

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Diana Golze, Jörn Wunderlich, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/187 –**

Geplante Änderungen des Kinderzuschlags

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel hat am 28. November 2007 vor dem Deutschen Bundestag wörtlich erklärt: „Wir wollen, dass niemand wegen der Kinder in die Bedürftigkeit fällt; deshalb muss der Kinderzuschlag weiterentwickelt werden. (...) Deshalb werden wir den Kinderzuschlag erhöhen und vereinfachen.“ (Plenarprotokoll 16/129, S. 13526 A). In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. führt die Bundesregierung aus: „Die Bundesregierung beabsichtigt jedoch nicht, den maximalen Kinderzuschlag für die einzelnen Berechtigten bzw. die jeweiligen Kinder zu erhöhen. Dieser soll auch künftig aus seiner Funktion abgeleitet werden, zusammen mit dem Kindergeld und dem anteiligen Wohngeld den Bedarf der Kinder zu decken“ (Bundestagsdrucksache 16/7952).

Mit der Reform des Kinderzuschlags 2008 wurde das sogenannte kleine Wahlrecht für Alleinerziehende eingeführt. Hiernach ist es diesen möglich, den Kinderzuschlag zu beziehen, obwohl sie die Hilfebedürftigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) nicht überwunden haben. Hierzu führte die Bundesregierung in der Antwort auf eine weitere Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. aus: „Ziel ist nicht, dass Alleinerziehende statt der existenzsichernden Grundsicherungsleistungen den Kinderzuschlag beziehen, sondern dass sie die Möglichkeit haben, den Kinderzuschlag beziehen zu können, wenn sie Grundsicherungsleistungen nicht in Anspruch nehmen wollen“ (Bundestagsdrucksache 16/12643).

Am 10. November 2009, rund zwei Jahre nach den oben genannten Ausführungen, erklärte die Bundeskanzlerin in ihrer Regierungserklärung: „Wir wollen den Kinderzuschlag weiterentwickeln, weil niemand wegen seiner Kinder in staatliche Abhängigkeit geraten sollte“ (Plenarprotokoll 17/3, S. 33 C). Nur fünf Tage später erklärt der Generalsekretär der CDU, Hermann Gröhe, in der Sendung „Anne Will“ am 15. November 2009: „Wir haben bereits im letzten Jahr die Maßnahmen für Kinder im Rahmen von Hartz IV, den Kinderzuschlag für Niedrigeinkommen deutlich erhöht.“ Dies wird ergänzt von der ehemaligen Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend,

Dr. Ursula von der Leyen, die Ungerechtigkeiten beim Kinderzuschlag beheben will: „Wir könnten damit rund 500.000 Kinder insgesamt erreichen – 200.000 mehr als momentan –, die dann aus Hartz IV raus wären“ (<http://www.topnews.de/von-der-leyen-will-voraussetzungen-fuer-kinderzuschlag-wesentlich-verbessern-379132>).

Die Bundesministerin führte dort weiter aus, dass der Kinderzuschlag aktuell zwei Schwächen habe. Zum einen: „Die Wahlmöglichkeit zwischen Hartz IV und Kinderzuschlag ist derzeit nicht gegeben“. Zum anderen könne es sein, dass „... nur ein einziger Euro zusätzlichen Verdiensts dazu führt, dass 70 Euro Kinderzuschlag wegfallen.“

Bei der ersten „Schwäche“ plädierte die Bundesministerin im Kern dafür, das „kleine Wahlrecht“ auf alle Familien auszuweiten. Damit würde der Kinderzuschlag zu einer „Wahl“-Alternative zu Hartz IV. Um den Zwängen von Hartz IV zu entgehen, würde den Familien dann angeboten, unterhalb des im SGB II vorgesehenen Existenzminimums zu leben.

Die zweite „Schwäche“ der jetzigen Praxis hat ihre Ursache in den erst vor einem Jahr von der Bundesregierung verbesserten Einkommensgrenzen. Auf die Probleme der Einkommensgrenzen hatte die Fraktion DIE LINKE. unter anderem auch in einem Antrag hingewiesen: „Die bisherige Berechnung des Kinderzuschlags unter Berücksichtigung einer Mindest- und Höchsteinkommensgrenze ist in der Praxis hoch kompliziert und nicht praktikabel. Die komplizierte Berechnung und der schmale Korridor zwischen Mindest- und Höchsteinkommensgrenzen führen zu Ablehnungsquoten für den Kinderzuschlag von über 87 Prozent. Deshalb müssen die Einkommensgrenzen entfallen, damit der Berechtigtenkreis deutlich ausgeweitet wird“ (Bundestagsdrucksache 16/9746). Diese Forderung wurde zum damaligen Zeitpunkt weder von der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel noch der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Ursula von der Leyen, aufgegriffen oder gar befürwortet. Nun präsentieren sie im Kern diese Änderungswünsche als ihre Initiative.

1. Plant die Bundesregierung die Einkommensgrenzen für den Anspruch auf Kinderzuschlag zu verändern?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Streichung der Einkommensgrenzen, wie es die Fraktion DIE LINKE. schon in der 16. Wahlperiode gefordert hat, am ehesten geeignet wäre, Einkommensbrüche, wie sie die ehemalige Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Ursula von der Leyen, angesprochen hat, zu vermeiden (bitte begründen)?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Fraktion DIE LINKE. nicht. Die Wirkung des Kinderzuschlags wird kontinuierlich von der Bundesregierung evaluiert. Gegenstand der Evaluation und der sich daran anschließenden Prüfung des Änderungsbedarfs sind naturgemäß auch die Einkommensgrenzen. Die Details einer von der Bundeskanzlerin in ihrer Regierungserklärung angekündigten Weiterentwicklung des Kinderzuschlags sind noch nicht festgelegt.

2. Wie viele Familien und wie viele Kinder würden durch den Wegfall der Einkommensgrenzen zusätzlich anspruchsberechtigt?

Welche Ausgabenwirkungen hätte dies in den einzelnen Bereichen (SGB II, Wohngeld, Kinderzuschlag), und wer würde wie viele dieser Ausgaben tragen (Bund, Länder oder Kommunen)?

Beim Kinderzuschlag ist ein völliger Wegfall von Einkommensgrenzen nicht Gegenstand der Überlegungen der Bundesregierung. Jede Form der Einkommensanrechnung beim Kinderzuschlag setzt eine Einkommensgrenze voraus, an der die Anrechnung beginnt; diese Bemessungsgrenze orientiert sich bisher

am individuellen Gesamtbedarf der Eltern. Berechnungen zu den Wirkungen bei einem vollständigen Wegfall der Einkommensgrenzen sind von der Bundesregierung nicht vorgenommen worden.

3. Plant die Bundesregierung, die Regelung abzuschaffen, nach der der Kinderzuschlag gezahlt wird, wenn die Familie hierdurch nicht unter das Existenzminimum im Sinne des SGB II fällt?

Wenn nein, wie will sie ermöglichen, dass Familien zwischen Leistungen nach dem SGB II und dem Kinderzuschlag wählen können, obwohl die Bedarfsdeckung im Sinne des SGB II Anspruchsvoraussetzung des Kinderzuschlags ist?

Die Bundesregierung prüft im Rahmen der Evaluation auch einen Verzicht auf die derzeitige Anspruchsvoraussetzung beim Kinderzuschlag, wonach durch den Kinderzuschlag Hilfebedürftigkeit nach § 9 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vermieden werden muss. In den Fällen, in denen Eltern Einkommen beziehen, liegt der individuelle Bedarf existenzsichernder Leistungen nach dem SGB II regelmäßig unterhalb des individuellen Umfangs der Hilfebedürftigkeit, weil für die Feststellung der Hilfebedürftigkeit auch Einkommensfreibeträge zu berücksichtigen sind.

4. Wie viele Familien und wie viele Kinder würden durch die Wahlmöglichkeit trotz Unterdeckung des Bedarfs zusätzlich anspruchsberechtigt?

Wie viele dieser Familien und dieser Kinder würden aus dem Bezug von Sozialgeld in den Bezug des Kinderzuschlags wechseln?

5. Welche Ausgabenwirkungen hätte dies in den einzelnen Bereichen (SGB II, Wohngeld, Kinderzuschlag), und wer würde wie viele dieser Ausgaben tragen (Bund, Länder oder Kommunen)?

Die Fragen 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Wirkungen hängen insbesondere von den noch ausstehenden Festlegungen der Bundesregierung zu etwaigen Änderungen bei den Einkommensgrenzen ab.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die oben genannte Aussage des Generalsekretärs der CDU, nach der dieser behauptet, die Bundesregierung habe den Kinderzuschlag erhöht?

Würde die Bundesregierung zustimmen, dass der Kinderzuschlag nicht erhöht wurde (bitte begründen)?

Die Bundesregierung hat im Rahmen der Weiterentwicklung des Kinderzuschlags zum 1. Oktober 2008 den Kinderzuschlag grundlegend verbessert. Die Zahl der Kinder in Familien mit Niedrigeinkommen, die mit dem Kinderzuschlag erreicht wird, wurde deutlich erhöht, und zwar auf rund 300 000 erreichte Kinder etwa verdoppelt. Auch die Gesamtausgaben des Bundes für den Kinderzuschlag wurden erhöht.

7. Plant die Bundesregierung den Kinderzuschlag pro Kind zu erhöhen, und wenn ja, um wie viel (bitte begründen)?
8. Plant die Bundesregierung den Kinderzuschlag analog zu den Kinderregelsätzen im SGB II zu staffeln, damit Eltern, die ihren Bedarf decken können, nicht nur deswegen hilfebedürftig werden, weil ihr Kind ein Jahr älter wurde (beispielsweise Vollendung des fünften Lebensjahres) und somit der Bedarf im Sinne des SGB II angestiegen ist?

Findet die Bundesregierung es eine sinnvolle sozialpolitische Maßnahme, statt den Kinderzuschlag zu staffeln, den Familien in einem solchen Fall anzubieten, freiwillig auf ihr Existenzminimum zu verzichten und trotz Bedarfsunterdeckung der Familie zu ermöglichen, den Kinderzuschlag weiter zu beziehen?

Die Fragen 7 und 8 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung überprüft auch die Höhe des Kinderzuschlags und die Vor- und Nachteile der Ableitung der Höhe des Kinderzuschlags aus dem durchschnittlichen Bedarf der Kinder.

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, Familien anzubieten, auf existenzsichernde Leistungen nach dem SGB II zu verzichten. Vielmehr ist davon auszugehen, dass Kinderzuschlagsberechtigte, die Einkommen in Höhe ihres Bedarfs erzielen, zwar wegen zu gewählender Freibeträge hilfebedürftig im Sinne des § 9 SGB II wären, ihr Bedarf jedoch durch eigenes Einkommen (und Vermögen) sowie weitere staatliche Transferleistungen gedeckt ist. Eltern, die den Kinderzuschlag in Kenntnis eines höheren Arbeitslosengeld-II-Anspruchs wählen würden, verfügen teilweise auch über Einnahmen, die nicht als anrechenbares Einkommen im Sinne des SGB II gelten.

9. Was versteht die Bundesregierung unter der Aussage der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel in ihrer Regierungserklärung, dass „niemand wegen seiner Kinder in staatliche Abhängigkeit“ geraten solle, wenn die Alternativen Leistungen nach dem SGB II oder des Kinderzuschlags sind?

Erzeugt der Kinderzuschlag nicht eine Abhängigkeit von staatlichen Leistungen (bitte begründen)?

Die zitierte Aussage der Bundeskanzlerin ist so zu verstehen, dass niemand nur wegen seiner Kinder auf staatliche Fürsorgeleistungen im Sinne des SGB II angewiesen sein sollte. Der Kinderzuschlag ist insoweit ein vorgelagertes Transfersystem. Eltern erhalten wegen ihrer Kinder steuerliche Entlastungen oder Familienleistungen, ob Kindergeld, Unterhaltsvorschuss oder etwa Kinderzuschlag. Sie erfahren staatliche Unterstützung auch durch viele Infrastrukturangebote, insbesondere öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen. Der Kinderzuschlag wird für Eltern, die ihren eigenen Bedarf mit Einkommen grundsätzlich selbst decken können, erbracht, um die Abhängigkeit vom staatlichen Fürsorgesystem im Sinne des SGB II allein der Kinder wegen zu vermeiden.

10. Beinhaltet die Aussage, die „Rahmenbedingungen für Alleinerziehende durch ein Maßnahmenpaket (zu) verbessern“ im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP die Erwägung, Alleinerziehenden ergänzend zum Kinderzuschlag einen Aufstockungsbetrag analog der Mehrbedarfe nach dem SGB II zu zahlen (bitte begründen)?

Geht die Bundesregierung davon aus, dass sie Alleinerziehenden durch die bestehende Regelung zum „kleinen Wahlrecht“ beim Kinderzuschlag die Aufnahme von Arbeit finanziell attraktiv gestaltet (bitte begründen)?

Die Passage aus dem Koalitionsvertrag lautet vollständig:

„Wir wollen die Rahmenbedingungen für Alleinerziehende durch ein Maßnahmenpaket verbessern. Dieses soll insbesondere in verlässlichen Netzwerkstrukturen für Alleinerziehende lückenlos, flexibel und niedrigschwellig bereitgestellt werden.“

Sie beinhaltet nicht, beim Kinderzuschlag „einen Aufstockungsbetrag analog der Mehrbedarfe nach dem SGB II zu zahlen“.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass das Wahlrecht zwischen Ansprüchen auf Arbeitslosengeld II und Kinderzuschlag für Hilfebedürftige, die als Arbeitslosengeld-II-Bezieher einen Anspruch auf einen Mehrbedarf für Alleinerziehende, wegen Behinderung oder wegen kostenaufwändiger Ernährung hätten, nicht die Zugangsmöglichkeiten zum Kinderzuschlag erschwert. Allerdings verkennet die Bundesregierung nicht, dass Kehrseite des Mehrbedarfs für Alleinerziehende ist, dass alleinerziehende Hilfebedürftige ein höheres Einkommen erzielen müssen, um ihre Hilfebedürftigkeit zu überwinden.

11. Wie gedenkt die Bundesregierung die Existenzsicherung von Kindern armer Eltern zu gewährleisten und damit dem Verfassungsgebot einer ausreichenden Existenzsicherung nachzukommen angesichts der Einführung eines Wahlrechts beim Kinderzuschlag, das Eltern explizit animiert, ihre Kinder in Bedürftigkeit aufwachsen zu lassen?
12. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage, dass die Einführung eines Wahlrechts beim Kinderzuschlag eine staatlich angebotene und präjudizierte systematische Unterversorgung von Kindern armer Eltern ist?

Die Fragen 11 und 12 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Eine Überlegung für ein Wahlrecht zwischen Arbeitslosengeld II und Kinderzuschlag ist die Möglichkeit, dass der Anspruch auf Arbeitslosengeld II nicht geltend gemacht wird, die Personen also auf existenzsichernde Leistungen verzichten. Werden solche Familien aus der sog. verdeckten Armut mit dem Kinderzuschlag erreicht, ist für die Kinder viel gewonnen.

Aufgrund des Wahlrechts bei Mehrbedarfen ist bekannt, dass jedenfalls ein Teil der Personen, die einen höheren Anspruch auf Arbeitslosengeld II hätten, den Kinderzuschlag vorziehen. Nach den Ergebnissen der Evaluation des Kinderzuschlags ist bekannt, dass viele der befragten Eltern den Kinderzuschlag vorziehen würden, selbst wenn dies Einbußen gegenüber den Leistungen nach dem SGB II bedeuten würde. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 3, 7 und 8 verwiesen.

