

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz – FamLeistG), BT-Drucksache 16/10809 – sowie zur Stellungnahme des Bundesrates - BR-Drucksache 753/08

Gesamtbewertung

Grundsätzlich unterstützt der Paritätische Gesamtverband die mit dem vorgelegten Gesetzentwurf verbundene Zielsetzung Familien in Deutschland wirksamer zu unterstützen und zu entlasten.

Die Bundesregierung verfolgt mit dem Gesetzentwurf die Absicht, die Förderung von Familien im Sinne einer nachhaltigen Familienpolitik umzusetzen. Dabei sollen die Familien in ihren unterschiedlichen Lebenssituationen und unterschiedlichen Bedürfnissen gefördert und entlastet werden.

Eine nachhaltige Familienpolitik würde aus der Sicht des Paritätischen erfordern, die ökonomische Situation von Familien mit Kindern als auch von Familien, die Sorge- und Pflegeleistungen erbringen, in den Blick zu nehmen. Nachhaltige Familienpolitik basiert auf einem Mix von Maßnahmen, die sich auf eine Neustrukturierung der Lebensläufe, der Alltagszeit, der Entwicklung neuer integrierter Infrastrukturen und einer neuen Zusammenarbeit von Eltern, bürgerschaftlich engagierten und professionell arbeitenden Dienstleistern beziehen. Sie versucht darüber hinaus staatliche Transferleistungen zielgenau auf der Basis der Sicherung auf Teilhabe und Selbständigkeit von Familien neu zu organisieren.

Vor diesem Hintergrund ist auch der vorgelegte Gesetzentwurf zu bewerten. Die in dem Entwurf gewählten Ansätze – Kindergeld, Kinderfreibetrag, Schulbedarfspaket sowie die steuerrechtliche Regelungen zur Berücksichtigung haushaltsnaher Dienstleistungen – reichen aber nach Ansicht des Paritätischen nicht aus, um das selbstgesteckte Ziel einer nachhaltigen Familienpolitik zu erreichen.

Zudem weist der Paritätische darauf hin, dass die vorgeschlagenen neuen Regelungen im SGB II den Gesetzgeber nicht davon entbinden, einen Regelsatz für Kinder und Jugendliche zu entwickeln, der die kindspezifischen Bedarfe hinreichend berücksichtigt.

Im Einzelnen nimmt der Paritätische wie folgt Stellung:

1. Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die steuerliche Berücksichtigung haushaltsnaher, familienunterstützender und pflegebegleitender Dienstleistungen stark vereinfacht und damit Familien besser unterstützt werden. Durch die Inanspruchnahme der Steuerermäßigungen sollen insgesamt für Familien günstigere Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Der Alltag vieler Familien ist heute durch vielfältige Belastungen geprägt. Sie werden bedingt durch die Berufstätigkeit beider Elternteile, die Erfordernisse der Arbeitswelt und die Veränderung familialer Lebensformen. Gleichzeitig können Familien zunehmend weniger auf verwandtschaftliche Netzwerke zurückgreifen. Dies wirkt sich (un)mittelbar auf die Gestaltung des familiären Alltags aus. Familien benötigen deshalb neue Unterstützungssysteme. Haushaltsnahe Dienstleistungen können in der Ausgestaltung des familialen Alltags eine deutliche Entlastung schaffen. Auf den wachsenden Bedarf an haushaltsnahen, familienbezogenen Dienstleistungen hat die Bundesregierung 2006 mit dem Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung reagiert.

Der Paritätische unterstützt den Ansatz Familien stärker als bisher auch bei der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen steuerlich zu entlasten. Allerdings werden mit dieser Entlastung nur Familien erreicht, die aufgrund ihrer Einkommenssituation diese Dienste auch in Anspruch nehmen können.

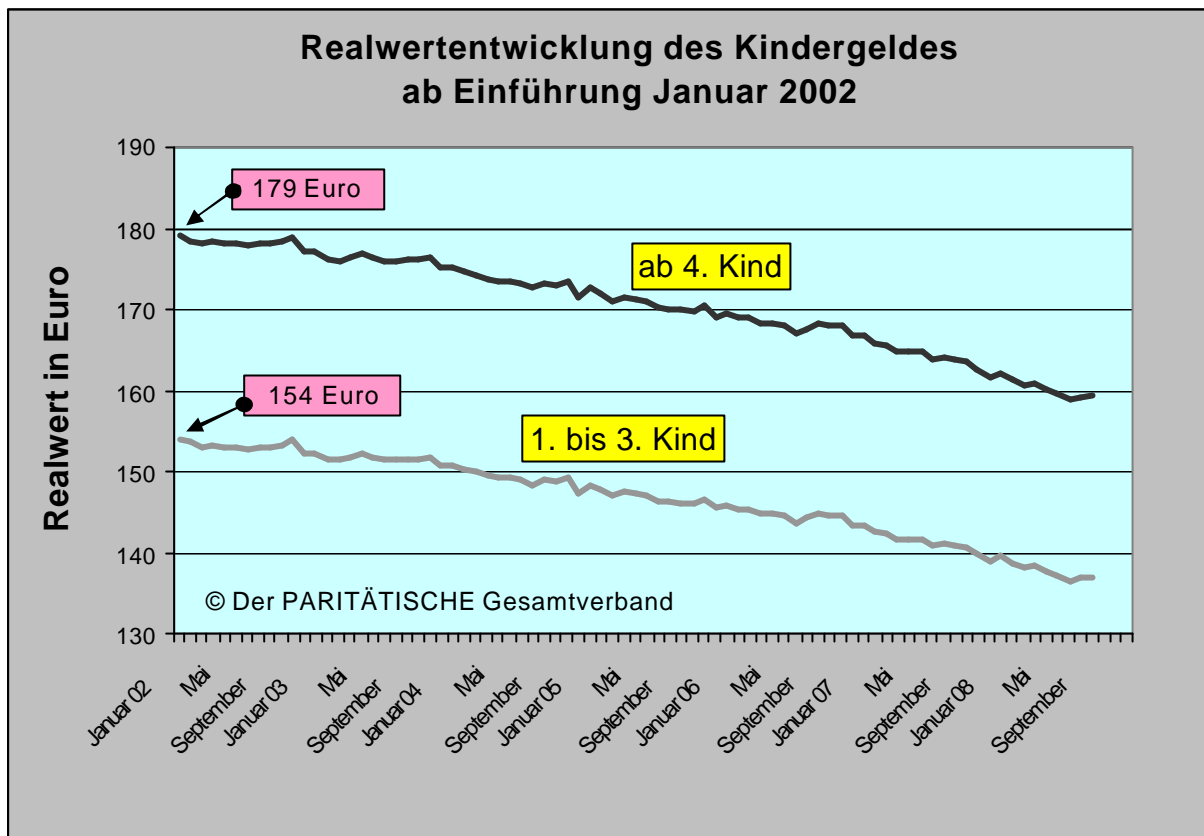
Der Paritätische gibt zu bedenken, dass Familien mit geringem oder mittlerem Einkommen – trotz vorhandenem Bedarfs – familienunterstützende und haushaltsnahe Dienstleistungen nicht nutzen können. Hier sind insbesondere die Kommunen gefordert Angebote – etwa in Form von Hausaufgabenhilfe, Hol- und Bringendienste, Kurzbetreuung alter und betagter Menschen – zu installieren, die auch die Bedarfe von einkommensschwächeren Familien abdecken. Diese Form der Unterstützung von Familien dürfte sich bei näherer Betrachtung nicht nur als Standortvorteil für Kommunen, sondern sich auch mittel- bis langfristig als gute Investition darstellen.

2. Erhöhung des Kindergeldes und Anhebung der Kinderfreibeträge

Nach dem vorliegenden Entwurf soll das Kindergeld zum 1. Januar 2009 für das erste und zweite Kind um 10 Euro und für das dritte und jedes weitere Kind um 16 Euro monatlich erhöht werden. Damit erhalten Eltern zukünftig für das erste und zweite Kind Kindergeld in Höhe von 164 Euro monatlich, für das dritte Kind 170 Euro und für jedes weitere Kind 195 Euro monatlich. Ferner sieht der Gesetzentwurf eine Anhebung des Kinderfreibetrages von bisher 5808 Euro auf 6000 Euro pro Jahr und Kind vor.

- **Erhöhung des Kindergeldes**

Die Anhebung des Kindergeldes ist nach Ansicht des Paritätischen ein richtiger und notwendiger Schritt. Nach Berechnungen des Paritätischen müsste die Kindergelderhöhung aber wesentlich deutlicher ausfallen, um allein den seit der letzten Anpassung 2002 entstandenen Kaufkraftverlust zu decken. Um den Status quo aus 2002 für alle Kindergeldberechtigten wiederherzustellen, müsste das Kindergeld um mindestens 18 Euro für das erste und zweite Kind und ab dem dritten Kind um 21 Euro angehoben werden.



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen 2008

Nach dem vorliegenden Entwurf werden das erste und das zweite Kind deutlich schlechter gestellt. Diese Tatsache wiegt umso schwerer als das der Anteil der Ein- und Zweikindfamilien in Deutschland – unabhängig von der Familienform – deutlich überwiegt. Mit der stärkeren Staffelung des Kindergeldes sollen Mehrkindfamilien gezielt gefördert und unterstützt werden.

| Zahl der Personen, die als Alleinstehende, Paare ohne Kinder und in Familien leben, Mikrozensus 2006 | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------|------------------|
| | | Anzahl in 1.000 | Struktur in % |
| Alleinstehende | | 16.510 | 20,2 |
| Paare ohne Kinder | | 22.716 | 27,8 |
| davon | | | |
| Ehepaare | | 19.362 | 23,7 |
| Lebensgemeinschaften | | 3.354 | 4,1 |
| Familien mit Kindern | | 42.461 | 52,00 |
| davon | | | |
| Ehepaare | | 33.523 | 41,00 |
| davon: | | | |
| | mit 1 Kind | 12.222 | 15,00 |
| | mit 2 Kindern | 14.700 | 18,00 |
| | mit 3 Kindern | 4.865 | 6,00 |
| | mit 4 und mehr Kindern | 1.736 | 2,10 |
| Lebensgemeinschaften | | 2.601 | 3,20 |
| davon: | | | |
| | mit 1 Kind | 1.458 | 1,80 |
| | mit 2 Kindern | 832 | 1,00 |
| | mit 3 Kindern | 230 | 0,30 |

| | | | |
|-------------------------|------------------------|---------------|---------------|
| | mit 4 und mehr Kindern | 81 | 0,10 |
| Alleinerziehende | | 6.337 | 7,80 |
| davon: | mit 1 Kind | 3.672 | 4,50 |
| | mit 2 Kindern | 1.938 | 2,40 |
| | mit 3 Kindern | 552 | 0,70 |
| | mit 4 und mehr Kindern | 175 | 0,20 |
| Summe | | 81.687 | 100,00 |

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2008; S. 46;
Berechnungen Irene Becker 2008

Wie mit dieser Tabelle ersichtlich wird, leben lediglich rund 10 Prozent aller Kinder in Haushalten mit drei und mehr Kindern.

Die von Bundesministerin Dr. Ursula von der Leyen Ende Mai vorgelegte Prognosestudie zur Kinderarmut errechnet für Paarhaushalte mit drei und mehr Kindern mit 14,1 Prozent eine deutlich höhere Armutsrisikoquote als für Paarhaushalte mit zwei Kindern (9,5 %).¹ Sie leitet daraus die Empfehlung ab, sich in der Förderpolitik neben Alleinerziehenden besonders auf kinderreiche Familien zu konzentrieren. Unberücksichtigt bleibt dabei jedoch, dass auch Paarhaushalte mit nur einem Kind eine deutlich höhere Armutsquote (12,1 %) aufweisen, als Paarhaushalte mit 2 Kindern. Schließlich wird der Vorschlag nach einem nach Familiengröße gestaffelten Kindergeld auch nicht der sehr hohen Armutsrisikoquote von Alleinerziehenden mit einem Kind gerecht. Sie liegt bei 38,2 Prozent und lässt sich unzweifelhaft nicht allein mit dem Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen bekämpfen.

Die alltagspraktische Erfahrung, wonach das erste Kind immer das „teuerste“ ist, wird auch durch die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe belegt. So beliefen sich im Jahre 2003 die kindbezogenen Konsumausgaben bei Familien mit einem Kind auf 549 Euro. Bei Paaren mit zwei Kindern lagen sie bei 474 Euro pro Kind. Zur Erklärung führt das statistische Bundesamt höhere Ausgaben für Erstanschaffungen wie Babyausstattung, Bekleidung u. ä. an, die in Mehrkinderhaushalten häufig für das zweite und dritte Kind erneut genutzt werden.²

Vor diesem Hintergrund hält der Paritätische eine besondere Förderung von Mehrkinderfamilien über eine stärkere Staffelung beim Kindergeld für nicht zielführend.

Der Paritätische Gesamtverband hat in seiner Expertise von 2007 „... auf den Punkt gebracht“ empirisch die armutsreduzierende Wirkung des Kindergeldes nachgewiesen. Danach haben die Kindergelderhöhungen seit 1999 von 112 auf 154 Euro dazu geführt, die Armutsquoten von Familien um etwa acht Prozent zu senken. Bei einer Armutsquote von 13 Prozent unter Familien bedeuten zehn Prozent mehr oder weniger Kindergeld acht Prozent mehr oder weniger Familienarmut.

¹ s. „Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland“ Materialien aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leitungen im BMFSFJ, Mai 2008, Abschnitt 2.6

² Vgl. Münnich, Margot: Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder. Berechnungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003. In: Wirtschaft und Statistik [Statistisches Bundesamt], 6/2006 S. 650

Der Paritätische hält eine sofortige Anhebung des Kindergeldes um mindesten 18 bzw. 21 Euro pro Kind und Monat für notwendig, um wenigstens den seit 2002 entstandenen Kaufkraftverlust beim Kindergeld auszugleichen. Der Paritätische spricht sich darüber hinaus dafür aus, das Kindergeld auf einen einheitlichen Betrag in Höhe der maximalen Entlastung, wie er durch die Ausnutzung des Kinderfreibetrages erreicht werden kann, zu erhöhen. Dies entspricht gegenwärtig rund 210 Euro pro Monat. Grundsätzlich empfiehlt der Paritätische das Kindergeld jährlich entsprechend der Preisentwicklung anzupassen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass Familien im SGB II Bezug von der Kindergelderhöhung faktisch ausgeschlossen sind. Um diese Familien besser als bisher zu unterstützen müssen die Regelsätze für Kinder und Jugendliche reformiert werden.

- **Anhebung der Kinderfreibeträge**

Die steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des sächlichen Existenzminimums zuzüglich des Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarfs eines Kindes wird im Rahmen des Familienlastenausgleichs entweder durch die Freibeträge nach § 32 Abs. 6 EStG oder durch das als Steuervergütung monatlich vorab gezahlte Kindergeld bewirkt. Die Summe der steuerlichen Freibeträge beträgt entsprechend des 6. Existenzminimumsberichts für ein Kind jährlich 5.808 Euro. Dieser Betrag soll nach dem vorliegenden Gesetzentwurf auf 6.000 Euro im Jahr angehoben werden. Das sächliche Existenzminimum für Erwachsene und Kinder wird aus den Regelsätzen in Verbindung mit den Wohnkosten festgelegt. Die Fortschreibung erfolgt über die Anbindung an die Rentenentwicklung. Gegenwärtig erfolgt die Festlegung eines Regelsatzes für Kinder und Jugendliche lediglich über einen prozentualen Anteil am Regelsatz für Erwachsene.

Der Paritätische fordert eine eigenständige Berechnung des Regelsatzes für Kinder und Jugendliche. Diese Berechnung muss unter der Berücksichtigung und Ermittlung von kindbedingten Bedarfen erfolgen.

Der Paritätische weist zudem darauf hin, dass vor dem Hintergrund der geringen Kindergelderhöhung bei gleichzeitiger Anhebung der Kinderfreibeträge die Differenz zwischen Kindergeld und maximaler Entlastung durch Ausnutzung des Kinderfreibetrages nicht verringert wird. Damit werden Familien mit hohem Einkommen nach wie vor stärker entlastet als Familien mit geringem oder mittlerem Einkommen. Der Gesetzgeber ist aufgefordert diese sozialpolitische Schieflage zu korrigieren.

Schulbedarfspaket – Einführung der § 24 a SGB II und § 28 a SGB XII

Der Gesetzentwurf sieht vor, Kindern und Jugendlichen deren Familien auf SGB II oder SGB XII Leistungen angewiesen sind, zum Schuljahresbeginn einen zusätzlichen Betrag von 100 Euro zu gewähren. Dieser Betrag soll dazu dienen, die mit dem Schulbeginn in der Regel verbundenen Kosten zu decken. Diese Leistung soll bis zum Abschluss der Jahrgangsstufe 10 gezahlt werden. Zudem ist vorgesehen, dass der Sozialhilfeträger in begründeten Einzelfällen einen Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Leistung verlangen kann.

Der Paritätische begrüßt grundsätzlich die stärkere Berücksichtigung schulbedingter Ausgaben durch Einmalzahlungen für Familien im SGB II- und SGB XII-Leistungsbezug. Diese Einmalzahlungen reichen aber nach Ansicht des Paritätischen nicht aus, um den regelmäßig anfallenden schulbedingten Bedarf von

Kindern und Jugendlichen zu decken. Diese Bedarfe müssen im Regelsatz für Kinder und Jugendliche berücksichtigt und über die laufenden Regelleistungen erbracht werden.

Kritisch anzumerken ist, dass Familien die den Kinderzuschlag nach § 6 a Bundeskindergeldgesetz erhalten keine Möglichkeit haben, das Schulbedarfspaket in Anspruch zu nehmen. Das erscheint vor dem Hintergrund der stärkeren Betonung des Wahlrechts von Eltern zwischen den Leistungen nach SGB II und denen nach § 6 a Bundeskindergeldgesetz unverständlich. Gerade für diesen Personenkreis sollte die jährliche Einmalzahlung zum Schulanfang ebenfalls zugänglich gemacht werden, um die Bemühungen der Familien um eine eigenständige Existenzsicherung nicht zu konterkarieren. Das gilt auch für Familien, die mit ihrem Einkommen knapp oberhalb der Bedürftigkeitsgrenze liegen.

Der Paritätische sieht hier die Notwendigkeit die Anspruchsvoraussetzungen für das Schulbedarfspaket so zu modifizieren, dass auch Eltern und Kinder, die den Kinderzuschlag erhalten oder mit ihrem Einkommen knapp über der Bedürftigkeitsgrenze liegen diese jährliche Einmalleistungen beziehen können.

Die Begrenzung der jährlichen Einmalleistung bis zum Abschluss der Jahrgangsstufe 10 lehnt der Paritätische als bildungspolitisch kontraproduktiv ab. Die Begrenzung reduziert die Chancen von Jugendlichen einen höheren Bildungsabschluss zu erreichen. Gerade Kinder und Jugendliche, die unter schwierigen materiellen Bedingungen aufwachsen, sollten bei ihren Bemühungen einen höheren Bildungsabschluss zu erreichen, unterstützt werden.

Der Paritätische unterstützt die Forderungen des Bundesrats (BR-Drucksache 753/80) die vorgesehene Begrenzung der Leistungsgewährung auf Schülerinnen und Schüler bis zum Abschluss der Jahrgangsstufe 10 zu streichen.

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelungen nach der der zuständige Träger der Sozialhilfe im begründeten Einzelfall einen Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Leistung verlangen kann, hält der Paritätische weder für praktikabel und noch für zielführend.

Auch die Ergänzungen in der vorliegenden Stellungnahme durch den Bundesrat zu dieser Regelung, hält der Paritätische nicht für angemessen. Der Bundesrat schlägt hierbei vor, bei nicht zweckentsprechender Verwendung der Mittel Leistungen auch in Form von Sachleistungen erbringen zu können. Diese Regelung entmündigt Leistungsbezieher und lässt außer acht, dass auch mit diesem Schulbedarfspaket lediglich der Mangel verwaltet werden kann. Die Leistung reicht bei weitem nicht aus, um den schulbedingten Bedarf von Kindern und Jugendliche zu decken. Das gilt auch und vor allem für den jährlichen Schulanfang.

Berlin, 19. November 2008

Ansprechpartnerin:

Marion von zur Gathen

Referentin für Familie, Frauen und Kinder

Oranienburger Str. 13 – 14

10178 Berlin

e-Mail: kifa@paritaet.org

Tel: 030-24636-331