

Hintergrundinformationen: Kinderarmut in Deutschland

1. Armut von Kindern und Jugendlichen

In Deutschland sind 19,6 Prozent aller unter 18-Jährigen von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffen. Das belegt das Statistische Bundesamt mit den im Rahmen der Europäischen Vergleichsstatistik EU-SILC 2015 veröffentlichten Daten, die Mängel bei Ernährung, Heizen, Wohnung, Arbeitsmarktzugang der Eltern, Überschuldung und Einkommen auswertet. Von Einkommensarmut betroffen sind über 15 Prozent aller Kinder und Jugendlichen. Sie leben in einem Haushalt, der weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Stichprobe zur Verfügung hat. Dementsprechend leben rund drei Millionen Kinder und Jugendlichen in Armut, von denen 1,8 Millionen Grundsicherungsleistungen beziehen.

(https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/11/PD15_407_634.html)

Von den Kindern im Grundsicherungsbezug („Hartz IV“) lebt mehr als die Hälfte in Haushalten von Alleinerziehenden (zu 95 Prozent Frauen). Das Armutsrisiko von Alleinerziehenden wiederum ist mit über 32 Prozent doppelt so hoch wie im gesellschaftlichen Durchschnitt. 30 Prozent der Alleinerziehenden mit ALG-II-Bezug sind zugleich erwerbstätig (so genannte Aufstocker).

(siehe Bertelsmann Studie „Alleinerziehende unter Druck“: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Alleinerziehende_unter_Druck.pdf)

Familien mit Kindern, insbesondere Alleinerziehende sind besonders häufig von Überschuldung betroffen.

(Institut für Finanzdienstleistungen: Überschuldungsreport 2015, S. 27)

<http://www.iff-ueberschuldungsreport.de/index.php?id=3003>

Besondere Armutsrisiken der Eltern und Erwerbslosigkeit führen zu Kinderarmut. In Armut lebenden Kindern fehlt es an Dingen, die für andere Kinder selbstverständlich sind: von Kleidung über gesunde Ernährung bis hin zu Medienzugang und Schulausstattung. Auch die Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben ist häufig stark eingeschränkt. Gesundheitliche Benachteiligungen und ein schlechterer Bildungszugang prägen ihre Situation.

Aktuell unterstützen die über 900 Tafeln in Deutschland regelmäßig etwa 1,5 Millionen bedürftige Menschen. Hinzu kommen zusätzlich über 200.000 Geflüchtete. Um einen Einblick in die Entwicklung der Tafeln zu erhalten, führt der Bundesverband regelmäßig Tafel-Umfragen durch. Seit ca. zehn Jahren liegt der Prozentsatz der Kinder und Jugendlichen (unter 18 Jahren), die auf Unterstützung durch Tafeln angewiesen sind, bei etwa 24 Prozent. Das ist erschreckend, bedenkt man, dass die sich die Gesamtzahl der unterstützten Personen von 700.000 Personen im Jahr 2007 auf ca. 1,5 Millionen im Jahr 2014 mehr als verdoppelt hat. Aktuell nutzen etwa 350.000 Kinder und Jugendliche die Angebote der Tafeln, die weit über die Lebensmittelausgabe hinausgehen.

2. Kinderregelsatz, Kindergeld, Kinderzuschlag, Kinderfreibetrag

Aktuell führen verschiedene gesetzliche Regelungen in den verschiedenen Rechtsbereichen der Steuer-, Familien- und Sozialpolitik im Ergebnis zu unterschiedlichen Höhen des kindlichen Existenzminimums. Dazu werden Kinder je nach Erwerbssituation ihrer Eltern höchst ungleich finanziell gefördert:

Kindergeld und Kinderfreibeträge:

Der derzeitige Dualismus aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen dient einerseits zur steuerlichen Freistellung des kindlichen Existenzminimums und andererseits als Leistung zur Förderung der Familie.

Der Kinderfreibetrag kann in Anspruch genommen werden, wenn die hieraus entstehenden Effekte die Höhe des Kindergeldes aufgrund eines hohen Elterneinkommens übersteigen. Er beträgt derzeit insgesamt 7.248 Euro im Jahr (d.h. 604 Euro monatlich), davon 2.640 Euro für den Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf und 4.512 Euro für das sächliche Existenzminimum des Kindes. Bedingt durch die Progressivität des Einkommensteuertarifs führt der Kinderfreibetrag zu einer steuerlichen Entlastung, die mit dem zu versteuernden Einkommen steigt. Die Höhe der maximalen Entlastungswirkung durch die Kinderfreibeträge beträgt aktuell knapp 290 Euro monatlich.

Ist das Kindergeld hingegen höher als der Betrag, der sich aus der steuerlichen Freistellung ergibt, so stellt der darüber hinausgehende Teil eine Sozialleistung zur För-

derung der Familie dar. Die Höhe des Kindergeldes beträgt derzeit 190 Euro im Monat.

Bei SGB II-Leistungsbeziehenden wird das Kindergeld als Einkommen der Bedarfsgemeinschaft behandelt und angerechnet.

Sozialgeld für Kinder (Kinderregelsatz): Die Regelbedarfe für Kinder im Sozialgesetzbuch II umfassen u.a. Pauschalbeträge für Ernährung, Kleidung und Hausrat. Der Kinder-Regelsatz soll „in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft“ (§ 1 und § 20 SGB II) ermöglichen. Der Regelbedarf wird jährlich anhand eines Mischindex an die Entwicklung der Preise und Nettolöhne angepasst. Für Kinder im Grundsicherungsbezug stehen 2016 die folgenden Kinderregelsätze als monetäre Leistungen zur Verfügung:

Für Kinder bis 6 Jahre 237 Euro

Für Kinder von 6 bis unter 14 Jahren 270 Euro

Für Jugendliche von 14 bis 18 Jahre 306 Euro

Nach Berechnungen beispielsweise der Diakonie Deutschland sind die Kinderregelsätze um 20 Euro bis 50 Euro zu niedrig angesetzt.

Für Tage des kindlichen Aufenthaltes beim anderen Elternteil werden bei Alleinerziehenden für unter 14-Jährige neun Euro und für Jugendliche 10,20 Euro abgezogen.

Kinderzuschlag: Der Kinderzuschlag wurde 2005 mit dem Ziel eingeführt, die Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II zu vermeiden, wenn die Eltern mit ihrem Einkommen zwar ihren eigenen Bedarf, nicht aber den ihrer Kinder decken können. Derzeit beträgt der Kinderzuschlag maximal 140 Euro monatlich und wird ab 1. Juli 2016 um 20 Euro auf 160 Euro angehoben. Die Mindestverdienstgrenze liegt bei 900 Euro für Paare und bei 600 Euro für Alleinerziehende. Übersteigt das Erwerbseinkommen der Eltern ihren eigenen Bedarf, vermindert sich der Kinderzuschlag für jede zehn Euro, die Eltern darüber hinaus verdienen, um fünf Euro (Abschmelzrate). Den Kinderzuschlag gibt es derzeit nur bis zu einer bestimmten Höchsteinkommensgrenze, die in etwa der Summe aus den Hartz IV-Regelsätzen der Eltern, einer Wohnkostenpauschale und dem Kinderzuschlag der Kinder entspricht. Auch wenn diese Grenze nur knapp überschritten wird, entfällt die komplette Zuschlagsleistung. Damit entfällt auch der Zugang zu den Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes.

Der Kinderzuschlag hat nach einer aktuellen Statistik des BMFSFJ im Jahr 2014 rund 260.000 Kinder und ihre Eltern erreicht. Trotz dieser hohen Zahl wird davon ausgegangen, dass ein Großteil der Leistungsberechtigten den Zuschlag nicht in Anspruch nimmt. Nach einer Studie von Irene Becker und Richard Hauser (http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2008-182-4-3.pdf) sind das 68 Prozent, also zwei Drittel aller Anspruchsberechtigten.

Die Gründe sind hohe bürokratische Hürden und die schlecht nachvollziehbaren Einkommensgrenzen.

3. Probleme beim SGB-II-Leistungsbezug

Ergänzende SGB II-Leistungen zum Erwerbseinkommen: Trotz Erwerbsarbeit beziehen ca. 1,3 Millionen Menschen zusätzlich ergänzende Leistungen nach dem SGB II, da ihr Einkommen das eigene Existenzminimum oder das Existenzminimum von im Haushalt lebenden Kindern nicht abdeckt. Der Bedarf dieser Haushalte geht damit über den Betrag des Kinderzuschlags von heute 140 Euro hinaus. In 500.000 Haushalten leben 850.000 Kinder und Jugendliche bis 25 Jahre, die auf ergänzende Leistungen angewiesen sind.

Nichtinanspruchnahme von SGB-II-Leistungen: Nach Studien des IAB (2013, <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2013/fb0513.pdf>) nehmen 34 bis 43 Prozent der Leistungsberechtigten Leistungen nicht in Anspruch. Gründe dafür sind unter anderem Scham, Angst vor Kontrolle oder Repressionen und fehlende Informationen.

Sanktionen: 2015 wurden die Leistungen von 132.000 erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden gekürzt, weil etwa Vermittlungs- oder Maßnahmenangebote nicht angenommen wurden. Sanktionen werden gegen Bedarfsgemeinschaften mit Kindern seltener als bei Alleinstehenden verhängt. Kinder im Grundsicherungsbezug sind von den Sanktionen betroffen, die gegen ihre Eltern verhängt werden. Hierzu wurde zuletzt im Dezember 2012 eine statistische Auswertung veröffentlicht, nach der 68.000 Kinder betroffen waren (BT-Drucksache 17/14521; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/145/1714521.pdf>). Sanktionierte Bedarfsgemeinschaften können (auf Antrag und nach Einzelfallentscheidung) Sachmittel und

Lebensmittelgutscheine erhalten. Wenn das das Lebensnotwendige damit nicht gedeckt werden kann, müssen Angebote wie Tafeln diese Lücke schließen.

4. Unterhalt und Unterhaltsvorschuss

Die Daten aus der Teilstudie „Familien in Deutschland“

(https://www.diw.de/de/diw_01.c.402584.de/familien_in_deutschland_fid.html) zeigen, dass etwa die Hälfte der Alleinerziehenden keinen Unterhalt für die Kinder bekommt bzw. nur die Hälfte den Mindestanspruch auf Barunterhalt nach der Düsseldorfer Tabelle erhält.

Dort, wo der unterhaltspflichtige Elternteil nicht zahlt, können Alleinerziehende staatliche Unterstützung in Form des Unterhaltsvorschusses beantragen. Seit 2008 wird im Unterhaltsvorschussgesetz das Kindergeld von der Leistung abgezogen. Bei laufendem tatsächlichem Kindesunterhalt durch den Unterhaltsberechtigten wird dagegen nur das hälftige Kindergeld angerechnet. In 2014 haben 441.719 Kinder Unterhaltsvorschuss bezogen. Der Unterhaltsvorschuss für Kinder von bis zu 5 Jahren beträgt 145 Euro pro Monat, für Kinder von 6 bis 11 Jahren 194 Euro pro Monat. Der Unterhaltsvorschuss endet mit dem 13. Geburtstag und wird für maximal 72 Monate gezahlt.

5. Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket

Ergänzend zu den Regelbedarfen wurde 2011 das Bildungs- und Teilhabepaket eingeführt, das gesellschaftliche und Bildungsteilhabe für Kinder und Jugendliche gewährleisten soll, deren Eltern nach dem SGB II leistungsberechtigt sind oder Sozialhilfe, den Kinderzuschlag, Wohngeld oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Das Paket beinhaltet Mitgliedsbeiträge in Vereinen, Musikschulen etc. (120 Euro/Jahr), das Schulbasispaket (100 Euro), Zuschüsse zu Schul- und Kita-Ausflügen (30 Euro/Jahr), Zuschüsse zum Schul- und Kita-Mittagessen (Eigenbetrag ein Euro), Lernförderung oder Schülerbeförderung. Das Paket wird aufgrund der komplizierten Antragsverfahren nur unzureichend in Anspruch genommen.

Die Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket unterliegen keiner nachvollziehbaren Bedarfsermittlung. Zudem ist für diese Leistungen eine laufende Erhöhung

ausgeschlossen. Die für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben vorgesehenen monatlich zehn Euro decken die tatsächlichen Beiträge etwa für Musikschulunterricht oder von Vereinsbeiträgen und Ausrüstung bei Sportvereinen nicht.

Für schulische Bedarfe sind jährlich 100 Euro vorgesehen. Nach einer Studie von Diakonie und Evangelischer Kirche in Niedersachsen liegen die tatsächlichen Kosten bei Einschulung und beim Übergang in eine weiterführende Schule nach der 5. Klasse mehr als doppelt so hoch, in den anderen Jahrgängen mindestens 50 Prozent höher. (<http://www.ekd.de/si/downloads/29037.html>)

Eine bundeseinheitliche Statistik über die Inanspruchnahme der Leistungen besteht nicht. Somit kommt auch der 2015 veröffentlichte Zwischenbericht nicht über vage Einschätzungen der tatsächlichen Wirkungen hinaus.

(https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Buerokratiekosten/Download/BildungTeilhabe.pdf?__blob=publicationFile)

Im Jahr 2014 forderte der Bund zuletzt für 2012 über 250 Millionen Euro nicht ausgegebene Mittel aus dem Bildungs- und Teilhabepaket von den Ländern zurück.

(<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/021/1802162.pdf>).

6. Leistungsverrechnung und fehlender Überblick über Leistungsansprüche

Der kindliche Mindestbedarf wird in den drei Rechtsgebieten Steuer-, Sozial- und Unterhaltsrecht derzeit unterschiedlich bemessen und hat unterschiedliche Bezugspunkte. Zudem ist es für Leistungsberechtigte nicht leicht, bei der Antragstellung und der Verrechnung unterschiedlicher Leistungsansprüche den Überblick zu behalten:

Alternativ zu den SGB II-Leistungen können Alleinerziehende familienpolitische Leistungen beziehen, die aber bei unterschiedlichen Stellen mit unterschiedlichen Fristen und Formularen zu beantragen sind. Dabei kommt es zu gegenseitigen Anrechnungen bzw. Wechselwirkungen der Leistungen untereinander. So werden beim Kinderzuschlag nach § 6 a BKKG Kinderunterhaltszahlungen und Unterhaltsvorschuss als Einkommen des Kindes abgezogen, nicht aber Kindergeld und Wohngeld. Beim Wohngeld werden wiederum Leistungen des UVG und Unterhalt des Kindes als Einkommen gerechnet, nicht aber das Kindergeld.

Sowohl Kindergeldleistungen nach dem Einkommensteuergesetz (EStG) als auch nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) sind beim Bezug von Leistungen nach dem SGB II bedarfsmindernd als Einkommen anzurechnen. Sofern das Kind mit in der Bedarfsgemeinschaft lebt und seinen Bedarf nicht aus sonstigen Mitteln - beispielsweise durch Unterhaltsleistungen - decken kann, erfolgt die Anrechnung des Kindergeldes auf den Bedarf des Kindes. Der Freibetragsanteil für den Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf (BEA) hat im SGB II keine Entsprechung.

Wohngeld und Unterhaltsvorschuss müssen bei verschiedenen Stellen, mit unterschiedlichen Anrechnungsregelungen, Mitwirkungspflichten und Bewilligungszeiträumen beantragt werden. Auch die Leistungen – zuzüglich des Kindergeldes – werden zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Monat ausbezahlt. Selbst für die zuständigen Jobcenter, Wohngeldstellen und die Familienkassen ist die Beurteilung, ob eine (Ein-Eltern-) Familie entweder Leistungen nach dem SGB II oder Kinderzuschlag plus Wohngeld oder nur Wohngeld oder nur Kinderzuschlag oder gar keine aufstoc-kenden Leistungen bekommt, enorm zeitaufwendig.