



Der Skandal der Kinderarmut Für eine Grundsicherung für Kinder

Positionspapier des PARITÄTISCHEN Bremen
Aktualisierte Fassung 2018

„Eine Gesellschaft offenbart sich nirgendwo deutlicher als in der Art und Weise wie sie mit ihren Kindern umgeht. Unser Erfolg muss am Glück und Wohlergehen unserer Kinder gemessen werden, die in einer Gesellschaft zugleich die verwundbarsten Bürger und deren größter Reichtum sind.“

Nelson Mandela



DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND
LANDESVERBAND BREMEN E.V. | www.paritaet-bremen.de

Außer der Schleifmühle 55-61
28203 Bremen
Telefon: 0421|791 99-0
Telefax: 0421|791 99-99
E-Mail: info@paritaet-bremen.de

Verantwortlich für den Inhalt:
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Bremen e. V.
Redaktion | Koordination: Anke Teebken

Titelfoto: Kerstin Schröder_pixelio

Januar 2018



Dr. Hermann Schulte-Sasse
Vorsitzender des Verbandsrates



Wolfgang Luz
Vorstand

Sehr geehrte Damen und Herren,

Jedes dritte Kind unter 18 Jahren im Lande Bremen lebt in Armut. Bei den unter dreijährigen Kindern sind es sogar noch mehr. Diese Kinder sind deshalb arm, weil ihre Eltern auf finanzielle Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) angewiesen sind, besser bekannt als Hartz-IV. Die geltenden Regelsätze reichen aber nicht aus, um ein Kind vernünftig zu ernähren und zu kleiden. Bildung, Freizeit, Kultur, Schulhefte, Schwimmbadbesuch, Kino sind kaum zu finanzieren. Was für viele Kinder selbstverständlich ist, ist für arme Kinder utopisch.

Das im Jahr 2011 eingeführte Bildungs- und Teilhabepaket ändert daran nichts, denn bei vielen Kindern kommt diese Hilfe überhaupt nicht an. Sinnvoll wäre es, Kinder direkt zu unterstützen. Zum Beispiel durch einen individuellen Rechtsanspruch auf Bildungs- und Entwicklungsteilhabe im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) und durch eine eigenständige Kindergrundsicherung. Das würde auch den Familien helfen, die ein Einkommen gerade eben oberhalb der Hartz IV – Leistungen haben.

Wie eine solche Kindergrundsicherung aussehen kann, hat der Verbandsrat des Paritätischen Bremen in dieser Broschüre beschrieben. Dabei geht es zunächst einmal darum, die bestehenden Ungerechtigkeiten in der Belastung von Eltern im Vergleich zu Personen ohne Kinder bei den Steuern und Abgaben auszugleichen. So schaffen wir mehr Gerechtigkeit und das Geld kommt wirklich bei denen an, die es brauchen.

Eine Kindergrundsicherung und die Finanzierung von einer guten öffentlichen Infrastruktur für Familien, für Bildung und Erziehung kosten natürlich Geld. Angesichts leerer Kassen in den Kommunen müssen wir viel stärker darüber nachdenken, wie reiche Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen finanziell mehr zur Zukunftssicherung unseres Landes und zum Aufwachsen unserer Kinder unter guten Bedingungen beitragen können. Gute Mittel wären die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, die Wiedereinführung der Vermögenssteuer oder die Erhöhung von Erbschaftssteuer oder Körperschaftssteuer.

Wir möchten mit Ihnen über die vorgestellten Vorschläge und Forderungen ins Gespräch kommen und freuen uns über Ihre auch kritischen Rückmeldungen.

Bei dem nachfolgenden Text handelt es sich um eine 2. vollständig überarbeitete Auflage der Broschüre mit dem Stand 01.01.2018.

Dr. Hermann Schulte-Sasse, Vorsitzender des Verbandsrates

Wolfgang Luz, Vorstand

Inhalt

Seite	5	A.	Für eine Grundsicherung für Kinder - Forderungen im Überblick
Seite	7	B.	Präambel
Seite	8	C.	Finanzielle Armut von Kindern Wie viele Kinder sind im Lande Bremen von Armut betroffen?
Seite	9	D.	Grundsicherung für Kinder <ol style="list-style-type: none">1. Zielsetzung2. Höhe der Grundsicherung für Kinder3. Struktur der Kindergrundsicherung4. Einkommensabhängigkeit5. Auswirkungen der Kindergrundsicherung auf Familien6. Administration der Kindergrundsicherung7. Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete8. Kindergrundsicherung für Ausländer9. Finanzierung10. Schrittweise Einführung der Kindergrundsicherung<ol style="list-style-type: none">a) Solange wir die Kindergrundsicherung noch nicht haben - Reform des bestehenden Systemsb) Anhebung des Kindergeldsc) Einführung der Kindergrundsicherung in Höhe des monatlichen steuerlichen Kinderfreibetrags
Seite	22	E.	Nichtfinanzielle Armut - Benachteiligung von Kindern
Seite	23	F.	Anmerkungen

A. Für eine Grundsicherung für Kinder - Forderungen im Überblick

Kinder müssen in sicheren Verhältnissen aufwachsen, in denen sie sich entwickeln können und Zukunftsperspektiven haben. In einem reichen Land wie Deutschland ist ein kostenloses und öffentlich organisiertes Betreuungsangebot für alle Kinder ein zentraler Bestandteil einer umfassenden Grundsicherung.

Zu einer Grundsicherung gehört es auch, die Benachteiligung von Kindern aus armen Familien in den verschiedenen Lebensbereichen auszugleichen. Das bedeutet beispielsweise eine verstärkte Förderung dieser Kinder in der Bildung sowie der Gesundheit.

Zusätzlich brauchen alle Familien die Gewissheit, dass der Staat Familien im Vergleich zu Personen ohne Kinder nicht ungerecht mit Steuern und Abgaben belastet. Ohne Kinder gibt es für unser Land keine Zukunft. Familien können deshalb von Staat und Gesellschaft erwarten, dass ihre Leistungen gewürdigt und ihre finanziellen Belastungen angemessen berücksichtigt werden.

Deshalb fordert der Paritätische Bremen erstens den bedarfsgerechten Ausbau der kostenlosen Betreuungsangebote für alle Kinder sowie die besondere Förderung von Kindern aus armen Familien in allen Lebensbereichen und zweitens eine ausreichende Absicherung aller Kinder in Form einer finanziellen Grundsicherung.

Eine Kindergrundsicherung soll die bestehenden Ungerechtigkeiten in der Belastung von Eltern im Vergleich zu Personen ohne Kinder bei Steuern und Abgaben ausgleichen. Auch bei den indirekten Steuern (z. B. Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuern) müssen die Benachteiligungen von Eltern kompensiert werden. Die finanzielle Benachteiligung von Eltern gegenüber Erwachsenen ohne Kinder beläuft sich pro Kind auf monatlich 354 Euro.

Der Paritätische Bremen orientiert sich bei der Höhe der Kindergrundsicherung am Kinderfreibetrag des Steuerrechts. Der steuerliche Kinderfreibetrag beträgt zurzeit im Monat 619 Euro. Er setzt sich zusammen aus dem sächlichen Existenzminimum in Höhe von 399 Euro monatlich und einem Freibetrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung in Höhe von 220 Euro.

Die Grundsicherung für Kinder soll einfach sein. Deshalb sollte es keine Staffelung nach dem Alter geben, sondern einen einheitlichen Betrag von 619 Euro für alle Kinder unter 18 Jahren.

Alle Eltern sollen Anspruch auf Kindergrundsicherung haben. Aber sie soll bei wohlhabenden Eltern ausdrücklich niedriger ausfallen. Deshalb soll die Kindergrundsicherung versteuert werden. Diese Form der Grundsicherung begünstigt – im Gegensatz zum heutigen Kindergeld – arme Familien.

Die Kindergrundsicherung soll mit möglichst geringem Aufwand und ohne die Errichtung neuer Behörden abgewickelt werden. Deshalb soll sie wie das heutige Kindergeld von den Familienkassen ausgezahlt werden.

Die Kindergrundsicherung hat vielfältige Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete. Im Sozialrecht entfallen beispielsweise das Kindergeld und der Kinderzuschlag. Im Wohngeld sowie im SGB II gibt es deutlich weniger Fälle und verringerte Ausgaben. Auch der Unterhaltsvorschuss kann entfallen, mit dem jetzt der Staat in Vorleistung geht, wenn ein unterhaltspflichtiger Elternteil nicht zahlt. Natürlich muss die Kindergrundsicherung auch mit dem Unterhaltsrecht verzahnt werden.

Die Finanzierung erfolgt einerseits durch Einsparungen von solchen anderen Sozialleistungen und andererseits über die Besteuerung der Kindergrundsicherung selbst bei Familien mit hohem Einkommen. Einen Mindestbetrag erhalten aber auch diese Familien.

Zur Finanzierung bedarf es darüber hinaus erheblicher zusätzlicher Finanzmittel, die sich aus zusätzlichen Steuereinnahmen erzielen lassen, z. B. der Einführung einer Finanztransaktionssteuer, der Wiedereinführung der Vermögenssteuer oder der Erhöhung von Erbschaftssteuer oder Körperschaftssteuer.

Der Paritätische Bremen setzt sich ausdrücklich für eine doppelte Umverteilung ein. Zum Ersten müssen wohlhabende Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen finanziell mehr zur Zukunftssicherung unseres Landes verpflichtet werden. Zum Zweiten bedarf es einer Umverteilung von Personen ohne Kinder hin zu Eltern und ihren Kindern.

B. Präambel

Wir gehen von der Einmaligkeit jedes einzelnen Menschen aus. Seine Würde zu achten bedeutet, jedem einzelnen Menschen Entwicklungschancen zu eröffnen, die eine Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und an demokratischen Prozessen ermöglichen. Jeder Mensch sollte Entscheidungs- und Handlungsspielräume haben, mit denen er sich unterschiedliche und selbst gewählte Lebensperspektiven eröffnen kann. Das gilt ganz besonders für Kinder und Jugendliche.

Der Paritätische Bremen geht von einem umfassenden Armutsbegriff aus und betrachtet deshalb Armut nicht nur als finanzielle Armut. Wir halten das Konzept der Verwirklichungschancen für richtig, wie es Amartya Sen entwickelt hat¹. Danach sind Verwirklichungschancen „die Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten („Capabilities“) von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt“.² Armut im Sinne sozialer Ausgrenzung und nicht mehr gewährleisteter Teilhabe liegt dann vor, wenn die Handlungsspielräume von Personen in gravierender Weise eingeschränkt und gleichberechtigte Teilhabechancen in der Gesellschaft ausgeschlossen sind.

Kinder und vor allem Jugendliche brauchen Sicherheit und Zuverlässigkeit für die Entwicklung ihrer Lebensperspektive. Um die freiheitlichen Perspektiven einer demokratischen Gesellschaft erfahren zu können, müssen alle Kinder und Jugendlichen echte Wahlmöglichkeiten und Chancen in Bezug auf ihren eigenen individuellen Lebensweg haben. Unsere Aufgabe ist es, diese Möglichkeiten finanziell, materiell und strukturell abzusichern.

Doch davon sind wir weit entfernt.

Die Kinderarmut ist im Land Bremen besonders hoch. Das hat der zweite Armuts- und Reichtumsbericht der Freien Hansestadt Bremen aus dem Jahr 2014³ erneut festgestellt. Wir haben uns gefragt, warum die Situation im Land Bremen so deutlich von allen anderen westlichen Bundesländern abweicht. Dabei hat Bremen eine starke wirtschaftliche Grundlage mit seiner Hafenwirtschaft vor allem in Bremerhaven, mit großen Industriebetrieben, aber auch mit vielen mittelständischen Unternehmen und einem wachsenden Dienstleistungssektor. Die starke Wirtschaftskraft Bremens zeigt sich auch an der hohen Zahl der nach Bremen und Bremerhaven täglich einpendelnden ArbeitnehmerInnen aus Niedersachsen. Aber die Armut von Kindern ist immer eine Folge der Armut ihrer Eltern, und bei vielen Familien kommt die positive wirtschaftliche Entwicklung nicht an. Trotz einer prosperierenden Wirtschaft gelingt es nicht, die Zahl der Menschen zu verringern, die auf SGB II-Leistungen angewiesen sind. Als das Zweite Sozialgesetzbuch im Januar 2005 eingeführt wurde, waren es im Land Bremen rund 81.000 Menschen. 12 Jahre später im Januar 2017 war sie auf mehr als 101.000 angewachsen.⁴

Bei der finanziellen Armut schließt sich der Paritätische der in der EU üblichen Definition an.⁵ Danach ist armutsgefährdet, wer in einem Haushalt mit einem Einkommen unter 60% des durchschnittlichen Einkommens lebt. Von Armut wird gesprochen, wenn das Einkommen unter 50% des durchschnittlichen Einkommens liegt. Bei einem Leben mit SGB II – Leistungen liegt das Einkommen in etwa bei diesen 50%. Auch wer ein geringfügig darüber liegendes Einkommen erzielt, ist arm oder armutsgefährdet. Das heißt, dass die Zahl der betroffenen Menschen noch größer ist.

Im Land Bremen liegt der Anteil einkommensarmer Menschen an der Gesamtbevölkerung erheblich über dem Durchschnitt. Während in Deutschland im Jahr 2015 15,7% der Bevölkerung armutsgefährdet waren und 9,4% SGB II-Leistungen bezogen, sind im Land Bremen 24,8% armutsgefährdet und 18,5% bezogen SGB II-Leistungen.⁶

C. Finanzielle Armut von Kindern

Wie viele Kinder sind im Land Bremen von Armut betroffen?

Kinder haben in der Regel kein eigenes Einkommen. Und üblicherweise leben Kinder nicht alleine, sondern in Gemeinschaft mit Erwachsenen, meistens ihren Eltern. Wenn Kinder also arm sind, liegt das fast immer daran, dass ihre Eltern einkommensarm sind.

Kinder sind die Bevölkerungsgruppe, die relativ am stärksten von Armut betroffen ist. Das zeigen auch die Daten zum SGB II – Leistungsbezug. Der Anteil der Menschen, die im erwerbsfähigen Alter sind und diese Leistungen beziehen - die sogenannte Hilfequote -, liegt bundesweit bei 7,8 %, mit 15,4 % ist aber der Anteil der minderjährigen Kinder, die unter Hartz-IV-Bedingungen leben, etwa doppelt so hoch. Im Land Bremen liegt die Hilfequote bei 16 Prozent, die der Kinder bei 33 %.⁷ Bundesweit ist die Quote der Kinder im Land Bremen die allerhöchste. In den letzten fünf Jahren ist die Zahl der Kinder im SGB II-Leistungsbezug in Deutschland um 8,8 %, im Land Bremen sogar um 20 % angestiegen.⁸

Kinder, die SGB II-Leistungen bekommen (Stand Juni 2017)⁹

	Kinder unter 18 Jahren	davon			
		Unter 3 Jahren	3 bis unter 6 Jahren	6 bis unter 15 Jahren	15 bis unter 18 Jahren
Bremen, Stadt	27.520	5.553	4.894	13.244	3.829
Bremerhaven	7.447	1.497	1.289	3.644	1.017
Land Bremen	34.967	7.050	6.183	16.888	4.846
Deutschland insgesamt	2.052.511	388.872	370.020	1.015.063	278.556

Besonders ausgeprägt ist die finanzielle Armut bei Kindern von Alleinerziehenden. Der Anteil der alleinerziehenden Familien im Land Bremen an allen Familien mit Kindern beträgt 27 %. Mehr als jede zweite Alleinerziehendenfamilie ist auf Leistungen vom Jobcenter angewiesen (53,2 %; Bund 40 %). Zum Vergleich: Bei den Paaren mit Kindern sind es 18 %. Bremen weist dabei den höchsten Wert von allen Bundesländern auf. Insgesamt leben rund 15.800 minderjährige Kinder in Alleinerziehendenhaushalten, die SGB II-Leistungen beziehen. Das ist mit Blick auf die Gesamtzahl der Kinder im Leistungsbezug beinahe jedes zweite Kind. Dabei sind Alleinerziehende mit mehreren Kindern deutlich stärker betroffen. Bei Alleinerziehendenhaushalten mit einem Kind lag die Hilfequote bei 41 %, bei zwei und mehr Kindern bei 83 %. Fast immer sind mit 94 % Frauen betroffen. Das illustriert deutlich, dass in unserer Gesellschaft Kinder heute ein Armutsrisiko sind: Nach Trennung, Scheidung oder Verlust des Partners steigt das Armutsrisiko für die dann Einelternfamilien mit Kindern exorbitant.¹⁰

Die vielen verschiedenen Transferleistungen vom Kindergeld bis zum SGB II ändern an den Armutsrisiken von Kindern und deren Familien strukturell offenbar kaum etwas.

Der Paritätische Bremen plädiert deshalb für eine Kindergrundsicherung.

D. Grundsicherung für Kinder

Um die finanzielle Situation von Familien zu verbessern, muss an erster Stelle mit der finanziellen Benachteiligung von Eltern gegenüber Erwachsenen ohne Kinder Schluss gemacht werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seiner Rechtsprechung Anfang der 90er Jahre festgestellt, dass der Staat das sozialhilferechtliche Existenzminimum aller Familienmitglieder nicht besteuern darf. Die Teile des Einkommens der Eltern, die sie für den Unterhalt ihrer Kinder aufwenden, stehen ihnen nicht mehr zur Deckung ihres Bedarfs zur Verfügung. Deshalb dürfen diese Unterhaltsaufwendungen nicht besteuert werden.¹¹ Der Gesetzgeber hat diese verfassungsrechtliche Vorgabe mit der Kombination von Kindergeld und steuerlichen Kinderfreibeträgen umgesetzt. Das Existenzminimum der Kinder im Jahr 2018 in Höhe von 7.428 Euro jährlich (= 619 Euro monatlich) wird über den Grundfreibetrag steuerfrei gestellt. Die Steuerersparnis wird aber mit dem Kindergeld verrechnet. Gutverdiener bekommen im Rahmen der Veranlagung zur Einkommensteuer eine das Kindergeld übersteigende steuerliche Entlastung. Die höchste Entlastung beläuft sich unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlages auf rund 294 Euro monatlich. Der Paritätische Bremen fordert seit langem, diesen Entlastungsbetrag allen Eltern zugutekommen zu lassen und nicht nur den wohlhabenden Eltern.¹²

Ein zweiter Faktor belastet Familien überdurchschnittlich im Vergleich zu Personen ohne Kinder. In den letzten Jahren ist der Anteil der indirekten Steuern auf Waren und Dienstleistungen enorm gestiegen. Inzwischen tragen die Mehrwertsteuer und die Verbrauchssteuern schon mehr zur Finanzierung des Staates bei als die direkten Steuern auf Einkommen und Löhne. Indirekte Steuern treffen vor allem Menschen, die den größten Teil ihres Einkommens für den täglichen Lebensbedarf aufwenden müssen. Dies sind vor allem Geringverdiener, aber insbesondere auch Familien mit Kindern. Damit tragen Eltern über die auf den Unterhalt der Kinder entrichteten Mehrwertsteuern notgedrungen mehr zur Finanzierung des Staatshaushaltes bei als Kinderlose, die dieses Geld sparen können. Im internationalen Durchschnitt ist vor allem die Abgabenlast für Alleinerziehende mit geringem Einkommen überproportional groß¹³. Die Verbrauchssteuern belasten die Familienhaushalte mindestens in einer Größenordnung von 10%. Bezogen auf den Freibetrag von 7.428 Euro im Jahr 2018 wären das im Monat pro Kind rund 60 Euro.

Um arme und reiche Eltern steuerlich gleichzustellen wäre ein Betrag für jedes Kind von 294 Euro erforderlich. Und um die Mehrbelastungen aus den Verbrauchssteuern von Eltern gegenüber Personen ohne Kinder auszugleichen bedarf es rund 60 Euro. Um diese Ungerechtigkeiten auszugleichen ist also ein Betrag von 354 Euro erforderlich. Bei einer Kindergrundsicherung bis zu diesem Betrag, kann von einer Familienförderung noch keine Rede sein. Die erfolgt erst, wenn der Betrag deutlich höher liegt.

Erwerbsarbeit der Eltern kann eine Möglichkeit sein, Kinderarmut zu verhindern. Allerdings gibt es heute viele Erwerbstätige, denen es mit Niedriglohnarbeit und anderen Formen prekärer Beschäftigung nicht gelingt, der Armutssituation zu entkommen. Ganz besonders für Alleinerziehende hat die Möglichkeit, die Verantwortung für Kinder mit einer Berufstätigkeit vereinbaren zu können, eine zentrale Bedeutung.

Familie und Beruf müssen deshalb für alle Eltern vereinbar sein, auch bei einer Vollzeittätigkeit mit längeren Wegezeiten. Die Erwerbstätigkeit der Eltern muss so entlohnt werden, dass von dem Ertrag ein menschenwürdiges Leben möglich ist. Arbeit muss so bezahlt werden, dass man bei einer Vollzeittätigkeit keine ergänzenden Sozialleistungen in Anspruch nehmen muss. Dafür muss der zurzeit geltende Mindestlohn von 8,84 Euro deutlich angehoben werden auf mindestens 12,00 Euro Die immer noch wachsende unsichere Beschäftigung wie Befristungen oder

Leiharbeit, aber auch die unfreiwillige Teilzeit müssen endlich durch gesetzliche Regulierungen wieder zurückgedrängt werden.

Das allein wird aber nicht bei allen Familien ausreichen. Auch denen, die keine Arbeit haben und deshalb SGB II – Leistungen beziehen müssen, wird das nicht helfen.

Deshalb fordert der Paritätische Bremen eine finanzielle Grundsicherung für alle Kinder. Anders als das heutige Kindergeld, bei dem die Reichen deutlich mehr erhalten als die Armen, muss diese Grundsicherung degressiv ausgestaltet werden, so dass Menschen mit niedrigen Einkommen mehr bekommen. Die Grundsicherung ist zwar eine Sozialleistung für die Eltern, sie darf aber auf ihre Sozialleistungen beispielsweise im SGB II nicht angerechnet werden. Denn es geht ja um die Absicherung des Existenzminimums der Kinder.

Eine solche Grundsicherung für Kinder würde fast alle bisherigen Leistungen für Kinder und Familien ersetzen, etwa das Kindergeld, den Kinderzuschlag und den Unterhaltsvorschuss. Viele Familien würden dann auch keine ergänzenden SGB II – Leistungen oder Wohngeld mehr benötigen. Die von uns vorgeschlagene Grundsicherung ist einfach zu verstehen, sie ist einfach zu verwalten, es brauchen keine neuen Behörden aufgebaut zu werden, es fällt vielmehr heutige Verwaltungsarbeit fort. Als Kinder bezeichnen wir in diesem Zusammenhang junge Menschen bis zur Volljährigkeit mit 18 Jahren. Ab der Volljährigkeit handelt es sich um junge Erwachsene, die eigene Rechte, auch eigene Ansprüche auf Sozialleistungen oder Ausbildungsförderung haben müssen.

1. Zielsetzung

Kinder sind die Grundlage für das Weiterbestehen unserer Gesellschaft in der Zukunft. Es ist deshalb gesellschaftliche Aufgabe, sich an der finanziellen Sicherung von Kindern zu beteiligen. Die Kindergrundsicherung soll deutlich machen, dass alle Kinder in unserer Gesellschaft willkommen sind. Sie soll dazu führen, dass nicht nur Eltern, sondern alle Mitglieder unserer Gesellschaft die Förderung von Kindern als eine gemeinsame Aufgabe ansehen.

Vor allem aber soll die Kindergrundsicherung die bestehenden Ungerechtigkeiten in der Belastung von Eltern im Vergleich zu Personen ohne Kinder bei Steuern und Abgaben ausgleichen. Insofern ist die Einführung einer Kindergrundsicherung zunächst einmal ein Gebot der Gerechtigkeit und der Gleichbehandlung von Eltern und Personen ohne Kinder.

Der Paritätische Bremen schlägt im Folgenden die Einführung einer Grundsicherung für Kinder vor. Dabei sind für uns folgende Punkte wichtig:

- Die Kindergrundsicherung soll alle Familien mit Kindern fördern. Die durch den Lebensunterhalt für Kinder und die Betreuung von Kindern entstehenden finanziellen Belastungen von Eltern sollen in Höhe einer Grundsicherung gesamtgesellschaftlich abgesichert werden.
- Die Grundsicherung muss so einfach konstruiert und so transparent sein, dass alle Eltern sie verstehen.
- Die Verwaltung der Grundsicherung muss einfach sein. Es sollen keine neuen Bürokratien aufgebaut, sondern im Gegenteil bestehende Bürokratien deutlich abgebaut werden.
- Die Kindergrundsicherung deckt einen Grundbedarf ab, der über dem sächlichen Existenzminimum eines Kindes liegen soll. Die Kindergrundsicherung soll allen Kindern in Deutschland ein gutes Leben ermöglichen. Darüber hinausgehende finanzielle Aufwendungen für die Kinder bleiben Aufgabe der Eltern.

- Die Finanzierung der Grundsicherung muss sozial gerecht erfolgen. Die Grundsicherung soll steuerpflichtig sein, so dass Eltern mit hohem Einkommen weniger Geld bekommen. Einen Mindestbetrag erhalten aber alle Eltern. Im Gegensatz zur Begünstigung der Wohlhabenden bei vielen heute bestehenden Leistungen für Kinder sollen bei dem neuen Modell gerade die Bedürftigen besser gestellt werden.

2. Höhe der Grundsicherung für Kinder

Die Kindergrundsicherung soll einerseits so hoch sein, dass möglichst selten Ansprüche auf andere ergänzende Leistungen bestehen. Andererseits muss sie in ihrer Höhe auf ein angemessenes Maß begrenzt sein. Uns ist bewusst, dass ein derartiger Betrag nicht objektiv zu ermitteln ist. Bei seiner Definition fließen immer Beurteilungen und Wertentscheidungen ein.

Wir orientieren uns bei der Höhe der Kindergrundsicherung am Kinderfreibetrag des Steuerrechts. Der steuerliche Kinderfreibetrag beträgt im Jahr 2018 im Monat 619 Euro. Er setzt sich zusammen aus dem sächlichen Existenzminimum in Höhe von 399 Euro monatlich und einem Freibetrag in Höhe von 220 Euro für Betreuung, Erziehung und Ausbildung.

Bei der Höhe dieses Betrages muss berücksichtigt werden, dass 354 Euro nötig sind, um die ungerechte Steuer- und Abgabenlast von Eltern im Vergleich zu Personen ohne Kinder auszugleichen. Lediglich die diesen Betrag übersteigende Summe kann als Förderung von Eltern und Kinder angesehen werden. Die Höhe der Kindergrundsicherung muss gesetzlich festgelegt werden. Sie sollte grundsätzlich gleich hoch sein, wie der Kinderfreibetrag im Steuerrecht.

Wir schließen uns mit dieser Forderung in seiner Begründung an das Bündnis Kindergrundsicherung an. Das Bündnis orientiert sich bei der Höhe der Grundsicherung ebenfalls am steuerlichen Kinderfreibetrag.

Es gibt den Freibetrag für das sächliche Existenzminimum des Kindes. Dieser beträgt zurzeit 2.394 Euro im Jahr pro Steuerpflichtigen, bei zwei Eltern also 4.788 Euro im Jahr. Daneben gibt es einen Freibetrag für den Betreuungs- Erziehungs- und Ausbildungsaufwand (BEA) in Höhe von 1.320 Euro pro Steuerpflichtigen, bei zwei Eltern also 2.640 Euro. Insgesamt ergibt sich so ein Freibetrag von 7.428 Euro im Jahr 2018 oder 619 Euro monatlich. Zur Entscheidung des Gesetzgebers über den steuerlichen Kinderfreibetrag zum sächlichen Existenzminimum legt das Bundesfinanzministerium alle zwei Jahre einen „Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kinder“ vor. Der letzte Bericht stammt vom 2.11.2016 und bezieht sich auf das Jahr 2018 (11. Existenzminimumbericht, BT Ds 18/10220). In diesem Bericht wird der durchschnittliche Regelsatz für Kinder unter 18 Jahren für das Jahr 2018 auf 281 Euro pro Monat berechnet. Der Betrag für Bildung und Teilhabe eines Kindes wird für 2018 auf 19 Euro im Monat festgesetzt. Weitere Bedarfe auf einmalige Leistungen oder Mehrbedarfe werden nicht berücksichtigt. Für die Kosten der Unterkunft werden 12 qm angesetzt zu einem Preis von 7,08 Euro pro qm. Sie werden mit 85 Euro im Monat berechnet. Die Heizkosten werden auf diese Fläche bezogen und betragen damit 14 Euro pro Monat. Auf diese Weise wird ein sächliches Existenzminimum für Kinder von $281 + 19 + 85 + 14 = 399$ Euro ermittelt. Dieser Betrag entspricht genau dem ab 2018 geltenden Steuerfreibetrag von 4.788 Euro pro Jahr bzw. 399 Euro im Monat.

Der Freibetrag für die Betreuung, Erziehung und Ausbildung ist ab dem Jahr 2002 als einheitlicher Freibetrag in Höhe von 1.080 Euro (für beide Eltern 2.160 Euro) in dieser Form und Höhe neu eingeführt worden (vgl. BT-Drucks. 14/6160 vom 29.5.2001). Grundlage dafür war eine Entscheidung des BVerfG vom 10.11.1998. In den Leitsätzen heißt es u.a. „Die Leistungsfähigkeit von Eltern wird, über den existenziellen Sachbedarf und den erwerbsbedingten Betreuungsbedarf des Kindes hinaus, generell durch den Betreuungsbedarf gemindert. Der Betreuungsbedarf muss als notwendiger Bestandteil des familiären Existenzminimums einkommensteuerlich unbelastet bleiben, ohne dass danach unterschieden werden dürfte, in welcher Weise dieser Bedarf gedeckt wird.“ Danach ist der Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf verfassungsrechtlich zwingend bei der Feststellung der Freibeträge für Kinder zu berücksichtigen. Dieser Freibetrag beträgt seit Jahren 2.640 Euro für beide Eltern oder 220 Euro im Monat.

3. Struktur der Kindergrundsicherung

Die Grundsicherung für Kinder soll einfach sein. Deshalb sollte es keine Staffelung nach dem Alter geben, sondern einen einheitlichen Betrag von 619 Euro für alle Kinder.

Man könnte die Kindergrundsicherung nach dem Alter staffeln. Eine solche Staffelung ist sowohl beim Arbeitslosengeld II, bei der Grundsicherung bei Erwerbsunfähigkeit als auch im Unterhaltsrecht vorgesehen – nicht aber im Steuerrecht, hier gilt ein einheitlicher Kinderfreibetrag. Die Staffelungen unterscheiden im Prinzip zwischen den ersten 6 Jahren der Kindheit, den zweiten 6 oder 8 Jahren der Schulzeit und den dritten 4 bzw. 6 Jahren als Jugendlicher. Die Regelleistungen sind in einer Größenordnung von rund 15% gegenüber dem mittleren Betrag niedriger bzw. höher. Unter rein bedarfslogischen Gründen ist eine Altersstaffelung zwingend.

Gegen eine solche Staffelung spricht, dass sie bei einer Kindergrundsicherung, die über die gesamten 18 Jahre der Minderjährigkeit gezahlt wird, im Durchschnitt keine Auswirkungen hat. Die niedrigeren Zahlungen bei den Kleinkindern werden durch die höheren Zahlungen für die Jugendlichen ausgeglichen. Die Kindergrundsicherung soll grundsätzlich während der gesamten Zeit der Minderjährigkeit gezahlt werden, also bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Im Regelfall gibt es keine Unterbrechungen, sie kann lediglich durch die Einkommensabhängigkeit unterschiedlich hoch sein. Die altersbedingt unterschiedlichen Leistungen gleichen sich auf Dauer also aus.

Da in der Kindergrundsicherung auch die Kosten der Unterkunft enthalten sind, ist es nur konsequent, keine Altersstaffelung vorzusehen, da sich die Bedarfsdifferenzen im Laufe der 18 Jahre weitgehend nivellieren. Schließlich wäre die Altersdifferenzierung prozentual relativ gering, wenn die Kosten der Unterkunft in die Grundsicherung integriert sind. Sie betrüge dann jeweils rund 7% gegenüber dem mittleren Wert.

Es macht keinen Sinn, die Kindergrundsicherung nach der Stellung des Kindes als erstes, zweites oder drittes Kind zu staffeln, wie es das heutige Kindergeld vorsieht.

Das gleiche gilt für die Kosten der Unterkunft. Obwohl diese Kosten in Deutschland regional sehr schwanken, sollte dies in der Grundsicherung für Kinder nicht berücksichtigt werden. Allerdings muss der Anteil der Unterkunftskosten an dem Gesamtbetrag der Kindergrundsicherung im Gesetz definiert werden. Wir schlagen vor, dass 30% der Kindergrundsicherung sich auf die Kosten der Unterkunft beziehen.

Die Kosten der Unterkunft sind in Deutschland regional sehr unterschiedlich hoch. Ein Ausdruck dieser unterschiedlichen Kosten ist die Tabelle in § 12 des Wohngeldgesetzes. Danach wird Deutschland in sechs Mietstufen aufgliedert und es werden entsprechend regional unterschiedliche Höchstmieten anerkannt. Beispielsweise liegen bei einem Drei-Personen-Haushalt die Höchstgrenzen zwischen 450 Euro und 753 Euro.

Andererseits gibt es im Unterhaltsrecht und in anderen Rechtsbereichen keine Differenzierung nach der unterschiedlichen Höhe der Kosten der Unterkunft. Das wird in der vollen Verantwortung der Betroffenen belassen. Der Mindestunterhalt ist ebenso ein einheitlicher Betrag wie der notwendige Selbstbehalt auf Seiten des Unterhaltspflichtigen. Außerdem soll es bei der Kindergrundsicherung um eine pauschale materielle Absicherung der Kinder gehen, die einfach zu verstehen und zu administrieren ist. Deshalb ist eine Integration der Kosten der Unterkunft in den pauschalen Gesamtbetrag sinnvoll.

Da es aber Sozialleistungen gibt, bei denen die Kosten der Unterkunft eine Rolle spielen, muss der Anteil der Kosten der Unterkunft am pauschalen Gesamtbetrag der Kindergrundsicherung definiert werden. Hier wird vorgeschlagen, dies in Form eines Prozentsatzes von beispielsweise 30% zu regeln. Bei einer Kindergrundsicherung von 619 € wären das also 185,70 Euro, die beispielsweise bei Eltern, die Arbeitslosengeld II erhalten, von den Kosten der Unterkunft pro Kind abzusetzen wären. Der übrige Betrag der Kindergrundsicherung liegt deutlich über der Regelleistung für Kinder im Alter von 15 bis 18 Jahren von zurzeit 282 Euro. Deshalb werden ergänzende Leistungen nach dem SGB II nur in seltenen Fällen anfallen.

Solange die Kinder minderjährig sind, soll die Grundsicherung an die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten ausgezahlt werden. Ab der Volljährigkeit sollte sich eine reformierte Ausbildungsförderung anschließen, auf die der bzw. die junge Volljährige einen Rechtsanspruch hat.

Es wird vorgeschlagen, dass die Kindergrundsicherung ausschließlich für minderjährige Kinder bezahlt wird. Ab Volljährigkeit sollen die jungen Erwachsenen einen eigenen Anspruch auf Sozialleistungen haben. Ab Volljährigkeit soll deshalb eine reformierte, einheitliche Ausbildungsförderung greifen, ganz unabhängig davon, ob der junge Erwachsene sich noch in der Schule befindet, eine berufliche Ausbildung macht oder studiert. Diese Ausbildungsförderung sollte sich an der Grundsicherung orientieren, solange der junge Erwachsene noch bei seinen Eltern lebt, sie sollte höher ausfallen, wenn er oder sie alleine lebt. Bei behinderten Kindern soll die Dauer der Leistungen der heutigen Dauer des Kindergeldes für behinderte Kinder entsprechen.

Eigenes Einkommen der Kinder soll auf die Grundsicherungsleistung angerechnet werden, weil sich in diesem Umfang auch die Unterhaltspflicht der Eltern verringert.

Soweit minderjährige Kinder bereits eigenes Einkommen haben (etwa Erwerbseinkommen oder Einkommen nach einer Erbschaft), das zur Sicherung ihres notwendigen Lebensunterhalts ausreicht, besteht der Anspruch auf Kindergrundsicherung nicht mehr, weil die Eltern dann nicht mehr unterhaltspflichtig sind. Hier sollten im Prinzip die gleichen Regelungen gelten wie beim heutigen Kindergeld. Ebenfalls sollte bei der reformierten Ausbildungsförderung das Einkommen des Kindes leistungsmindernd berücksichtigt werden.

Die Dynamisierung der Kindergrundsicherung ergibt sich aus der Entwicklung des Steuerfreibetrages. Soweit in Einzelfällen die Kindergrundsicherung nicht ausreicht, um den notwendigen Bedarf des Kindes zu decken, können Anträge auf ergänzende SGB II- bzw. SGB XII-Leistungen gestellt werden.

Die von uns vorgeschlagene Pauschalierung unter Einbezug der Kosten der Unterkunft und ohne Altersstaffelung führt ganz sicher dazu, dass es Einzelfälle geben wird, in denen der notwendige Lebensunterhalt bedarfsrechtlich nicht mehr abgesichert ist. Für diese Fälle muss es eine Lösung geben, so dass die Betroffenen ihren individuellen Anspruch auf die Absicherung des notwendigen Lebensunterhalts realisieren können.

Es wird vorgeschlagen, diese Einzelfälle im Rahmen der bestehenden Systeme abzusichern, also vor allem – wie bisher – im SGB II und SGB XII. Allerdings wären mit der Einführung der Kindergrundsicherung mit deutlich niedrigeren Fallzahlen von Eltern mit Kindern zu rechnen.

4. Einkommensabhängigkeit

Alle Eltern sollen Anspruch auf Auszahlung der Kindergrundsicherung für ihre Kinder haben. Aber die Kindergrundsicherung soll bei wohlhabenden Eltern nach unserem Modell ausdrücklich niedriger ausfallen. Im Gegensatz dazu haben die heutigen Leistungen für Kinder die Ausgrenzung ärmerer Bevölkerungsteile stets hingenommen, wenn nicht sogar beabsichtigt. Deshalb soll die Kindergrundsicherung versteuert werden. Das bedeutet, dass an dem Einkommensbegriff des Steuerrechts angeknüpft wird.

Wenn die Kindergrundsicherung nicht für alle Kinder ungeschmälert ausgezahlt werden soll, bedeutet das, dass sie entweder einkommensabhängig ausgestaltet werden muss oder aber der Einkommensteuer unterliegt. In jedem Fall muss das Einkommen der Eltern ermittelt werden.

Sinnvoll ist es, an bestehenden Einkommensbegriffen anzuknüpfen, etwa einem sozialrechtlichen, einem unterhaltsrechtlichen oder einem steuerrechtlichen. Mit der Definition des Einkommens wird implizit auch darüber entschieden, welche Behörde die Kindergrundsicherung zu administrieren hat. Man wird das Sozialamt nicht damit beauftragen einen steuerrechtlichen Einkommensbegriff anzuwenden.

Entweder man gestaltet die Kindergrundsicherung sozialrechtlich einkommensabhängig aus. Dann bekommen alle Eltern die Kindergrundsicherung, müssen aber ihr Einkommen gegenüber der Kindergrundsicherungs-Behörde nachweisen, die die Leistung dann entsprechend einkommensabhängig ausgestaltet. Die Höhe der Transferentzugsrate wäre dann im Kindergrundsicherungsgesetz zu definieren.

Alternativ dazu wird vorgeschlagen, die Kindergrundsicherung der Steuerpflicht zu unterwerfen. Die Kindergrundsicherung würde dann für jedes Kind von der Familienkasse ohne Einkommensprüfung in voller Höhe ausgezahlt. Der Betrag der Kindergrundsicherung unterliegt der Einkommensteuer und wird dann bei abhängig Beschäftigten bei der Berechnung des Nettolohns berücksichtigt, bei Selbständigen im Zuge der Steuervorauszahlungen. Die genau steuerliche Belastung ergibt sich wie bei allen anderen Einkommen auch im Zuge der Lohn- bzw. Einkommensteueranmeldung.

Leben die Eltern getrennt wird jeweils die halbe Kindergrundsicherung bei dem jeweiligen Elternteil versteuert. Wenn die Kindergrundsicherung der Einkommensteuer unterworfen wird, besteht das Problem, dass der Einkommensbegriff des Steuerrechts gilt, mit all seinen Ungerechtigkeiten und „Schlupflöchern“. Das ist aber ein allgemeines Problem des Steuerrechts, das im Rahmen der Kindergrundsicherung nicht gelöst werden kann, es sei denn durch die Wahl der anderen Alternative.

Eltern mit keinem oder niedrigem Einkommen zahlen keine Steuern, bei wohlhabenden Eltern wird die Kindergrundsicherung durch die Steuer verringert auf einen Mindestbetrag. Dieser Mindestbetrag errechnet sich aus der höchst möglichen steuerlichen Ersparnis des Kinderfreibetrags. Er beträgt ab dem Jahr 2018 294 Euro.

Da die Kindergrundsicherung ein Ersatz für den Kinderfreibetrag ist und zwar für alle Eltern, darf die Steuerpflicht im Ergebnis nicht dazu führen, dass der Nettobetrag, der nach Abzug der Einkommensteuer übrigbleibt, niedriger ist, als der Steuervorteil, der sich aus dem Kinderfreibetrag ergibt.

Deshalb muss eine Regelung vorgesehen werden, die sicherstellt, dass die Besteuerung der Kindergrundsicherung nicht dazu führt, dass der Nettobetrag (Kindergrundsicherung abzüglich Einkommensteuer) unter 294 Euro monatlich liegt. Ob und wann dieser Betrag erreicht wird, hängt entscheidend von der Höhe der Grundsicherung und der Höhe des höchsten Einkommensteuersatzes ab. Bei der von uns vorgeschlagenen Höhe von 619 Euro wird dieser Mindestbetrag bei einem Grenzsteuersatz von 49,8 % erreicht (Berechnung: 619 Euro minus 294 Euro = 325 Euro). Dieser Betrag darf höchstens als Steuer fällig werden. Das sind 52,5% und entspricht einem Grenzsteuersatz von 49,8% zuzüglich Solidaritätszuschlag. Dieser Grenzsteuersatz wird zurzeit nicht erreicht (der Höchststeuersatz beträgt 45%). Das bliebe auch bei einer Erhöhung des Spitzensteuersatzes auf 49% so.

Wenn die Kindergrundsicherung versteuert wird, bedeutet das, dass sie entsprechend dem geltenden Steuertarif verringert wird. Im Ergebnis führt das dazu, dass sehr viele Familien von der Kindergrundsicherung profitieren werden.

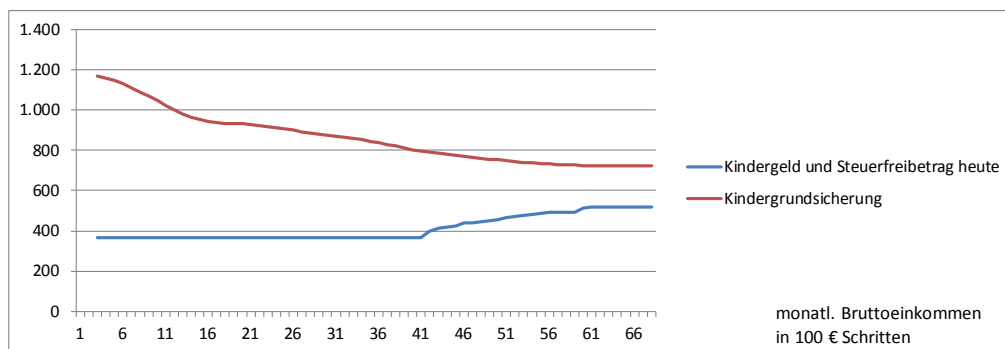
Man kann Leistungen durch die Anrechnung von Einkommen in ganz unterschiedlichem Maße verringern. Man spricht in diesem Zusammenhang von der Transferenzugsrate. Die Transferenzugsrate ist bei sozialrechtlichen Grundsicherungssystemen sehr hoch. Bei der Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung beträgt sie in der Regel 100%, beim Arbeitslosengeld werden zunächst 100 Euro freigelassen jeder darüber hinaus verdiente Euro wird mit 80% angerechnet, ab Einkommen oberhalb von 800 Euro mit 90%, ab 1.200 Euro in voller Höhe. Im Unterhaltsrecht ist es anders, verdient der Unterhaltspflichtige 100 Euro mehr, verbleibt bei ihm im Regelfall deutlich mehr als die Hälfte, das heißt die Transferenzugsrate liegt bei unter 50%. In der Einkommensteuer entspricht der progressiv steigende Steuersatz der Transferenzugsrate, sie liegt im Regelfall bei unter 42% (45% erst ab 250.000 Euro Jahreseinkommen) zuzüglich Solidaritätszuschlag von 5,5% auf den Steuerbetrag.

Die Folge einer hohen Transferenzugsrate ist, dass die Leistung der Kindergrundsicherung auf das untere Einkommensdrittel der Eltern zielt und danach nicht mehr wirkt. Je niedriger die Transferenzugsrate ist, desto mehr Eltern werden begünstigt. Entspricht die Transferenzugsrate dem Steuersatz wird man davon ausgehen können, das 80% bis 90% aller Eltern begünstigt werden. Je mehr Eltern begünstigt werden, umso größer ist das finanzielle Volumen zur Finanzierung der Kindergrundsicherung.

Für unseren Vorschlag wird eine Transferenzugsrate in Höhe der Einkommensteuer vorgeschlagen. Das bedeutet, dass die Kindergrundsicherung die ganze Mittelschicht erfasst.

Die nachfolgende Grafik macht das deutlich.

Vergleich zwischen Kindergeld/Steuerfreibetrag heute und künftiger Kindergrundsicherung bei einer Alleinerziehenden mit zwei Kindern



Eine Alleinerziehende mit zwei Kindern bekommt heute das Kindergeld in Höhe von zweimal 194 Euro gleich 388 Euro pro Monat. Künftig bekommt diese Alleinerziehende zweimal 619 Euro gleich 1.238 Euro pro Monat.

Heute führt der steuerliche Kinderfreibetrag dazu, dass wohlhabende Familien mehr Geld für ihre Kinder bekommen. Bei der von uns vorgeschlagenen Steuerpflicht der Kindergrundsicherung verringert sich der netto zur Verfügung stehenden Betrag mit steigendem Einkommen. Die Grafik macht die unterschiedliche Wirkung der Kinderförderung heute und nach unserem Vorschlag deutlich. Bei noch höheren Einkommen kommen sich die Kurven immer näher. Dann besteht zwischen den heutigen Beträgen und der künftigen Kindergrundsicherung nur noch ein kleiner Unterschied.

5. Auswirkungen der Kindergrundsicherung auf Familien - Beispiele

Mit zwei Beispielen soll verdeutlicht werden, wie sich unsere Kindergrundsicherung auf Familien im Vergleich zur heutigen Situation auswirkt (Stand: 2018).

Familie Schulz hat zwei Kinder im Alter von 8 und 14 Jahren. Herr Schulz arbeitet als Monteur und verdient brutto 3.500 Euro, das sind netto 2.497,54 Euro (ohne Kirchensteuer). Frau Schulz ist geringfügig beschäftigt und bekommt brutto 400 Euro, davon werden ihr 3,6% für die Rentenversicherung abgezogen, so dass sie 385,60 Euro netto hat. Das Ehepaar Schulz bekommt monatlich 388 Euro Kindergeld.

	Heute	mit Kindergrundsicherung
Nettolohn Herr Schulz	2.497,54	2.497,54
Nettolohn Frau Schulz	385,60	385,60
Kindergeld 2 x 194 Euro	388,00	
Kindergrundsicherung 2 x 619 Euro		1.238,00
Versteuerung der Kinder- grundsicherung abzüglich		299,04
Summe:	3.271,14	3.822,10
Also ein Plus von		550,96

Frau Meyer ist Alleinerziehende mit einem Kind im Alter von 10 Jahren. Sie arbeitet in Teilzeit mit 30 Stunden als Rechtsanwalts- und Notarfachangestellte in einem Rechtsanwaltsbüro. Dort verdient sie brutto 1.900 Euro, netto bekommt sie 1.346,96 Euro. Dazu kommt das Kindergeld von 194 Euro. Da der Vater des Kindes keinen Unterhalt bezahlt bekommt sie Unterhaltsvorschuss in Höhe von 205 Euro monatlich.

	Heute	mit Kindergrundsicherung
Nettolohn Frau Meyer	1.346,96	1.346,96
Unterhaltsvorschuss	205,00	
Kindergeld	194,00	
Kindergrundsicherung		619,00
Summe:	1.745,96	1.965,96
Also ein Plus von		220,00

6. Administration der Kindergrundsicherung

Die Kindergrundsicherung soll mit möglichst geringem Aufwand und ohne die Errichtung neuer Behörden abgewickelt werden. Deshalb wird vorgeschlagen, die Kindergrundsicherung wie das heutige Kindergeld von den Familienkassen auf Antrag auszahlen zu lassen.¹⁴ Eine Einkommensprüfung findet nicht statt, nur der Nachweis des Kindes genügt als Anspruchsgrundlage. Die Kindergrundsicherung wird über längere Zeiträume bewilligt. Die Eltern sind verpflichtet im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht eventuelles Einkommen des Kindes mitzuteilen.

Den Arbeitgebern wird von den Eltern mitgeteilt, dass sie Kindergrundsicherung beziehen. Wenn beide Eltern arbeiten, versteuert der Arbeitgeber jeweils die Hälfte der Kindergrundsicherung im Zuge der Gehaltsabrechnung. Bei Selbständigen wird das Finanzamt die Vorauszahlungen entsprechend anheben.

7. Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete

Die Einführung einer Kindergrundsicherung hat vielfältige Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete. Im Sozialrecht entfallen das Kindergeld und der Kinderzuschlag sowie der Unterhaltsvorschuss. Im Wohngeld¹⁵ sowie im SGB II¹⁶ gibt es deutlich weniger Fälle und verringerte Ausgaben. Die Kindergrundsicherung muss mit dem Unterhaltsrecht verzahnt werden. Ist ein Elternteil alleinerziehend, schlagen wir vor, dass der Betrag für Betreuung und Erziehung in Höhe von 220 Euro ausschließlich diesem Elternteil zusteht. Der Betrag für das sächliche Existenzminimum in Höhe von 399 Euro steht allerdings beiden Eltern zu. Dementsprechend verringert sich die Unterhaltshöhe des unterhaltspflichtigen Elternteils, der aber weiterhin einen seinen Einkommensverhältnissen entsprechenden Unterhalt leisten muss. Im Pfändungsrecht muss geregelt werden, dass die Kindergrundsicherung unpfändbar ist und bei der Prozesskostenhilfe brauchen Kinder nicht mehr berücksichtigt zu werden. Es gibt auch steuerrechtliche Folgeregelungen. So muss beispielsweise der steuerliche Kinderfreibetrag so umgestaltet werden, dass an dessen Stelle der Mindestbetrag der Kindergrundsicherung in Höhe von 294 Euro pro Monat tritt.

8. Kindergrundsicherung für Ausländer

Für Kinder ausländischer Eltern, die in Deutschland leben, soll die Kindergrundsicherung unter den gleichen Bedingungen ausgezahlt werden wie heute das Kindergeld.

Die Kindergrundsicherung ist eng verknüpft mit dem deutschen Steuersystem. Sie gleicht im Wesentlichen Ungleichbehandlungen zwischen Eltern und Personen ohne Kinder aus. Deshalb ist es richtig, dass Kindergrundsicherung nur an Personen geleistet wird, die in Deutschland leben und arbeiten und hier steuerpflichtig sind. Die Auszahlung der Leistung steht den Eltern zu. Deshalb kann ein Export dieser Leistungen in andere Länder nicht in Betracht kommen. Leben und arbeiten die Eltern in Deutschland und ihre Kinder im Ausland, werden die Kinder bei der Veranlagung zur Einkommens- bzw. Lohnsteuer bereits heute berücksichtigt.

9. Finanzierung

Die Art der Finanzierung spielt eine große Rolle bei der Beurteilung, ob eine Kindergrundsicherung sozial ausgewogen und gerecht ist. Es muss darauf geachtet werden, dass die betroffenen Familien durch den Abbau von Sozialleistungen oder Steuervergünstigungen nicht finanziell schlechter dastehen als bisher.

Der größte Teil der Finanzierung ergibt sich aus dem Wegfall oder der deutlichen Verringerung heutiger Sozialleistungen, vor allem:

- Kindergeld und Kinderzuschlag
- Unterhaltsvorschuss
- Wohngeld
- SGB II-Leistungen

Bei der Verringerung der Ausgaben für Wohngeld und SGB II-Leistungen, sparen die Bundesländer in erheblichem Umfang.

Zusätzliche Einnahmen ergeben sich durch die Versteuerung der Kindergrundsicherung.

Die Netto-Mehrausgaben liegen in einer Größenordnung von 30 Mrd. Euro¹⁷. Dieser Betrag muss aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Dazu hat der Paritätische wiederholt Vorschläge gemacht¹⁸, etwa:

- Erhöhung des Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer
- Versteuerung der Kapitaleinkünfte zum normalen Einkommensteuertarif
- Erhöhung der Erbschaftssteuer
- Wiedereinführung der Vermögenssteuer
- Anhebung der Körperschaftssteuer
- Einführung der Finanztransaktionssteuer

Der Paritätische Bremen setzt sich ausdrücklich für eine doppelte Umverteilung ein. Zum Ersten müssen wohlhabende Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen finanziell mehr zur Zukunftssicherung unseres Landes verpflichtet werden. Zum Zweiten bedarf es einer Umverteilung von Personen ohne Kinder hin zu Eltern und ihren Kindern. Denkbar wäre hier beispielsweise ein Solidaritätsbeitrag, der ausschließlich bei Steuerpflichtigen ohne Kinder erhoben wird.

Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der Kindergrundsicherung wird wegen der negativen Verteilungswirkung zu Lasten der unteren Hälfte der Gesellschaft abgelehnt. Das gilt auch für Verbrauchssteuern.¹⁹

10. Schrittweise Einführung der Kindergrundsicherung

a) Solange wir die Grundsicherung noch nicht haben – Reform des bestehenden Systems

Die Kindergrundsicherung ist eine notwendige, aber auch große Reform. Sie steht bis heute in keinem Regierungsprogramm. Das muss sich künftig ändern. Sofort ändern muss sich aber die Situation in den aktuell bestehenden Systemen. Wir schlagen deshalb auch hierfür Reformen vor, die die Situation von Familien in prekären Lebenslagen sofort verbessern würden.

Leistungen für Kinder nach dem SGB II – Grundsicherung für Arbeitssuchende

Nach dem SGB II haben Kinder, die im Haushalt ihrer Eltern leben, ab Januar 2018 einen nach dem Alter gestaffelten Anspruch auf die Regelleistung in folgender Höhe:

	Gesetzliche Regelleistung	Notwendige Regelleistung - Forderung Paritätischer
Kinder von 14 bis 17 Jahren im Haushalt der Eltern/eines Elternteils	316,00 Euro	411,00 Euro
Kinder von 6 bis 13 Jahren	296,00 Euro	385,00 Euro
Kinder von 0 bis 5 Jahren	240,00 Euro	312,00 Euro

Die durchschnittliche Regelleistung über die gesamten 18 Jahre beträgt gerundet 281 Euro.²⁰ Der Paritätische hat immer wieder kritisiert, dass diese Regelleistungen unzureichend sind, um den tatsächlich anfallenden Bedarf für Kinder zu decken. Deshalb fordert der Paritätische, die Regelleistungen für Kinder deutlich anzuheben, und zwar auf eine Höhe, wie in der Tabelle dargestellt.

Zusätzlich zur Regelleistung werden die Kosten der Unterkunft getragen. Dazu gehören neben der Miete auch die Nebenkosten und die Kosten für die Heizung und Warmwasser. Die Kosten werden pro Kopf auf die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufgeteilt. Berechnet man die durchschnittlichen Wohnkosten von SGB II-EmpfängerInnen in Bremen für Alleinerziehende, so ergeben sich rund 188 Euro und bei Partnerfamilien mit Kindern rund 141 Euro pro Person. Im Durchschnitt kann man davon ausgehen, dass bei Bedarfsgemeinschaften mit Kindern die durchschnittlichen Wohnkosten pro Person in einer Größenordnung von 165 Euro liegen. Diese Art der Verteilung der Wohnkosten auf die Köpfe der BewohnerInnen ist sozialgerichtlich akzeptiert. Die Bundesregierung geht allerdings anders vor. Sie setzt in ihrem Existenzminimumbericht zur Überprüfung der Steuerfreibeträge für Kinder einfach normativ fest, dass Kindern ein Wohnraum von 12 qm zusteht. Auf diese 12 qm bezogen werden dann die Kosten der Unterkunft mit 85 Euro für das Kind ermittelt. Dieser Betrag ist völlig unzureichend, da er nur etwa die Hälfte der empirisch feststellbaren tatsächlichen Wohnkosten deckt. Er wurde nur auf diese Weise ermittelt, um die Steuerfreibeträge niedrig halten zu können.

Neben der Regelleistung und den Kosten der Unterkunft sind für Kinder die Leistungen für Schule, Kindergarten und Freizeit wichtig. Diese werden seit 2011 jedoch nur teilweise im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets erbracht. Danach haben Kinder einen Anspruch auf die Finanzierung von Schulausflügen und Klassenfahrten, von Schulbedarf und Schülerbeförderung, von Nachhilfe und Mittagessen in Kindergarten und Schule sowie von Freizeitaktivitäten. Die Leistung wird in Form von Gutscheinen erbracht. Das Bildungs- und Teilhabepaket ist ein bürokratisches Monster, das unakzeptable Verwaltungskosten in Höhe von mehr als 20% verursacht. Es ist so umständlich, dass es mehr als die Hälfte der Anspruchsberechtigten abschreckt, die Ihnen zustehenden Leistungen in Anspruch zu nehmen. Viel besser wäre es, einen Rechtsanspruch auf Bildung- und Teilhabe in der Kinder- und Jugendhilfe einzuführen. Alle Kinder aus Haushalten mit SGB II-Leistungen oder vergleichbar niedrigem Einkommen hätten dann einen unkompliziert einzulösenden Anspruch etwa auf die Mitwirkung im Sportverein, auf musische Bildung oder auf Jugenderholungsmaßnahmen. Diese Hilfe könnte einfach und unbürokratisch organisiert werden²¹.

Forderungen:



Ehe die von uns geforderte Grundsicherung für Kinder eingeführt wird, muss die Regelleistung für Kinder endlich dem tatsächlichen Bedarf entsprechend angehoben werden. Der Paritätische fordert seit Jahren ein Leistungsniveau, das für Kinder im Alter von bis zu 5 Jahren mindestens 312,00 Euro beträgt, für Kinder im Alter zwischen 6 und 13 Jahren 385,00 Euro und für Kinder im Alter ab 14 Jahren 411,00 Euro.



Das Bildungs- und Teilhabepaket muss sofort ersetzt werden durch einen individuellen Rechtsanspruch auf Bildungs- und Entwicklungsteilhabe im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII).

Kinderzuschlag

Durch den Kinderzuschlag soll verhindert werden, dass Eltern mit geringem Einkommen nur deshalb SGB II-Leistungen benötigen, weil sie Kinder haben. Die Höhe des Kinderzuschlags beträgt seit dem Jahr 2017 170 Euro pro Kind und soll im Jahr 2018 oder 2019 erhöht werden. Voraussetzung für den Bezug von Kinderzuschlag ist, dass eine Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro bei Alleinerziehenden und 900 Euro bei Elternpaaren nicht unterschritten wird. Außerdem darf eine Höchsteinkommensgrenze nicht überschritten werden, die sich aus dem elterlichen Bedarf nach dem SGB II ergibt. Eltern, die Anspruch auf Kinderzuschlag haben, haben keinen Anspruch mehr auf SGB II-Leistungen. Sie haben aber grundsätzlich einen zusätzlichen Anspruch auf Wohngeld. In der Kombination von Kinderzuschlag und Wohngeld kann es gelingen, aus dem Bezug von SGB II-Leistungen herauszukommen.

Für den Kinderzuschlag sind die Familienkassen zuständig.

Forderung:



Ehe die von uns geforderte Grundsicherung für Kinder eingeführt ist, muss der Kinderzuschlag so reformiert werden, dass die Mindesteinkommensgrenzen ganz entfallen und die Höchsteinkommensgrenzen deutlich angehoben werden. Das Gesetz und die Antragswege müssen so einfach gestaltet sein, dass möglichst viele anspruchsberechtigte Eltern diese Leistung auch tatsächlich erhalten.

b) Anhebung des Kindergeldes

Das Kindergeld sollte für alle Kinder gleich sein, egal ob es um das erste oder das vierte Kind geht und egal ob es in einer armen oder reichen Familie aufwächst.

Im Jahr 2018 beträgt die steuerliche Ersparnis bei reichen Eltern monatlich 294 Euro. In Zukunft soll dieser Betrag an alle Eltern für jedes Kind ausgezahlt werden.

Forderung



Das Kindergeld wird mit der Zielrichtung der Kindergrundsicherung für alle Kinder in gleicher Höhe ausgezahlt. Es beträgt monatlich 294 Euro. Der steuerliche Kinderfreibetrag wirkt sich daneben nicht mehr aus.

c) Einführung der Kindergrundsicherung in Höhe des monatlichen steuerlichen Kinderfreibetrags

Als letzter Schritt sollte die Einführung der Kindergrundsicherung in der vorgeschlagenen Form erfolgen. Weiter Zwischenschritte sind nicht sinnvoll, weil nur bei einer Kindergrundsicherung in der vorgeschlagenen Höhe von 619 Euro fast alle Kinder aus dem Bezug von SGB II-Leistungen ausscheiden. Erst dann heißt es: Kinder zu haben bedeutet nicht mehr arm zu werden.

E. Nichtfinanzielle Armut Benachteiligung von Kindern

Das Bundesland Bremen mit seinen beiden Kommunen Bremen und Bremerhaven ist besonders von Armut betroffen. Sehr viele Kinder müssen hier unter Armutsbedingungen aufwachsen. Eine Kindergrundsicherung kann unser Bundesland allein nicht einführen. Aber den Auswirkungen von Armut auf Kinder und ihre Familien könnte es sich dennoch entgegenstellen.

Denn Armut hat viele Gesichter, nicht nur ein materielles. In einem umfassenden, nicht ausschließlich auf das Einkommen bezogenen Armutsbegriff geht es auch um die Frage, ob die öffentlichen Ressourcen ausreichen und die sozialen Infrastrukturen uneingeschränkt zugänglich sind, um das eigene Leben individuell und menschenwürdig gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Zu den Verwirklichungschancen von Menschen gehören ganz elementar die Möglichkeiten, über ausreichende Kompetenzen für alle wesentlichen Lebensbereiche zu verfügen – Politikfeld Bildung - oder frei von vermeidbaren Krankheiten zu sein – Politikfeld Gesundheit.

Das sind kommunale Handlungsfelder. Andere Kommunen haben längst Masterpläne gegen Armut entwickelt und zahlreiche Institutionen und Personen in den Prozess eingebunden. Für Bremen und Bremerhaven steht dieser Prozess noch immer aus. Es ist höchste Zeit, dass alle relevanten Akteure in unserem Gemeinwesen zusammenkommen und gemeinsam Handlungsstrategien entwickeln, wie man – auch lokal – Armut und ihre sozialen Folgen wirksamer bekämpfen kann. Und wir müssen die Umsetzung in Aktionsplänen verbindlich miteinander verabreden, überprüfen und immer wieder neu justieren. Der Paritätische, der mit seinen Mitgliedsorganisationen ein besonders breites Spektrum sozialer Arbeit repräsentiert, hätte in einen solchen Prozess Wertvolles einzubringen.

Aber auch Familien müssen an den sie betreffenden Entscheidungen beteiligt werden. Eltern und ihre Kinder müssen ein Mitgestaltungs- und ein Mitspracherecht haben. Wir wissen, dass Beteiligung mühsam ist. Sie ist in einer modernen Demokratie aber unverzichtbar.

Weder die Kindergrundsicherung noch Verbesserungen in den jetzigen Systemen entheben Staat und Kommune der Verantwortung, die für Familien und Kinder notwendigen Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen. Dazu gehört im Bildungsbereich die kostenlose Betreuung von Kindern durch ein quantitativ und qualitativ gutes Angebot - es ist deprimierend, dass es trotz Rechtsanspruch noch immer kein angemessenes Angebot für alle Kinder gibt -, dazu gehören Ganztagschulen und Ferienbetreuung, dazu gehört Schulsozialarbeit und die Unterstützung von Kindern in den Bildungseinrichtungen in sozial benachteiligten Stadtteilen durch deutlich bessere Personalschlüssel.

Dazu gehört aber auch der Gesundheitsbereich. Denn wer als Kind heute in Armut aufwächst, nimmt als Hypothek ins Erwachsenenleben häufig eine schlechtere Gesundheit mit. Diesen Automatismus gilt es zu durchbrechen. Die in Deutschland bisher vernachlässigte Verknüpfung der Bereiche Gesundheit, Soziales, Bildung und Stadtentwicklung in den Kommunen und vor Ort bietet dabei viele positive Ansätze. Gesundheitsförderung muss deshalb Querschnittsthema von Kindergärten, Schulen und sozialer Stadtentwicklung werden.

F. Anmerkungen

¹ Der Ansatz der Verwirklichungschancen des Ökonomie-Nobelpreisträgers Amartya Sen ist in der internationalen Diskussion über Armut und Reichtum breit aufgenommen worden. In Deutschland stellt er die neue konzeptionelle Grundlage der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung dar, und auch der Armuts- und Reichtumsbericht der Freien Hansestadt Bremen von 2009 macht sich Sens Ansatz zueigen.

² Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen), Empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtumsmessung, 2006, S. VII

³ Lebenslagen in Bremen – Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen, Bremen 2014

⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Eckwerte der Grundsicherung SGB II (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2005), Nürnberg, Januar 2018

⁵ Vgl. zur Armutsstatistik Ulrich Schneider, Armes Deutschland, Neue Perspektiven für einen anderen Wohlstand, Frankfurt/Main, 2010, Seite 37 ff

⁶ Der Paritätische Gesamtverband, „Menschenwürde ist Menschenrecht“ Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, Berlin, März 2017, Seite 12

⁷ Dabei werden für die Berechnung der Hilfequote zu den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten alle Personen ab dem vollendeten 15. Lebensjahr gezählt. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Eckwerte der Grundsicherung SGB II (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2005), Nürnberg, Januar 2018

⁸ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Kinder in Bedarfsgemeinschaften (Monatszahlen), Nürnberg, Oktober 2017

⁹ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Eckwerte der Grundsicherung SGB II (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2005), Nürnberg, Januar 2018

¹⁰ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berichte: Analyse Arbeitsmarkt. Arbeitsmarkt für Alleinerziehende – Bremen, 20.11.2017

¹¹ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Band 102, Seite 242

¹² Vgl. „Für eine soziale Steuer- und Abgabepolitik“, Positionspapier des Paritätischen Bremen, September 2010, überarbeitete Fassung vom Juli 2011

¹³ OECD, FAZ vom 12.3.2008, Seite 11

¹⁴ Durch die Kindergrundsicherung gäbe es eine erhebliche administrative Entlastung bei den Jobcentern, da die große Mehrzahl der Bedarfsgemeinschaften mit Kindern aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II ganz oder teilweise entfallen würde.

¹⁵ Wenn die Eltern einen Wohngeldanspruch haben, sollte deren Einkommen zugrunde gelegt werden und die Kosten der Unterkunft um den Warmmietanteil der Kinder um den Anteil der Kosten der Unterkunft in der Kindergrundsicherung von 185,70 Euro je Kind verringert werden.

¹⁶ Bei Leistungen nach dem SGB II und dem SGB XII sind die Kinder nicht mehr Mitglied der Bedarfsgemeinschaft. Es sollte im Gesetz verankert werden, dass die Kindergrundsicherung nicht als Einkommen der Eltern einzusetzen ist. Bei den Kosten der Unterkunft muss der aus der Kindergrundsicherung resultierende Anteil von 175,20 € pro Kind berücksichtigt werden. Der Mehrbedarf nach § 21 Abs. 3 SGB II wegen Kindern sollte erhalten bleiben, da es sich um einen Anspruch der Eltern handelt

¹⁷ So die Expertin Dr. Irene Becker auf einem Symposium der SPD Bremen am 1. Februar 2018 in Bremen

¹⁸ Zu den Fragen zusätzlicher Steuereinnahmen siehe auch das Positionspapier des Paritätischen Bremen „Für eine soziale Steuer- und Abgabepolitik, Bremen September 2010, überarbeitete Fassung vom Juli 2011

¹⁹ siehe Fußnote 18

²⁰ So auch der Elfte Existenzminimumbericht der Bundesregierung, BT DS 18/10220

²¹ Der Paritätische Gesamtverband, Was Kinder brauchen – Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII, Berlin, September 2008, Seite 40; vgl. in diesem Zusammenhang auch: Der Paritätische Gesamtverband, Kinder verdienen mehr, Konzept zur Sicherung des Existenzminimums junger Menschen, Berlin August 2010



DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND
LANDESVERBAND BREMEN E.V. | www.paritaet-bremen.de

Außer der Schleifmühle 55-61
28203 Bremen

Telefon: 0421|791 99-0
Telefax: 0421|791 99-99
E-Mail: info@paritaet-bremen.de