinkommensgrenze pauschaliert und abgesenkt und die Abschmelzrate für Erwerbseinkommen auf 50 Prozent gesenkt werden soll. Damit bleiben also wesentliche Restriktionen der gegenwärtigen Regelung bestehen, denn der Effekt der formal herabgesetzten Mindesteinkommensgrenze wird durch die nach wie vor bestehende Vorbedingung, dass Hilfebedürftigkeit vermieden werden muss, weitgehend konterkariert. Diese Vorbedingung verhindert auch eine merkliche Senkung der Bürokratiekosten. Dies gilt gleichermaßen für die nach wie vor spitz zu berechnenden Elternfreibeträge. Die Herabsetzung der Abschmelzrate ist zu begrüßen, wenn sie als impliziter Steuersatz auf eine familienpolitische Leistung begriffen wird. Sie sollte aber nicht nur für Erwerbseinkommen, sondern beispielsweise auch für Unterhaltsleistungen sowie für Sozialversicherungstransfers gelten. Die explizite Höchsteinkommensgrenze bleibt weiterhin gültig und konterkariert damit einen großen Teil der positiven Effekte der verminderten Abschmelzrate. Und schließlich bleibt die Zuschlagshöhe laut Gesetzentwurf weiterhin hinter der Differenz zwischen sächlichem Existenzminimum und Kindergeld zurück. Die Reichweite ist also sehr gering, das geht auch aus den Kostenschätzungen hervor, da lediglich eine Verlagerung von bisherigen ALG II-Beziehern in das vorrangige System des Kinderzuschlags vorgesehen ist. Als Instrument zum Abbau von verdeckter Armut ist dieser Gesetzentwurf meines Erachtens nicht geeignet, obwohl der Kinderzuschlag als niedrighschwelliges Instrument dazu grundsätzlich in der Lage wäre. Vorbedingung wäre, wie auch Herr Adamy betont hat, die Einführung eines Wahlrechts zwischen ALG II und Kinderzuschlag. Dieses Wahlrecht ist in dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgesehen. Da die Familienkassen zur Beratung verpflichtet werden sollen, könnte das Problem der verdeckten Armut damit meines Erachtens recht gut angegangen werden. Eine merkliche Verminderung der Quote relativer Kinderarmut, so wie sie im aktuellen Armut- und Reichtumsbericht ausgewiesen ist, lässt sich meines Erachtens aber auch mit dem Ansatz von Bündnis 90/Die Grünen nicht erreichen, da dazu die Einkommensfreibeträge für die Eltern zu gering angesetzt sind. Es würde sich aber immerhin eine Verminderung der Armutslücke ergeben. Hinsichtlich der Abschmelzrate wird auch von den Grünen nur eine Absenkung bei Erwerbseinkommen vorgeschlagen. Danach werden insbesondere Kinder von Alleinerziehenden benachteiligt, und das sollte man unbedingt überdenken. Da Alleinerziehende wegen der Schwierigkeiten mit der Vereinbarkeit von Familienaufgaben wenig Möglichkeiten haben, einer Vorzeiterwerbstätigkeit nachzugehen, kann das Argument Arbeitsanreiz insoweit gar nicht wirksam werden. Abschließend fordert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts, das meines Erachtens dringend erforderlich ist und über die vorliegenden Vorschläge hinausgehen sollte. Bei der

Bewertung von fiskalisch begründeten Einwendungen gegen weitergehende Konzepte sollte bedacht werden, dass jede Unterstützung von Familien auch investiven und präventiven Charakter hat und später anfallende gesellschaftliche Kosten vermindern kann. Danke.

Herr **Dr. Michael Böhrer** (Prognos AG): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Der bestehende Kinderzuschlag verfolgt aus unserer Sicht folgende drei Ziele: Familien sollen unabhängig vom Arbeitslosengeld II werden, der Kinderzuschlag wird zu spürbaren Einkommensverbesserungen bei Familien im Niedriglohnbereich führen und der Kinderzuschlag soll den Anreiz erhöhen, Familieneinkommen selbst zu erzielen. Die bestehende Regelung erfüllt diese Ziele zum Teil, gleichwohl besteht erheblicher Verbesserungsbedarf, den wir insbesondere in vier Punkten sehen. Erstens, die Reichweite und Transparenz des Kinderzuschlags: Es besteht heute eine große Diskrepanz zwischen Nachfrage und Inanspruchnahme des Kinderzuschlags. Das Antrags- und Bewilligungsverfahren ist ausgesprochen kompliziert und intransparent. Zweitens, die Frage der Aufstocker: Aufstocker sind jene Bedarfsgemeinschaften, die zwar über ein Erwerbseinkommen verfügen, das sich jedoch unterhalb des Niveaus der Grundsicherung befindet. Zwar ist insgesamt die Dauer der Aufstockung für diese Haushalte in aller Regel relativ gering und damit möglicherweise der wirtschaftspolitische Handlungsbedarf auch nicht sehr hoch. Allerdings befinden sich Familien trotz einer Vollzeitberufstätigkeit deutlich häufiger und vor allem deutlich länger in der Aufstockerphase als es bei Haushalten ohne Kinder der Fall ist. Insofern vermag das Instrument des Kinderzuschlages grundsätzlich einen wichtigen Beitrag zu leisten, um Familien aus diesem ergänzenden Leistungsbezug herauszuholen. Dritter Punkt, die Transferenzugrate und die Arbeitsanreize: Die Transferenzugrate liegt im Bereich des Kinderzuschlags bei 70 Prozent, das ist unter Aspekten der Arbeitsanreize ausgesprochen hoch. Hinzu kommt, dass in der Regel parallel zum Kinderzuschlag ein Anspruch auf Wohngeld besteht, der ebenfalls bei steigendem Einkommen abgeschmolzen wird, und zwar mit Raten von 30 bis 40 Prozent. Beides zusammen führt dann dazu, dass sich Familien, solange sie Kinderzuschlag beziehen, durch zusätzliches Arbeitseinkommen in aller Regel finanziell nicht besser stellen können. In manchen Konstellationen führt zusätzliches Erwerbseinkommen sogar zu einem Rückgang des verfügbaren Einkommens. Problematisch ist darüber hinaus, dass es an der Höchsteinkommensgrenze zu einer Abbruchstelle kommt. In der Folge stellen sich Familien, die sich gerade oberhalb der Höchsteinkommensgrenze befinden, schlechter als Familien mit geringerem Einkommen. Je nach Familientyp muss das eigene Bruttoeinkommen um mehrere hundert Euro ansteigen, um den abrupten Verlust an der Abbruchkante zu kompensieren. Und schließlich viertens, das Ziel der Armutsbekämpfung: Mit dem Ziel des Kinderzuschlags, Familien aus der Bedürftigkeit nach SGB II zu holen, ist implizit das Ziel der Armutsvermeidung verbunden. Definiert man eine Schwelle von 60 Prozent des Medianeinkommens als Armutsgefährdungsgrenze, so gelingt es dem heutigen Kinderzuschlag nur unzureichend, Kinder aus der Armutsgefährdung zu holen. Es sind im Moment 73.000 Kinder, die durch den bestehenden Kinderzuschlag aus der Armut geholt werden. Das entspricht ungefähr einer Reduktion der Armutsquote um 3 Prozent. Abgeleitet aus diesen Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich aus unserer Sicht folgende Vorschläge zur Weiterentwicklung des Kinderzuschlags: Erstens, Verzicht auf eine Mindest- und perspektivisch auch auf eine Höchsteinkommensgrenze: Der Wegfall der Mindesteinkommensgrenze hätte den Vorteil, dass Familien der Stigmatisierung durch SGB II entgehen könnten. Der Familie würde eine Wahlfreiheit eingeräumt, ob sie unter Berücksichtigung ihrer individuellen Situation den Bezug des Kinderzu-

schlags oder von ALG II bevorzugt. Das hätte eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung zur Folge. Dies gilt auch für den Verzicht auf die Höchsteinkommengrenze. Darüber hinaus würde ein Verzicht auf die Höchsteinkommengrenze als zentrale Wirkung einen durchgehenden Einkommensverlauf gewährleisten. Diese Abbruchkante wäre nicht mehr gegeben. Zweitens, die Verringerung der Abschmelzrate: Die Verringerung der Abschmelzrate ist notwendig, um stetige Einkommensverläufe zu ermöglichen und gleichzeitig Anreize zur Steigerung des eigenen Einkommens zu setzen. Flankierend zur Lockerung der Einkommengrenze müsste auch die Transferentzugrate reduziert werden. Der Gesetzentwurf geht hier in die richtige Richtung. Wir können uns aber geringere Transferentzugraten von vielleicht nur noch 35 Prozent auch vorstellen. Vor dem Hintergrund dieser Aspekte sehen wir die Einordnung des Gesetzentwurfs folgendermaßen: Der Gesetzentwurf geht sicherlich in die richtige Richtung. Die Absenkung und Pauschalierung der Mindesteinkommengrenze ist sinnvoll. Ebenso zielführend ist die Absenkung der Transferentzugrate auf 50 Prozent. Aber trotz dieser positiven Aspekte sollte der Gesetzentwurf nur als erster Schritt zur Optimierung des Kinderzuschlags betrachtet werden. Vielen Dank.

Herr **Reiner Höft-Dzemski** (Deutscher Verein): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Der Kinderzuschlag hat seinen Ursprung im Zusammenhang mit den Diskussionen der Hartz IV-Reformen. SPD und Grüne hatten ein eigenständiges, nicht fürsorgerechtlich organisiertes Sicherungssystem für Kinder in Aussicht gestellt. Ziel war es, die fürsorgerechtliche Hilfebedürftigkeit von Familien zu vermeiden, wenn die Eltern zwar über ein ausreichendes Einkommen verfügen, um ihr eigenes Existenzminimum zu sichern, es aber nicht reicht, um auch das Existenzminimum der Kinder abzudecken. Betrachtet man den Kinderzuschlag aus der Perspektive, ob die Hilfebedürftigkeit von Kindern im SGB II im größtmöglichen Umfang vermieden wurde, so ist festzustellen, dass dies nicht der Fall ist. Als Gründe sind in erster Linie eine Reihe von rechtlichen Regelungen zu nennen. Frau Dr. Becker hat sie abschließend aufgeführt. Sie sind in erster Linie getroffen worden, um möglichst wenig Geld für diesen Bereich ausgeben zu müssen. Ein weiterer Grund, mein Vorredner hat bereits darauf hingewiesen, liegt in der Komplexität und Intransparenz der Regelungen im SGB II, die eine Inanspruchnahme der Leistungen außerordentlich erschweren. Ohne qualifizierte Beratung ist für die Bürger nicht zu erkennen, ob sie anspruchsberechtigt sind oder nicht. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Deutsche Verein das Vorhaben, den Kinderzuschlag als vorrangiges System auszubauen und Hilfebedürftigkeit von Familien zu vermeiden. Hierbei ist die Absenkung der Mindesteinkommengrenze ein erster richtiger Schritt; mehr Familien als bisher können einen Kinderzuschlag erhalten. Begrüßt wird auch die Absenkung der Abschmelzrate von Einkommen aus Erwerbstätigkeit von 70 auf 50 Prozent. Die Neugestaltung der Mindesteinkommengrenze macht die Anspruchsvoraussetzung transparenter, die Inanspruchnahme wird dadurch grundsätzlich gefördert und die Verwaltung von der Bearbeitung rechtlich unbegründeter Anträge entlastet. Die Leistungsberechtigten werden aber auch zukünftig ihre Anträge bei mehreren Trägern, Wohngeldamt und dergleichen, zu stellen haben, denn Regelungen zu abgestimmten Prüfungen der beteiligten Träger stehen weiterhin aus. Das ist nicht gerade besonders bürgerfreundlich und administrativ aufwendig. Wie zu erwarten war, haben auch die in den letzten Tagen aus dem Entwurf des dritten Armut- und Reichtumsberichts veröffentlichten Daten sowie die vom Kompetenzzentrum des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorgelegten Daten zur Kinderarmut gezeigt, dass eine Bevölkerungsgruppe besonders von

Armut gefährdet ist – es sind die Alleinerziehenden. Die Regelungen, die wir heute beim Kinderzuschlag haben und die auch im jetzt in dem Gesetzentwurf enthalten sind, werden nicht dazu führen, dass zukünftig verstärkt diese besonders armutsgefährdete Kategorie Anspruch auf Leistungen nach dem Kinderzuschlag haben wird. Es wird empfohlen, hier dringend nach einer Lösung zu suchen. Zusammenfassend begrüßen wir die Richtung der beabsichtigten Gesetzesänderung, finden sie in weiten Teilen noch unzureichend, aber als ersten Schritt durchaus akzeptabel. Danke schön.

Frau **Barbara König** (Zukunftsforum Familie): Meine Herren und Damen Abgeordneten, sehr verehrte Damen und Herren. Aus Sicht des Zukunftsforums Familie ist der Kinderzuschlag sicherlich ein Baustein zur Bekämpfung von Kinderarmut, er hat aber einen grundlegenden Strickfehler. Er soll einerseits verhindern, dass Familien in das Hilfesystem SGB II fallen, verbleibt aber auf der anderen Seite komplett in der Logik des Grundsystems SGB II. Der Mindestbedarf der Eltern wird bislang analog zum SGB II-Satz ermittelt mit der Folge, dass kein Mensch vorher weiß, ob er einen Anspruch hat oder nicht. Zweitens gilt weiterhin das Kriterium der Vermeidung von Hilfebedürftigkeit. Das führt natürlich dazu, dass wer mit dem Kinderzuschlag plus Kindergeld plus Wohngeld weniger bekäme als nach SGB II auch weiterhin keinen Kinderzuschlag erhalten kann. Drittens gilt natürlich die Höchststeinkommengrenze. Das alles stellt einen sehr engen Einkommenskorridor dar, innerhalb dessen der Kinderzuschlag bezogen werden kann. Das führt natürlich dazu, meine Vorredner haben es bereits angesprochen, dass es ein höchst kompliziertes und bürokratisches Verfahren ist, welches bislang sehr wenig Effektivität erreicht hat. Problematisch ist natürlich insbesondere die hohe Ablehnungsquote. Von knapp einer Million bearbeiteter Anträge bis Ende 2007 sind nur 13 Prozent bewilligt worden. Sie wissen das natürlich und unter den Abgelehnten sind sehr viele Menschen, die wegen der Unterschreitung des Mindesteinkommens abgelehnt wurden. Die Hälfte dieser Menschen, die natürlich einen Anspruch auf ALG II hätten, stellt keinen Antrag auf Arbeitslosengeld II. Wir reden hier nicht abstrakt über Fälle, sondern über – ich habe es mal nachgerechnet – gut 200.000 Fälle seit Einführung des Kinderzuschlages. Das sind 200.000 Familien und etliche mehr Kinder, die in verdeckter Armut leben, weil sie mit weniger auskommen als ihnen eigentlich zustünde. Die Änderungen des Kinderzuschlages bewerten wir dennoch durchaus positiv, allerdings sehen wir den Kinderzuschlag nur als ein Mittel zur Bekämpfung von Kinderarmut. Wir haben jetzt in den aktuellen Berichten gesehen, dass zum Beispiel das Kindergeld 1,7 Mio. Kinder aus der Armut holt, also wesentlich mehr als der Kinderzuschlag. Das heißt für uns, es müsste ein ausgebauter Kindergeld zusammen mit einem etwas erweiterten Kinderzuschlag geben. Das mündet irgendwann in einer allgemeinen Kindergrundversicherung. Wir fordern deshalb, dass der maximale Kinderzuschlag um zehn Euro auf 150 Euro erhöht wird. Die Absenkung und Vereinheitlichung der Mindeststeinkommengrenzen ist ein richtiger Schritt, reicht jedoch nicht aus. Es werden sicherlich mehr Kinder, mehr Familien erreicht, das ist gut. Aber wir haben mit diesem Schritt immer noch keine Wahlfreiheit zwischen Kinderzuschlag und ALG II-Bezug erreicht. Wir fordern auch die Abschaffung der Höchststeinkommengrenze, damit die Abbruchkante nicht so brutal zuschlägt. Diese Forderung ist aber nachrangig im Vergleich zur Frage der Wahlfreiheit. Und schließlich unterstützen wir die Absenkung der Abschmelzrate auf 50 Prozent, um hier weitere Erwerbsanreize zu haben. Unserer Hauptkritikpunkt an der Reform bleibt, dass sie weit hinter den vom Familienministerium selbst gesteckten Zielen zurückbleibt. Der Grund sind hier die gedeckelten Budgetmittel, nicht aber die Bedarfe der Kinder. Wir hoffen natürlich auch, dass der Vermittlungsaus-

schluss beim Wohngeld eine rasche Einigung zwischen Bundesrat und Bundestag herbeiführen wird, denn wir haben unterschiedliche Zeitpunkte: Kinderzuschlag ab 1. Oktober 2008, Wohngelderhöhung ab 1. Januar 2009. Da hätten wir ohnehin eine zeitliche Synchronisation befürwortet. Ein letzter Satz zu dem Antrag der Grünen: Sie schlagen vor, den Mindestbedarf der Eltern als Bemessungsgrenze für darüber hinaus anzurechnendes Einkommen auf 1.000 Euro für Paare und 700 Euro für Alleinerziehende festzusetzen. Aus Gründen der Transparenz und auch der Abkopplung von der Systematik des SGB II halten wir einen solchen Vorschlag für überdenkenswert. Ob diese Einkommenshöhen ausreichen, müsste freilich noch diskutiert werden. Zusammenfassend fordern wir erstens, die Mindesteinkommensgrenze komplett abzuschaffen und Wahlfreiheit herzustellen, zweitens, die Höchsteinkommensgrenze ebenso abzuschaffen und drittens, den maximalen Kinderzuschlag auf 150 Euro zu erhöhen. Wir hoffen natürlich, dass sich an diesem Gesetzgebungsverfahren noch etwas ändert. Ansonsten schauen wir positiv auf die kommende Legislaturperiode und hoffen, dass diese von mir skizzierten Forderungen dann eingebracht werden. Danke.

Frau **Peggi Liebisch** (VAMV): Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordneten. Aus allen Berichten, Untersuchungen und Gutachten geht schon seit einigen Jahren hervor, dass Alleinerziehende und ihre Kinder die größte von Armut gefährdete Gruppe sind. Das heißt, die meisten armen Kinder leben in Haushalten von Alleinerziehenden. Nach den aktuellen Zahlen sind das von 2,5 Millionen armen Kindern immerhin fast eine Million in Einelternerfamilien. Dazu muss man wissen, das hat der Kollege von Prognos auch schon erwähnt, dass nicht alle Alleinerziehenden arbeitslos sind, sondern zunehmend betrifft es die Aufstocker, die zu ihrer Erwerbsarbeit zusätzlich Transfers erhalten, weil das Einkommen für die Existenzsicherung der Familie nicht ausreicht. Das hängt zum Teil damit zusammen, dass sie Teilzeit arbeiten, aber auch damit, dass die Frauenlöhne in den typischen Berufen nicht mehr ausreichen, um das Einkommen einer Familie zu sichern. Das erklärte Ziel der familienpolitischen Maßnahme Kinderzuschlag war seit seiner Einführung die Verringerung von Armut. Er wurde zeitweise sogar als Einstieg in die Kindergrundsicherung bezeichnet. Der Verband alleinerziehender Mütter und Väter hat die Einführung des Kinderzuschlags abgelehnt und akzeptiert ihn seither lediglich als Interimsmaßnahme. Aber auch in dieser Funktion sollte er der Armut von Einelternerfamilien entgegenwirken. Die Frage ist: Wirkt sich der Kinderzuschlag armutsvermindernd aus? Dazu braucht man sich nur die Zahlen in Bezug auf Alleinerziehende ansehen. 73.000 Kinder haben ihn bisher erhalten, davon waren 7.000 Kinder von Alleinerziehenden. 7.000 von einer Million armutsgefährdeter oder in Armut lebender Kinder. Schauen wir uns die Zahlen nach der Reform an: Wenn wir sie hochrechnen, werden es nach Schätzungen vielleicht 22.500 Kinder von Alleinerziehenden sein. Das sind dann 2,25 Prozent von einer Million armer Kinder. Von daher kommt der Verband Alleinerziehender zu dem naheliegenden Schluss, dass der Kinderzuschlag auch nach der Reform kein armutvermeidendes Instrument sein wird. In Bezug auf den vorliegenden Gesetzentwurf begrüßen wir die die Verringerung der Mindesteinkommensgrenze und die Änderung bei der anteiligen Einkommensanrechnung. Aber diese beiden Punkte reichen bei weitem nicht aus. Würde man quasi im gleichen Tempo den Kinderzuschlag weiter reformieren, hätten wir im Jahre 2028, also in 20 Jahren, eine Quote von 25 Prozent der Kinder von Alleinerziehenden erreicht. Wir hätten also in 20 Jahren die Armut immer noch nicht bekämpft. Deshalb fordern wir als weitere Änderungen die Abschaffung der Mindest- und Höchsteinkommensgrenze. Wir fordern die Erhöhung des Kinderzuschlages entsprechend der Min-

destunterhaltssätze auf 202 Euro für null- bis sechsjährige Kinder und erinnern an das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 2004 hinsichtlich der Vereinheitlichung der Existenzminima im Sozial- Steuer- und Unterhaltsrecht. Wir fordern, dass bei der Ermittlung der Hilfebedürftigkeit bei Alleinerziehenden der Mehrbedarfzuschlag nicht mit in die Anrechnung einfließt und dass auch beim Kindesunterhalt und Unterhaltsvorschuss nur 50 Prozent statt bisher 100 Prozent angerechnet werden. Aus unserer Sicht wäre es jedoch am besten, den Kinderzuschlag wieder abzuschaffen und durch eine Kindergrundsicherung zu ersetzen, die alle Kinder oder zumindest einen viel größeren Anteil aus dem restriktiven, diskriminierenden und intransparenten Transfersystem herausholt. Danke.

Herr **Uwe Lübking** (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordneten. Der Städte- und Gemeindebund begrüßt und unterstützt den Ansatz des Gesetzentwurfs, durch einen Ausbau des Kinderzuschlages mehr Familien und Alleinerziehende, obwohl sie einer Beschäftigung nachgehen, aus dem Leistungsbezug der Grundsicherung für Arbeit herauszulösen. Wir teilen gleichzeitig die Forderung in dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, ein Gesamtkonzept zur Bekämpfung der Kinderarmut vorzulegen. Dieses Konzept sollte nicht nur die finanzielle Situation von Geringverdienern mit Kindern verbessern oder die Regelsätze für Kinder und Jugendliche in den Blick nehmen, sondern es sollte auch die Themen Teilhabechancen von Kindern, sozialräumliche Infrastruktur für Kinder und Jugendliche sowie die vorschulische und schulische Bildung unter dem Blickwinkel von Chancengerechtigkeit von Kindern mit umfassen. Dies wirft dann aber zwangsläufig Fragen des Zusammenspiels im föderalen Staat auf. Jede Ebene muss im Rahmen ihrer Zuständigkeiten tätig werden und nicht die eigenen Aufgaben bei Dritten abladen. Ich sage dies mit Blick auf die Länder, zum Beispiel zu den Themen Lernmittel, Schulesen oder Mitfinanzierung der Ganztagsbetreuung, aber auch mit Blick auf uns selbst, also auf die Kommunen. Neben dem Kinderzuschlag muss nach unserer Auffassung auch eine Erhöhung des Wohngeldes erfolgen. Wir unterstreichen den engen Zusammenhang von Kinderzuschlag, Kindergeld sowie anteiligem Wohngeld zur Deckung des Bedarfs. Wir erwarten, dass der Vermittlungsausschuss zügig zu einem Ergebnis kommt. Vielleicht gelingt es dort auch, das Inkrafttreten mit der Weiterentwicklung des Kinderzuschlages zu harmonisieren. Konkret zum Gesetzentwurf: Die Einführung einer pauschalierten Mindesteinkommensgrenze unter dem Aspekt der Verwaltungsvereinfachung wird von uns begrüßt. Bei der Forderung nach der Einräumung eines Wahlrechts der Betroffenen zwischen SGB II-Leistungen und Kinderzuschlag sollte bei allen nachvollziehbaren Gründen bedacht werden, dass das SGB II nicht nur Geldleistungen beinhaltet, sondern auch Förderungen der Leistungsbezieher umfasst wie zum Beispiel Qualifizierungsmaßnahmen. Man sollte überlegen, ob ein Ausschluss dieser Leistungen möglicherweise auch Nachteile für die Betroffenen nach sich zieht, etwa wenn es um Nachqualifizierung und damit auch um die Möglichkeit geht, höhere Einkommen zu erzielen. Mit Blick auf die Situation der Alleinerziehenden sollte geprüft werden, inwieweit bei den Vergleichsberechnungen der Mehrbedarf nach § 21 Abs. 3 Nr. 1 SGB II in Höhe von rund 125 Euro ausgeklammert werden könnte. Die Absenkung der Abschmelzrate wird von uns als wichtiger Schritt begrüßt. Hinsichtlich der Beibehaltung des Höchstbetrages erkennen wir das Argument an, keine Förderung bis in mittlere Einkommensklassen leisten zu wollen. Wir sehen aber auf der anderen Seite die Fehlanreize, die aus der Höchsteinkommensgrenze folgen. Man könnte dem mit einer degressiven Staffelung begegnen. Ein letztes Wort noch zu den Berechnungen im Gesetzentwurf: Wir haben schon in der Dis-

kussion über den Referentenentwurf Zweifel hinsichtlich der zu erreichenden Personenzahl und auch der damit einhergehenden Entlastung der Kommunen angemeldet. Die Zweifel nähren sich aus der amtlichen Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Was die kommunalen Entlastungen angeht, scheint uns zumindest die Berechnung der Systematik des SGB II außer Acht gelassen worden zu sein, wonach bei den Kosten der Unterkunft – und nur das sind die Entlastungen, die bei den Kommunen eintreten können – 30 Prozent vom Bund und 70 Prozent von den Kommunen geleistet werden. Berücksichtigt man weiter, dass der Rückgang der Zahl der Bedarfsgemeinschaften die Beteiligungsquote des Bundes unabhängig von den tatsächlichen Kosten für Unterkunft absenkt, ist es nicht nachvollziehbar, warum der Einspareffekt bei den Kommunen beim SGB II doppelt so hoch sein soll wie beim Bund. Wir schließen uns insofern der Forderung des Bundesrates an, dass die wechselnden Bedarfsgemeinschaften zumindest bei der Berechnung der Bundesbeteiligungsquote nach § 46 Abs. 7 SGB II neutralisiert werden sollten. Vielen Dank.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Der Kinderzuschlag hat die Aufgabe, Haushalten mit durchaus beträchtlichem Arbeitseinkommen, also Erwerbstätigen, aus der Armut zu helfen, insbesondere aus der Arbeitslosengeld II-Bedürftigkeit. Der Kinderzuschlag stellt somit ein Brückenglied zwischen Bedürftigkeit, Transferabhängigkeit auf der einen und der steuerlichen Förderung von Familien auf der anderen Seite dar. Der Kinderzuschlag ist nach meiner Meinung das richtige Instrument, um zielgenau und fiskalisch tragbar Armut zu verhindern. Es gibt sicherlich Alternativen, die hier verschiedentlich schon genannt wurden, die aber tendenziell zu wesentlich höheren Kosten führen würden. Insofern unterstütze ich grundsätzlich die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags. Der Status quo ist allerdings, wie auch alle meine Vorredner schon angemerkt haben, mit großen Problemen behaftet. Ich möchte diese Probleme kurz nennen. Im Grunde sind wir uns alle einig. Dieser bekannte Kinderzuschlagshügel führt zu ganz enormen Gerechtigkeits- und Anreizproblemen, die hier schon diskutiert wurden. Diese Form des Kinderzuschlags, der vor einigen Jahren mit dem Arbeitslosengeld II eingeführt wurde, geht von einem fiktiven Fall ohne Kinder aus und benutzt sozusagen als Maßstab das Einkommen, das ein Haushalt mit Kindern hat. Dabei wird natürlich vernachlässigt, dass die Einkommenserzielungskapazität von Haushalten mit Kindern geringer ist. Denjenigen Haushalten mit Kindern, die in vielen Fällen unter der heutigen Mindesteinkommensgrenze liegen, wird der Kinderzuschlag verwehrt. Das halte ich für vollkommen unsystematisch und für ein großes Gerechtigkeitsproblem. Deshalb ist zu begrüßen, dass diese starre Mindesteinkommensgrenze zumindest teilweise aufgehoben wird. Insofern ist der Entwurf zu begrüßen. Dieses Abschaffen der Mindesteinkommensgrenze wird zahlreiche Familien und Kinder aus der Bedürftigkeit bzw. aus der Armut herausholen. Ich habe selber dazu Berechnungen angestellt und bin der Meinung, dass die Fallzahlen, die in der Begründung des Gesetzentwurfs genannt wurden, ein Minimum darstellen. Man kann durch eine entsprechende Ausgestaltung durchaus zu wesentlich höheren Fallzahlen gelangen. Von daher bin ich der Meinung, dass hier auf jeden Fall eher konservativ gerechnet wurde. Der nächste Kritikpunkt: Die Transferentzugrate ist natürlich viel zu hoch und führt zu massiven Anreizproblemen. Die starre Höchsteinkommensgrenze führt zu dem bekannten Problem des Abbruchs des Transferbezugs und damit zu einer Verschärfung der Anreizprobleme. Bei einer vierköpfigen Familie mit zwei Kindern führt das beispielsweise dazu, dass in einem Einkommensband von insgesamt 650 Euro keinerlei Arbeitsanreize bestehen. Wenn Haushalte mit

höherem Markteinkommen am Ende insgesamt ein niedrigeres verfügbares Einkommen haben, ist damit natürlich auch ein gewisses Gerechtigkeitsproblem verbunden. Die Intransparenz wurde genannt; sie könnte natürlich dadurch gemildert werden, dass die Mindesteinkommensgrenze gegebenenfalls vollständig durch eine neue Regelung abgelöst wird. Vollständiger Verzicht auf die Mindesteinkommensgrenze nach ALG II wäre durchaus eine Möglichkeit. Das Wahlrecht, das heute nicht existiert, wird durch den Referentenentwurf nicht aufgegriffen. Auch ich halte hier die Einführung eines Wahlrechtes für eine fiskalisch durchaus tragbare Alternative. Zum Schluss, die Benachteiligung von Alleinerziehenden: Ich halte die Benachteiligung von Alleinerziehenden im derzeitigen System auch für ein großes Problem. Die Weiterentwicklung, die wir heute sehen, führt leider nur dazu, dass die eine Hälfte des heutigen Problems gelöst wird. Das zweite Problem, die Höchsteinkommensgrenze, wird leider nicht in Angriff genommen.

Herr Prof. **Dr. Christian Seiler** (Universität Erfurt): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren. Immer mehr Kinder leben in Armut. Deshalb ist es nötiger denn je, einerseits bedürftigen Familien finanziell zu helfen und andererseits negative Erwerbsanreize durch eben diese Sozialleistungen abzubauen. § 6a Bundeskindergeldgesetz dient daher im Ausgangspunkt einem richtigen Ziel, soweit der Kinderzuschlag die finanzielle Situation von Familien verbessern soll, um dadurch den Bezug von Leistungen der sozialen Grundsicherung entbehrlich zu machen. Es erscheint folgerichtig, mit einer niedrigeren und pauschaleren Mindesteinkommensgrenze weitere Familien einzubeziehen und über eine günstigere Anrechnungsquote Nachteile einer Erwerbstätigkeit zu vermeiden. Dennoch gilt es zunächst zu hinterfragen, inwiefern die Konzeption des § 6a BKGG überhaupt geeignet ist, die selbstgesetzten Ziele zu erreichen. Der Kinderzuschlag verbessert die materielle Situation bedürftiger Familien kaum. Er erreicht nur einen Teil der Betroffenen und bietet ihnen nur eine geringe Hilfe, die die im Gegenzug entfallende soziale Grundsicherung häufig kaum übersteigt. Das niedrige Nettovolumen der veranschlagten Haushaltsbelastung aller staatlichen Stellen belegt, dass es sich im Kern nicht um eine zusätzliche, sondern um eine bloß alternative Leistung handelt, die vor allem die Finanzierungslast zwischen den staatlichen Ebenen verschiebt. Immerhin kann der Kinderzuschlag insofern einen indirekten Beitrag zur Bekämpfung der Kinderarmut leisten, als eigenes Einkommen der Eltern künftig nur noch zur Hälfte und damit großzügiger als nach dem SGB II angerechnet werden soll. Indes bedürfte es hierzu des Kinderzuschlages nicht, ließe sich doch Gleiches auch über eine modifizierte Anrechnungsregelung im Rahmen der Grundsicherung erreichen. Der Vorzug des Kinderzuschlages liegt mithin vor allem darin, die Chiffre Hartz IV zu vermeiden. Diesen Vorzug erkaufte § 6a BKGG um den Preis einer höchst komplizierten Rechtslage. Schwer verständlich ist aber nicht allein die Vorschrift selbst, sondern vor allem auch ihr Zusammenspiel mit der sozialen Grundsicherung und dem Wohngeld, zumal letzteres von einer anderen Behörde in einem anderen Verfahren vollzogen wird. Die betroffenen Bürger begegnen dadurch faktischen Antragshürden und können weder die Erfolgsaussichten ihres Antrags vorhersehen noch etwaige Ablehnungsgründe verstehen. Besonders die Existenz einer Mindesteinkommensgrenze lässt sich kaum als Kriterium einer die Bekämpfung von Armut anstrebenden Leistungsart erklären. Den Staat trifft umgekehrt ein sehr hoher Verwaltungsaufwand, der außer Verhältnis zum kleinen Kreis der Begünstigten sowie zum geringen Nettovolumen der Familienförderung steht. Auch die geplante Pauschalierung der Mindesteinkommensgrenze vereinfacht die Rechtslage nicht. Innerhalb des geltenden § 6a BKGG sollten stattdessen

wenigstens die Mindest- und die Höchstinkommensgrenze abgeschafft werden. Eine wirkliche Vereinfachung wäre aber auch hierdurch nicht erreicht, weil eine individuelle Berechnung auf der Grundlage des SGB II unverändert erforderlich bliebe. Größeren Erfolg verspräche ein anderer Ansatz. Das sachgerechte Instrument zur besseren Unterstützung bedürftiger Familien bei gleichzeitigem Abbau negativer Erwerbsanreize ist das Kindergeld. Es ist allerdings zuvor aus seiner systemwidrigen Verknüpfung mit den Kinderfreibeträgen zu lösen, die das steuerlich unverzichtbare Gegenüber zum existenzsichernden Sozialgeld, nicht zum familienfördernden Kindergeld, bilden. Das Kindergeld dient dagegen der vom Existenzminimum unabhängigen Förderung bedürftiger Familien und ist daher dem Kinderzuschlag verwandt, mit dem es zu einer großzügigeren, mit höherem Einkommen gleitend abgeschmolzenen Sozialleistung vereinigt werden sollte. Rechnet man zusätzlich eigenes Einkommen schonender auf die soziale Grundsicherung an, ließe sich eine dem heutigen Kinderzuschlag ähnliche Wirkung erzielen, die über die ausbaufähige Höhe der Leistung auch zur Bekämpfung der Kinderarmut genutzt werden könnte. Vielen Dank.

**Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Prof. Seiler. Wir treten jetzt in die Fragerunde ein und meine Stellvertreterin, Frau Ekin Deligöz, wird die Leitung übernehmen. Wir beginnen mit der Fraktion der CDU/CSU.

- Wechsel im Vorsitz -

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Meine erste Frage geht an Herrn Dr. Böhmer von Prognos. Ich möchte wissen, ob im Hinblick auf den engen finanziellen Spielraum aus Ihrer Sicht die Prioritäten des Gesetzentwurfs richtig gesetzt sind. Meine zweite Frage geht an Herrn Professor Schnabel. Sie wollten am Schluss noch über die Alleinerziehenden sprechen, da war aber Ihre Zeit zu Ende. Deswegen frage ich an dieser Stelle, wo Sie Möglichkeiten zur gezielteren Unterstützung von Alleinerziehenden sehen. Müssen sie einen höheren Kinderzuschlag bekommen oder sehen Sie Möglichkeiten, sie in einem anderen Leistungsbereich besser zu unterstützen? Die dritte Frage geht an Herrn Lübking. Was spricht aus Ihrer Sicht für die Einführung einer Wahlmöglichkeit? Warum sollten wir das tun?

Herr **Dr. Michael Böhmer** (Prognos AG): Vor dem Hintergrund der Budgetrestriktionen sehe ich die Prioritäten richtig gesetzt, denn sie setzen an der Mindestinkommensgrenze an. Das heißt, Sie erreichen vor allem die Menschen, die sie damit aus dem SGB II holen. Dies hat allerdings auf der anderen Seite den Preis, dass Sie die Probleme bei der Höchstinkommensgrenze verschärfen. Die Abbruchkante wird steiler, und das bedeutet eine schlechtere Arbeitsanreizsituation. Aber wenn ich wegen des zur Verfügung stehenden Geldes abwägen muss, dann eher vorne bei der Mindestinkommensgrenze.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Die derzeitige Situation sieht ja so aus, dass der Unterhalt als Einkommen des Kindes gerechnet wird. Der Unterhalt, der von der Familie bezogen wird, wird voll angerechnet, so dass wir relativ schnell in der Situation sind, dass die 140 Euro aufgebraucht sind und alleinerziehende Familien dann überhaupt keine Förderung erhalten,

obwohl sie sich im Vergleich zu anderen Familien möglicherweise sogar wesentlich schlechter stehen. Also, was könnte man machen? Man könnte entweder auf die direkte Anrechnung verzichten und diese 140 Euro quasi dem gesamten Familieneinkommen zuschlagen wie das bei den anderen Einkommensanteilen ja auch gemacht wird, oder man müsste alternativ für die Alleinerziehenden den Kinderzuschlag erhöhen, was ich aber für problematisch im Hinblick auf die Gleichbehandlung halte.

Herr **Uwe Lübking** (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Für die Einführung der Wahlmöglichkeit könnte sprechen, dass man einen größeren Personenkreis erreicht und dass es auch den Personenkreis erreichen könnte, der im Augenblick bewusst auf Leistungen des SGB II verzichtet. Aber das ist auch genau das Problem, was ich darin sehe. Das SGB II besteht meines Erachtens nicht nur aus der Leistung der Grundsicherung für Arbeit und den Kosten der Unterkunft, sondern beinhaltet auch ein gewisses Instrumentarium, das etwa bei den Betroffenen auch erhöhte Arbeitsanreize bzw. Möglichkeiten der Nachqualifizierung schafft, um zu einem eigenen, höheren Erwerbseinkommen zu gelangen. Das würde ausgeschlossen, wenn man sie aus dem Leistungsbezug herausnähme.

Abg. **Michaela Noll** (CDU/CSU): Meine sehr geehrten Damen und Herren, vieles, was Sie gesagt haben, befasst sich mit der Problematik der Mindest- und Höchststeinkommensgrenze. Deswegen würde ich gerne meine Frage an Dr. Böhmer und Professor Schnabel stellen. Wo sehen Sie tatsächlich die Probleme bei der Höchststeinkommensgrenze und gibt es Alternativen zur Begrenzung? Herr Lübking hat eben vorgeschlagen, gegebenenfalls eine degressive Staffelung der Höchststeinkommensgrenze vorzunehmen. Ist das eine Alternative oder wo sehen Sie Alternativen der Begrenzung der Leistung?

Herr **Dr. Michael Böhmer** (Prognos AG): Ja, diese Höchststeinkommensgrenze mit der Abbruchkante ist unter Arbeitsanreizaspekten wirklich ein zentrales Problem. Sie haben im Grunde zwei Möglichkeiten, das zu lösen. Die eine ist, sie lassen – grafisch gesprochen – diesen Hügel bestehen und schmelzen langsam ab. Das können Sie machen, dann wird es aber sehr viel teuer und reicht sehr weit in mittlere Einkommen hinein. Die Alternative ist, früher mit der Abschmelzung zu beginnen. Keine höheren Abschmelzraten, aber früher mit der Abschmelzung beginnen. Das heißt, Sie bauen diesen Hügel gar nicht so hoch auf und kommen insofern auch mit der gleitenden Abschmelzung schneller wieder hinaus. Letzteres wäre aus unserer Sicht die überlegene Lösung.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Ich habe ja hierzu im Vorfeld Berechnungen mit einer Abschmelzrate von nur 35 Prozent vorgelegt, die allerdings schon relativ früh ansetzt; früher, als es zurzeit der Fall ist. Wenn man das tut, kann man den Kinderzuschlag in mittlere Einkommensbereiche hinein ausgleiten lassen, ohne dass das zu größeren fiskalischen Belastungen führt. Größenordnung für alles zusammen 500 Millionen.

Abg. Dr. **Eva Möllring** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Frau Liebisch. Sie hatten ja genau ausgerechnet, wie viele Kinder von Alleinerziehenden Ihrer Auffassung nach in Zukunft von dem Kinderzuschlag profitieren würden und wie viele es bisher waren und hatten dann auch die Höchstgrenze kriti-

sirt. Wenn wir die Höchstgrenze jetzt in Ihrem Sinne ändern würden, wobei ich nicht weiß, was Sie sich vorstellen, wie viele Kinder wären dann zusätzlich betroffen?

Frau **Peggi Liebisch** (VAMV): Wir fordern ja die Abschaffung der Höchstgrenze. Ich kann Ihnen die Frage nicht beantworten, weil uns die Möglichkeiten fehlen, diese Berechnungen anzustellen. Diese Zahl von 22.500 nach der Reformierung orientiert sich an dem gesetzten Ziel, 250.000 Kinder neu in den Kinderzuschlag zu nehmen. 9 Prozent davon wären dann die Kinder von Alleinerziehenden, aber was es bedeuten würde, wenn die Höchstgrenze fällt, kann ich Ihnen leider nicht beantworten.

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Eine Frage an Herrn Professor Schnabel. In Ihrer Stellungnahme haben Sie die Abschmelzrate oder die Senkung des Transferentzuges als zweischneidiges Schwert beschrieben. Vielleicht können Sie noch mal kurz die positiven und negativen Auswirkungen deutlich machen und welchen Lösungsvorschlag Sie haben.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Wenn man die Abschmelzrate senkt, dann hat das zunächst einmal positive Wirkungen für die Beschäftigungsmöglichkeiten und die Beschäftigungsbereitschaft der jeweiligen Transferempfänger. Wir kommen dann aber, wie auch schon Herr Böhmer sagte, in immer weitere Einkommensbereiche hinein, die vorher nicht betroffen waren. Dadurch kann es sein, dass die Arbeitsanreize in den oberen Einkommensbereichen möglicherweise vermindert werden. Das ist das zweischneidige Schwert, und um diesen Konflikt aufzulösen, muss man relativ früh mit der Abschmelzung beginnen. Wenn man erst bei Einreichen der Mindesteinkommensgrenze damit beginnt, kommt man in viel zu hohe Einkommensbereiche hinein, so dass sich dann auch die Mittelschicht überlegen könnte, ob sie nicht lieber weniger arbeitet und dann auf den Kinderzuschlag geht. Das möchte man ja verhindern, das ist das zweischneidige Schwert. Man bekommt aber nicht alles gleichzeitig im Leben. Und deshalb auch der Vorschlag mit der niedrigen Abschmelzrate, der bedeutet, dass man den Kinderzuschlagshügel ein Stück weit rasiert. Das sind die Kosten.

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Dann frage ich Herrn Dr. Böhmer noch mal, wie er das Potenzial des Kinderzuschlags als eine Art Brücke zwischen Eltern im Grundsicherungsbezug und Eltern mit höherem und mittlerem Einkommen einschätzt. Kann man von einer Brückenfunktion sprechen oder sehen Sie den Kinderzuschlag da als gänzlich ungeeignet an?

Herr **Dr. Michael Böhmer** (Prognos AG): Er hat das Potenzial, eine Brückenfunktion auszuüben, tut es aber im Moment noch nicht. Denn im Moment ist wirklich der Bereich Armutsvermeidung, SGB II, betroffen und es reicht noch nicht in mittlere Einkommen hinein. Man kann sich aber durchaus vorstellen, im breiteren Einkommensverlauf dann an der rechten Seite andere Komponenten anzudocken und dadurch diese Brückenfunktion zu bekommen. Da gibt es verschiedene Alternativen und das kann dann letztlich in Einkommensbereiche hineinreichen, wo dann auch die Freibeträge im Steuerrecht zur Geltung kommen. Aber im Moment, so wie er auch im Gesetzentwurf ausgestaltet ist, kommt ihm diese Brückenfunktion nicht zu.

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Herr Dr. Böhmer und Herr Professor Schnabel, Sie haben ja in Ihren Stellungnahmen auch geschrieben, er kann dann nach dem ersten Schritt leicht weiterentwickelt werden. Ich glaube, es waren sich auch alle einig in der Feststellung, dass er nach dem ersten richtigen, wichtigen Schritt weiterentwickelt werden muss, um genau diese Voraussetzung zu erfüllen. Wie könnten denn diese Möglichkeiten in der nächsten Legislaturperiode aussehen? Was können Sie uns vorschlagen, welche Schritte müssten dann gegangen werden?

Herr **Dr. Michael Böhmer** (Prognos AG): Also, wenn wir grob Einkommensklassen bilden, dann haben wir jetzt einmal die Einkommensklasse im Bereich des Kinderzuschlags, wir haben dazwischen die Einkommensklasse, wo im Wesentlichen das Kindergeld eine Rolle spielt, und dann haben wir eine Einkommensklasse, wo die Freibeträge im Wesentlichen eine Rolle spielen, was den Beitrag zum Haushaltseinkommen betrifft. Man kann sich durchaus vorstellen für diesen mittleren Einkommensbereich über eine zielgenaue Kindergelderhöhung, möglicherweise gestaffelt nach Kinderzahl, nachzudenken.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Zum einen, die Höchsteinkommensgrenze ebenfalls abschaffen, und zum anderen Justierung der Transferenzugsquoten. Das ist etwas, was man in der nächsten Wahlperiode durchaus justieren könnte. Als drittes stellt sich die Frage, ab welchem Punkt man mit dem Einkommensentzug beginnt. Also dort, wo heute die Mindesteinkommensgrenze liegt – das wären bei einer vierköpfigen Familie 1.600, 1.700 Euro brutto Arbeitsentgelt – oder schon etwas früher. Etwas früher beginnen, aber dafür mit einer niedrigeren Transferenzugrate. So, wie Sie das in der Grafik in meiner Stellungnahme sehen.

Abg. Dr. **Eva Möllring** (CDU/CSU): Mehrere Sachverständige hatten darauf hingewiesen, dass das Instrument des Kinderzuschlags bei Vielen gar nicht bekannt ist, so dass sie möglicherweise gar keine Anträge stellen, obwohl sie antragsberechtigt wären. Was glauben Sie, wie man das ändern könnte? Die Frage geht an Herrn Lübking und noch mal an Herrn Dr. Böhmer.

Herr **Uwe Lübking** (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Also, zumindest bei dem Personenkreis, der SGB II-Leistungen beantragt, müsste es die entsprechenden Hinweise ja geben. Im Übrigen könnte ich mir auch vorstellen, dass seitens der Städte und Gemeinden, die ja eine umfassende Beratungspflicht haben, für die Bürger auch entsprechende Informationen zum Kinderzuschlag vorgehalten werden könnten.

Herr **Dr. Michael Böhmer** (Prognos AG): Ich weiß gar nicht, ob es eine große Unwissenheit über den Kinderzuschlag gibt. In der Tat denke ich, man wird in diesen Gruppen, die auch SGB II-Leistungen beziehen, darauf hingewiesen, dass es ihn gibt. Das Problem liegt vielmehr in der Frage, bin ich denn anspruchsberechtigt? Da herrscht die große Untransparenz und nicht in der Frage, ob dieser Kinderzuschlag als Leistung überhaupt existiert.

Abg. **Michaela Noll** (CDU/CSU): Ich hab noch eine Frage an Dr. Böhmer. Wir hören ja immer wieder, alles, was wir zu bewilligen haben, ist ausgesprochen kompliziert. Die meisten Menschen haben ein-

fach Probleme, diese Anträge entsprechend auszufüllen. Haben Sie den Eindruck, dass wir mit dem, was wir jetzt vorgelegt haben, die Praxis wirklich erleichtern? Findet wirklich eine Verwaltungsvereinfachung statt und damit im Endeffekt auch eine höhere Quote bei der Bewilligung, oder sehen Sie da nach wie vor eine große Baustelle?

Herr **Dr. Michael Böhmer** (Prognos AG): Ich bin erstmal gespannt, ob sich die Seitenzahl des Antragsformulars reduziert. Also, es ist sicherlich eine Erleichterung, dass die Einkommensgrenze pauschaliert und nicht mehr individuell berechnet wird. Das ist einfach ein Aspekt der Transparenz und jede Familie weiß genau, liege ich über oder unter dieser Einkommensgrenze. Das ja. Was aber die Frage der Abschmelzung, der Anrechnung des Eigeneinkommens betrifft, sehe ich hier noch keine durchgreifende Erleichterung.

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Eine Frage an Herrn Höft-Dzemski vom Deutschen Verein. Teilen Sie das Ziel, Eltern, die ihren eigenen Bedarf, aber nicht den Bedarf ihrer Kinder abdecken können, gezielt durch den Kinderzuschlag zu unterstützen? An welchen Stellen wüssten Sie sich da noch Verstärkung oder sagen Sie, die Zielsetzung ist richtig und auch begrüßenswert?

Herr **Reiner Höft-Dzemski** (Deutscher Verein): Die Diskussion über den Kinderzuschlag geht eigentlich weit hierüber hinaus und stellt auch die Frage, ob es nicht Alternativen gäbe. Die Kritik oder die Anregungen, die wir gegeben haben, waren überwiegend auf das System des Kinderzuschlags konzentriert. Ich denke, dass es grundsätzlich schon angemessen ist, die Eltern nicht in den SGB II-Bezug zu ziehen, wenn das Einkommen nicht für die Kinder ausreicht. Obwohl ich dem SGB II-Bezug nicht grundsätzlich negativ gegenüber stehe. Herr Lübking hat bereits darauf hingewiesen, dass er auch durchaus positive Funktionen hat. Es geht nicht nur um eine mögliche Qualifizierung, sondern es gibt eine ganze Reihe weiterer Leistungen wie zum Beispiel Beratung und dergleichen mehr, auf die man nur dann einen Rechtsanspruch hat, wenn man auch im SGB II-Bezug ist. Also, die Ausgrenzung aus diesem Bezug ist deshalb auch nicht ganz eindeutig positiv, obwohl natürlich grundsätzlich eine Wahlmöglichkeit befürwortet werden sollte. Ich denke, dass der Weg, den man jetzt gegangen ist, ein grundsätzlich richtiger Weg ist, dass man hier aber weiter gehen müsste.

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Ich frage noch mal Herrn Professor Schnabel und Herrn Lübking, ob Sie den Kinderzuschlag als richtiges Instrument sehen, um gerade armutsgefährdeten Familien den Anschluss an die wirtschaftliche Stabilität zu ermöglichen.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Ja, ich halte den Kinderzuschlag für das richtige Instrument. Vor allen Dingen für ein Instrument, das zielgenau wirkt und auch fiskalisch tragbar ist. Natürlich wäre es am einfachsten, das Kindergeld generell um 100 Euro zu erhöhen, aber das ist natürlich vollkommen untragbar. Es muss also irgendeine Art von Anrechnung geben, wie es zurzeit beim Kinderzuschlag der Fall ist und von daher, denke ich, hat man hier ein Instrument, das fiskalisch mit relativ geringen Mitteln auskommt. Wenn Sie sich die Zahlen anschauen; wir reden hier, je nach dem Modell, das wir durchrechnen, über eine Größenordnung von 500 Millionen. Das ist im Vergleich zum Kindergeld nur ein Tropfen auf dem heißen Stein.

Herr **Uwe Lübking** (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Also, wenn ich die Merkmale Finanzierbarkeit und Zielgenauigkeit nehme, dann halte auch ich das Instrument für geeignet.

Abg. **Ingrid Fischbach** (CDU/CSU): Eine Frage an Frau König. Sie haben die beiden unterschiedlichen Daten angesprochen, also den möglichen Zahlungsbeginn für den weiterentwickelten Kinderzuschlag zum 1. Oktober und für die Wohngeldänderung frühestens zum 1. Januar. Könnten Sie noch einmal deutlich machen, warum und an welcher Stelle Sie da große Probleme sehen?

Frau **Barbara König** (Zukunftsforum Familie): Ja, gerne. Es ist ja so, dass der weiterentwickelte Kinderzuschlag zusammen mit der Wohngelderhöhung noch einmal viel mehr Kinder und Familien erreichen sollte. Wenn wir jetzt einige Monate Differenz haben, ist es natürlich so, dass die erhöhte Wohngeldzahlung für die Familien, die einen Antrag zum 1. Oktober stellen, in der Zwischenzeit noch gar nicht wirksam werden kann. Da gibt es ja auch Berechnungen aus dem Ministerium – ich glaube, es betrifft 20.000 oder 30.000 Familien, die zumindest in diesem Jahr, nicht mehr in den Genuss des Kinderzuschlags kommen können, weil die Wohngeldnovelle erst später beginnt.

**Stellv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Ich übertrage jetzt das Wort an die Fraktion der SPD.

Abg. **Wolfgang Spanier** (SPD): Ich setze mal voraus, dass wir bei dem Instrument bleiben und es nur um die Weiterentwicklung geht. Es gab ja auch grundsätzliche Kritik an diesem Instrument und nicht nur eine Befürwortung. Ich möchte einen Punkt aufgreifen, der sich fast wie ein roter Faden durch alle Beiträge zog, nämlich, dass wir die Alleinerziehenden noch mal gesondert in den Blick nehmen müssten. Ich möchte folgende Frage an Frau Liebisch, an Frau König und auch an Herrn Professor Schnabel stellen: Es sind ja eine ganze Reihe von Vorschlägen gemacht worden; einige ganz speziell bezogen auf die Gruppe der Alleinerziehenden. Es gab aber auch einige Vorschläge, die ganz generell gemacht worden sind, ohne dass man bestimmte Haushaltstypen im Blick hatte. Deswegen ist meine Frage, wie sich die Mindest- und die Höchsteinkommensgrenze auf Alleinerziehende auswirken. Die Frage der Abschmelzrate, die wir diskutiert haben – wirkt sich das positiv aus, so dass dieser Prozentsatz über neun steigen könnte? Das Wahlrecht, das einhellig gefordert wurde – ist das auch eine Weiterentwicklung, die speziell mehr Alleinerziehende erreichen würde? Und dann ist da natürlich die Reihe von Vorschlägen, die Sie, Frau Liebisch, gemacht haben. Ich erwarte jetzt nicht von Ihnen, dass Sie Prioritäten setzen und sagen, dieses ist mir besonders wichtig und das andere können Sie vergessen. Es gibt den Vorschlag des Bundesrates, auf 200 Euro zu gehen. Unabhängig von den fiskalischen Folgen – würden Sie das, neben den Dingen, die allgemein gefordert worden sind, für den entscheidenden Schritt nach vorne halten?

Frau **Peggi Liebisch** (VAMV): Grundsätzlich führen alle genannten Maßnahmen oder Forderungen, sowohl im Hinblick auf die Mindest- und auch Höchsteinkommensgrenzen als auch auf die Abschmelzrate zu Verbesserungen für Alleinerziehende, das ist ganz klar. Es gibt zwei systematische Fallstricke. Das eine ist die hundertprozentige Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss. Hier müsste man im Hinblick auf die Anrechnung von Einkommen auch mal über Gleichbehandlung

nachdenken. Da, finde ich, sind Alleinerziehende nicht gleichbehandelt. Und wenn der Mehrbedarfszuschlag mit hineinkommt, haben wir natürlich auch ein Problem bei der Berechnung der Hilfebedürftigkeit. Es gibt ja auch einen Vorschlag, den Mehrbedarfszuschlag bei der Berechnung der Hilfebedürftigkeit wegzulassen und dann hinten wieder draufzulegen, also zusätzlich zum Kinderzuschlag zu zahlen. Dennoch würde ich den Vorschlag des Bundesrates bevorzugen, auf 200 Euro zu gehen. Das deckt sich auch mehr mit unserem Vorschlag, den Kinderzuschlag auf die Höhe der Mindestunterhaltsregelsätze anzuheben. Mit 200 Euro liegen wir da, zumindest für die untere Einkommensgruppe, recht nah dran.

Frau **Barbara König** (Zukunftsforum Familie): Mit Blick auf die Alleinerziehenden will ich mal mit dem Vorschlag des Bundesrates beginnen. Darüber kann man sicherlich nachdenken, aber ich würde meiner Vorrednerin vollkommen zustimmen, dass das das Grundproblem der Alleinerziehenden bei dieser Regelung nicht löst, denn es gibt zwei Grundprobleme. Das ist einmal die Anrechnung des Unterhalts. Das heißt, Alleinerziehende erhalten zurzeit nur dann Kinderzuschlag, wenn sie nur sehr niedrigen oder gar keinen Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschuss bekommen. Das ist das eine Grundproblem, wobei wir als Zukunftsforum Familie das eher nicht in den Blick nehmen würden, sondern lieber über die Frage der Mehrbedarfszuschläge reden wollten. Das Kriterium ist die Vermeidung von Hilfebedürftigkeit und hier werden absurderweise die Mehrbedarfszuschläge, die es im SGB II ja auch gibt, für den Kinderzuschlag mitberechnet und wirken sich negativ für Alleinerziehende aus. Das heißt, die Alleinerziehenden gehören im Moment nicht zu den Profiteuren. Vielleicht noch ein Satz, weil gefragt wurde, wie sich Wahlrecht und die Einkommensgrenzen insgesamt auf Familientypen auswirken. 51 Prozent aller Familien, die Kinderzuschlag erhalten, haben kleine Kinder unter drei Jahren, die Mehrheit aller Familien haben sogar zwei oder drei Kinder in diesem kleinen Alter. Ich denke deshalb, dass hier noch mal ganz andere Hinweise gegeben werden müssten. Das betrifft den Ausbau der Kinderbetreuung für unter Dreijährige, aber auch die Frage, ob diese Eltern – das sind ja Paarhaushalte – überhaupt ihre Familie durch eigenes Einkommen unterhalten können. Das ist offensichtlich nicht der Fall. Erlauben Sie mir einen Satz zu Herrn Lübking. Ich glaube, dann ist es wahrscheinlich besser, diesen Eltern ein Wahlrecht zu ermöglichen und den Kinderzuschlag dazuzubekommen, um von dieser Basis aus existenzsichernder Erwerbsarbeit – vielleicht irgendwann mit Mindestlöhnen – zu erzielen anstatt sie in das SGB II-System zu verweisen und dann darauf zu hoffen, dass sie durch Qualifizierungsmaßnahmen ihre Einkommen wesentlich steigern werden können. Da halten wir das Wahlrecht für schneller und wesentlich effektiver.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Wir haben ausgerechnet, was es ausmacht, wenn man die Anrechnungsregeln für die Unterhaltszahlungen ändert. Wenn man das genauso stellt wie andere Einkommen auch, dann wird man eine Vervielfachung der Zahl der Kinder von Alleinerziehenden haben, die in den Genuss dieser Leistungen kommen. Dann wird es nicht mehr so sein, dass nur 10 Prozent der Empfänger alleinerziehende Haushalte sind, sondern 40 Prozent, schon im status quo. Das wäre eine gezielte Förderung von Alleinerziehenden, die natürlich, darüber muss man sich im Klaren sein, mit entsprechenden fiskalischen Belastungen verbunden wäre.

Abg. **Caren Marks** (SPD): Ich möchte meine Fragen an Herrn Höft-Dzemski und Herrn Dr. Adamy richten. Der Kinderzuschlag ist ja eine der Grundsicherung vorgelagerte Sozialleistung, die, jedenfalls bei einigen Familien, durch andere Sozialleistungen wie zum Beispiel Wohngeld ergänzt wird. Wir haben vorhin schon die Problematik angerissen, dass es unterschiedliche Daten sind und dass man auch den Förderanteil im Kindergeld dazuzählen muss. Die Hilfen werden von unterschiedlichen Stellen zur Verfügung gestellt. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende stellt, auch das wurde vorhin schon von Herrn Professor Schnabel angerissen, aus einer Hand eine ganze Palette von gezielten Leistungen für die Hilfebedürftigen bereit. Wie würden Sie die Einführung eines Wahlrechts zwischen SGB II-Leistung und dem Kinderzuschlag beurteilen? Was sind aus Ihrer Sicht die wirklichen Vorzüge des Kinderzuschlages gegenüber den SGB II-Leistungen?

Herr **Reiner Höft-Dzemski** (Deutscher Verein): Es ist natürlich immer zu begrüßen, wenn Eltern Freiheitsgrade eingeräumt bekommen und das sind Freiheitsgrade, die man mit einem Wahlrecht einräumen würde. Wir haben in Deutschland verschiedene Mindestsicherungssysteme, und das SGB II ist inzwischen das bedeutsamste geworden. Wir haben hier das Problem, dass mit dem Einräumen eines Wahlrechts die Eltern faktisch die Möglichkeit erhalten, darüber zu entscheiden, ob das Existenzminimum der Kinder gesichert wird oder nicht. Das kann man ausgesprochen ambivalent beurteilen. Ich würde aber dieses Problem nicht überbewerten, weil SGB II-Leistungen immer antragsabhängig sind und die Eltern sowieso immer entscheiden, ob sie einen Antrag stellen, wenn der Bedarf nicht gedeckt ist. Ich denke also, hier gibt es unter existenzminimumsrechtlichen Aspekten keinerlei negative Effekte. Wie bereits gesagt, sehe ich allerdings mögliche negative Effekte, weil nach unserem Sicherungssystem nicht jeder Anspruch auf bestimmte soziale Dienstleistungen nach § 16 Absatz 2 wie zum Beispiel Schuldnerberatung und dergleichen mehr hat, es aber einen solchen Rechtsanspruch gibt, wenn man SGB II-Leistungen bezieht. Ich sehe es grundsätzlich als Konstruktionsfehler, diesen Rechtsanspruch an den Leistungsbezug zu binden. Das habe ich schon immer für verfehlt gehalten, ist jetzt aber faktisch so. Man sollte deshalb im Auge behalten, ob es vielleicht alternative Förderungsmöglichkeiten für Familien gibt, auch im Hinblick auf soziale Dienstleistungen und Qualifizierungsmöglichkeiten, wenn die Option gewählt wird, dass man statt der höheren SGB II-Leistung aus verständlichen Gründen den Kinderzuschlag vorzieht. Dabei möchte ich sagen, ich bin mir der Ambivalenz einer Fürsorgeleistung durchaus bewusst, habe aber immer große Bedenken, wenn man sie quasi verteufelt. Der Vorteil bei einer Option ist natürlich, dass die Restriktionen des SGB II nicht eintreten. Es gibt keine Anrechnung von Vermögen und Unterhaltspflichtige werden nicht herangezogen. Das kann dazu beitragen, verdeckte Armut zu vermeiden.

Herr **Dr. Wilhelm Adamy** (DGB): Wir teilen die Zielsetzung, dass Armut generell verhindert werden muss. Insofern kann man abstrakt sagen, durch ein Wahlrecht besteht die Gefahr, dass das nicht garantiert sein kann. Deswegen sind wir der Auffassung, dass wir bei einer Weiterentwicklung des Kinderzuschlages durchaus auch Mindesteinkommengrenzen brauchen. Wenn wir ein Wahlrecht einführen wollen, brauchen wir gewisse Grenzen, damit der Kinderzuschlages letztendlich zur Überwindung von Hartz IV-Bedürftigkeit führt. Da muss man sich entscheiden, welchen Weg man gehen will. Aber dann sollte man unseres Erachtens nicht auf Mindesteinkommengrenzen verzichten. Fakt ist allerdings, dass es sich hierbei ja weitgehend um Erwerbstätige handelt und dass in der Praxis des

Hartz IV-Systems erwerbstätigen Hartz IV-Empfängern so gut wie keine Angebote gemacht werden. Mir ist kein Fall bekannt, wo beispielsweise eine Qualifizierung im Betrieb für Niedriglohnempfänger durchgeführt wurde. Dies ist in der Praxis das große Problem. Gleichzeitig wissen viele durchaus – und deswegen würde ich das mit einer Beratungspflicht verknüpfen wollen – dass sie mehr Leistungen erhalten könnten. Weil aber Hartz IV für viele doch mit Nachteilen oder mit Stigmatisierung verbunden ist, sollte man innerhalb gewisser Bandbreiten durchaus ein derartiges Wahlrecht eröffnen. Dabei ist nicht die Zielsetzung, die Leute dazu zu bringen, mit weniger als Hartz IV auszukommen, sondern die Zielsetzung sollte sein, ganz gezielt auch über den Kinderzuschlag einen aktiven Beitrag zur Bekämpfung von verdeckter Armut unter Erwerbstätigen zu leisten. Dies müsste meines Erachtens ein wichtiger Ansatzpunkt sein. Wenn Sie die Zahlen betrachten, dann sollen 120.000 Kinder zusätzlich durch den Kinderzuschlag erreicht werden, was angesichts von 1,9 Millionen Kindern im Hartz IV-System nur ein Tropfen auf dem heißen Stein ist. Dieser Gesetzentwurf leistet nur einen sehr begrenzten Beitrag zum Abbau von Armut unter Kindern. Von daher können Erwerbstätige, die von sich aus darüber wissen, entscheiden, auf diesen Betrag zu verzichten, aber sie müssen darüber informiert werden, welchen Umfang das letztendlich hat. Dringend notwendig ist es auch, beim Wohngeld eine Kinderkomponente einzuführen. Unser Familientransfer ist insgesamt am unteren Ende völlig unzureichend. Ich glaube auch, dass der Kinderzuschlag und die Frage der Existenz sichernden Löhne zwei Seiten einer Medaille sind, die sich ergänzen müssen. Allein über den Kinderzuschlag, auch über einen so weiterentwickelten, werden wir keinesfalls Armut von Kindern von Geringverdienern beseitigen können. Deswegen unterstützen wir den Vorschlag, ein Wahlrecht einzuführen, weil es einen aktiven Beitrag leisten kann. Aber gleichzeitig müssen wir Grenzen setzen, damit wir damit nicht flächendeckend das Feld dafür bereiten, dass Menschen mit weniger als Hartz IV über die Runden kommen. Die Anrechte für die Betroffenen könnten durchaus in Richtung Beratung etc. geöffnet werden, wie das vom Deutschen Verein angedeutet wurde. Hier würden wir uns sowieso mehr wünschen, denn das ganze Förderinstrumentarium ist auf Erwerbslose ausgerichtet und nicht auf Erwerbstätige, obwohl ein Viertel erwerbstätig ist. Deswegen müsste auch an der Stelle darüber nachgedacht werden, wie Beratung und Unterstützung gerade im Grenzbereich für diesen Personenkreis bewerkstelligt werden kann. Das kann nicht alles nur Aufgabe der Arbeitslosenversicherung sein.

Abg. **Wolfgang Spanier** (SPD): Insgesamt leuchtet mir die ja wohl einhellige Forderung nach dem Wahlrecht ein. Aber ich stelle dennoch kritische Fragen, denn man muss es ja sorgfältig durchdenken. Zum einen haben alle den großen Verwaltungsaufwand beklagt. Ich stelle mir jetzt vor, dass die Weiterentwicklung kommt, mit der auch ein Stück Hoffnung geweckt wird, und dann noch die Wahlfreiheit. Das verlangt ja intensive Beratung mit dem Ergebnis, dass in vielen Fällen diese entlastende Leistung doch nicht wahrgenommen werden kann. Ich wollte deshalb noch einmal nachfragen, ob das die Problematik, die wir bei der Einführung hatten, nicht noch einmal wiederholt und vielleicht sogar verstärkt. Diese Frage möchte ich an Frau Dr. Becker richten. Ich möchte dann noch einmal die allgemeine Frage nach der Einbettung des Kinderzuschlags in den Familienlastenausgleich stellen und wie dieser Zusammenhang nicht nur gesehen, sondern möglicherweise noch klarer hergestellt werden kann. Diese Frage würde ich gerne Frau Dr. Becker und Herrn Professor Seiler stellen, der ja grundsätzlich ein anderes Modell vorgeschlagen hat.

Frau **Dr. Irene Becker**: Also, es gibt ja zwei Ebenen der Beratung. Einmal die Beratung, ob alternatives ALG II die Familie weiterbringt. Wenn das sehr weit getrieben wird, kann das natürlich die Kosteneinsparung, die man sich vielleicht mit der Vereinfachung des Systems verspricht, nicht wirksam werden lassen. Aber ich denke, dass bei den Familienkassen nicht unbedingt sofort eine umfassende Beratung oder Günstigkeitsprüfung pauschal und immer durchgeführt werden müsste, sondern dass vielleicht, wie jetzt auch bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, gewisse Hinweise auf Antragsformulare und Beratungsstellen der freien Wohlfahrtspflege genügen, an die sich die Betroffenen dann wenden können. Ich glaube, die Familien können dann schon einschätzen, ob sie so mit dem Kinderzuschlag über die Runden kommen oder ob sie weitere Hilfe beantragen. Im Hinblick auf die Beratung für Weiterqualifizierung und sonstige Leistungen denke ich, viele ALG II-Empfänger haben ja ein so geringes Einkommen und die Bedürftigkeitslücke ist so groß, dass der Kinderzuschlag sie da nicht rausführen würde. Also, diejenigen, die wirklich Beratung bei der beruflichen Weiterbildung, Qualifizierung usw. benötigen, werden ohnehin im ALG II-Bezug bleiben. Es geht ja hier um eine Gruppe, die im Wesentlichen erwerbstätig oder teilzeiterwerbstätig ist. Aber, wie gesagt, es ist aufwendig.

Noch eine Anmerkung, warum ich doch für das Wahlrecht plädiere. Herr Adamy hat bereits angesprochen, dass das SGB II leider doch mit einer hohen Stigmatisierung verbunden ist. Ich stimme Herrn Höft-Dzemski zu, dass das sehr zu bedauern ist. Ich finde es eigentlich schlimm, dass es so ist, aber das Klima in dieser Gesellschaft war doch teilweise so, dass jeder, der Hartz IV beantragt hat, Angst hatte, dass er schief angeschaut wird. Wir wissen auch aus Umfrageergebnissen und aus der FORSA-Studie, dass Familien lieber den Kinderzuschlag in Anspruch nehmen, weil das keine stigmatisierende Leistung wie Hartz IV ist. Man sollte natürlich auch daran arbeiten, dass dieses Stigma von diesem Leistungsbezug wekommt. Dann müsste man sich nicht so furchtbar viel Mühe geben, da eine Alternative aufzuzeigen.

Zur Frage nach dem Einbau in den Familienlastenausgleich: Ich hatte ja schon in meinem Statement kurz betont, dass meiner Vorstellung nach der Kinderzuschlag stärker als familienpolitische Leistung gesehen werden müsste und dass vor diesem Hintergrund das Problem, dass man bei Erwerbseinkommen geringere Abschmelzraten hat als bei Transfereinkommen, eigentlich nicht so gilt. Ich denke, Kinder sollten gleich behandelt werden, egal in welchen Erwerbskonstellationen die Familie lebt. Wir haben nach dem derzeitigen System doch eine sehr ungleiche Behandlungen der Kinder, und das ist nicht einzusehen. Die Kinder leiden darunter, wenn die Eltern den Schritt zur ARGE nicht wagen, kein Hartz IV beantragen und sich lieber begnügen. Das ist ein familienpolitisches Problem; wir haben das Problem der Vermögensanrechnung nach Hartz IV. Wir haben teilweise auch Familien, wo die Eltern – beispielsweise nach einer Trennung – das Kindeswohl so hoch stellen, dass sie sagen, ich möchte mich jetzt von der ARGE nicht zwingen lassen, meine Erwerbstätigkeit auszuweiten. Weil die Kinder dann doch relativ viel Zuwendung brauchen, entscheiden die Eltern, dass sie eine zeitlang lieber den Kinderzuschlag in Anspruch nehmen als zur Ausweitung einer geringfügigen Beschäftigung gezwungen zu werden. Deswegen halte ich die Wahlmöglichkeit auch als Element des Familienlastenausgleichs für wichtig.

Herr Prof. **Dr. Christian Seiler** (Universität Erfurt): In aller Kürze und mit der dann gebotenen Ungenauigkeit: Ich würde dringend empfehlen, die Gesamtsystematik der familienbezogenen Leistungen zu betrachten. Es scheint mir das Hauptproblem zu sein, dass wir viele Einzelleistungen haben, die jede für sich sehr komplex ist und in ihrem Zusammenwirken sind sie noch mal komplexer. Deswegen ist auch die Diskussion über ein Wahlrecht zum Teil eine theoretische Diskussion. Ich glaube, dass fast niemand von dem betroffenen Personenkreis das verstehen und sein Wahlrecht verständnisvoll ausüben kann. Das geht meines Erachtens nicht über ein Wahlrecht, sondern, wenn überhaupt, nur über eine Günstigerprüfung, die von Amts wegen gemacht wird. Hinsichtlich des Familienlastenausgleichs ist es ganz wichtig, dass man die sozialrechtlichen Leistungen wieder aus dem steuerrechtlichen Kontext heraustrennt. Das ist ein gedanklicher Fehler. Im geltenden Recht dienen die Kinderfreibeträge der Existenzsicherung und sind damit das Pendant zum Grundfreibetrag für Erwachsene oder, sozialrechtlich gespiegelt, zu den Leistungen des SGB II. Also, das Gegenüber zum Kinderfreibetrag ist der Funktion nach das Sozialgeld nach dem SGB II. Die Kindergeldleistungen, die jetzt fehlerhaft mit dem Kinderfreibetrag verglichen werden, dienen der sozialen Förderung unabhängig vom Existenzminimum. Es wird also im derzeitigen Steuerrecht, Paragraphen 31 und 32 EStG, Ungleiches miteinander verglichen. Das sollte man wieder trennen und zurückführen in eine einheitliche sozialrechtliche Kinderförderung, die dann verschiedene Kriterien aufnehmen kann. Ich möchte ausdrücklich betonen, mein Vorschlag war nicht mit der Bedingung verbunden, dass das Volumen erhöht wird, sondern dass man verschiedene Leistungen bündelt und zu einer einheitlichen Leistung zusammenführt. Das kann man dann nach der Höhe, nach der Kinderzahl, auch nach der Abschmelzrate staffeln, aber eine Leistung würde die Komplexität herausnehmen. Die würde dazu führen, dass die Menschen das wieder verstehen.

**Stellv. Vorsitzende:** Ja. Vielen Dank. Jetzt kommen wir zur Fraktion der FDP.

Abg. **Ina Lenke** (FDP): Frau Becker hat gesagt, dass das eine familienpolitische Leistung ist. Ich sehe das auch so und bedaure es außerordentlich, dass die Familienministerin bis heute noch nicht die 154 ehe- und familienbezogenen Leistungen evaluiert hat. Denn wir reden hier von einer Einzelleistung, die jetzt noch ausgeweitet werden soll, und wissen überhaupt nicht, ob sie in das gesamte System passt. Von daher ist es meines Erachtens der falsche Ansatz, eine sehr einzelbezogene Maßnahme zu bewerten, weil wir ja immer wieder auf die Grundprinzipien von Familien- und Kinderarmut kommen. Wenn eine berufstätige Mutter monatlich 154 Euro Kindergeld bekommt und das Sozialgeld bei einer SGB II-Bezieherin 208 Euro beträgt, dann frage ich mich, ob das die Gerechtigkeit ist. Von daher denke ich, wir kommen überhaupt nicht umhin, 200 Euro Kindergeld zu geben. Schon das würde ja manche Berechnung überflüssig machen, weil es dann die gleiche Höhe wie das Sozialgeld hätte. Trotzdem, nehmen wir das mal weg. Ich würde gerne von Herrn Prof. Seiler und Frau Becker wissen, wie man bei dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf diesen bürokratischen Aufwand wirklich minimieren kann.

Herr Prof. **Dr. Christian Seiler** (Universität Erfurt): Da habe ich eine sehr ernüchternde Antwort. Ich fürchte, im geltenden Konzept ist eine Minimierung des Aufwands nicht denkbar. Das muss man ehrlich zugeben. Das Problem ist ja immer, dass Sie eine vollständige Prüfung nach SGB II durchführen

müssen. Selbst wenn man der weitestgehenden Veränderung im System nachfolgen und die Mindest- und die Höchsteinkommengrenze abschaffen würde, was sehr teuer würde, selbst wenn man diesem weitestgehenden Ansatz folgen würde, müsste man ja immer noch in jedem Fall alternativ den Wegfall einer Berechtigung nach SGB II prüfen und in diesem negativen Tatbestand haben Sie die vollständige Prüfung drin. Deshalb ist auch die Möglichkeit, jetzt die Mindesteinkommengrenze zu pauschalisieren, keine Vereinfachung, weil Sie das genauso im vollem Umfang wie bisher für die Höchsteinkommengrenze und auch für das andere prüfen müssen, und damit haben Sie keinerlei Verwaltungsvereinfachung erreichbar. Das ist in diesem Konzept leider nicht denkbar.

**Frau Dr. Irene Becker:** Ja, ich sehe es auch so, dass eine Einsparung von Verwaltungsaufwand mit dem vorliegenden Gesetzentwurf faktisch nicht möglich ist, weil, wie Herr Professor Seiler eben gesagt hat, die umfangreichen Berechnungen nach wie vor in jedem Einzelfall durchgeführt werden müssen. Es ginge eben nur, wenn man die Höchsteinkommengrenze fallen lässt und wenn man die Vorbedingung, Vermeidung von Hilfebedürftigkeit, fallen lässt, also, wenn man das Wahlrecht, über das wir gerade gesprochen haben, abschafft. Wenn man die Höchsteinkommengrenze abschafft, ist natürlich die Gesellschaft gefragt, ob ihr diese Variante zu teuer ist. Wir brauchen uns eben keine Illusionen zu machen, dass wir die Situation der Kinder in Armut verbessern könnten, wenn wir keine zusätzlichen Mittel dafür freimachen.

**Abg. Ina Lenke (FDP):** Wie ich eben ausgeführt habe, ist das Sozialgeld ja höher als das Kindergeld bei Alleinerziehenden. Was ist denn Ihrer Meinung besser, Herr Dr. Böhmer, Frau König und vielleicht auch Herr Seiler: Sollte man nicht eher das Kindergeld erhöhen als die komplizierte Berechnung des Kinderzuschlages vorzunehmen?

**Herr Dr. Michael Böhmer (Prognos AG):** Also, das kann man natürlich machen, aber man muss sich über die Konsequenzen im Klaren sein. Ich denke, wenn man es von jetzt 154 auf 200 Euro erhöht, dürfte das, grob gerechnet, zehn Milliarden kosten. Das ist das Eine. Vom Konzeptionellen her ist es ja so, dass die Freibeträge und das Sozialgeld wirklich die Mindestsicherung bedeuten. Die Freibeträge kommen jeder Familie zugute und das Kindergeld ist eine Förderung, also konzeptionell etwas anderes. Sie vergleichen somit eine Leistung der Existenzsicherung mit einer Leistung, die eine Förderung darstellt, und da sehe ich keinen zwingenden Zusammenhang, diese in der Höhe anzugleichen.

**Frau Barbara König (Zukunftsforum Familie):** Auch wir würden fordern, das Kindergeld schnellstmöglich auf über 200 Euro zu erhöhen, um die Gerechtigkeitslücke insgesamt zu schließen. Also, nicht nur im Vergleich zum Sozialgeld, sondern auch im Vergleich zum Maximum durch die steuerlichen Freibeträge. Wohlhabende Familien erhalten dann ja maximal über 200 Euro im Monat und alle anderen nicht. Um diese Gerechtigkeitslücke zu schließen, würden wir auf jeden Fall eine perspektivische Erhöhung auf 200 Euro unterstützen. Wenn wir hier insgesamt darüber reden, welche Leistungen Kinder effektiv aus der Armut bringen, wurde ja von Mitdiskutanten zum Teil über die Frage gesprochen, ob das fiskalisch tragbar oder untragbar wäre. So war, glaube ich, das Vokabular. Also, ich möchte mich Frau Becker absolut darin anschließen, dass wir natürlich insgesamt mehr Geld werden in die Hand

nehmen müssen. Im Übrigen ist das nicht nur eine Frage von monetären Leistungen, sondern auch eine Frage von Bildung und Kinderbetreuung. Insofern plädieren wir insgesamt für *eine* Leistung, dass also Kinderzuschlag und Kindergeld zu einer allgemeinen Grundsicherung ausgebaut werden, die dann aber für alle Kinder unabhängig vom Bedarf gilt. Wenn das zusammengeführt wird, kostet das natürlich wesentlich mehr Geld als wir jetzt für das Kindergeld ausgeben. Das steht außer Frage und das ist natürlich eine Frage der politischen Prioritätensetzung, nichts anderes.

Herr Prof. **Dr. Christian Seiler** (Universität Erfurt): Ja, dem schließe auch ich mich an. Es ist eine Frage politischer Prioritäten, ob man Familien aus der Armut helfen will oder nicht. Man muss aber feststellen, mit dem Kinderzuschlag tut man das eben nicht, gerade weil die Beträge so gering sind. Aber das ist Ihre Entscheidung, wie viel Geld Sie ins System reinstecken. Es kommt natürlich nur so viel bei den Familien an, wie man vorher dafür auszugeben bereit ist; da müssen Sie sich ehrlich Rechenschaft ablegen. Mir geht es um die Systematik, unabhängig davon, wie Sie das dann mit Beträgen ausfüllen. Sinnvollerweise könnte es in der Tat bei der Höhe des Sozialgeldes liegen. Das wäre etwas, was ich für politisch klug halten würde, ohne die Gegenfinanzierung bezahlen zu müssen. Aber ich glaube auch, dass das nicht immer so auf der Grundlage der jetzigen Zahlen berechnet werden müsste. Jedenfalls ist in meinem Vorschlag ja auch eine Lösung aus dem steuerrechtlichen Kontext enthalten. Und es heißt natürlich nicht, dass das Kindergeld weiterhin jedem gezahlt werden soll, sondern das soll natürlich abgeschmolzen werden und dann irgendwo bei mittleren Einkommen enden – auch was man als mittlere Größe versteht, ist wieder von fiskalischen Gründen abhängig – und aus dem steuerrechtlichen Kontext gelöst werden. Die steuerrechtlichen Kinderfreibeträge müssen natürlich bleiben, weil die verfassungsrechtlich zwingend sind. Aber das andere können Sie rausnehmen, Sie können es abschmelzen lassen. Sie können verschiedene Staffelungen einfügen, nach Kinderzahl oder auch nach Einkommen, da gibt es verschiedene Möglichkeiten. Das muss man berechnen. Die Kosten darf man nicht voreilig auf der Grundlage der geltenden Systematik beurteilen, weil man dann ja voraussetzt, man würde sie beibehalten. Insofern muss man da umdrehen. Also würde ich für ein höheres Kindergeld plädieren. Wenn man Armut bekämpfen will, ist das jedenfalls die Stellschraube, an der man das machen kann. Über den Kinderzuschlag wird das, entschuldigen Sie meine pessimistische Einschätzung, leider nicht gelingen. Ja, und die Abschmelzrate kann man natürlich auch ins SGB II übernehmen. Es ist ja ein richtiger Ansatz, die Abschmelzrate günstiger auszugestalten als bisher, aber das wird jetzt beim Kinderzuschlag gemacht. Im SGB II haben wir eine Abschmelzrate von 80 bis 90 Prozent. Aber auch das ist ja keine Gott gegebene Größe, darüber kann man nachdenken, und dann hätte man das Problem mit den negativen Erwerbsanreizen vielleicht an einer anderen Stelle besser gelöst als gerade bei den Kinderleistungen.

**Stellv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Die Zeit der FDP-Fraktion ist vorbei und jetzt kommt die Fraktion DIE LINKE. zu Wort kommt. Herr Wunderlich, bitte.

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Einmal ein Resümee: Keiner der Sachverständigen ist hier mit diesem Gesetzentwurf hochzufrieden und sagt, klasse, das ist die Lösung. Sondern ganz im Gegenteil, der Kinderzuschlag als erster Schritt ist überhaupt nicht geeignet, Kinder aus der Armut zu holen, usw. Ich habe erstmal eine Frage an Frau König und Herrn Dr. Adamy. Es sagen ja fast alle, diese

140 Euro, diese Maximalbegrenzung, sind einfach zu wenig und viele fordern 150 Euro. Warum wird da mehr gefordert und wie kann langfristig die Weiterentwicklung im Hinblick auf eine mögliche Kindergrundsicherung aussehen? Ich spreche es mal ganz offen an, ich möchte nicht immer nur in Vierjahres-Zeitabständen denken. Was passiert mit den Kindern in der Zukunft? Wie soll es mal in 10, 20, 30 Jahren in diesem Land aussehen? Die zweite Frage betrifft die Alleinerziehenden. Es ist ja schon gesagt worden, 7 Prozent und 9 Prozent ab 2009, obwohl mehr als die Hälfte aller Kinder im Hartz IV-Bezug in alleinerziehenden Familien lebt. Gibt es da nicht die Möglichkeit, wenn man schon bei diesem Instrument bleiben muss, bei der Berechnung des Kinderzuschlags die Mehrbedarfe herauszurechnen, aber anschließend, nach der Bewilligung, den Mehrbedarf wieder zuzuschlagen. Das ist die große Frage. Die Frage geht an Frau Liebisch und Herrn Dr. Adamy.

Frau **Peggi Liebisch** (VAMV): Es würde natürlich viel mehr Alleinerziehende in den Kinderzuschlagsbezug reinholen, wenn man den Mehrbedarfszuschlag bei der Bedürftigkeitsprüfung erstmal rausnähme, das ist ganz klar. Hinterher praktisch die 125 Euro draufzusetzen, wäre natürlich eine deutliche Verbesserung und wir kämen auch in einen Bereich hinein, der tatsächlich grundsichernd ist. Wenn man 140 plus 125 rechnet, dann sind wir natürlich in einem Bereich, dem wir uns auch annähern müssen. Ich möchte kurz noch ein Wort zum Kindergeld sagen. Das Kindergeld hat ja bei langem noch nicht die maximale Entlastung durch die Freibeträge erreicht. Das heißt, wir reden ja auch hier immer noch von einem Minderbetrag, und das Kindergeld in der heutigen Größe ist im Grunde eine Minderleistung, die so nicht zu akzeptieren ist. Von daher befürworten wir auf jeden Fall einen Betrag, der bei 200, aber natürlich auch höher bei 300 Euro liegt.

Herr **Dr. Wilhelm Adamy** (DGB): Ich will ebenfalls bei den Alleinerziehenden anfangen. Das entspricht genau unserem Vorschlag. Bezogen auf die Alleinerziehenden sehen wir gleichfalls die Benachteiligungen und sind deswegen der Auffassung, dass der Mehrbedarf bei der Vergleichsberechnung nicht berücksichtigt werden soll, sondern dass quasi das Hartz IV-Niveau ausgerechnet werden und dass aufstockend darauf dann der Kinderzuschlag gezahlt werden soll. Das ist unseres Erachtens systemisch durchaus einbaubar, ohne dass es insofern zu einer Frage von verfassungsrechtlicher Ungleichbehandlung führt. Der Mehrbedarfszuschlag darf nicht die Ursache dafür sein, dass Alleinerziehende keinen Kinderzuschlag erhalten. Zu der anderen Frage: Wir haben pragmatisch vorgeschlagen, den Kinderzuschlag auf mindestens 150 Euro anzuheben, weil das bisher nicht ausreicht. Es ist ja die Mindestvoraussetzung, dass Kindergeld und Kinderzuschlag eigentlich per Saldo das Existenzminimum geben sollten und deswegen wäre es nach Ihrer eigenen Betrachtungsweise notwendig, hier die 150 Euro vorzusehen. Längerfristig sind wir allerdings generell der Auffassung, dass wir bedarfsgerechte Regelsätze für Kinder aufbauen müssen und dass sie nicht nur von den Erwachsenen abgeleitet sein dürfen, sondern dass eigenständige Kinderregelsätze entwickelt werden müssen. Von daher stellt sich auch kurzfristig die Frage nach dem Existenzminimum und nach dem Bericht, der jetzt ansteht. Es ist ja bekannt, dass die Regelsätze mit der Preisentwicklung in keiner Weise haben Schritt halten können. Deswegen sind wir der Auffassung, dass die Regelsätze entsprechend angehoben werden müssen. Dies muss berücksichtigt werden und bei der Frage des 7. Existenzminimumberichtes stellt sich dann auch die Frage, dass der Kinderzuschlag entsprechend synchronisiert werden müsste.

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Ich habe eine Frage an Herrn Lübking. Ursprünglich war es ja die Planung des Ministeriums, 500.000 Kinder aus der Bedürftigkeit herauszuziehen. Dann war von 250.000 Kindern die Rede und inzwischen sind wir bei 120.000 oder 150.000 angelangt. Halten Sie denn diese Zahl für realistisch? Welche Möglichkeiten sehen Sie zur Erklärung dieser Reduzierung, mal abgesehen von fiskalischen Gründen?

Herr **Uwe Lübking** (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Also, die Frage, wie viele Personen erreicht werden, hängt natürlich von der Frage ab, wie hoch der Kinderzuschlag ist. Wenn ich ihn auf 150 Euro erhöhen würde, hätte ich wieder einen anderen Personenkreis – und wie wirkt sich das zusammen mit Höchstekommensgrenzen und ähnlichem aus. Dadurch erklären sich unterschiedliche Zahlen von Betroffenen. Wir haben aber das Problem, dass wir im Augenblick aufgrund des Entwurfs nicht nachvollziehen können, wie man auf diese Zahl kommt. Also, wenn man die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit über Geldleistungen an Bedarfsgemeinschaften, über Bedarfsgemeinschaften und ihre Mitglieder und über anrechenbares Einkommen und Erwerbstätigkeit nimmt, würden wir etwas vorsichtiger schätzen. Also, da kann man sicherlich auch zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen, wir sind nur etwas sensibel durch die Berechnungen, die wir ja damals schon im SGB II hatten und dann doch festgestellt haben, dass wir plötzlich über ganz andere Summen geredet haben. Aber wir können die Frage an der Stelle nicht so beantworten, dass wir sagen, so und so ist es zielgenau. Das muss man sicherlich evaluieren und dann sollte allerdings auch nachgesteuert werden, spätestens im Herbst, wenn die entsprechenden Berichte vorliegen.

Frau **Barbara König** (Zukunftsforum Familie): Ich will noch eine Frage beantworten, die noch nicht von den anderen beantwortet wurde, nämlich die Frage der Perspektive des Kindergeldes oder einer Grundsicherung für alle Kinder. Ich will nur zwei Hinweise geben, an denen man sich natürlich orientieren kann. Das eine ist das sächliche steuerliche Existenzminimum von 304 Euro und die andere Zahl sind die 180 Euro, die durch den Freibetrag für Ausbildung der Kinder noch dazukommen, dann wären wir bei insgesamt 484 Euro des maximalen steuerlichen Existenzminimums für Kinder. Das ist natürlich erstmal eine unglaubliche Summe, aber man muss natürlich bedenken, dass bestimmte Leistungen dann darin einfließen, sei es der Kinderzuschlag und natürlich auch Anrechnung aufs Sozialgeld und anderes mehr. Und man müsste natürlich über Umschichtungen aus anderen Leistungen nachdenken, die zurzeit vielleicht eher Ehen als Kinder betreffen – Stichwort Ehegattensplitting.

**Stellv. Vorsitzende:** Ja, vielen Dank. Damit sind wir am Ende der Redezeit der Fraktion Die Linke. Jetzt habe ich das Vergnügen, mich sozusagen selbst zu moderieren als Fragestellerin für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Meine erste Frage richtet sich an Frau Becker. Ich würde das aufnehmen wollen, womit Frau König gerade aufgehört hat. Sie haben ja bereits mehrere Stellungnahmen zum Kinderzuschlag geschrieben. Wie beurteilen Sie die jetzt mehrfach angedachte Weiterentwicklung des Kinderzuschlags zu einer Kindergrundsicherung unter Abschaffung des Ehegattensplittings? Gibt es da weitere Modelle? Arbeiten Sie daran und wie beurteilen Sie diese Modelle?

Frau **Dr. Irene Becker**: Also, eine Weiterentwicklung der Familienförderung oder der Kinderförderung sollte sich dann doch abkehren von dem nebeneinander von Kindergeld und Kinderzuschlag. Im Grunde genommen haben wir das Problem ja nur, weil das Kindergeld das Existenzminimum eben nicht sichert, nicht mal das sächliche. Wenn wir also das Kindergeld auf das sächliche Existenzminimum erhöhen würden, eventuell auch auf die Betreuungskosten, die jetzt in die Freibeträge einbezogen sind, dann bräuchten wir keinen Kinderzuschlag im unteren Einkommensbereich mehr. Wir hätten natürlich einen riesigen fiskalischen Aufwand, und da müsste man darüber nachdenken, ob man diese Kindergrundsicherung nicht bedarfsabhängig macht oder versteuert, also in das zu versteuernde Einkommen einfließen lässt, so dass über den ganz normalen Steuertarif dieses das Existenzminimum sichernde Kindergeld mit steigendem Einkommen abgeschmolzen wird. Dabei sind natürlich verfassungsrechtliche Vorgaben zu beachten, aber ich denke, dann könnten sich auch viele nebeneinander bestehende Einzelleistungen erübrigen, so dass wir ein überschaubares System hätten.

**Stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Adamy, als wir die Ministerin in einer Fragestunde darauf angesprochen haben, hat sie die Meinung präsentiert, dass man durch eine weitere Absenkung der Mindesteinkommensgrenze, so wie Sie es ja auch vorschlagen, das Signal setzt, dass ein Paar mit zwei Minijobs über die Runden käme und keinen Anreiz mehr hätte, einen anderen Job anzunehmen. Teilen Sie diese Meinung und wenn nein, warum nicht?

Herr **Dr. Wilhelm Adamy** (DGB): Nein. Wir haben ja auch nur eine begrenzte Absenkung auf 800 Euro vorgeschlagen. 800 Euro sind bei Geringverdienern häufig Vollzeitbeschäftigte oder vollzeitnah Beschäftigte und es sind weniger Personengruppen, die Minijobs haben, weil hier, gerade bei den Hartz IV-Empfängern noch ganz andere Freibeträge greifen. Unseres Erachtens würde das in erster Linie Sozialversicherungspflichtige erreichen, allerdings zum Teil auch auf der Basis von Teilzeitbeschäftigung, was für Alleinerziehende nicht ganz unwichtig wäre.

**Stellv. Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Höft-Dzemski, ich möchte noch einmal auf eine Frage zurückkommen, die zwar schon mehrfach gefallen ist, aber noch nicht konkret beantwortet wurde. Wie könnte man das Instrument entbürokratisieren und einfacher zugänglich machen?

Herr **Reiner Höft-Dzemski** (Deutscher Verein): Das ist eine Frage, die ich entweder nicht beantworten kann oder ich müsste mich sehr pessimistisch äußern. Dieses Instrument des Kinderzuschlags ist, es wurde wiederholt gesagt, wegen der ganzen Vergleichsberechnungen, die ausgesprochen komplex, aber wenn sie EDV-gestützt erfolgen, durchaus leistbar sind, nicht zu entbürokratisieren. Deswegen hat auch dieser Gesetzesvorschlag, wenn überhaupt, nur eine marginale Verwaltungsvereinfachung gebracht.

**Stellv. Vorsitzende**: Frau König, Sie sprechen in Ihrer Stellungnahme davon, dass man das zu einer Kindergrundsicherung von 300 Euro ausbauen müsste; das ist jetzt auch hier in der Runde schon mehrfach gesagt worden. Sehen Sie in diesem Zusammenhang auch Gerechtigkeitsprobleme, wenn diese 300 Euro dann jeder unabhängig vom Einkommen bekommt, also auch die Gutverdiener?

Frau **Barbara König** (Zukunftsforum Familie): Na ja, wenn man über eine allgemeine Kindergrundsicherung spricht ist es die Frage, ob sie wirklich allgemein, das heißt unabhängig vom Einkommen der Eltern für alle Kinder gelten soll, oder ob man sie bedarfsabhängig abschmelzen kann. Da fand ich den Beitrag von Frau Becker eben höchst interessant. Mir ist bislang nur bekannt, dass das Bundesverfassungsgericht natürlich zu Recht sagt, jedes Kind muss dem Staat gleich viel wert sein, so dass man im Hinblick auf die steuerlichen Freibeträge kaum Spielraum hat. Insofern ist da die Frage, wie man das lösen kann. Grundsätzlich ist natürlich die Aussage, jedes Kind ist gleich viel wert und erhält zunächst einmal die gleiche Staatsförderung, eine richtige Aussage. Aber das ist jetzt ja auch nicht eingelöst. Wie wir eben übereinstimmend festgestellt haben, sind es höchst unterschiedliche Förderungen, die zurzeit im Raum stehen, und insofern müsste man das hier anpassen.

**Stellv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Frau Becker, glauben Sie, dass man mit so einem Instrument, wie wir es jetzt haben, auch die verdeckte Armut besser bekämpfen könnte?

Frau **Dr. Irene Becker:** Sie meinen das Instrument, wie wir es jetzt haben, der Kinderzuschlag, eventuell ausgebaut? Also, ich sehe wenige Möglichkeiten, damit verdeckte Armut abzubauen, weil dieser bürokratische Aufwand nach wie vor vorhanden ist. Ich denke, verdeckte Armut wird abgebaut, wenn wir für Eltern dieses Wahlrecht einführen. Es gibt ja viele Familien, die im Grenzbereich leben, und da könnte man doch vielleicht eine ganze Menge Familien ansprechen. Man könnte Kindergeldbezieher einfach mit einem Informationsblatt darauf aufmerksam machen, dass es die Möglichkeit gibt, bis zu pauschalierten Einkommensgrenzen einen Antrag zu stellen und prüfen zu lassen, ob man berechtigt ist. Aber mit dieser nach wie vor sehr aufwändigen Konstruktion wird das kaum gelingen. Ich glaube, die meisten, die wegen zu geringem Einkommen einen ablehnenden Bescheid für den Kinderzuschlag bekommen haben, sind anschließend nicht zur ARGE gegangen, um einen ALG II-Antrag zu stellen. Also, da sieht man schon, dass diese Familien dann in verdeckter Armut bleiben. Das hat ja auch die FORSA-Studie ergeben. Von daher müsste man diesen Familien doch zumindest die Möglichkeit lassen, den Kinderzuschlag in Anspruch zu nehmen.

**Stellv. Vorsitzende:** Vielen Dank. Meine letzte Frage richtet sich an Herrn Schnabel. Sie haben hier ein bisschen im Widerspruch zu Herrn Lübking gesagt, nach Ihren Berechnungen werden mehr als 120.000 Kinder erreicht. Könnten Sie uns noch mal erläutern, wie Sie zu dieser Aussage gekommen sind?

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Diese Berechnungen ex ante sind immer äußerst wacklig, das wissen wir aus anderen Situationen, beispielsweise der Einführung von ALG II. Wir haben auf der Basis von Mikrodaten mit unseren Rechenmodellen die Zahl der Anspruchsteller geschätzt und kommen damit auf jeden Fall auf die Fallzahlen, die hier genannt wurden. Meine eigenen Berechnungen zeigen, dass man eher mit höheren Fallzahlen, also mit einer besseren Wirkung rechnen kann, allerdings sollten Sie das Herr Steinbrück nicht sagen. Denn das wird entsprechend vielleicht 50 oder 100 Millionen teurer. Ich möchte auch der Auffassung widersprechen, der Kinderzuschlag der Vergangenheit und der Zukunft würde keine Armut vermeiden. Er tut es natürlich. Aber es ist immer eine Frage, ob das Glas halbvoll oder halbleer ist, und natürlich könnte man sich

immer mehr vorstellen. Dann muss man aber auch bereit sein, mehr Geld in die Hand zu nehmen oder an anderer Stelle einzusparen.

**Stellv. Vorsitzende:** Ja, vielen Dank. Damit sind wir auch am Ende meiner Rede- und Fragezeit. Wir haben noch drei Minuten und jetzt muss ich mal fragen, ob gewünscht wird, diese drei Minuten für eine offene Fragerunde auszunutzen? – Dann machen wir das jetzt, solange keiner widerspricht. Herr Rohde, bitte.

Abg. **Jörg Rohde** (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Eine ganz kurze Frage an Herrn Lübking. Wir haben schon beim Wohngeld gesehen, dass die Städte und Gemeinden dazu übergehen, die Anträge der Behörde 1 für die Bedarfsberechtigten von Behörde 2 ausfüllen zu lassen. Das könnte beim Kinderzuschlag genauso sein. Die Aufstocker im Hartz IV-Bereich könnten jetzt dazu beraten werden, doch lieber den Kinderzuschlag zu nehmen, und dann werden die Formulare auch noch entsprechend ausgefüllt, damit eine andere Stelle für die Finanzierung sorgen darf. Sehen Sie das auf sich zukommen?

Abg. **Jörn Wunderlich** (DIE LINKE.): Eine Frage an Herrn Professor Schnabel. Sie haben immer vom steuerlichen Existenzminimum von Kindern gesprochen, das verfassungsgerichtlich vorgegeben ist. Könnten Sie sich vorstellen, wie viel das in der höchsten Progressionsstufe im Jahressteuerausgleich dann tatsächlich ausmacht, monatlich betrachtet im Hinblick auf das in den unteren Gehaltsgruppen tatsächlich gezahlte Kindergeld? Wenn man das Kindergeld so anhebt, dass es diese steuerliche Höchstgrenze erreicht, könnten Sie sich dann vorstellen, dass ein heutiger Senat des Bundesverfassungsgerichts unter einem anderen Vorsitz als Kirchhoff – erzkonservativ, katholisch, vier Kinder – vielleicht auch anders entscheiden könnte?

Herr **Uwe Lübking** (Deutscher Städte- und Gemeindebund): Herr Rohde, wenn ich Ihre Frage richtig verstanden habe, kann ich Ihnen bestätigen, dass die Kommunen die Antragsteller so beraten werden, dass sie vorrangige Ansprüche auch tatsächlich in Anspruch nehmen werden, das ist auch legitim. Ich würde dann allerdings den Gedanken von Herrn Höft-Dzemski aufgreifen wollen. Wenn ein Wahlrecht eingeführt würde, müsste man die Betroffenen in der Beratung auch darauf hinweisen, auf welche möglichen Beratungen und ähnliches einschließlich Kinderbetreuung sie verzichten, wenn sie ihr Wahlrecht so oder so ausnutzen. Das gehört dann allerdings zu einer sachgerechten Beratung dazu.

**Stellv. Vorsitzende:** Herr Schnabel, zu Herrn Wunderlich.

Herr Prof. **Dr. Reinhold Schnabel** (Universität Duisburg-Essen): Darf ich die Frage an Herrn Seiler weitergeben, weil er Verfassungsrechtler ist, ich aber nicht.

**Stellv. Vorsitzende:** Gut.

Herr Prof. **Dr. Christian Seiler** (Universität Erfurt): Also, zu der Frage, ob das verfassungsrechtlich zulässig wäre, eindeutig ja. Es gäbe wohl niemanden in Deutschland, der so sehr jubeln würde wie Herr Kirchhoff, wenn Sie ein solches Gesetz machen würden. Denn er ist ein bekannter Förderer der Familie und gerade seine Urteile lassen das ohne Einschränkung zu. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass es nicht systematisch zwingend ist, weil Kinderfreibeträge und Kindergeld ganz unterschiedliche Funktionen haben, damit sie es begrifflich und auch von den Funktionen her auseinander halten. Aber gerade Herr Kirchhoff, das kann ich ganz sicher sagen, weil ich ihn gut kenne, er wäre begeistert von der Idee.

**Stellv. Vorsitzende:** Wir sind am Ende dieser Anhörung. Mir bleibt nur noch übrig, mich ganz herzlich bei Ihnen zu bedanken. Wir arbeiten an einem komplizierten Instrument. An diesem Punkt ist aber auch wichtig, dass wir damit die Debatte über Kinderarmut anfangen. Aber jetzt kann ich die Sitzung schließen und wünsche allen Anhörpersonen eine gute Heimreise. Vielen Dank für Ihr Kommen!

**Schluss der Sitzung: 13:02 Uhr**

Kerstin Griese, MdB  
**Vorsitzende**

Ekin Deligöz, MdB  
**stellv. Vorsitzende**