

**Stellungnahme
der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)
zum Referentenentwurf des
Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und
des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
zum Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien
und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags
und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe
(Starke-Familien-Gesetz – StaFamG)**

Vorbemerkung:

Obwohl Deutschland zu den reichsten Ländern der Welt gehört, sind rund 2,5 Millionen Kinder von Armut betroffen¹. Viele dieser Kinder leben über einen sehr langen Zeitraum in Armut.² Der Familienreport 2017 des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) weist aus, dass das Armutsrisiko von Kindern im Bereich zwischen 14,6 und 21,1 Prozent liegt. 44 Prozent der Ein-Eltern-Haushalte sind armutsgefährdet. Ein überdurchschnittliches Armutsrisiko weisen auch Familien mit drei und mehr Kindern auf (25 Prozent).³ Auch wenn Armut viele Ursachen hat und mehr als nur der Mangel an ökonomischen Ressourcen ist, kommt der Einkommensarmut von Familien eine besondere Bedeutung zu. Die Ergebnisse der Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen aus dem Jahr 2014 zeigen, dass die monetären Leistungen für Familien und Kinder in Deutschland z.T. kompliziert und nicht kohärent aufeinander abgestimmt sind.⁴

Nach Ansicht der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege müssen zielgenaue umfassende Lösungen zur Bekämpfung von Kinderarmut gefunden werden, um die Lebenssituation von Familien unbürokratisch, effektiv und nachhaltig zu verbessern.

¹ Wissenschaftlicher Dienst Bundestag 2017: Kinderarmut in Deutschland, Überblick über aktuelle Zahlen und Studien, Berlin.

² Bertelsmann-Stiftung 2016: Kinderarmut. Kinder im SGB II Bezug in Deutschland, Gütersloh, S. 5ff.

³ Vgl. BMFSFJ (2017): Familienreport 2017,
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/familienreport-2017/119526>.

⁴ Vgl. Prognos (2014): Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland,
https://www.prognos.com/uploads/tx_atwpubdb/140827_Prognos_Gesamtevaluation_Familienleistungen_Endbericht.pdf.

Um dieses Ziel zu erreichen sollte perspektivisch eine Bündelung zentraler monetärer Leistungen zu einer existenzsichernden Grundsicherung für Kinder erfolgen.

Als einen Schritt in die richtige Richtung begrüßt es die BAGFW, dass mit dem vorliegenden Referentenentwurf der Kinderzuschlag (KiZ) neu gestaltet werden soll, um Familien und ihre Kinder auch aus der verdeckten Armut besser zu erreichen und der besonderen Lebenssituation von Familien mit kleinen Einkommen, so auch der vieler Alleinerziehender, Rechnung zu tragen. Kinder sollen unabhängig vom Elternhaus die gleichen Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe haben und ihre Fähigkeiten entwickeln können. Die Verbände begrüßen, dass durch das vorliegende Gesetz das sogenannte Bildungspaket deutlich verbessert werden soll.

Die geplanten Änderungen beim KiZ sollen nach Schätzungen des BMFSFJ dazu führen, dass bis 2021 ca. 470.000 Kinder zusätzlich erreicht werden. Rund 40.000 dieser Kinder und ihre Familien werden künftig, anders als bisher, ohne Leistungen nach dem SGB II auskommen können. Dagegen profitieren aktuell vom KiZ nur rund 250.000 Kinder. Damit führt die geplante Neugestaltung des KiZ dazu, dass wesentlich mehr Kinder und ihre Familien mit dem KiZ erreicht werden. Sie stellt damit einen ersten wichtigen Schritt dar, um die Situation von Kindern in Armut und mit Armutsrisiko zu verbessern. Die geplanten Änderungen beim Bildungspaket sind grundsätzlich geeignet, die Chancen von Kindern auf gesellschaftliche Teilhabe zu verbessern. Die geplanten Neuregelungen gehen jedoch nach Ansicht der BAGFW nicht weit genug, um den besonderen Unterstützungsbedarfen von Familien mit kleinen Einkommen und insbesondere von Alleinerziehenden gerecht zu werden und einen besseren Zugang zu den Förderleistungen zu schaffen. Die BAGFW regt an, gleichzeitig mit den Leistungsverbesserungen geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um den Bekanntheitsgrad im Kreis der Anspruchsberechtigten erheblich zu verbessern.

Zusammenfassung der Forderungen

- Die BAGFW begrüßt die Anhebung und die zukünftige Dynamisierung des Kinderzuschlages, zur Stärkung eines vorgelagerten Sicherungssystems. Damit das Existenzminimum für Kinder aus Familien mit kleinen Einkommen über den Kinderzuschlag zusammen mit dem Kindergeld zur Verfügung steht, fordert die BAGFW jedoch eine bedarfsgerechte Erhöhung, die sich an den Bedarfen von Kindern und Jugendlichen orientiert, die in einem sachgerechten und transparenten Verfahren zu ermitteln sind.
- Die BAGFW begrüßt, dass die sog. individuelle Höchsteinkommensgrenze sowie die Grenze zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit (obere Einkommensgrenze) abgeschafft werden soll und dadurch die sog. Abbruchkante beseitigt wird. Die BAGFW fordert jedoch, dass dies bereits zum 1. Juli 2019 in Kraft treten soll.
- Die geplante Einkommens- und Vermögensanrechnung beim Kind stellt eine Verbesserung dar. Jedoch ist sie für die Berechtigten intransparent und kompliziert. Zudem wirkt sie sich abhängig vom Alter gerade für Kinder von Allein-

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlags und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

erziehenden deutlich unterschiedlich aus. Die BAGFW fordert daher, dass die Anrechnung von Kindesunterhaltsleistungen, Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und Halbwaisenrente so gestaltet werden, dass auch Alleinerziehende, v. a. mit älteren Kindern, vom Kinderzuschlag profitieren können und Benachteiligungen vermieden werden.

Die BAGFW begrüßt das Ziel, den bürokratischen Aufwand für eine monatliche Prüfung zur Bewilligung von KiZ sowohl für den Berechtigten als auch die Verwaltung zu verringern sowie einen verlässlicheren Bezug für die Berechtigten zu ermöglichen. Jedoch sollten zumindest im Zeitpunkt der Antragstellung absehbare Einkommensänderungen im Bewilligungszeitraum der Berechnung des Kinderzuschlages zu Grunde gelegt werden.

- Die BAGFW begrüßt die Verringerung der Abschmelzrate beim Einkommen der Eltern, ist jedoch der Ansicht, dass die um lediglich 5 % verminderte Abschmelzrate zusammen mit der geplanten Änderung bei der Einkommensanrechnung des Kindes zu kompliziert und nicht ausreichend ist. Damit Familien, die Kinderzuschlag erhalten, von einem steigenden Erwerbseinkommen mehr profitieren als bisher, ist die Abschmelzrate daher von derzeit 50 Prozent auf 30 Prozent abzusenken. Im Gegenzug kann auf die Abschmelzung von Einkommen des Kindes verzichtet werden, soweit es Unterhalt, Unterhaltsvorschuss und Waisenrente betrifft.
- Die BAGFW fordert ein echtes Wahlrecht für Familien zwischen ALG II und Kinderzuschlag. Hierfür ist eine qualifizierte Beratung notwendig, damit die Unterschiede in der Höhe der beiden Leistungen bewusst sind. Nur dann ist die Familie in der Lage, verantwortlich zu wählen, welche Leistung sie in Anspruch nimmt.
- Die BAGFW lehnt die Anwendbarkeit wesentlicher Sonderregelungen des SGB III zur Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte sowie die Möglichkeit einer vorläufigen Zahlungseinstellung bei Kindergeld und Kinderzuschlag ab.
- Die BAGFW begrüßt die Erhöhung des sog. Schulbedarfspaketes. Sie kritisiert jedoch, dass eine Erhöhung auf 150 Euro pro Schuljahr und Fortschreibung ab 2021 nicht ausreichend ist. Dies gilt auch, weil sich die Erhöhung von 100 Euro auf 150 Euro lediglich an der Entwicklung der Regelbedarfe orientiert. Jedoch wurde bereits der notwendige Schulbedarf eines Kindes in Höhe von 100 Euro nicht empirisch ermittelt.
- Die BAGFW begrüßt die Abschaffung der Eigenanteile bei der gemeinsamen Mittagsverpflegung sowie bei der Schülerbeförderung.
- Die BAGFW begrüßt, dass es auf eine zuvor festgestellte Versetzungsgefährdung zur Anerkennung des Bedarfs der Lernförderung ausdrücklich nicht (mehr) ankommt.
- Zur Verwaltungsvereinfachung und einfacheren Gewährleistung von Bildungs- und Teilhabeleistungen fordert die BAGFW, dass diese gleichzeitig mit der Beantragung von Arbeitslosengeld II bundeseinheitlich durch einen sogenannten Globalantrag dem Grunde nach beantragt werden.

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlages und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

- Die BAGFW fordert die Anhebung der Teilhabeleistungen. Sie sind der Höhe nach an sich zu niedrig bemessen und müssen deshalb angepasst werden. Außerdem sollten sie nicht in einem abschließenden Katalog geregelt werden.
- Die Erstattung der Fahrkosten zur Inanspruchnahme der Leistungen zur Bildung und Teilhabe sollte gesetzlich geregelt werden.
- Die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf sollte auch für Leistungsberchtigte von Kinderzuschlag und Wohngeld ohne gesonderten Antrag erbracht werden.

Die BAGFW nimmt zu folgenden Punkten des Gesetzentwurfs im Einzelnen Stellung:

I. Wesentliche Regelungen zum Kinderzuschlag (KiZ)

1. Anhebung des Kinderzuschlags, §§ 6a Abs. 2, 20 Abs. 2 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Der Kinderzuschlag soll so ausgestaltet werden, dass er dauerhaft zusammen mit dem Kindergeld den durchschnittlichen Bedarf eines Kindes in Höhe des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums mit Ausnahme des Betrages für Bildung und Teilhabe deckt. Die Bildungs- und Teilhabeleistungen werden den Kindern gesondert gewährt. Der monatliche Höchstbetrag des Kinderzuschlags beträgt vom 1. Juli 2019 bis zum 31. Dezember 2020 einheitlich 183 Euro. Danach wird er entsprechend der Entwicklung des Existenzminimums und unter Berücksichtigung des jeweiligen (Erst-)Kindergeldes dynamisiert.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt, dass der Kinderzuschlag angehoben und zukünftig dynamisiert wird. Dadurch wird der Kinderzuschlag als vorgelagertes Sicherungssystem gestärkt. Die Erhöhung erfolgt jedoch nicht in ausreichender Höhe. Durch die Anknüpfung an den jeweiligen Existenzminimumbericht und hilfsweise an die Mindestunterhaltsverordnung soll für die Zeit ab 1. Januar 2021 gewährleistet werden, dass das Existenzminimum für Kinder aus Familien mit kleinen Einkommen über den Kinderzuschlag zusammen mit dem Kindergeld zur Verfügung steht. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bewerten die aktuelle Bemessung der Regelbedarfe zur Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums allerdings als nicht ausreichend.

Lösungsvorschlag

Damit der Kinderzuschlag dauerhaft zusammen mit dem Kindergeld den durchschnittlichen Bedarf eines Kindes in Höhe des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums mit Ausnahme des Betrages für Bildung und Teilhabe deckt, fordern die Wohlfahrtsverbände dringend, eine bedarfsgerechte Erhöhung der Regelbedarfe vorzunehmen. Dies hat im Wege einer Neubemessung zu erfolgen, bei der insbesondere die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen in einemsachgerechten und transparenten Verfahren ermittelt werden.⁵

⁵ Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 04.11.2016

2. Minderung des Kinderzuschlages wegen Einkommen und Vermögen des Kindes, § 6a Abs. 3 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Zukünftig soll Kindeseinkommen den Kinderzuschlag nur noch zu 45 Prozent, statt bisher zu 100 Prozent, mindern, soweit dadurch nicht mehr als 100 Euro vom Kindeseinkommen unberücksichtigt bleiben. Darüber hinaus gehendes Kindeseinkommen wird wie bisher voll angerechnet (Satz 3). Dies soll unabhängig davon erfolgen, ob es sich beim Einkommen des Kindes um Erwerbseinkommen, Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss handelt. Der Freibetrag für Vermögen des Kindes wird verdoppelt (Satz 4) von derzeit 3100 Euro auf 6200 Euro.

Bewertung

Die Verdopplung des Vermögensfreibetrages beim Kind wird begrüßt. Die geplante Einkommensanrechnung beim Kind stellt eine Verbesserung dar. Jedoch ist sie für viele Berechtigte intransparent und kompliziert. Zudem wirkt sie sich abhängig vom Alter gerade für Kinder von Alleinerziehenden deutlich unterschiedlich aus. Ab dem ersten Euro bis zu 180 Euro Einkommen des Kindes erfolgt eine Anrechnung von 45 %. Ab einem Kindeseinkommen von 181 Euro wird jedoch jeder weitere Euro zu 100 % angerechnet. Ältere Kinder bekommen, weil sie einen höheren Bedarf haben, höhere Unterhaltszahlungen bzw. Unterhaltsvorschussleistungen. Diese Einkünfte liegen in der Regel über 180 Euro, so dass gerade Alleinerziehende mit älteren Kindern wesentlich weniger von der Reform des Kinderzuschlags profitieren werden. Beispielsweise beträgt von vornherein der maximale Kinderzuschlag für ein Kind ab 12 Jahre mit einem Unterhaltsvorschuss von 273 Euro lediglich 9 Euro im Gegensatz zum Status quo 0 Euro.

Verschärfter zeigt sich die Problematik, wenn der Barunterhaltsschuldner tatsächlich Unterhalt zahlt, da die Unterhaltszahlungen wegen der nur hälftigen Anrechnung des Kindergeldes höher als der Unterhaltsvorschuss sind. So würde der Kinderzuschlag bei der Gruppe der 0 bis 5-jährigen Kinder mit einem Unterhalt von 251 Euro bei 31 Euro liegen, während ältere Altersgruppen, die einen Unterhalt erhalten, keinen Anspruch auf Kinderzuschlag hätten.

Zu berücksichtigen ist zusätzlich die stufenweise Minderung des KiZ durch die Anrechnung des Einkommens des Elternteils, die nach dessen Bedarfsdeckung zu einer weiteren Abschmelzung des KiZ führen kann (siehe I.5.). Da die geplante Einkommensanrechnung nicht nach der Einkommensart und die Höhe des Kinderzuschlages nicht nach dem Alter des Kindes differenziert, ergibt sich für Alleinerziehende und ihre älteren Kinder gegenüber Haushalten mit zwei Elternteilen (und auch gegenüber Einelternfamilien mit jüngeren Kindern) ein ungünstigeres Bild. Es darf nach Einschätzung der Verbände keinen Unterschied machen, ob Kinder in einem Haushalt mit zwei Elternteilen aufwachsen, in dem das Einkommen der Eltern für die

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlags und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

KiZ-Berechnung maßgeblich ist oder bei einem Elternteil allein und sie deshalb Unterhalts- bzw. Unterhaltersatzleistungen erhalten.

Lösungsvorschlag

Die BAGFW schlägt vor Unterhaltszahlungen an das Kind, Unterhaltsvorschuss und Waisenrente bei der Berechnung des Kinderzuschlags nicht mehr dem Kind, sondern dem kindergeldberechtigten Elternteil wie dessen Erwerbseinkommen und Vermögen zuzurechnen, wobei das Kindergeld und das Wohngeld weiterhin als Einkommen unberücksichtigt bleiben.

In jedem Fall muss jedoch bei der Neugestaltung des Kinderzuschlags eine Schlechterstellung von Alleinerziehenden insbesondere mit älteren Kindern verhindert werden. Hierzu könnte auch eine altersabhängige Staffelung des nicht anzurechnenden Einkommens des Kindes auf den Kinderzuschlag erfolgen, um die gegenwärtig bestehende Schlechterstellung wie z. B. durch die gleichzeitige Anrechnung von Unterhaltsvorschuss auf den Kinderzuschlag und das Wohngeld zu vermeiden.

3. Einführung von Bewilligungs- und Bemessungszeiträumen, § 6a Abs. 7, 8 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Es wird ein einheitlicher Bewilligungszeitraum von sechs Monaten eingeführt. Für die Ermittlung des Einkommens nach § 11 des SGB II sind die sechs Monate vor dem Bewilligungszeitraum (Bemessungszeitraum) maßgeblich. Die Höhe des Kinderzuschlags soll künftig nicht mehr für jeden Anspruchsmonat nach den in diesem Monat bestehenden rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen bestimmt werden. Stattdessen wird der Kinderzuschlag für den gesamten Bewilligungszeitraum nach den Verhältnissen in dem jeweils festgelegten Zeitraum vor oder zu Beginn des Bewilligungszeitraums ermittelt. Regelmäßig ist das Einkommen der letzten 6 Monate vor Antragstellung maßgeblich. Einkommensänderungen zugunsten oder zulasten der Berechtigten werden im tatsächlichen Bezugsraum im Rahmen des KiZ nicht berücksichtigt, es sei denn die Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaft oder der Höchstbetrag des KiZ ändern sich.

Durch einen einheitlichen Bewilligungszeitraum von sechs Monaten und konkrete Bemessungszeiträume soll die Inanspruchnahme von Kinderzuschlag wesentlich vereinfacht werden. Zukünftig schließen sich der Bezug von Kinderzuschlag und ergänzende SGB II-Leistungen nicht mehr aus.

Bewertung

Das Ziel, den bürokratischen Aufwand für eine monatliche Prüfung zur Bewilligung von KiZ sowohl für den Berechtigten als auch die Verwaltung zu verringern sowie einen verlässlicheren Bezug zu ermöglichen, ist zu begrüßen. Ob dies tatsächlich

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlags und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

durch die geplante Änderung gelingen kann, ist nach Ansicht der BAGFW jedoch fraglich.

Wie in der Gesetzesbegründung ausgeführt, hat die Bestimmung der Höhe der Leistung nach den Verhältnissen in einem Bemessungszeitraum den Nachteil, dass die Leistung im Anspruchsmonat höher oder geringer ausfallen kann, als bei Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse im Anspruchsmonat. So kann eine Leistung gezahlt werden, die nach den Verhältnissen im Anspruchsmonat nicht zustünde, oder eine Leistung nicht erbracht werden, obwohl sie nach den Verhältnissen im Anspruchsmonat zustünde. Diese Abweichungen treten auch dann ein, wenn die Veränderungen beispielsweise des Einkommens, des Vermögens oder der Kosten der Unterkunft bei der Bewilligung bereits absehbar sind.

Bei gemessen an den tatsächlichen Verhältnissen zu niedrigen Leistungen können die Betroffenen auf Antrag ergänzend zum Kinderzuschlag Leistungen nach dem SGB II in Anspruch nehmen. Darüber hinaus gilt eine vollständige Ablehnung des KiZ nur für den ersten Monat. Danach kann die Leistung erneut beantragt werden und es gelten dann die Verhältnisse vor oder im Monat der erneuten Antragstellung. Hier müssen die Betroffenen zunächst wissen, dass sie ergänzend SGB II-Leistungen beantragen könnten. Es ist demnach zu gewährleisten, dass die Berechtigten davon Kenntnis erhalten. Dadurch entsteht für sie jedoch ein zusätzlicher Aufwand verbunden mit sämtlichen Anforderungen des SGB II-Leistungssystems. Zudem müssten sie u. U. zur Vermeidung eines SGB II-Leistungsbezuges jeden Monat einen neuen Antrag auf KiZ stellen, damit veränderte Einkommenssituationen nicht erst nach 6 Monaten beim KiZ berücksichtigt werden.

Lösungsvorschlag

Die BAGFW schlägt vor, dass zumindest im Zeitpunkt der Antragstellung absehbare Einkommensänderungen bei der Berechnung des Kinderzuschlages berücksichtigt werden.

4. Abschaffung der Abbruchkante, § 6a Abs. 1 Nr. 3 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Die Abbruchkante, an der der Kinderzuschlag schlagartig entfällt, soll abgeschafft werden. Dazu werden die oberen Einkommensgrenzen aufgehoben. Dies betrifft die sog. individuelle Höchsteinkommensgrenze sowie die Grenze zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit (obere Einkommensgrenze). Diese bisher geltenden Voraussetzungen sollen ab dem 1. Januar 2020 gestrichen werden).

Bewertung

Die BAGFW begrüßt die geplanten Änderungen. Dadurch werden der schlagartige Wegfall des Kinderzuschlages bei Überschreiten der oberen Einkommensgrenze beseitigt und deutliche Einkommensminderungen bei steigendem Bruttoeinkommen vermieden. Die BAGFW kritisiert jedoch, dass diese Abschaffung der Abbruchkante erst mit einer zeitlichen Verzögerung in Kraft treten soll.

Lösungsvorschlag

Die BAGFW fordert die Abschaffung der Abbruchkante bereits zum 1.7.2019, damit Familien vom Kinderzuschlag (stärker) profitieren können.

5. Minderung des Gesamtkinderzuschlages wegen Einkommens der Eltern, § 6a Abs.6 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Zusätzliches Einkommen der Eltern soll den Gesamtkinderzuschlag ab dem 1. Januar 2020 nur noch zu 45 Prozent, statt bisher zu 50 Prozent, mindern.

Bewertung

Zwar ist es zu begrüßen, dass die Abschmelzrate verringert wird. Jedoch ist nach Ansicht der BAGFW die um lediglich 5 % verminderte Abschmelzrate zusammen mit der geplanten Änderung bei der Einkommensanrechnung des Kindes zu kompliziert und nicht ausreichend (siehe unter I.2). Es ist geboten, dass Familien, die Kinderzuschlag erhalten, von einem steigenden Erwerbseinkommen mehr profitieren als bisher.

Lösungsvorschlag

Die Abschmelzrate beim Kinderzuschlag ist daher von derzeit 50 Prozent auf 30 Prozent abzusenken. Im Gegenzug kann auf die Abschmelzung von Einkommen des Kindes verzichtet werden, soweit es Unterhalt, Unterhaltsvorschuss und Waisenrente betrifft.

6. Erweiterte Zugangsmöglichkeit zum KiZ ab 1.1.2020, § 6a Abs. 1 Nr. 3 Satz 3 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Das bisher bestehende Wahlrecht für Personen mit bestimmten Mehrbedarfen (§ 6a Abs. 1 Nr.4 S.3 alt) wird durch einen erweiterten Zugang zum Kinderzuschlag für Familien aus der verdeckten Armut ersetzt. Berechtigte sollen auch dann den Kinderzuschlag erhalten können, wenn sie bisher kein Arbeitslosengeld II beziehen und

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlages und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

ihnen mit ihrem Erwerbseinkommen, dem Kinderzuschlag und gegebenenfalls dem Wohngeld höchstens 100 Euro fehlen, um Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II zu vermeiden. Dieser erweiterte Zugang zum Kinderzuschlag für Familien aus der verdeckten Armut soll zunächst auf drei Jahre befristet und bis zum 31. Juli 2022 evaluiert werden.

Bewertung

Die BAGFW bewertet die Einführung eines Wahlrechts im Grundsatz als positiv, um die Situation verdeckt armer Kinder in Familien zu verbessern, deren Einkommen den Bedarf der Eltern nicht ganz deckt. Jedoch betrifft das geplante Wahlrecht nur Erwerbstätige, wenn sie bisher kein SGB II-Leistungen bezogen haben. Dies schließt eine erneute Entscheidung nach dem Bezug von ALG II aus. Ihnen stünde nach dem ALG II-Leistungsbezug ein Wechsel zum KiZ nicht mehr offen. Hinzukommt, dass das bisher bestehende Wahlrecht für Personen mit bestimmten Mehrbedarfen nach § 6a Abs. 1 Nr. 4 Satz 4 alt durch die neue Regelung ersetzt werden soll. Insbesondere Alleinerziehende, die einen Alleinerziehendenmehrbedarf erhalten können, werden dadurch benachteiligt. Nach den Ergebnissen der Evaluation des Kinderzuschlages des BMFSFJ vom 23. Juli 2009 würde sich die große Mehrheit für den Kinderzuschlag entscheiden (78 %), hätten sie die Wahl zwischen Arbeitslosengeld II und dem Kinderzuschlag. 66 Prozent der Leistungsbeziehenden würden den Kinderzuschlag sogar dann vorziehen, wenn das in ihrem Fall etwas weniger Geld bedeuten würde als das Arbeitslosengeld II.

Lösungsvorschlag

Die BAGFW fordert daher ein echtes Wahlrecht zwischen ALG II und Kinderzuschlag, bei dem es weder auf einen vorherigen Leistungsbezug noch eine Grenze von 100 Euro ankommt. Durch dieses würde die verdeckte Armut zwar nicht beseitigt, aber wesentlich gelindert. Wichtig ist in diesem Fall auch eine qualifizierte Beratung der Familien bei der Behörde, bei der sie Leistungen beantragt. Nur wenn der Familie die Unterschiede in der Höhe der beiden Leistungen bewusst sind, ist sie in der Lage, verantwortlich zu wählen, welche Leistung sie in Anspruch nimmt.

Anwendbarkeit wesentlicher Sonderregelungen des SGB III, § 11 Abs. 6 Nr. 1 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Die geplante Neuregelung ändert die Regelungen zur Aufhebung von Verwaltungsakten beim Kinderzuschlag. § 330 Abs. 2 SGB III, der für entsprechend anwendbar erklärt wird, modifiziert die Regelung des § 45 Abs. 2 S. 3 SGB X über die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakts. Zukünftig muss dieser Verwaltungsakt auch mit Wirkung für die Vergangenheit zwingend zurückgenommen werden. Bisher steht nach § 45 Abs. 1, Abs. 4 S. 1 SGB X die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsaktes (für die Vergangenheit) selbst

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlages und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

dann im Ermessen der Leistungsträger, wenn sich der Begünstigte auf ein Vertrauen nicht berufen kann, weil die Unrichtigkeit des Verwaltungsaktes auf sein eigenes Verhalten i. S. d. § 45 Abs. 2 S. 3 SGB X zurückzuführen ist. Mit der entsprechenden Anwendung von § 330 Abs. 2 SGB III entfällt zukünftig ein Ermessen der Leistungsträger, auch wenn z. B. die Leistungen bereits verbraucht sind oder Vermögensdispositionen getroffen wurden, die nur mit erheblichen Nachteilen rückgängig zu machen sind.

Bewertung

Durch den damit einhergehenden Verzicht auf eine Ermessensausübung wird zwar der Verwaltungsvollzug über die Neuregelungen in § 6a Absatz 7 und Absatz 8 hinaus vereinfacht. Jedoch entfällt damit auch die Möglichkeit einer Einzelfallentscheidung, mit der auf die besondere Situation des Betroffenen reagiert werden kann. Die BAGFW lehnt daher diese Änderung zu Lasten der Betroffenen ab.

Vorläufige Zahlungseinstellung bei Kindergeld und Kinderzuschlag, § 11 Abs. 6 Nr. 2 BKKG Ref-E

Referentenentwurf

Durch die geplante Änderung wird die Möglichkeit einer vorläufigen Zahlungseinstellung bei Kindergeld und Kinderzuschlag erweitert. Nach dem geltenden Recht muss die laufende Leistung bei rechtlich erheblichen Änderungen weitergezahlt werden, bis der Bescheid, aus dem sich der Anspruch ergibt, nach Anhörung des Betroffenen aufgehoben worden ist. Zukünftig sollen die Familienkassen die Möglichkeit erhalten, die Zahlung von laufenden Leistungen bereits vor dem Wirksamwerden des Aufhebungsbescheides vorläufig einzustellen. Dadurch sollen zu erstattende Überzahlungen und der damit verbundene Aufwand für die Betroffenen und die Verwaltung vermindert werden.

Bewertung

Durch die geplanten Neuregelungen in § 6a Abs.7 und 8 BKKG Ref-E werden Rückforderungsverfahren bei den Familienkassen reduziert werden. Eine weitere Vereinfachung des Verfahrens zulasten der Betroffenen, die dazu führt, dass bewilligte Leistungen ohne Anhörung eingestellt werden können, lehnt die BAGFW ab.

II. Wesentliche Regelungen beim Bildungs-und Teilhabepaket zum 1.Juli 2019

1. Erhöhung des persönlichen Schulbedarfs, § 28 Abs. 3 SGB II Ref-E, § 34 Abs. 3 und 3a SGB XII REF-E

Referentenentwurf

Der Geldbetrag für den persönlichen Schulbedarf wird auf nunmehr 150 Euro erhöht und ab 2021 fortgeschrieben. Dabei orientiert sich der Erhöhungsbetrag an der Entwicklung der Regelbedarfe.

Bewertung

Die Höhe des Schulbedarfspaketes ist mit derzeit 100 Euro deutlich zu niedrig angesetzt, wie u. a. eine Studie des Sozialwissenschaftlichen Institutes der Evangelischen Kirche im Auftrag der niedersächsischen Diakonie und der hannoverschen Landeskirche zeigt. Pro Schuljahr fielen im Durchschnitt Kosten in Höhe von mindestens 150 Euro an. Je nach Jahrgangsstufe schwanken die durchschnittlichen Schulbedarfskosten pro Schuljahr stark. Am höchsten sind die Kosten im Einschulungsjahr, weil dann z. B. Ranzen, Hefte und Schreibsachen erstmals angeschafft werden müssen. Dafür fallen den Berechnungen zufolge 300 Euro an. Wechselt das Kind an eine weiterführende Schule, wird es mit rund 350 Euro sogar noch etwas teurer. (siehe https://www.landeskirche-hannovers.de/evlka-de/presse-und-medien/nachrichten/2016/01/2016_01_25_2)

Überdies ist eine Orientierung der Erhöhung an der Entwicklung der Regelbedarfe nicht zielführend, soweit bereits der notwendige Schulbedarf eines Kindes in Höhe von 100 Euro nicht empirisch ermittelt wurde.

2. Abschaffung der Eigenanteile beim Mittagessen und der Schülerbeförderung, § 28 Abs. 4 SGB II Ref-E, § 34 Abs. 4 SGB XII Ref-E

Referentenentwurf

Bei den Bedarfen für gemeinschaftliches Mittagessen sowie der Schülerbeförderung werden die bislang notwendigen Eigenanteile abgeschafft.

Damit korrespondierend sollen auch die Eigenanteile beim Mittagessen in Werkstätten für Menschen mit Behinderung und vergleichbaren Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben abgeschafft werden (Art. 7, Änderung von § 42 b SGB XII).

Bewertung

Die BAGFW begrüßt die Abschaffung der Eigenanteile, die in der Praxis zu einem sehr hohen Abrechnungsaufwand führen. Die damit verbundenen Verwaltungskosten zur Geltendmachung und Einziehung stehen zu dem geringen Betrag in keinem mehr sinnvoll zu begründenden Verhältnis.

Darüber hinaus begrüßt die BAGFW die Abschaffung der Eigenanteile beim Mittagessen in Werkstätten für Menschen mit Behinderung sehr. Hier ist insbesondere daran zu erinnern, dass die Erhöhung des Arbeitsfördergeldes, die mit dem BTHG erfolgt ist, weit hinter den Erwartungen zurück blieb. Die Entlastung beim Mittagessen kann das zwar nicht kompensieren, ist aber ein deutlicher Schritt in die richtige Richtung. Im Übrigen stehen auch hier die Verwaltungskosten in keinem adäquaten Verhältnis zu dem Betrag, der nach der bisherigen Fassung von § 42 b SGB XII zu berücksichtigen ist.

3. Gesetzliche Klarstellung zur ergänzenden angemessenen Lernförderung, § 28 Abs. 5 SGB II Ref-E, § 34 Abs. 5 SGB XII Ref-E

Referentenentwurf

Bei der Lernförderung ist eine Klarstellung vorgesehen, nach der die Lernförderung unabhängig von einer Versetzungsgefährdung in Betracht kommt.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt, dass es auf eine zuvor festgestellte Versetzungsgefährdung zur Anerkennung des Bedarfs ausdrücklich nicht (mehr) ankommt. Damit wird sichergestellt, dass ein Bedarf für angemessene Lernförderung bereits dann anzuerkennen ist, wenn nach den wesentlichen Lernzielen ein unzureichendes Leistungsniveau festzustellen ist. Sowohl eine frühzeitige Lernförderung sowie eine Nachhilfe mit dem Ziel der Notenverbesserung oder zum Erreichen eines bestimmten Schulabschlusses für eine bessere Schulartempfehlung sind Voraussetzung, damit die Abhängigkeit der Bildungschancen eines Kindes von der sozialen Herkunft abgemildert wird.

4. Weitere Vorschläge der BAGFW

Bundesweiten Globalantrag einführen

Zur Verwaltungsvereinfachung und einfacheren Gewährleistung von Bildungs- und Teilhabeleistungen wäre es sehr sinnvoll, dass diese gleichzeitig mit der Beantragung von Arbeitslosengeld II (Alg II) bundeseinheitlich durch einen sogenannten Globalantrag dem Grunde nach beantragt werden. Bisher werden nur die Leistungen für den Schulbedarf ohne gesonderten Antrag gewährt. Von der Möglichkeit, Globalanträge oder ähnliche Ansätze zu verfolgen, machen manche Kommunen Ge-

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlags und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe

brauch, andere nicht. Die Einführung eines Globalantrags trägt nach Erfahrung aus Kommunen, die entsprechende Regelungen bereits getroffen haben, deutlich dazu bei, den ungleichen Nutzungsgrad bei den einzelnen BuT-Leistungen abzubauen und Bildung und Teilhabe aller Kinder sicherzustellen. Auch junge Flüchtlinge könnten von dieser Regelung besonders profitieren, weil es für sie besonders schwierig ist, von dem in der Regel antragsabhängigen Ansprüchen, Kenntnis zu erhalten und diese geltend zu machen.

Anhebung der Teilhabeleistungen

Die Teilhabeleistungen sind der Höhe nach an sich zu niedrig bemessen und müssen deshalb angepasst werden. Sie sollten nicht in einem abschließenden Katalog geregelt werden. Die Leistungsart Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben geht mit 10 Euro monatlich völlig an der Realität vorbei und entfaltet entsprechend begrenzt Wirkung. So haben nach dem Zweiten Zwischenbericht zur Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe vom Juli 2015 nur 12 % der in die Längsschnittbefragung PASS einbezogenen Kinder und Jugendlichen unter 18 im Jahr 2013 ihren Anspruch auf diese Leistung realisiert. Die jährliche Bereitstellung von bis zu 120 Euro ist nicht ausreichend, wenn ein Kind z. B. in mehr als einem Verein Mitglied ist, oder Sportbekleidung und Ausrüstungsgegenstände finanziert werden müssen. Von Ferienfreizeiten werden Kinder tageweise abgemeldet, wenn kostenpflichtige Ausflüge stattfinden, individuelle Freizeitaktivitäten, wie ein Schwimmbadbesuch mit der Familie, werden nicht abgedeckt. Die Problematik entsteht dadurch, dass der 10-Euro-Pauschale für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben keine Bedarfsermittlung zugrunde liegt. Tatsächlich lassen sich diese Bedarfe auch schwer pauschalieren, sodass immer auch Einzelfallentscheidungen möglich sein sollten, um tatsächliche Kosten zu decken. Hierfür sollte dann nachgewiesen werden, dass ansonsten keine Teilnahme möglich ist, etwa, wenn neben dem Vereinsbeitrag die Ausrüstung anfällt.

Gesetzliche Verankerung der Fahrkosten zu den Teilhabeleistungen

Die Erstattung der Fahrkosten zur Inanspruchnahme der Leistungen zur Bildung und Teilhabe sollte gesetzlich geregelt werden. Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits in seinem Urteil vom 23. Juli 2014 klargestellt, dass Bildungs- und Teilhabeangebote für die Bedürftigen auch tatsächlich ohne weitere Kosten erreichbar sein müssen. Die Norm des § 28 Abs. 7 Satz 2 SGB II berücksichtigt auch weitere mit dem Bildungspaket zusammenhängende tatsächliche Aufwendungen. Sie ist als Ermessensvorschrift ausgestaltet und zielt vorrangig auf die Finanzierung der nötigen Ausrüstung ab. Die Vorschrift ist jedoch einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich, wonach auch ein Anspruch auf Fahrkosten zu derartigen Angeboten besteht.

Antragserfordernis auf persönlichen Schulbedarf bei Kinderzuschlag und Wohngeld (§ 9 Abs. 3 BKKG)

Die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf sollte auch für Leistungsberechtigte von Kinderzuschlag und Wohngeld ohne gesonderten Antrag erbracht werden. Es ist nicht sachgerecht, dass Bezieher/-innen von Kinderzuschlag und Wohngeld die Leistungen für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf – anders als bei den Leistungsberechtigten nach SGB II und XII – gesondert beantragen müssen.

Berlin, 28.11.2018

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:

Christiane Kranz (christiane.kranz@caritas.de)

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf des BMFSFJ und BMAS
zur Neugestaltung des Kinderzuschlags und Verbesserung
der Leistungen für Bildung und Teilhabe