



Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen¹

Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat am 15. Oktober 2008 den Entwurf des „Gesetzes zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen“ beschlossen. Der Zeitplan für das parlamentarische Verfahren sieht bis auf die Artikel 3 und 4 (zusätzliche Leistungen für die Schule) ein Inkrafttreten bereits zum 1. Januar 2009 vor.

Der Deutsche Verein hat in seiner Stellungnahme vom 1. Oktober 2008 zum Arbeitsbericht „Zukunft für Familie“ des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom April 2008 die Empfehlungen des Kompetenzzentrums zum Kindergeld sowie zum Ausbau von familienunterstützenden Dienstleistungen bewertet und nimmt diese Bewertung als Grundlage für die Beurteilung der entsprechenden Regelungen.

Der Deutsche Verein begrüßt die Bestrebungen der Bundesregierung, trotz der Notwendigkeit der weiteren Haushaltskonsolidierung Familien durch eine nachhaltige Familienpolitik auch in finanzieller Hinsicht stärker zu fördern. Allerdings zeigt sich nach wie vor die Notwendigkeit, das System der materiellen Transferleistungen für Familien

¹ Verantwortliche Referentin im Deutschen Verein: Larissa Giehl. Die Stellungnahme wurde in der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins erarbeitet und vom Präsidialausschuss des Deutschen Vereins am 19. November 2008 verabschiedet.

insbesondere aus der Perspektive seiner Zielwirkungen grundlegend zu überprüfen und neu auszutarieren.

Die grundsätzlich zu begrüßende Einführung zusätzlicher Leistungen für Schüler und Schülerinnen entbindet nicht von der Herausforderung, zur Bemessung der Regelsätze für Minderjährige ein eigenständiges, schlüssiges und den entwicklungsbedingten Bedarf von Kindern und Jugendlichen berücksichtigendes Verfahren zu entwickeln. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen zusätzlichen Leistungen kommen Schülern und Schülerinnen in untersten Einkommensschichten zugute, soweit sie Ansprüche auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach SGB II oder SGB XII haben. Ausgeschlossen bleiben hingegen junge Menschen aus Haushalten in ähnlichen finanziellen Verhältnissen, deren Einkommen jedoch etwas oberhalb einer „Bedürftigkeitsgrenze“ liegen oder deren Eltern den Kinderzuschlag nach § 6 a Bundeskindergeldgesetz in Anspruch nehmen. Da eine grundsätzlich gleiche Bedarfslage vorliegt, regt der Deutsche Verein an, Möglichkeiten außerhalb fürsorgerechtlicher Regelungen zu prüfen und ggf. zu schaffen, nach denen auch diesen Personenkreisen „Leistungen für die Schule“ gewährt werden können.

Im Einzelnen nimmt der Deutsche Verein wie folgt Stellung:

1. Erhöhung des Kinderfreibetrages

Der Deutsche Verein begrüßt die beabsichtigte Erhöhung des Kinderfreibetrages, wenngleich der vorliegende Gesetzentwurf bereits vor Erscheinen des Existenzminimumsberichts den konkreten Erhöhungsbetrag vorgibt. Da jedoch in der Gesetzesbegründung klargelegt wird, dass die Erhöhung „vorsorglich“ erfolgen soll, und sich im laufenden Gesetzgebungsprozess gezeigt hat, dass nach Vorliegen der hierfür grundlegenden Daten die Anpassung der Erhöhung von zunächst auf 3.840,- € nun auf 3.864,- € erfolgen soll, befürwortet der Deutsche Verein dieses Vorgehen als dem engen Zeitplan geschuldet.

2. Erhöhung des Kindergeldes

In Anbetracht des seit der letzten Erhöhung des Kindergeldes deutlichen Anstiegs der Lebenshaltungskosten hält der Deutsche Verein eine Erhöhung des Kindergeldes als Beitrag zu den direkten Kinderkosten für überfällig und notwendig; dies gilt auch mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung des steuerlichen Freibetrags für Kinder nach dem Existenzminimumsbericht.

Es ist anzuerkennen, dass das Kindergeld als direkte staatliche Transferzahlung eine beträchtliche Bedeutung für die Verbesserung der materiellen Situation von Familien haben kann. Auch ist anzuerkennen, dass eine Erhöhung um 10,- € für das erste und zweite Kind für geringe Einkommen durchaus spürbar sein kann. Der Deutsche Verein erachtet die vorgesehene Maßnahme als einen Schritt in die richtige Richtung innerhalb des bestehenden Systems des Familienleistungsausgleichs. Der Deutsche Verein vermisst jedoch insgesamt ein in sich konsistentes armutspräventives Konzept und verweist auf den 3. Nationalen Armuts- und Reichtumsbericht², der deutlich macht, dass die monetären Leistungen in ihrer Wirkung leider doch zu begrenzt sind, um Armutsrisiken bei Kindern und Jugendlichen zu vermeiden.

Der Deutsche Verein steht Maßnahmen, die die besondere Situation von Mehrkindfamilien besser als bisher berücksichtigen, grundsätzlich positiv gegenüber und begrüßt es, dass – auch durch die aktuellen Diskussionen – die besondere Lebenssituation von Familien mit mehr als zwei Kindern in den gesellschaftlichen Fokus gerückt wird. Die vorgeschlagene Staffelung des Kindergeldes wird jedoch weiterhin aufgrund folgender Erwägungen als kritisch erachtet:

Hohe Kosten, die vor allem bei Familien mit geringen Einkommen nicht unbeträchtliche Auswirkungen haben können, entstehen gerade durch die notwendigen Anschaffungen für das erste Kind. Der Deutsche Verein gibt zu bedenken, dass über 60 % der

² Lebenslagen in Deutschland – Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2008.
Seite 3 von 6

Kindergeldberechtigten das Kindergeld für das erste Kind beziehen.³ Außerdem werden Alleinerziehende als Familienform mit dem größten Armutsrisiko, die im Vergleich zu den anderen Familienformen am stärksten zugenommen hat,⁴ durch Staffelungen am wenigsten erreicht. Die Daten des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen lassen zudem den Schluss zu, dass die armutspräventive Wirkung einer Kindergelderhöhung bezogen auf die Gesamtzahl der Familien umso geringer ist, je stärker der Fokus auf die Mehrkindfamilien gelegt wird.⁵

Da die im Gesetzentwurf vorgesehene Staffelung aber als moderat zu bezeichnen ist, kann der Deutsche Verein diese insoweit akzeptieren, auch wenn die Begründung des Gesetzentwurfs ausdrücklich nicht geteilt wird. Der Deutsche Verein betont deshalb, dass er – auch langfristig betrachtet – eine besondere Förderung über eine stärkere Staffelung des Kindergeldes nicht als die richtige Lösung erachtet.

3. Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen

Da die Verfügbarkeit haushaltsbezogener Dienstleistungen entscheidend zur Lebensqualität von Familien mit Fürsorge- und Pflegeaufgaben beitragen kann, begrüßt der Deutsche Verein die Vereinfachung der steuerrechtlichen Berücksichtigung haushaltsnaher, familienunterstützender und pflegebegleitender Dienstleistungen und die Erweiterung des Spielraums für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung. Familien können hierdurch sowohl finanziell als auch in ihrem Alltagsmanagement entlastet werden. Dies gilt insbesondere, wenn aus mehreren Gründen (Kinder, betreuungsbedürftige Eltern) haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch genommen werden, sich also die Belastungen und Ansprüche auf steuerliche Entlastung summieren. Der Deutsche Verein begrüßt ebenfalls die gesetzliche Klarstellung, dass die Steuerermäßigung auch für die Inanspruchnahme für Aufwendungen, die einem Steuerpflichtigen wegen der Unterbringung in einem Heim oder zur dauernden Pflege

³ Vgl. Statistisches Bundesamt, Kindergeld 2006.

⁴ „Familienland Deutschland“, Begleitmaterial zur Pressekonferenz des Statistischen Bundesamtes vom 22. Juli 2008, Tabelle 2, Familien nach Familienformen.

⁵ Arbeitsbericht Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen, April 2008, S. 67, Abbildung 4–5.

erwachsen, in Anspruch genommen werden können, soweit darin Kosten für Dienstleistungen enthalten sind, die mit denen einer Hilfe im Haushalt vergleichbar sind.

Der Deutsche Verein gibt aber zu bedenken, dass Familien und Senioren mit geringen oder mittleren Einkommen durch die Ausweitung der Möglichkeiten, Steuerermäßigungen in Anspruch zu nehmen, zu wenig erreicht werden und weist auf Untersuchungen hin, die belegen, dass familienunterstützende und haushaltsnahe Dienstleistungen derzeit überwiegend von einkommensstarken Haushalten nachgefragt werden.⁶

4. Zusätzliche Leistungen für die Schule

Aus international vergleichenden Studien ist bekannt, dass in Deutschland Kinder aus Haushalten mit geringem Einkommen relativ häufig die Schule ohne Abschluss verlassen oder nur ein geringes Ausbildungsniveau erreichen. Wie in der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung zutreffend geschildert wird, ist dieser Sachverhalt das Ergebnis einer Reihe von Umständen und damit nicht ausschließlich auf eine mangelhafte finanzielle Ausstattung der Schüler und Schülerinnen zurückzuführen. Dessen ungeachtet besteht Konsens, dass ein unzureichender Zugang zu Lernmitteln den Bildungserfolg von Schülern und Schülerinnen gefährden kann. Schulen und Beratungsstellen berichten, dass vor allem Kindern, die Leistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII erhalten, die nötigen Lernmittel fehlen. Die insbesondere zum Schuljahresbeginn teilweise erheblichen Aufwendungen seien nicht aus den laufenden Sozialleistungen zu finanzieren. Daher gewähren heute viele Kommunen auf freiwilliger Basis Leistungen, um den vor Ort offenkundig werdenden Defiziten bei der schulischen Ausstattung zu begegnen. Im Einzelfall sichern auch freie Träger eine ausreichende Bedarfsdeckung.

Die geplante Einführung eines Rechtsanspruchs auf zusätzliche Leistungen zur Finanzierung von Lernmitteln und sonstigem Schulmaterial ist daher zu begrüßen.

⁶ „Monitor Familienforschung“, Ausgabe 13/08, Familienforschung Baden-Württemberg im Auftrag des BMFSFJ, Mai 2008.

Abzulehnen ist hingegen die vorgesehene Beschränkung der Anspruchsberechtigung auf Schüler und Schülerinnen bis zum Abschluss der Jahrgangsstufe 10. Sie ist unbegründet und würde junge Menschen benachteiligen, die trotz erschwelter Rahmenbedingungen einen höheren Bildungsabschluss anstreben. Es wäre verfehlt, junge Menschen in höheren Klassen von der neuen Leistung auszuschließen. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist es auch aus ökonomischen Gründen zwingend erforderlich, jungen Menschen aus benachteiligten Verhältnissen den Zugang zu höherer Bildung tatsächlich zu öffnen, denn Bildung ist heute eine unabdingbare Voraussetzung für eine Teilhabe an der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung.