

## **Bericht und Antrag der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration**

### **I. Bericht der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration vom 05.09.2018**

#### **(Bericht zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Kinderarmut bekämpfen, Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen: Kindergrundsicherung einführen!“)**

Die Fraktion DIE LINKE hat am 19.09.2017 den Antrag „Kinderarmut bekämpfen, Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen: Kindergrundsicherung einführen!“ (Drucksache 19/1056) gestellt. Die Fraktion DIE LINKE fordert mit Ihrem Antrag, dass die Bürgerschaft (Landtag) beschließen möge, den Senat aufzufordern:

1. *„Sich auf Bundesebene für die Einführung einer Kindergrundsicherung einzusetzen, die geeignet ist, Kinder- und Jugendarmut zu bekämpfen, Stigmatisierung und versteckte Armut zu beseitigen.*
2. *Dem Bundesrat einen Vorschlag zur Einführung einer Kindergrundsicherung mit den folgenden Eckpfeilern zu unterbreiten:*
  - a) *Die Kindergrundsicherung soll allen Kindern und Jugendlichen ohne Bedürftigkeitsprüfung zustehen, ähnlich wie Kindergeld. Dadurch wird die Stigmatisierung des Leistungsbezuges abgeschafft und Versorgungslücken geschlossen.*
  - b) *Die Kindergrundsicherung soll das sächliche Existenzminimum und den durchschnittlich nötigen Betrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung abdecken, die bisherigen kindbezogenen Einzelleistungen (Kindergeld, Kinderregelsätze, Kinderzuschlag, Kinderfreibetrag) werden dadurch ersetzt. Die Höhe (aktuell 573 Euro pro Monat und Kind) setzt sich zusammen aus einem monetären Grundbetrag, der sich am sächlichen Existenzminimum orientiert und einem Betrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung. Die Höhe wird entsprechend der Entwicklung des Existenzminimums angepasst. Die Kindergrundsicherung befreit nicht von der Notwendigkeit, Infrastrukturen auszubauen und Kindertagesstätten, Schwimmbäder oder Bibliotheken für Kinder beitragsfrei zugänglich zu machen. In dem Maße, wie dies geschieht und indirekte Kinderförderung ausgebaut wird, könnte die direkte Förderung durch die Kindergrundsicherung reduziert werden.*
  - c) *Die Kindergrundsicherung soll einerseits anerkennen, dass Kinder eigenständige Bedarfe haben. Andererseits sollen damit auch Benachteiligungen ausgeglichen werden, die durch die zunehmende Spaltung zwischen Arm und Reich hervorgerufen werden. Aus diesem Grund soll die an alle in voller Höhe ausgezahlte Kindergrundsicherung auf das versteuerbare Einkommen der Eltern angerechnet werden. Gutverdienende Eltern zahlen dadurch einen Teil des vereinnahmten Geldes wieder zurück; ärmere Familien sind davon weniger oder gar nicht betroffen. Die Rückzahlung wird durch den maximalen Kin-*

*derfreibetrag begrenzt. Dadurch hätte kein Kind weniger als heute. Insbesondere die Kinder, die mehr Unterstützung benötigen, erhalten jedoch deutlich mehr.*

3. *Der Bürgerschaft binnen sechs Monaten über die erfolgten Schritte Bericht zu erstatten.“*

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) hat den Antrag am 15.06.2017 zur Beratung und Berichterstattung an die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration überwiesen.

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration berichtet dem Überweisungsbeschluss entsprechend wie folgt:

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration hat in ihrer Sitzung am 25.05.2018 Expertinnen und Experten angehört. So stellte Anette Stein, Programmdirektorin der Bertelsmann Stiftung, das neue Konzept zur Existenzsicherung von Kindern und Jugendlichen der Bertelsmann Stiftung vor. Im Zentrum stehen dabei drei Säulen: eine kontinuierliche Bedarfserhebung mit und für Kinder und Jugendliche, ein Teilhabegeld sowie ein erreichbares, kompetentes und unbürokratisches Unterstützungssystem für diese Zielgruppe vor Ort.

In der Folge betrachtete Prof. Dr. Holger Bonin von der Universität Kassel bzw. dem Institute of Labour Economics die Kindergrundsicherung aus wissenschaftlicher Perspektive. Er bewertete die bestehenden familienpolitischen Leistungen nach Stärken und Schwächen und formulierte Elemente einer effizienten finanziellen Unterstützung für weniger Armut bei Kindern. Darüber hinaus sprach auch er sich für eine Weiterentwicklung der Infrastruktur zur Förderung von Kindern aus Familien in prekären Lebenslage auf lokaler Ebene (in Finanzierungsverantwortung des Bundes) aus.

Das Positionspapier des Verbandsrates des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Bremen für eine Grundsicherung von Kindern wurde von Regine Geraedts, Vorstandsmitglied des Verbandes, vorgestellt. Es beinhaltet konkrete Vorschläge für die Höhe und Umsetzbarkeit einer Kindergrundsicherung.

Eine Erörterung und Bewertung der verschiedenen Modelle der Kindergrundsicherung nahm schließlich Dr. Irene Becker, Empirische Verteilungsforschung, vor. In ihrem Fazit kommt sie zu einem Vorschlag für einen Fahrplan der Reform familienbezogener Leistungen, die eine Einigung auf eine kurzfristig umsetzbare Übergangsvariante als ersten Schritt zur Reduzierung von (verdeckter) Kinderarmut beinhalten sollte. Gleichzeitig hält sie einen Diskussionsprozess über ein einheitliches soziokulturelles Existenzminimum für notwendig. Erst nach einer entsprechenden normativen Setzung können weitere Reformelemente ausgearbeitet werden.

In der Diskussion bestand Einigkeit zwischen den Fraktionen und dem Ressort, dass eine Kindergrundsicherung grundsätzlich ein effektives und zeitgemäßes Mittel für die Bekämpfung von Kinder- und Jugendarmut sein könnte.

## **1. Sich auf Bundesebene für die Einführung einer Kindergrundsicherung einzusetzen, die geeignet ist, Kinder- und Jugendarmut zu bekämpfen, Stigmatisierung und versteckte Armut zu beseitigen.**

Im Rahmen der beiden Ministerinnen- und Ministerkonferenzen der ASMK (Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales) und JFMK (Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder) beteiligt sich Bremen seit vielen Jahren auf Bundesebene daran, durch geeignete Maßnahmen Kinder- und Jugendarmut zu bekämpfen. Bremen hat es daher unterstützt und sich in entsprechende Debatten eingebracht, die die gemeinsame Prüfung einer Kindergrundsicherung als mögliches Instrument hierfür zum Ziel haben.

Bremen arbeitet aktiv an der von der ASMK eingerichteten AG Kindergrundsicherung mit. Ziel der AG war es zunächst, ein erstes Grobkonzept zu erarbeiten und dieses in die diesjährige ASMK einzubringen. Dieses Konzept findet sich derzeit noch in der Abstimmung. Darüber hinaus hat die länderoffene AG den Auftrag der ASMK, mögliche Optimierungsansätze der kindbezogenen Transferleistungen weiter zu verfolgen. Die in der Koalitionsvereinbarung des Bundes in diesem Zusammenhang in Aussicht genommenen Reformen sollen eng begleitet werden.

Das Grobkonzept formuliert zentrale Ziele, wie z.B.:

- Vermeidung von Kinderarmut
- Verbesserung der Teilhabe von Kindern und Jugendlichen
- Abbau bürokratischer Hürden
- Höhere Transparenz der Leistungen
- Einfache Beantragung

Die AG empfiehlt im Hinblick auf die zahlreichen Schnittstellen und auf die organisatorischen Herausforderungen, sich zunächst auf die Kernbereiche kindbezogener Leistungen zu konzentrieren und schlägt modellhaft ein Teilhabegeld vor, das grundlegende existenzielle Bedarfe, wie z.B. Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Zugang zu Medien, Freizeitgestaltung sowie die Aufwendungen für die Nutzung von Bildungsinstitutionen umfassen soll. In das Teilhabegeld sollen Leistungen, wie das Kindergeld, der Kinderzuschlag, SGB II-Regelleistungen für Kinder und Jugendliche sowie pauschale Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets integriert werden. Individuelle spezifische Leistungen, die Kosten der Unterkunft, Mehr- und Sonderbedarfe sollen daneben weiter individuell nach den Vorschriften des jeweiligen Rechtskreises gewährt werden. Dass damit zunächst keine generelle Herauslösung der Kinder und Jugendlichen aus dem SGB II Leistungsbezug erreicht werden kann, wurde in der AG kontrovers diskutiert und wird im weiteren Prozess weiter zu erörtern sein.

Das Grobkonzept der länderoffenen Arbeitsgruppe ist als Modell zu verstehen, das die vielfältigen Aspekte der in eine Kindergrundsicherung ggf. einzubeziehenden Leistungen sowie die damit verbundenen rechtlichen und organisatorischen Fragestellungen sowie Schnittstellen (z.B. SGB II, SGB XII, Unterhaltsrecht, Unterhaltsvorschussgesetz, Ausbildungsförderung, Wohngeldgesetz, Einkommenssteuergesetz) aufzeigt und Prüfaufträge formuliert. Es stellt noch keine Vorfestlegung auf eine bestimmte Konzeption dar. Diese soll unter Einbeziehung externer (z.B. verfassungsrechtlicher, sozialrechtlicher, steuerrechtlicher und europarechtlicher) Expertise in weiteren Schritten konkretisiert werden.

Dadurch soll sichergestellt werden, dass systemübergreifende Konsequenzen, auch bezogen auf die infrastrukturelle Förderung (z.B. Ausbau der Kindertagesbetreuung), beachtet werden.

Die Höhe des Teilhabegeldes soll daher ebenfalls erst im weiteren Verfahren geprüft werden. Es bestand Einigkeit in der AG, dass unterschiedliche Familieneinkommen bei der Ausgestaltung der Kindergrundsicherung zu berücksichtigen sind.

Welche Ermittlungsmethode für die Bestimmung der Höhe der Kindergrundsicherung, ggf. jenseits der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) einzusetzen ist, bedarf ebenfalls der vertieften Prüfung.

Zielrichtung der länderoffenen AG ist es darüber hinaus, als ersten Schritt bis zur Einführung einer Kindergrundsicherung Optimierungsansätze bei den kindbezogenen Transferleistungen weiter zu verfolgen. Die angekündigten Reformvorhaben (Erhöhung des Kindergeldes, Verbesserungen beim Kinderzuschlag durch Abschaffung der harten Abbruchkante, bessere Abstimmung von Kinderzuschlag, Wohngeld, Kindesunterhalt und/oder Unterhaltsvorschuss aufeinander) werden befürwortet. Die Vorschläge der Bundesregierung, die in der ersten Jahreshälfte 2019 vorgelegt werden sollen, sollen zunächst abgewartet und die Reformvorhaben eng begleitet werden.

**2. Dem Bundesrat einen Vorschlag zur Einführung einer Kindergrundsicherung mit den folgenden Eckpfeilern zu unterbreiten:**

- a) **Die Kindergrundsicherung soll allen Kindern und Jugendlichen ohne Bedürftigkeitsprüfung zustehen, ähnlich wie Kindergeld. Dadurch wird die Stigmatisierung des Leistungsbezuges abgeschafft und Versorgungslücken geschlossen.**
- b) **Die Kindergrundsicherung soll das sächliche Existenzminimum und den durchschnittlich nötigen Betrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung abdecken, die bisherigen kindbezogenen Einzelleistungen (Kindergeld, Kinderregelsätze, Kinderzuschlag, Kinderfreibetrag) werden dadurch ersetzt. Die Höhe (aktuell 573 Euro pro Monat und Kind) setzt sich zusammen aus einem monetären Grundbetrag, der sich am sächlichen Existenzminimum orientiert und einem Betrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung. Die Höhe wird entsprechend der Entwicklung des Existenzminimums angepasst. Die Kindergrundsicherung befreit nicht von der Notwendigkeit, Infrastrukturen auszubauen und Kindertagesstätten, Schwimmbäder oder Bibliotheken für Kinder beitragsfrei zugänglich zu machen. In dem Maße, wie dies geschieht und indirekte Kinderförderung ausgebaut wird, könnte die direkte Förderung durch die Kindergrundsicherung reduziert werden.**
- c) **Die Kindergrundsicherung soll einerseits anerkennen, dass Kinder eigenständige Bedarfe haben. Andererseits sollen damit auch Benachteiligungen ausgeglichen werden, die durch die zunehmende Spaltung zwischen Arm und Reich hervorgerufen werden. Aus diesem Grund soll die an alle in voller Höhe ausgezahlte Kindergrundsicherung auf das versteuerbare Einkommen der Eltern angerechnet werden. Gutverdienende Eltern zahlen dadurch einen Teil des vereinnahmten Geldes wieder zurück; ärmere Familien sind davon weniger oder gar nicht betroffen. Die Rückzahlung wird durch den maximalen Kinderfreibetrag begrenzt. Dadurch hätte kein Kind weniger als heute. Insbesondere die Kinder, die mehr Unterstützung benötigen, erhalten jedoch deutlich mehr.**

Die Anhörung hat ebenso wie die Arbeit in der AG der ASMK gezeigt, dass es zahlreiche Fragen gibt, die noch zu klären sind. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE gibt auf diese Fragen, wie bspw. im Steuerrecht oder der Höhe der Kindergrundsicherung, bereits konkrete Antworten. Vor einer entsprechenden Diskussion und Klärung entsprechender Fragen ist eine ausreichende Unterstützung für einen Bundesratsantrag jedoch nicht zu erwarten.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport sieht für diese Klärung in der gebildeten AG der ASMK den richtigen Rahmen. Würde zu diesem Zeitpunkt der Weg einer eigenen Bundesratsinitiative beschritten, würde der länderübergreifende Konsens zur Mitarbeit und Klärung grundsätzlicher Fragen im Wege der ASMK aufgekündigt.

### **3. Der Bürgerschaft binnen sechs Monaten über die erfolgten Schritte Bericht zu erstatten.**

Mit Vorlage dieses Berichtes erfolgt die Berichterstattung des Senates.

## **II. Beschlussempfehlung**

1. Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), den Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 09.05.2017 (Drucksache 19/1056) „Kinderarmut bekämpfen, Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen: Kindergrundsicherung einführen!“ abzulehnen.
2. Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration sieht in der Einführung einer Kindergrundsicherung grundsätzlich ein geeignetes Mittel zur Verbesserung der Situation von Familien in Deutschland. Sie empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zu bitten sich weiterhin aktiv in die Arbeit der entsprechenden AG der ASMK einzubringen und offene Fragen zu klären.
3. Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration empfiehlt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zu bitten der Deputation über den Fortgang der Arbeit der AG der ASMK zu berichten.

---

Vorsitzender