

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)**

- 1. zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD  
– Drucksache 16/8867 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes**

- 2. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 16/9615 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes**

- 3. zu dem Antrag der Abgeordneten Ekin Deligöz, Markus Kurth, Brigitte Pothmer,  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 16/8883 –**

**Kinderzuschlag weiterentwickeln – Fürsorgebedürftigkeit und verdeckte Armut  
von Erwerbstätigen mit Kindern verhindern und bekämpfen**

- 4. zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung  
– Drucksache 16/4670 –**

**Bericht über die Auswirkungen des § 6a des Bundeskindergeldgesetzes  
(Kinderzuschlag) sowie über die gegebenenfalls notwendige  
Weiterentwicklung dieser Vorschrift**

### **A. Problem**

Der Kinderzuschlag ist eine Familienleistung, mit der Kinderarmut von unter 25 Jahre alten Kindern bekämpft werden soll. Der Kinderzuschlag beträgt monatlich bis zu 140 Euro je Kind und wird an Eltern gezahlt, die mit ihrem Einkommen zwar den eigenen Bedarf decken können, nicht aber den ihrer Kinder. Die bisherigen Regelungen zum Kinderzuschlag haben sich jedoch als unzureichend erwiesen. Die gleichlautenden Gesetzentwürfe auf den Druck-

sachen 16/8867 und 16/9615 wollen den Kinderzuschlag weiterentwickeln und in seiner Wirkung steigern. Dazu soll die Mindesteinkommensgrenze auf einheitliche Beträge festgesetzt und erheblich abgesenkt werden. Die bisherige Mindesteinkommensgrenze bleibt dabei als Bemessungsgrenze, ab der Einkommen anzurechnen sind, erhalten. Zudem soll die Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit deutlich abgesenkt werden. Damit sollen 120 000 Kinder und 50 000 Familien durch den Kinderzuschlag zusätzlich erreicht werden.

Der Antrag auf Drucksache 16/8883 erachtet eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags ebenfalls als dringend notwendig. Er kritisiert allerdings den dazu vorgelegten Gesetzentwurf der Bundesregierung als zu halbherzig und fordert eine Reihe weitergehender Regelungen.

Die Unterrichtung auf Drucksache 16/4670 berichtet über die Erfahrungen mit dem Kinderzuschlag und seine Inanspruchnahme seit seiner Einführung im Jahr 2005.

## B. Lösung

In Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 16/4670

1. **Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/8867 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
2. **Einvernehmliche Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/9615**
3. **Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/8883 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE**

## C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 16/8883.

## D. Finanzielle Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt

### 1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Nach den Angaben der Gesetzentwürfe sind für die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags auf der Grundlage des geltenden Wohngeldrechts ab dem Haushaltsjahr 2009 folgende Ausgaben zu erwarten:

	Bund	Länder	Gemeinden	Zusammen
Mehrausgaben Kinderzuschlag	+212			+212
Mehrausgaben Wohngeld	+46	+46		+92
Minderausgaben ALG II	-76		-141	-217
Zusammen	+182	+46	-141	+87

(Angaben in Mio. Euro.)

Für das letzte Quartal des Jahres 2008 werde ein Viertel der vorgenannten Mehr- und Minderausgaben entstehen.

Durch die im Ausschussverfahren noch vorgenommenen Änderungen sind darüber hinaus nach einer groben Schätzung Mehrkosten in Höhe von weiteren 13 Mio. Euro brutto zu erwarten, die sich wie folgt verteilen:

	Bund	Länder	Gemeinden	Zusammen
Mehrausgaben Kinderzuschlag	+13			+13
Mehrausgaben Wohngeld	+1	+1		+2
Minderausgaben ALG II	-2		-2	-4
Zusammen	+12	+1	-2	+11

(Angaben in Mio. Euro.)

## 2. Vollzugsaufwand

Nach den Angaben der Gesetzentwürfe ist für den Kinderzuschlag ab dem Jahr 2009 mit einem Anstieg der Verwaltungskosten um 50 Prozent von etwa 17 Mio. Euro auf voraussichtlich rund 26 Mio. Euro zu rechnen. Im Jahr 2008 betragen die Verwaltungskosten voraussichtlich 19,25 Mio. Euro.

## E. Sonstige Kosten

Nach den Gesetzentwürfen ist eine Kostenbelastung der Unternehmen und Betriebe nicht feststellbar. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, seien nicht zu erwarten.

## F. Bürokratiekosten

Es wird eine Informationspflicht für Unternehmen geändert. Die Gesetzentwürfe gehen davon aus, dass nach der Gesetzesänderung ab dem Jahr 2009 rund 86 000 Familien einen Anspruch auf den Kinderzuschlag haben könnten, wobei in schätzungsweise fünf Prozent der Fälle über die üblichen Lohn- und Gehaltsbescheinigungen hinaus von den Unternehmen eine Bescheinigung insbesondere über den Arbeitslohn auszustellen ist. Daraus ergeben sich nach den Gesetzentwürfen ab dem Jahr 2009 Bürokratiekosten in Höhe von 129 000 Euro und für das letzte Quartal des Jahres 2008 in Höhe von 32 500 Euro.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen, in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 16/4670

1. den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/8867 in der aus der nachstehenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen,
2. den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/9615 für erledigt zu erklären,
3. den Antrag auf Drucksache 16/8883 abzulehnen.

Berlin, den 25. Juni 2008

### **Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

**Kerstin Griese**  
Vorsitzende

**Ingrid Fischbach**  
Berichterstatterin

**Wolfgang Spanier**  
Berichterstatter

**Ina Lenke**  
Berichterstatterin

**Jörn Wunderlich**  
Berichterstatter

**Ekin Deligöz**  
Berichterstatterin

## Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes  
– Drucksache 16/8867–

mit den Beschlüssen des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
(13. Ausschuss)

Entwurf

Beschlüsse des 13. Ausschusses

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

#### Artikel 1

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1450), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3022), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 Nr. 1 werden die Wörter „§ 24 des Dritten Buches“ durch die Wörter „dem Dritten Buch“ ersetzt. In § 1 Abs. 1 Nr. 1 und in § 4 Abs. 1 Satz 2 wird jeweils die Angabe „§ 28 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 28 Abs. 1 Nr. 1“ ersetzt.

2. § 6a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. sie mit Ausnahme des Wohngelds und des Kindergelds über Einkommen im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch in Höhe von 900 Euro oder, wenn sie alleinerziehend sind, in Höhe von 600 Euro verfügen,“.

- bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. sie mit Ausnahme des Wohngelds über Einkommen oder Vermögen im Sinne der §§ 11, 12 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch verfügen, das höchstens dem nach Absatz 4 Satz 1 für sie maßgebenden Betrag zuzüglich dem Gesamtkinderzuschlag nach Absatz 2 entspricht, und“.

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

#### Artikel 1

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1450), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3022), wird wie folgt geändert:

1. unverändert

- 1a. In § 5 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Abweichend von Satz 1 wird in den Fällen des § 6a Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 Kinderzuschlag erst ab dem Monat, der auf den Monat der Antragstellung folgt, gewährt, wenn Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch für den Monat, in dem der Antrag auf Kinderzuschlag gestellt worden ist, bereits erbracht worden sind.“

2. § 6a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) unverändert

- bb) unverändert

## Entwurf

cc) *Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.*

b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „§ 19 Satz 1 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 19 Satz 1“ ersetzt.

bb) In Satz 6 wird die Angabe „um 7 Euro“ durch die Angabe „um 5 Euro“ ersetzt.

3. In § 10 Abs. 2 wird die Angabe „des § 2“ durch die Angabe „der §§ 2 und 6a“ ersetzt.

4. In § 16 Abs. 4 wird das Wort „Familienkassen“ durch die Wörter „nach § 409 der Abgabenordnung bei Steuerordnungswidrigkeiten wegen des Kindergeldes nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes zuständigen Verwaltungsbehörden“ ersetzt.

5. Dem § 20 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) § 6a Abs. 1 Nr. 2 in der am 30. September 2008 geltenden Fassung ist in Fällen, in denen zu diesem Zeitpunkt Kinderzuschlag bezogen wurde, solange weiter anzuwenden, wie dies für den Antragsteller günstiger ist und der Bezug des Kinderzuschlags nicht unterbrochen wurde.“

**Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 2008 in Kraft.

## Beschlüsse des 13. Ausschusses

cc) **Es wird folgende Nummer 4 angefügt:**

**„4. durch den Kinderzuschlag Hilfebedürftigkeit nach § 9 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vermieden wird. Wenn kein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch beantragt hat oder erhält oder alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft für den Zeitraum, für den Kinderzuschlag beantragt wird, auf die Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch verzichten, werden bei der Prüfung, ob Hilfebedürftigkeit vermieden wird, Mehrbedarfe nach § 21 und § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 bis 4 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch nicht berücksichtigt. In diesem Fall ist § 46 Abs. 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch nicht anzuwenden. Der Verzicht kann auch gegenüber der Familienkasse erklärt werden; diese unterrichtet den für den Wohnort des Berechtigten zuständigen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende über den Verzicht.“**

b) unverändert

3. unverändert

4. unverändert

5. unverändert

**Artikel 2**

unverändert

## Bericht der Abgeordneten Ingrid Fischbach, Wolfgang Spanier, Ina Lenke, Jörn Wunderlich und Ekin Deligöz

### I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/8867** wurde in der 157. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. April 2008 und der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/9615** in der 169. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19. Juni 2008 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung, dem Haushaltsausschuss gemäß § 96 GO-BT zur Mitberatung sowie dem Ausschuss für Arbeit und Soziales und dem Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Mitberatung überwiesen.

Der Antrag auf **Drucksache 16/8883** wurde in der 157. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. April 2008 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

#### 1. Drucksachen 16/8867 und 16/9615

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD und der gleichlautende Gesetzentwurf der Bundesregierung senken die Mindesteinkommensgrenze für den Bezug des Kinderzuschlags auf 600 Euro für Alleinerziehende und 900 Euro für Paare. Für das Erreichen der Grenze sind mit Ausnahme des Wohngelds und des Kindergelds alle Einkommen zu berücksichtigen, also neben einem Bruttolohn auch Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit sowie Transfer- und Unterhaltsleistungen. Die bisherige Mindesteinkommensgrenze bleibt als Bemessungsgrenze, ab der Einkommen anzurechnen sind, erhalten. Außerdem wird die Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit von 70 Prozent auf 50 Prozent gesenkt. Damit soll im Geltungsbereich des Kinderzuschlags ein durchgehender Erwerbsanreiz durch einen kontinuierlichen Einkommensverlauf gewährleistet werden.

#### 2. Antrag auf Drucksache 16/8883

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert darüber hinaus, die Mindesteinkommensgrenze sowie die Höchsteinkommensgrenze für den Bezug des Kinderzuschlags gänzlich abzuschaffen und stattdessen eine einheitliche Einkommensgrenze für Paare in Höhe von 1 000 Euro und für Alleinerziehende in Höhe von 700 Euro als Ausgangspunkt für die degressive Anrechnung des übersteigenden Elterneinkommens einzuführen. Er fordert außerdem, die Familienkassen zur Durchführung einer Günstigerprüfung zu verpflichten und die Antragsteller gegebenenfalls auf einen Anspruch auf eine höhere Leistung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) hinzuweisen. In diesen Fällen soll den Antragstellern ein Wahlrecht eingeräumt werden, ob sie die SGB-II-Leistung oder den Kinderzuschlag beziehen wollen. Um zu gewährleisten, dass der Kinderzuschlag zusammen mit dem Kindergeld das Existenzminimum des Kindes deckt, fordert der Antrag weiterhin die Erhöhung des Kinderzuschlags um 10 Euro

auf 150 Euro. Schließlich verlangt er die Vorlage eines Gesamtkonzepts zur Bekämpfung der Kinderarmut.

#### 3. Unterrichtung auf Drucksache 16/4670

Die Unterrichtung auf **Drucksache 16/4670** berichtet über die Erfahrungen mit und die Inanspruchnahme des Kinderzuschlags seit seiner Einführung im Jahr 2005.

Insgesamt seien seit der Einführung der Leistung 830 060 Anträge auf Kinderzuschlag gestellt worden. Bis Dezember 2006 seien bundesweit nur ca. 12 Prozent der erledigten Anträge bewilligt worden. Die hohe Ablehnungsquote sei daher mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden. Der Kinderzuschlag erreiche zu rund 80 Prozent Berechtigte, die trotz einer Erwerbstätigkeit nicht imstande seien, den gesamten Bedarf ihrer Familie zu decken, obwohl in der Mehrzahl der Fälle sogar eine Vollzeitberufstätigkeit ausgeübt werde. Mit einer durchschnittlichen Zahl von 2,55 Kindern, für die ein Gesamtkinderzuschlag bezogen werde, erreiche die Leistung zielgenau Mehrkinderfamilien. Der Leistungszweck des Arbeitsanreizes lasse sich empirisch trotz der Struktur der Leistung, den Berechtigten einen prozentualen Anteil ihres Hinzuverdienstes zu erhalten, nicht nachweisen. Insbesondere aufgrund der Höchsteinkommensgrenze und der unzureichenden Abstimmung mit dem Wohngeld, die dazu führe, dass kein durchgängig positiver Zusammenhang zwischen Bruttoverdienst und verfügbarem Einkommen bestehe, würden Arbeitsanreize nicht immer gestärkt.

Mit der Einführung des Kinderzuschlags sei das Ziel verfolgt worden, einen Beitrag zur Reduzierung der Zahl von Kindern, die von Grundsicherungsleistungen abhängig seien, zu leisten und die Anreize zur Erwerbstätigkeit für Eltern zu erhöhen. Insbesondere Familien mit mehreren Kindern könnten häufig nur mit besonderen Anstrengungen ein Erwerbseinkommen erzielen, das oberhalb des existenzsichernden Arbeitslosengeld-II-Bedarfs der gesamten Familie liege. Das Ziel der Bundesregierung, für 150 000 Kinder die Hilfebedürftigkeit zu vermeiden, sei näherungsweise erreicht worden.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 sei eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags vereinbart worden, um die Zielsetzung des Kinderzuschlags besser als bisher zu realisieren und den Kreis der Berechtigten auszuweiten. Nach einem Hinweis auf die bis zum Erscheinen des Berichts bereits erfolgten Änderungen wird betont, bei einer Weiterentwicklung des Kinderzuschlags müssten Kritik und Änderungsvorschläge berücksichtigt werden, die zum Kinderzuschlag von unterschiedlicher Seite eingebracht worden seien. In der Kritik stehe vorrangig die komplexe Einkommensabhängigkeit des Kinderzuschlags mit einer Mindest- und einer Höchsteinkommensgrenze und dem zusätzlichen Erfordernis der Vermeidung von Hilfebedürftigkeit nach den Vorschriften des SGB II. Diese Komplexität erschwere nicht nur das Verständnis der Leistung, sondern führe auch zu einem hohen Verwaltungsaufwand. Kritisiert werde auch die Minderungsrate von 70 Prozent, die insbesondere beim Zusammenwir-

ken mit einer parallelen Abschmelzung des Wohngeldes zu einer Transferenzugsrate von 100 Prozent und mehr führen könne.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

#### 1. Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 16/8867

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 73. Sitzung am 25. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 94. Sitzung am 25. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat in seiner 68. Sitzung am 25. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

#### 2. Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 16/9615

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 73. Sitzung am 25. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 94. Sitzung am 25. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat in seiner 68. Sitzung am 25. Juni 2008 empfohlen, den Gesetzentwurf für erledigt zu erklären.

#### 3. Zu dem Antrag auf Drucksache 16/8883

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 94. Sitzung am 25. Juni 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrages empfohlen.

#### 4. Zu der Unterrichtung auf Drucksache 16/4670

Der **Rechtsausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** und der **Haushaltsausschuss** haben jeweils in ihren Sitzungen am 25. Juni 2008 die Kenntnisnahme der Unterrichtung empfohlen.

## IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnis im federführenden Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

### A. Allgemeiner Teil

#### 1. Abstimmungsergebnis

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 16/8867 in der geänderten Fassung. Außerdem empfiehlt er einvernehmlich, den inhaltsgleichen Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/9615 für erledigt zu erklären.

Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/8883.

#### 2. Inhalt der Ausschussberatungen

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat zu den Vorlagen in seiner 58. Sitzung am 2. Juni 2008 eine öffentliche Anhörung durchgeführt und dabei folgende Anhörpersonen eingeladen:

Dr. Wilhelm Adamy (DGB), Dr. Irene Becker, Dr. Michael Böhmer (Prognos AG), Reiner Höft-Dzemski (Deutscher Verein), Barbara König (Zukunftsforum Familie), Peggy Liebisch (Verband für alleinerziehende Mütter und Väter), Uwe Lübking (Deutscher Städte- und Gemeindebund), Prof. Dr. Reinhold Schnabel (Universität Duisburg-Essen), Prof. Dr. Christian Seiler (Universität Erfurt).

Bezüglich der Ergebnisse der Anhörung wird auf das Wortprotokoll der 58. Sitzung verwiesen.

Der Ausschuss hat die Vorlagen sodann in seiner 62. Sitzung am 25. Juni 2008 abschließend beraten.

Der hierbei zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 16/8867 vorgelegte Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen und ist Bestandteil der eingangs wiedergegebenen Beschlussempfehlung.

Im Rahmen dieser Ausschussberatungen betonte die **Fraktion der CDU/CSU**, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werde der Kinderzuschlag deutlich weiterentwickelt, indem man Kritikpunkte an der bisherigen Ausgestaltung des Instruments aufgreife. Wichtig sei, dass Familien nicht in den Bezug von Sozialleistungen abglitten, nur weil sie Kinder hätten. Infolge der jetzt vorgesehenen Änderungen werde die Zahl derjenigen, die vom Kinderzuschlag profitierten, verdoppelt. Hierfür werde die Mindesteinkommensgrenze deutlich gesenkt, und zwar auf 600 Euro für Alleinerziehende und 900 Euro für Paare. Wichtig sei auch die Absenkung der Abschmelzrate für hinzuverdientes Einkommen. Die Senkung von 70 auf 50 Prozent biete einen deutlichen Anreiz für die Familien, in Arbeit zu bleiben. In der Anhörung sei deutlich geworden, dass insbesondere Alleinerziehende oft

nicht von dem Kinderzuschlag profitieren könnten, obwohl gerade die Kinder alleinerziehender Eltern am stärksten von Armut bedroht seien. Die Koalitionsfraktionen hätten deshalb einen Änderungsantrag zu dem Gesetzentwurf erarbeitet, mit dem man ein sog. kleines Wahlrecht einführen wolle. Künftig könnten Familien mit Mehrbedarfen zwischen Leistungen der Grundsicherung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und dem Kinderzuschlag wählen, wobei im letzteren Fall bei der Prüfung, ob Hilfebedürftigkeit vermieden werde, Mehrbedarfe nach den §§ 21 und 28 SGB II unberücksichtigt blieben. Hierdurch werde man ca. 6 000 Kinder zusätzlich erreichen. Die Vertreterin der Fraktion der CDU/CSU betonte, dies sei sicherlich noch nicht die große Lösung, aber ein wichtiger erster Schritt. Vor der Diskussion über weitergehende Änderungen könne man nun zunächst evaluieren, ob und wie dieses Wahlrecht angenommen werde.

Insgesamt werde mit diesem Gesetzentwurf zusammen mit dem reformierten Wohngeld ein deutliches Signal für die Unterstützung von Familien im unteren Einkommensbereich und zur Bekämpfung von Kinderarmut gesetzt. Man dürfe allerdings nicht aus dem Blick verlieren, dass die Ursache für Armut in erster Linie Arbeitslosigkeit sei, weshalb es weiterhin das erste Anliegen sein müsse, den Arbeitsmarkt zu sanieren und Menschen in Arbeit zu bringen.

Die Vertreterin der Fraktion der CDU/CSU führte abschließend aus, der ebenfalls vorliegenden Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthalte viele Aspekte, die sicherlich wünschenswert seien. Ihre Umsetzung würde indes deutlich höhere Kosten verursachen und es bestehe auch eine Verantwortung zur Konsolidierung des Haushalts. Die Fraktion der CDU/CSU könne deshalb zum jetzigen Zeitpunkt diesem Antrag nicht zustimmen.

Die **Fraktion der SPD** erläuterte, ähnlich wie beim SGB II setze der Kinderzuschlag eine Bedürftigkeitsermittlung voraus. Das dafür erforderliche Verfahren sei kompliziert – dies sei ebenso unbestritten wie aufgrund der Zielrichtung des Instruments unvermeidbar. Diese grundlegende Intention des Kinderzuschlags sei nicht nur in der durchgeführten Anhörung einhellig befürwortet worden. Die Leistung wolle gezielt die so genannten Aufstocker unterstützen, also die Eltern, die zwar ihren eigenen Bedarf mit ihrem Erwerbseinkommen abdecken könnten, nicht jedoch den der Kinder. Auch in seiner jetzigen Ausgestaltung könne der Kinderzuschlag jedoch nicht der Königsweg zur Bekämpfung von Armut in unserem Land sein. Es handele sich lediglich um einen wichtigen Baustein.

Mit dem zu dem Gesetzentwurf noch vorgelegten Änderungsantrag wolle man Alleinerziehende und andere Personengruppen mit Mehrbedarfen nach dem SGB II besser von dem Kinderzuschlag profitieren lassen. In der Anhörung hätten die Sachverständigen nahezu einhellig ein Wahlrecht zwischen dem Kinderzuschlag und der Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB II befürwortet. Dieses generelle Wahlrecht könne jedoch in Anbetracht der Verantwortung für den Haushalt derzeit nicht eingeführt werden, denn es würde Mehrkosten in Höhe von jährlich 200 Mio. Euro verursachen. Als Einstieg habe man sich statt dessen auf das so genannte kleine Wahlrecht für diejenigen verständigt, die Mehrbedarfe nach dem SGB II geltend machen könnten.

Der Vertreter der Fraktion der SPD betonte weiterhin, in dem vorliegenden Gesetzentwurf seien auch Anregungen aus dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aufgegriffen worden, wie beispielsweise die Verringerung der Abschmelzrate für übersteigendes Elterneinkommen und teilweise auch die Berücksichtigung des Mehrbedarfs bei der Ermittlung des Einkommens. Insgesamt würden die Vorschläge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN jedoch Mehrkosten von rund 1 Mrd. Euro brutto und 900 Mio. Euro netto verursachen. Aus diesem Grunde könnten sie nicht umgesetzt werden. Es müsse jedoch darauf hingewiesen werden, dass der Kinderzuschlag fachlich und inhaltlich eng mit dem Wohngeld verwoben sei. Nach der Anhörung vom 2. Juni 2008 habe man sich noch auf eine deutliche Anhebung des Wohngeldes verständigt, so dass mit beiden Leistungen zusammen jährlich 500 bis 600 Mio. Euro investiert würden. Zusammen bedeute dies einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Armut. Es seien jedoch noch viele andere Maßnahmen erforderlich, die man teilweise bereits auf den Weg gebracht habe. Hierzu gehöre auch der deutlich schnellere Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige, die beispielsweise Alleinerziehenden überhaupt erst die Möglichkeit zur Erzielung eines eigenen Einkommens und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf eröffne. In der durchgeführten Anhörung hätten alle Sachverständigen die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags begrüßt. Die ebenfalls erhobenen weitergehenden Forderungen seien zwar durchaus verständlich, müssten jedoch auch vor dem Hintergrund der Verantwortung für den Haushalt betrachtet werden.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte zunächst, die Bundesregierung sei nicht gewillt, die 153 existierenden ehe- und familienbezogenen Leistungen mit ihrem Volumen von 180 Mrd. Euro zu evaluieren. Ohne genaue Kenntnis über ihr Zusammenspiel sei es jedoch schwierig, einzelne dieser Leistungen zu bewerten. Dies sei auch der Hintergrund für die Haltung der Fraktion der FDP zu den jetzt vorliegenden Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Kinderzuschlags. Bereits bei der Einführung dieses Instruments habe die Fraktion der FDP kritisiert, dass es nur wenige Kinder in Armut erreichen werde. Trotz der jetzt intendierten Verdoppelung der Bezugsberechtigten ändere sich an dieser Grundfeststellung nur wenig. Ebenso sei bereits vielfach der hohe bürokratische Aufwand zur Ermittlung der Anspruchsberechtigung für den Kinderzuschlag kritisiert worden. Auch daran werde der nun vorliegende Gesetzentwurf nichts ändern; der Vollzugsaufwand steige vielmehr von 17 Mio. Euro auf 26 Mio. Euro an. In der Anhörung hätten einige Sachverständige überdies befürchtet, auch dies werde nicht ausreichen. Ebenso hätten die Sachverständigen darauf hingewiesen, dass der Kinderzuschlag auch nach der jetzt vorgesehenen Konzeption zur Bekämpfung der Kinderarmut nicht ausreiche. Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf biete damit kein gutes Konzept, so dass die Fraktion der FDP ihn ablehne. Für die Beratungen im Bundestag hat die Fraktion der FDP einen eigenen Antrag vorgelegt.

Die **Fraktion DIE LINKE** wies ebenfalls auf die weitergehenden Forderungen der angehörten Sachverständigen hin. Hierzu habe die Fraktion DIE LINKE noch einen eigenen Antrag erarbeitet. Nach seiner derzeitigen Ausgestaltung reiche der Kinderzuschlag nicht aus, um Kinder aus der Armut zu holen, und komme insbesondere bei Alleinerziehenden nicht an. Dem werde auch durch den jetzt noch vor-

gelegten Änderungsantrag nicht grundlegend abgeholfen, auch wenn die Erweiterung des Berechtigtenkreises natürlich zu begrüßen sei. Bedauerlich sei insofern allerdings die Alternative zwischen dem Bezug der Mehrbedarfe oder dem Kinderzuschlag. Seit der Einführung des Kinderzuschlags im Jahr 2005 hätten nur sieben Prozent der Alleinerziehenden von dieser Leistung profitieren können und auch nach den jetzt vorgesehenen Änderungen würden es nur ca. neun Prozent sein. Es seien also weitergehende Anstrengungen erforderlich, um hier wirklich Hilfe zu leisten. Trotz seiner positiven Tendenz könne deshalb der vorliegende Gesetzentwurf Kinderarmut nicht wirksam bekämpfen.

Zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erklärte der Vertreter der Fraktion DIE LINKE., obwohl seine Fraktion viele der dort erhobenen Forderungen teile, könne man dem Wahlrecht zwischen SGB II und dem Kinderzuschlag nicht zustimmen. Es gehe gerade darum, die Kinder aus dem Bezug von Leistungen nach dem SGB II herauszuholen, wobei das Grundproblem die zu niedrigen Arbeitslöhne der Eltern seien, die eine Aufstockung erforderlich machten. In seiner jetzigen Ausgestaltung diene der Kinderzuschlag letztlich jedoch nur der Bereinigung der Statistik der Hartz-IV-Empfänger.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bewertete den vorliegenden Gesetzentwurf als einen positiven Ansatz, der zur Bekämpfung der Armut von Kindern jedoch nicht ausreichend sei. Auch Bundesministerin Dr. Ursula von der Leyen habe erklärt, sie sei hier gerne noch weiter gegangen, dies lasse jedoch der zur Verfügung stehende Finanzspielraum nicht zu. Demgegenüber zeige der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ansatzpunkte für eine wirksame Verbesserung der Situation der betroffenen Familien und auch für eine Entbürokratisierung des Verfahrens auf. Dies erfordere natürlich den Einsatz höherer Mittel, diese könnten nach Überzeugung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN jedoch auch aufgebracht werden. Hinzuweisen sei hier nur auf die vor kurzem beschlossene, völlig unnötige Rentenerhöhung. Vor dem Hintergrund, dass die Aufwendungen für die Kindergeldzahlungen infolge des demografischen Wandels derzeit jährlich um über 2 Mrd. Euro zurückgingen, seien die ermittelten Mehrkosten von 900 Mio. Euro zur Finanzierung der Vorschläge des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN durchaus vertretbar. Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN müssten die Kinder und die Familien immer im Vordergrund der Überlegungen stehen und diese Sichtweise lasse der vorliegende Gesetzentwurf leider vermissen.

### **B. Besonderer Teil – Ausschussempfehlung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes**

Soweit die Bestimmungen des Gesetzentwurfs unverändert übernommen wurden, wird auf deren Begründung verwiesen.

Zu den vom Ausschuss vorgenommenen Änderungen ist Folgendes zu bemerken:

#### **Zu § 5 Satz 2 BKGG**

Durch die Anfügung des Satzes 2 besteht der Anspruch auf Kinderzuschlag in Fällen, in denen das nach § 6a Abs. 1 Nr. 4 Satz 2 neu eingefügte Wahlrecht ausgeübt wird, und während der laufenden Zahlung von Arbeitslosengeld II Kinderzuschlag beantragt wird, erst ab Beginn des Monats nach Antragstellung. Anderenfalls wäre ein für den Antragsmonat zu zahlender Kinderzuschlag als Einkommen mindernd auf die SGB-II-Leistungen anzurechnen. Da die Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB II monatlich im Voraus erbracht werden, hätte dies stets eine entsprechende Überzahlung von Leistungen nach dem SGB II zur Folge. Mit der Regelung wird damit der bei der Aufhebung des Bescheides und der Rückforderung der Leistung gegenüber den Beziehern bzw. der durch die Abrechnung von Erstattungsansprüchen zwischen den Trägern sonst entstehende Verwaltungsaufwand vermieden.

#### **Zu § 6a Abs. 1 Nr. 4 BKGG**

Soweit für Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft das Arbeitslosengeld II oder das Sozialgeld um Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt nach den §§ 21 und 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 bis 4 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch erhöht wird, steigt damit zugleich der Einkommensbeitrag an, der erreicht werden muss, um Hilfebedürftigkeit zu vermeiden und den Kinderzuschlag in Anspruch nehmen zu können. Das betrifft z. B. Alleinerziehende, Menschen mit Behinderung und Personen, die einer kostenaufwändigen Ernährung bedürfen. In diesen Fällen wird künftig ein Wahlrecht zwischen der Inanspruchnahme von Kinderzuschlag und Leistungen der Grundsicherung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch eingeräumt. Damit wird die Anzahl der Kinder und Familien, die den Kinderzuschlag beziehen können, erhöht.

Berlin, den 25. Juni 2008

**Ingrid Fischbach**  
Berichterstatlerin

**Wolfgang Spanier**  
Berichterstatter

**Ina Lenke**  
Berichterstatlerin

**Jörn Wunderlich**  
Berichterstatter

**Ekin Deligöz**  
Berichterstatlerin



