

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Ina Lenke, Sibylle Laurischk, Miriam Gruß, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Birgit Homburger, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Michael Link (Heilbronn), Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Max Stadler, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

zu der zweiten und dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

– Drucksachen 16/8867, 16/9792 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach dem Entwurf des Dritten Armuts- und Reichtumsberichts des Ministers für Arbeit und Soziales gelten 13 Prozent der Menschen in Deutschland als arm; weitere 13 Prozent der Bevölkerung werden durch sozialstaatliche Leistungen vor Armut bewahrt. Kinder sind von Armut stärker betroffen als Erwachsene. Gegenwärtig leben in Deutschland ca. 2,4 Mio. Kinder und Jugendliche in 1,4 Mio. Haushalten, die über ein Einkommen verfügen, das unterhalb von 60 Prozent des gewichteten Medianeinkommens liegt. Die Armutsrisikoquote bei Kindern unter 18 Jahren liegt bei 17,3 Prozent (Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen, Dossier „Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, 2008, S. 8). 30 Prozent aller in Armut lebenden Kinder und Jugendlichen sind im Alter von 15 bis unter 18 Jahre (a. a. O., S. 9). Kinder und Jugendliche sind arm, weil Familien, in denen sie leben, arm sind. Ein besonders hohes Armutsrisiko weisen Kinder von Alleinerziehenden auf, auch wenn der Elternteil einer Erwerbstätigkeit nachgeht (World Vision Deutschland e. V., Kinder in Deutschland 2007, 2007, S. 78) und Kinder von Arbeitslosen und Zuwanderern sowie Familie mit vielen Kindern.

Der Gesetzgeber hat als Instrument zur Bekämpfung von Kinderarmut den Kinderzuschlag in § 6a des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) eingefügt, eine Leistung, die eine vorrangige Alternative zu Leistungen nach dem SGB II darstellt. Eltern, die zwar ihren eigenen Mindestbedarf i. S. d. SGB II, nicht aber den der ganzen Familie decken können, erhalten zur Vermeidung eines ergänzenden Anspruchs auf soziale Grundsicherung einen mit steigendem Einkommen allmählich abschmelzenden Kinderzuschlag in Höhe von höchstens 140 Euro pro Kind und Monat. Der Kinderzuschlag wird aber kaum in dieser Höhe ausbezahlt. Nach § 6a BKGG wird zunächst eigenes Einkommen oder Vermögen des Kindes einschließlich der Unterhaltszahlungen Dritter angerechnet. Dann wird der verbleibende Kinderzuschlag um 70 Prozent des das Mindesteinkommen übersteigenden Erwerbseinkommens der Eltern oder um 100 Prozent ihres sonstigen Einkommens oder Vermögens gekürzt. Der durchschnittlich gezahlte Kinderzuschlag liegt bislang bei monatlich 93 Euro pro Kind (Bundestagsdrucksache 16/4670, S. 9). Das Antrags- und Bewilligungsverfahren wurde in der Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 2. Juni 2008 als ausgesprochen kompliziert und intransparent bezeichnet (Protokoll Nr. 16/58 der Öffentlichen Anhörung, S. 12 und S. 14; vgl. zum Verfahren auch die Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der FDP, Bundestagsdrucksache 16/334). Da der Kinderzuschlag neben dem Wohngeld gezahlt wird, ist die Bundesagentur für Arbeit bzw. die Familienkasse für den Kinderzuschlag und die kommunale Wohngeldstelle für das Wohngeld zuständig. Die Finanzierungslast für den Kinderzuschlag trägt der Bund, so dass in diesem Umfang Länder und Gemeinden entlastet werden.

Angesichts der hohen Verwaltungskosten und einer Bewilligungsquote von 12 Prozent bzw. 15,7 Prozent (Bundestagsdrucksache 16/4670, S. 6) soll § 6a BKGG mit Wirkung zum 1. Oktober 2008 neu gefasst werden. Künftig sollen zusätzlich 12 000 Kinder in 50 000 Familien erreicht werden (Bundestagsdrucksache 16/8867, S. 1, 5). Die bisherige individuelle Berechnung der Mindesteinkommensgrenze, die neben den Regelsätzen auch Sonderbedarfe, das örtliche Mietniveau und die Heizkosten einbezieht, soll durch eine pauschale Untergrenze von 900 Euro für Elternpaare und 600 Euro für Alleinerziehende ersetzt werden. Die an das SGB II angelehnte Höchsteinkommensgrenze bleibt nach Höhe und Berechnungsart unverändert; die SGB-II-Prüfung ist mit Blick auf das Wohngeld jedoch weiterhin erforderlich. Ein das Mindesteinkommen übersteigendes Erwerbseinkommen soll künftig nur noch zu 50 Prozent angerechnet werden.

Der jährliche Verwaltungsaufwand wird laut Gesetzentwurf im Jahr 2009 auf 26 Mio. Euro für die Bearbeitung der Anträge auf Kinderzuschlag steigen (Bundestagsdrucksache 16/8867, S. 2, 6 f.). Nach der Stellungnahme der Direktion der Bundesagentur für Arbeit liegen die von der Bundesagentur für Arbeit geschätzten Mehrkosten deutlich über den Verwaltungskostenansätzen des Gesetzentwurfs (Ausschussdrucksache 16(13)342h, S. 1). Möglichkeiten, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, konnten in der Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 2. Juni 2008 zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kindergeldgesetzes“ (Bundestagsdrucksache 16/8867) nicht aufgezeigt werden (Protokoll Nr. 16/58 der Öffentlichen Anhörung, S. 29 f. und S. 34).

In der Anhörung wurde ferner darauf hingewiesen, dass der Kinderzuschlag nur selten zu einer Verbesserung der materiellen Situation von Familien in schwierigen finanziellen Lagen beiträgt, weil diese Sozialleistung im Ergebnis nur einen Teil der Betroffenen erreicht und ihnen nur eine geringe Hilfe bietet. Kinder würden in erster Linie nicht aus der Armut, sondern vor allem aus der Armutsstatistik genommen (Ausschussdrucksache 16(13)342g, S. 7 f.; vgl. ferner Ausschussdrucksache 16(13)342b, S. 4). Durch die Höchsteinkommensgrenze könne ein Gerechtigkeitsproblem entstehen, wenn sich Familien mit höherer Erwerbsbeteiligung schlechter stellen als andere mit geringerer (Aus-

schussdrucksache 16(13)342f, S. 4; ähnlich zu den Auswirkungen der Höchsteinkommensgrenze Ausschussdrucksache 16(13)342i, S. 4 und Ausschussdrucksache 16(13)342g, S. 8).

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend veröffentlichte im April 2008 einen „Arbeitsbericht Zukunft für Familie“ des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen, der auch Empfehlungen für eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags enthält, jedoch nicht eine umfassende Bewertung der familien- und ehebezogenen Leistungen. Die Bestandsaufnahme der Bundesregierung aus 2006 umfasste insgesamt 153 Leistungen im Umfang von etwa 189 Mrd. Euro; nur 45 Mrd. Euro hiervon standen der Familienförderung i. e. S. zur Verfügung. Ausmaß und Ausgestaltung der Familienförderungen weitgehend im Ermessensspielraum des Gesetzgebers. Beim Kindergeld handelt es sich grundsätzlich nicht um eine familienpolitische Leistung, sondern um einen Ausgleich für die Besteuerung des Existenzminimums von Kindern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- ein Gesamtkonzept vorzulegen, wie Kinderarmut gemeinsam mit den Bundesländern und Kommunen wirksam entgegengewirkt werden kann und Maßnahmen zielgenauer auf das Wohlergehen der Kinder ausgerichtet werden können;
- Vorschläge für eine Bündelung von Leistungen für Familien und die Sicherung des Kinderbedarfs im Sinne eines existenzsichernden Universaltransfers, dem Bürgergeld, vorzulegen;
- die Regelungen des Steuer- und Sozialrechts auch mit Blick auf die Staffelung bei Kinder- und Sozialgeld zu harmonisieren und ein transparentes Konzept der Familienförderung vorzulegen, das insbesondere die Situation von Alleinerziehenden und Selbstständigen berücksichtigt;
- gemeinsam mit Ländern und Kommunen schnellstmöglich Vorschläge für Verfahrensvereinfachungen und einen Bürokratieabbau im Bereich der familienpolitischen Leistungen vorzulegen;
- in einem ersten Schritt zum 1. Januar 2009 das Kindergeld und die Kinderfreibeträge zu erhöhen, und im Zusammenhang mit einer großen Steuerreform das Kindergeld zum 1. Januar 2010 auf 200 Euro zu erhöhen, einen Grundfreibetrag von 8 000 Euro für Kinder und Erwachsene einzuführen, sowie eine steuerliche Berücksichtigung der Kinderbetreuungskosten bis zu 12 000 Euro im Jahr und einen Freibetrag von 2 000 Euro für die letzten drei Monate der Schwangerschaft vorzusehen;
- sich gemeinsam mit den Bundesländern und Kommunen weiterhin für eine zügigen Ausbau von qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungsmöglichkeiten unter Einbeziehung von privaten und privat-gewerblichen Trägern einzusetzen, um eine echte Wahlfreiheit für Eltern und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu ermöglichen;
- von einer darüber hinausgehenden Ausweitung familienpolitischer Leistungen abzusehen, solange es auf der Grundlage einer umfassenden Wirkungsanalyse der familienpolitischen Leistungen durch das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen an einer Bewertung durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fehlt.

Berlin, den 24. Juni 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

