

Marion von zur Gathen

Staatliche Leistungen für Kinder und Familien in Armutslagen



Die Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF) ist ein Projekt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, der Robert Bosch Stiftung und des Deutschen Jugendinstituts e.V. Die drei Partner setzen sich dafür ein, im frühpädagogischen Weiterbildungssystem in Deutschland mehr Transparenz herzustellen, die Qualität der Angebote zu sichern und anschlussfähige Bildungswege zu fördern.

WiFF wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und aus dem Europäischen Sozialfonds gefördert. Der Europäische Sozialfonds ist das zentrale arbeitsmarktpolitische Förderinstrument der Europäischen Union. Er leistet einen Beitrag zur Entwicklung der Beschäftigung durch Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, des Unternehmergeistes, der Anpassungsfähigkeit sowie der Chancengleichheit und der Investition in die Humanressourcen.

Zitiervorschlag: Marion von zur Gathen (2014): Staatliche Leistungen für Kinder und Familien in Armutslagen. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. WiFF Expertisen, Band 43. München

© 2014 Deutsches Jugendinstitut e.V.
Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF)
Nockherstraße 2, 81541 München
E-Mail: info@weiterbildungsinitiative.de

Herausgeber: Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI)
Lektorat: Kathrin Nord
Gestaltung, Satz: Brandung, Leipzig
Titelfoto: [jag_cz](http://jag_cz.com) © Fotolia.com
Diese Publikation ist kostenfrei erhältlich unter www.weiterbildungsinitiative.de/publikationen.

www.weiterbildungsinitiative.de

ISBN 978-3-86379-133-9

Marion von zur Gathen

Staatliche Leistungen für Kinder und Familien in Armutslagen

Eine Expertise der Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF)

Vorwort

Familien in Armutslagen sind vielfach auf existenzsichernde oder familienfördernde Leistungen des Staats angewiesen, um den Lebensunterhalt für sich und ihre Kinder zu gewährleisten. Die Antragverfahren und daran geknüpften Bedingungen stellen für viele Familien Hürden dar. Damit frühpädagogische Fachkräfte Familien armutssensibel unterstützen können, benötigen sie einen Überblick über die vorhandenen Instrumente und ein Grundverständnis der verschiedenen Leistungstypen. Ein solches Wissen ist die Voraussetzung dafür, Eltern auf mögliche finanzielle Unterstützungen aufmerksam zu machen oder sie an Beratungsstellen zu vermitteln, die ihnen bei der Antragstellung unterstützend zur Seite stehen.

Mit dieser Expertise erhalten frühpädagogische Fachkräfte grundlegende Informationen zu den einzelnen Leistungstypen. Gleichzeitig werden die Anforderungen deutlich, die mit den jeweiligen Antragsverfahren verknüpft sind. Marion von zur Gathen stellt die Leistungen kompakt und verständlich dar. Im ersten Teil gibt sie einen Überblick über die existenzsichernden Leistungen (wie Arbeitslosengeld II und Sozialgeld). Im zweiten Teil beschreibt sie die familienfördernden Leistungen (darunter Kindergeld und Elterngeld).

Die Expertise wurde im Auftrag der *Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte* (WiFF) im Rahmen der Expertengruppe „Inklusion: Kinder und Familien in Armutslagen“ erstellt. Die Verantwortung für die fachliche Aufbereitung der Inhalte liegt bei der Autorin.

München, im November 2014



Prof. Dr. Anke König
Projektleitung WiFF



Anita Meyer
Wissenschaftliche Referentin

Inhalt

	Einleitung	8
1	Existenzsichernde Leistungen	9
	1.1 Leistungen nach dem SGB II – Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder	9
	1.2 Leistungen nach dem SGB XII	11
	1.3 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	11
	1.4 Kinderzuschlag	12
	1.5 BAföG	13
	1.6 Waisenrente	14
2	Familienfördernde Leistungen	15
	2.1 Kindergeld und Kinderfreibetrag	15
	2.2 Elterngeld und Elternzeit	16
	2.3 Betreuungsgeld	17
	2.4 Wohngeld	17
	2.5 Unterhaltsvorschuss oder Unterhaltsausfalleistung UVG	18
3	Literatur- und Quellenverzeichnis	19

Einleitung

Armut von Familien umfasst mehr als nur eine materielle oder ökonomische Dimension. Armut kann sich unter anderem auch als kulturelle oder soziale Dimension zeigen.

Die betroffenen Familien empfinden Einkommensarmut oft als sehr belastend und ausgrenzend. Denn wer materiell arm ist, hat häufig schlechtere Zugänge beispielsweise zu Bildung, Gesundheit oder angemessenem Wohnraum. Die materielle Armut von Familien und insbesondere von Alleinerziehenden bewegt sich seit Jahren auf gleichbleibend hohem Niveau: Laut amtlicher Statistik liegt die Armutsgefährdungsquote von Alleinerziehenden bei rund 40 Prozent. Bei Familien mit drei und mehr Kindern liegt diese Quote anhaltend bei rund 24 Prozent (Amtliche-Sozialberichterstattung 2014).

Vor diesem Hintergrund wird seit Jahren in Deutschland über die Effektivität und Effizienz familienfördernder und familienunterstützender Leistungen gestritten. Spätestens seit das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2006 erstmals eine Bestandsaufnahme zur Anzahl und Form der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staats vorgelegt hat, reißt die Debatte um eine wirksamere Förderung von Familien nicht mehr ab.¹ Ungeachtet grundsätzlich kritischer Einschätzungen zur vorgelegten Bestandsaufnahme, wie sie u. a. vom Paritätischen Gesamtverband 2007 vorgenommen wurde, gelten die Leistungen für Familien als unübersichtlich und in ihrer gegenseitigen Anrechnungslogik kaum mehr verständlich (Der Paritätischer Gesamtverband 2007). Diese Anrechnungslogik beinhaltet nicht nur die vor- und nachgelagerten Leistungen, die entsprechend eingeordnet werden müssen, sondern auch die unterschiedlichen Finanzströme, die diesen Leistungen hinterlegt sind. Zudem ist mit dem bestehenden System ein enormer bürokratischer Aufwand verbunden.

Obwohl es zahlreiche Ansätze und Überlegungen für eine Reform der familienbezogenen Leistungen gibt, ist es bisher nicht gelungen, ein entsprechendes Vorhaben auf den Weg zu bringen. Es macht den Anschein, dass die Politik längst kapituliert hat angesichts der Komplexität des vorhandenen Leistungstableaus mit seinen unterschiedlichen Finanzverantwortlichkeiten und Finanzströmen.

Was bleibt, ist eine unübersichtliche Landschaft an Bundesleistungen für Familien, die oft noch durch landeseigene Leistungen ergänzt werden. Einige Länder verfügen beispielsweise neben dem Elterngeld und Betreuungsgeld über ein Landeserziehungsgeld. Das bedeutet, dass Familien sich auch mit den landeseigenen Fördermöglichkeiten auseinandersetzen müssen.

Mit der vorliegenden Expertise soll ein Ausschnitt zentraler existenzsichernder und familienfördernder Leistungen vorgestellt werden. Anhand der Darstellung sollen Weiterbildnerinnen und Weiterbildner für frühpädagogische Fachkräfte einen Eindruck von den verschiedenen Fördersystematiken und Anrechnungslogiken gewinnen. Die Ausführungen basieren auf dem Sachstand vom Januar 2014 und erheben weder den Anspruch auf Vollständigkeit noch sind sie als Grundlage für die Beratung von Betroffenen gedacht. Sie sollen lediglich einen Eindruck von den Leistungen vermitteln und damit einen Beitrag zu mehr Verständnis für die Situation armutsbetroffener Familien leisten.

¹ Die aktuellste Bestandsaufnahme ist verfügbar unter: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/familie.did=158318.html> (1.09.2014).

1 Existenzsichernde Leistungen

1.1 Leistungen nach dem SGB II – Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder

Mit der Vorlage des Berichts „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ von der sogenannten „Hartz Kommission“ 2002 wurde der Kern für eine der größten Reformen des Arbeitsmarkts eingeleitet. Unter dem Kürzel „Hartz I bis Hartz IV“ sind die auf der Grundlage der Empfehlungen der Kommission entstandenen „Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ in der Bevölkerung bekannt geworden. Die Gesetze traten in drei Etappen von Januar 2003 bis Januar 2005 in Kraft. Der wohl bekannteste Teil ist das „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ – oder kurz „Hartz IV“. Die so entstandene Grundsicherung für Arbeitssuchende wurde im Sozialgesetzbuch (SGB) zweites Buch (II) verankert. Mit der Einführung des SGB II erfolgte die Zusammenlegung der bisherigen Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe (Münder 2013).

Mit dem Gesetz traten zahlreichen Änderungen für Arbeitssuchende in Kraft. Es verfolgte in seiner Grundlinie den Anspruch von „Fordern und Fördern“ oder „Leistung und Gegenleistung“. Leistungsvoraussetzung ist, dass der Leistungsbezieher arbeitsfähig und bedürftig ist. Als arbeitsfähig gilt, wer mindestens drei Stunden am Tag einer Erwerbstätigkeit nachgehen kann (SGB II, § 8). Das SGB II stellt für Arbeitssuchende das unterste soziale Sicherungssystem dar. Alle Leistungen nach diesem Gesetz sind gegenüber anderen Leistungen nachrangig. Leistungsbezieher müssen demnach erst alle anderen Leistungsansprüche sowie vorhandenes nicht anrechnungsfreies Vermögen ausgeschöpft bzw. eingesetzt haben, bevor Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II gezahlt werden.

Die Leistungen umfassen die Eingliederung in Arbeit und die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. Letztere bestehen aus den pauschalierten Regelleistungen sowie den Kosten für Unterkunft

und Heizung. Kinder, deren Eltern Leistungen nach dem SGB II erhalten, bekommen Sozialgeld. Mit den Regelleistungen soll das gesamte soziokulturelle Existenzminimum abgedeckt werden. Personen, die alleinstehend oder alleinerziehend sind, erhalten derzeit 391 Euro, Paare pro Person 353 Euro, im Haushalt lebende Erwachsene 313 Euro und Kinder je nach Altersstufe 229, 261 oder 296 Euro pro Monat (Bundesrat 2014).

Der Anspruch des Forderns ist über verschiedene Sanktionsregelungen im SGB II verankert. Diese Sanktionsregelungen können bis zum Verlust der gesamten Leistung führen. Sie stehen ebenso wie die Regelsätze und deren Ermittlung seit der Einführung des Gesetzes in der Kritik (Der Paritätische, Paritätische Forschungsstelle 2008).

Die Ermittlung und Höhe der Regelsätze für Arbeitssuchende und Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahrs waren Gegenstand einer Klage beim Bundesverfassungsgericht. Das oberste Gericht stellte 2010 dazu fest, dass zu einem menschenwürdigen Existenzminimum ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben gehört. Darüber hinaus forderte das Gericht die Etablierung eines transparenten und sachgerechten Verfahrens bei der Ermittlung der Regelsätze.² Dies bezog sich auch auf das Sozialgeld für Kinder, das bis dato als prozentualer Anteil am Regelsatz für Erwachsene festgelegt war. Im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses wurde 2010 der Regelsatz für Kinder anhand verschiedener Verbrauchsausgaben festgelegt. So stehen einem Kind unter sechs Jahren im Monat gegenwärtig rund 1 Euro für Bildung sowie rund 34 Euro für Bekleidung zur Verfügung (vgl. Abb. 1).

² Vgl. Erster Senat des Bundesverfassungsgerichts, Urteil vom 9. Februar 2009, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09.

Abbildung 1: Regelsatz für Kinder im Alter bis sechs Jahren

Kinderregelsatz für Kinder 0–6 Jahre: 229 €/Monat	
Darin u. a. enthalten:	
85,10 €	für Nahrungsmittel und Getränke
33,73 €	für Bekleidung und Schuhe
2,34 €	für Bücher und Broschüren
1,06 €	für Bildung

Quelle: Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz/RBEG), § 6 Abs. 1, eigene Berechnung in der Anpassung des Regelsatzes 2014, Untergruppen entsprechend den Ausführungen im Gesetzgebungsprozess 2010

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wurden dem Gesetzgeber verschiedene Aufträge erteilt und Fristen gesetzt. So sollte er für Kinder und Jugendliche bis zum 31.12.2010 eine verfassungskonforme Regelung zur Bildung und Teilhabe schaffen. Diese Frist ließ der Gesetzgeber verstreichen. Erst in der Folgezeit führte er das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche ein, die Leistungen gemäß SGB II, SGB XII, Kinderzuschlag, Wohngeld oder unter bestimmten Voraussetzung dem Asylbewerberleistungsgesetz³ erhalten.

Das Leistungspaket soll Kindern und Jugendlichen Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben ermöglichen. Das Bildungs- und Teilhabepaket ist in § 28 SGB II sowie in § 34 SGB XII verankert. Die Regelungen umfassen sechs Leistungsbereiche. Davon können fünf dem Bildungsbereich und einer dem Teilhabebereich zugeordnet werden. Als bildungsbezogene Leistungsbereiche gelten Schulausflüge und Klassenfahrten, Schulbedarf und Schülerbeförderung sowie die Lernförderung und die Mittagsverpflegung. Als teilhabebezogene Leistung gilt der pauschalierte Bedarf, der für Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben ausgewiesen wird (Grube/Wahrendorf 2012). Dazu zählen u. a. die Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, aber auch für die Teilnahme an Freizeitaktivitäten, wie bei-

spielsweise ein Kinobesuch. Für die Teilhabeleistung stehen Kindern und Jugendlichen 10 Euro im Monat zur Verfügung. Mit Ausnahme des Schulbedarfs müssen alle Leistungen beantragt werden. Das gilt für den Kinobesuch ebenso wie für den Schulausflug.

Sozialpolitisch stand das Bildungs- und Teilhabepaket von Anfang an in der Kritik. Besonders kritisch wurden der bürokratische Aufwand sowie die Höhe der Teilhabeleistungen bewertet. Zudem wurde befürchtet, dass viele kostenlose Teilhabeangebote für Kinder und Jugendliche nach und nach in kostenpflichtige Angebote umgewandelt werden könnten.⁴

Die Umsetzung der Bildungs- und Teilhabeleistungen erfolgt auf regionaler Ebene. Den Kommunen wiederum obliegt die Verantwortung, ob und welche Angebote für Kinder und Jugendliche zur Verfügung stehen. Die Refinanzierung der Kosten erfolgt für die Kommunen über die Kosten für Unterkunft und Heizung, im Rahmen von SGB-II-Leistungen vom Bund erstattet werden. Bisher zeigt sich jedoch nur ein verhaltender Abruf dieser Mittel, was Rückschlüsse auf eine geringe Inanspruchnahme der Bildungs- und Teilhabeangebote vor Ort zulässt.

³ Länder und Kreise können für das Bildungs- und Teilhabepaket den Ermessensspielraum des § 6 Abs. 1 AsylbLG nutzen.

⁴ Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/4095, Seite 26 ff. sowie Irene Becker (2011) und Johannes Münder (2011).

1.2 Leistungen nach dem SGB XII

Das Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII)⁵ ist im Zuge der Hartz IV Reform geschaffen worden und hat die Nachfolge des alten Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) angetreten. Im SGB XII ist die „klassische“ Sozialhilfe geregelt. Leistungen der Sozialhilfe nach diesem Sozialgesetzbuch sind (SGB XII):

- Hilfe zum Lebensunterhalt
- Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung
- Hilfen zur Gesundheit
- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen
- Hilfe zur Pflege
- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
- Hilfe in anderen Lebenslagen
- Leistungsberechtigte Personen haben einen Anspruch auf Beratung und Unterstützung hinsichtlich aller Sozialhilfeleistungen.

Existenzsichernde Leistungen über das SGB XII erhält, wer als nicht erwerbsfähig im Sinne des SGB II gilt und über zu wenig Einkommen oder Vermögen verfügt, um den Bedarf decken zu können. Die Leistungen der Sozialhilfe sind somit einkommens- und vermögensabhängig. Weitere wichtige Grundsätze der Sozialhilfe sind, dass sich die Leistungen nach den Besonderheiten des Einzelfalls richten und nach der Art des individuellen Bedarfs. Die Leistungen der Sozialhilfe sind gegenüber Ansprüchen von anderen Leistungsträgern (z.B. Krankenkasse) nachrangig. Sie werden in Form von Dienstleistungen (z.B. Beratung), Geldleistungen und Sachleistungen gewährt.

Familien, in denen keine Person arbeitsfähig ist, erhalten in der Regel „Hilfe zum Lebensunterhalt“, wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Mitteln bestreiten können. Gehören minderjährige Kinder zum Haushalt, so bekommen auch sie Leistungen nach dem SGB XII. Der gesamte notwendige Lebensunterhalt für die Gewährleistung des Existenzminimums umfasst u.a. die Ernährung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft und

Heizung. Der daraus abgeleitete monatliche Regelbedarf unterteilt sich in Regelbedarfsstufen. Der gesamte Bedarf wird über Regelsätze sowie Mehrbedarfe und Kosten für Unterkunft und Heizung erbracht. Dem Gesetz nach können die Träger der Sozialhilfe ermächtigt werden, auf der Grundlage von festgelegten Mindestregelsätzen regionale Regelsätze zu bestimmen. Kinder und Jugendliche haben über dieses Sozialgesetzbuch ebenfalls einen Anspruch auf das Bildungs- und Teilhabepaket.

Behinderte Menschen haben einen Anspruch auf Grundsicherung, wenn sie das 18. Lebensjahr vollendet haben und voll erwerbsgemindert sind. Der Anspruch besteht unabhängig vom Wohnort, also auch wenn sie im Haushalt der Eltern leben (Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen 2014).

Für Familien mit einem behinderten Kind oder einem Kind, das von einer Behinderung bedroht ist, sind die Leistungen des SGB XII und des SGB IX häufig maßgeblich. In der Regel sind dies die sogenannten Eingliederungshilfeleistungen zur sozialen und beruflichen Teilhabe. Die Leistungen der Eingliederungshilfe sind einkommens- und vermögensabhängig – mit Ausnahme der Leistungen in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM). Leistungen der Eingliederungshilfe umfassen unter anderem die Frühförderung, Besuch eines heilpädagogischen Kindergartens, Integrationshelfer für den Schulbesuch, Leistungen im Rahmen von Ausbildung, Studium und Beruf sowie Hilfen zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Eltern eines behinderten Kindes kann auch nach Eintritt der Volljährigkeit ein Anspruch auf Kindergeld zustehen, wenn die Behinderung vor dem 25. Lebensjahr eingetreten ist und das Kind außerstande ist, sich selbst zu unterhalten.

1.3 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Vor dem Hintergrund einer strittig geführten Debatte um Asylmissbrauch und steigender Zahlen von Asylsuchenden trat Mitte 1993 das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in Kraft. Mit dem Gesetz sollten Form und Höhe der Leistungen geregelt werden, die für hilfebedürftige Asylbewerberinnen und Asylbewerber gelten, für Geduldete sowie für Ausländerinnen und Ausländer, die ausreisepflichtig sind, aber deren

5 Die Hinweise zu den angegebenen Gesetzestexten und Verordnungen mit den entsprechenden Internetseiten und dem jeweiligen Stand sind alphabetisch im Literatur- und Quellenverzeichnis aufgeführt.

Abschiebung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist.

Das Asylbewerberleistungsgesetz war von Anfang an sehr umstritten. Kritisiert wurde nicht nur das Sachleistungsprinzip, sondern auch der gegenüber den Regelsätzen im SGB II und SGB XII geringere Leistungsumfang sowie die nicht ausreichende medizinische Versorgung.

Das Sachleistungsprinzip bedeutet, dass der notwendige Bedarf für den Lebensunterhalt – Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, usw. – durch konkrete Güter oder Wertgutscheine erbracht werden kann. Die Asylbewerberin oder der Asylbewerber erhält in diesen Fällen lediglich ein Taschengeld, um persönliche Bedarfe zu decken. Die Leistungen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber können allerdings auch als Geldleistungen gewährt werden. Hiervon machen die Mehrzahl der Länder und Kreise gegenwärtig Gebrauch.

Die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sind seit ihrer Festlegung im Jahr 1993 nicht mehr erhöht worden. Im Rahmen mehrerer Gesetzesnovellierungen wurde nach und nach der Kreis derer erweitert, die unter das AsylbLG fallen, und der Zeitraum ausgedehnt, in dem die Betroffenen lediglich Leistungen nach dem AsylbLG beziehen. Die im Gesetz festgelegten Leistungen liegen im Schnitt um rund 47 Prozent niedriger als die Sätze im SGB II und SGB XII. Diese Praxis war 2010 Gegenstand einer Vorlage durch das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen beim Bundesverfassungsgericht. Das Gericht gab in seinem Urteil vom Juli 2012 (1 BvL 10/10; 1 BvL 2/11) den Kritikern Recht und stufte die Höhe der Geldleistungen für Asylbewerber als unzureichend ein. Das oberste Gericht verpflichtete den Gesetzgeber unverzüglich eine Neuregelung für die Geldleistungen für Asylbewerber zu schaffen, die mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum vereinbar ist. Diese Neuregelung steht nach wie vor aus. In der Übergangszeit gelten die Regelsätze, wie sie dem SGB XII zugrunde liegen. Damit erhält 2014 eine alleinstehende oder alleinerziehende Asylbewerberin bzw. ein alleinstehender oder alleinerziehender Asylbewerber insgesamt 362 Euro im Monat. Paare erhalten pro Person jeweils 326 Euro und Kinder je nach Altersstufe 215, 247 oder 280 Euro pro Monat (mifkjr.rlp 2013). Die Differenz bei den Geldleistungen für Erwachsene nach Asyl-

bewerberleistungsgesetz und den Regelsätzen nach dem SGB II ergibt sich aus der Tatsache, dass die pauschalierten Leistungen für die Anschaffung sogenannter „weißer Ware“ (Kühlschrank, Waschmaschine, usw.) nicht berücksichtigt wurden. Zu den Geldleistungen kommen noch die Kosten für Unterkunft und Heizung bzw. bei gewährter Unterkunft sind diese Leistungen mit der Bereitstellung abgegolten. Das Bundesverfassungsgericht stellte zudem fest, dass zu einem menschenwürdigen Existenzminimum auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben gehört.

Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kommt nunmehr in den Ländern für Familien, die als Asylbewerber gelten, das Bildungs- und Teilhabepaket zur Anwendung. Die Leistungen umfassen alle Bestandteile, wie sie in § 28 SGB II aufgeführt sind. Sie müssen jedoch gesondert beantragt werden. Rechtsgrundlage ist hier der § 6 AsylbLG.

Asylbewerber unterliegen der Residenzpflicht d.h. sie können sich nicht frei in der Bundesrepublik bewegen. Zudem unterliegen sie einem derzeit neunmonatigen generellen Arbeitsverbot. Dieses soll laut Koalitionsvertrag vom 16.12.2013 auf drei Monate verkürzt werden. Es bleibt aber die Hürde bestehen, dass sie in den ersten vier Jahren lediglich einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang haben. Das bedeutet, dass sie die Arbeitserlaubnis nur erhalten, wenn für die konkrete Stelle kein bevorzogter Erwerbsloser gefunden wurde. Sie können und sollen lediglich einer Arbeitsgelegenheit nachgehen, die im Rahmen einer geringen Aufwandsentschädigung von 1,50 Euro pro Stunde vergütet wird.

1.4 Kinderzuschlag

Zeitgleich mit dem SGB II, oder dem sogenannten Hartz IV, trat zum 1. Januar 2005 auch der Kinderzuschlag in Kraft. Mit dieser neuen Leistung sollte die Armut von Kindern gezielt bekämpft und sollten die Eltern von den Leistungen nach dem SGB II unabhängig werden. Der Kinderzuschlag ist im Bundeskindergeldgesetz (BKGG) verankert. Die Leistung erhalten Eltern, die aufgrund ihres geringen Einkommens (Erwerbsarbeit, Renten oder Vermögen) lediglich in der Lage sind, ihren eigenen Lebensunterhalt zu bestreiten, aber deren Einkommen nicht für den Bedarf

des Kindes ausreicht. Der Kinderzuschlag beträgt bis zu 140 Euro im Monat pro Kind und wird maximal bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres gezahlt. Für den Bezug des Kinderzuschlags gelten Mindest- und Höchst Einkommensgrenzen. Das heißt: Eltern müssen über ein Mindesteinkommen von 900 Euro in Paarhaushalten verfügen und Alleinerziehende über mindestens 600 Euro verfügen. Kindergeld und Wohngeld bleiben bei der Ermittlung des Mindest- und des Höchst Einkommens unberücksichtigt.

Die Ermittlung des Mindest- und des Höchst Einkommens erfolgt auf der Berechnungsgrundlage der SGB-II-Leistungen (Hartz IV). Nach diesen Grundsätzen wird nicht nur vorhandenes Einkommen und Vermögen berücksichtigt, sondern auch von Bedarfsgemeinschaften ausgegangen. Das bedeutet, dass auch das Einkommen des Partners berücksichtigt wird, der mit dem Kind nicht verwandt ist, aber mit dem Elternteil des Kindes in einem gemeinsamen Haushalt und einem eheähnlichen Verhältnis lebt. Die Höchst Einkommensgrenze ergibt sich aus dem errechneten Bedarf der Eltern (Regelsatz sowie den anteiligen Kosten für Unterkunft und Heizung) sowie dem sogenannten Gesamtkinderzuschlag. Letzterer ergibt sich aus der höchstmöglichen Förderung für das Kind (140 Euro) abzüglich der Summe der Einkünfte und des anzurechnenden Vermögens des Kindes. Als Einkünfte des Kindes gelten neben dem Kindesunterhalt auch Unterhaltsvorschussleistungen und Renten. Lediglich das Kindergeld und das Wohngeld werden, wie bereits ausgeführt, nicht berücksichtigt.

Durch die Anrechnung von Kindesunterhalt und Unterhaltsvorschuss erhalten gerade Alleinerziehende häufig keinen Kinderzuschlag, obwohl sie oft nur über ein geringes Einkommen verfügen. Diese Leistungslogik steht durchaus in der Kritik, da gerade Alleinerziehende überdurchschnittlich von Armut betroffen sind.

Problematisch sind jedoch auch die Anspruchsvoraussetzungen, wie zum Beispiel die engen Einkommensgrenzen und der stufenlose Wegfall bei Überschreiten der Einkommenshöchstgrenze. Der Kinderzuschlag muss schriftlich bei der zuständigen Familienkasse beantragt werden. Zusätzlich führen hohe bürokratische Hürden oftmals dazu, dass der Kinderzuschlag nur in einem sehr geringen Maße von den Anspruchsberechtigten in Anspruch genommen wird (Becker 2011). Eltern, die für ihr Kind Kinderzu-

schlag erhalten, haben gleichzeitig auch Anspruch auf die Leistungen für Bildung und Teilhabe.

1.5 BAföG

Das Bundesgesetz über die individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz/BAföG) trat 1971 in Kraft. Von seiner Intention her soll das BAföG Kindern aus einkommensschwachen Haushalten die Möglichkeit bieten, den gewünschten Schul-, Berufs- oder Studienabschluss zu erreichen. BAföG kann für eine entsprechende Ausbildung im In- und Ausland bezogen werden.

Voraussetzung für den Bezug von BAföG ist unter anderem, dass der Auszubildende bei Beginn der Ausbildung das 30. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Unter bestimmten Voraussetzungen, etwa wenn ein eigenes Kind unter zehn Jahren betreut wurde, kann der oder die Auszubildende oder Studierende älter sein.

Die Förderung umfasst den Lebensunterhalt. Bei der Ermittlung des individuellen Bedarfs werden eigenes Einkommen und Vermögen und Einkommen der Ehepartnerin oder des -partners bzw. der eingetragenen Lebenspartnerin oder des eingetragenen Lebenspartners sowie unter bestimmten Voraussetzungen das Einkommen der Eltern berücksichtigt.

Die Förderhöhe unterscheidet sich u. a. danach, ob der oder die Auszubildende noch bei den Eltern wohnt. Darüber hinaus sind für Auszubildende sowie Studierende andere Fördersätze festgelegt. Diese können noch um Leistungen zur Kranken- und Pflegeversicherung ergänzt werden. Danach können Studierende einer Hochschule im Inland, die nicht mehr bei den Eltern wohnen und die Voraussetzungen erfüllen, 373 Euro für den Lebensunterhalt, 224 Euro für die Unterkunft und 62 Euro für die Kranken- und 11 Euro für die Pflegeversicherung im Monat erhalten. Insgesamt könnten Studierenden 670 Euro im Monat zur Verfügung stehen.

Auszubildende, die mit einem eigenen Kind im Haushalt leben, erhalten monatlich 113 Euro für das erste und für jedes weitere Kind 85 Euro als Kinderbetreuungszuschlag. Der Kinderbetreuungszuschlag bleibt bei der Anrechnung auf andere Sozialleistungen unberücksichtigt. Allerdings gibt es auch hier eine Ausnahme. Diese betrifft die Ermittlung des

Kostenbeitrags für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen oder Kindertagespflege nach § 90 SGB VIII. Hier bleibt der Kinderbetreuungszuschlag nur unberücksichtigt, soweit der Kostenbeitrag für eine Kindertagesbetreuung an Wochentagen während der regulären Betreuungszeiten erhoben wird.

Auszubildende werden von Beginn bis Ende der regulären Ausbildungszeit gefördert. Bei Studierenden richtet sich die Dauer nach der Regelstudienzeit. Unter bestimmten Voraussetzungen wird die Förderung auch verlängert.

Die Ausbildungsförderung kann als Zuschuss gewährt werden. Lediglich bei Ausbildungen an Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen ist der Förderbetrag zur Hälfte ein Darlehen. Die Summe der Rückzahlungen ist auf einen Betrag von 10.000 Euro begrenzt. Unter bestimmten Voraussetzungen ist ein Teilerlass des Darlehens möglich.

Seit Langem schon fordert u. a. das Deutsche Studentenwerk eine grundlegende Reform des BAföG (Deutsches Studentenwerk 2013). Es kritisiert insbesondere die Förderquote, Förderhöhe sowie die Altersgrenzen. Ziel sollte es sein, so die Kritiker, mehr Menschen in die Förderung einzubeziehen, so auch Teilzeitstudierende. Zudem fordern sie bei den Freibeträgen beim Einkommen der Eltern, Ehegatten oder Lebenspartner eine entsprechende Anpassung.

1.6 Waisenrente

Das höchste Risiko, in Armut zu geraten, ist für Familien sicher mit einer Trennung und Scheidung verknüpft. Aber auch der Tod eines Elternteils kann die Familie in ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten bringen und das Risiko erhöhen, dauerhaft in Armut zu leben. Die Waisenrente soll den Unterhaltsausfall kompensieren, der durch den Tod eines oder beider Elternteile für das Kind entstanden ist. Die Waisenrente ist eine Leistung der gesetzlichen Sozialversicherung und hier insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung (SGB VI, § 48) oder der Unfallversicherung (SGB VII, § 67ff). Darüber hinaus kann es einen Waisenrentenanspruch nach dem Bundesversorgungsgesetz oder dem Opferentschädigungsgesetz geben. In den überwiegenden Fällen kommen jedoch die Rentenversicherung oder die Unfallversicherung zum Tragen.

Sind beide Elternteile verstorben, so wird von der Vollwaisenrente gesprochen, beim Tod eines Elternteils von der Halbwaisenrente. Waisenrentenberechtigt sind leibliche und adoptierte Kinder des Verstorbenen. Unter bestimmten Voraussetzungen können auch Stief- und Pflegekinder sowie Enkel und Geschwister einen Anspruch auf eine Waisenrente haben.

Für den Bezug einer Waisenrente müssen das Kind und der Verstorbene bestimmte Bedingungen erfüllt haben bzw. zum Zeitpunkt des Anspruchs erfüllen.

Eine Waisenrente wird grundsätzlich bis zum Erreichen der Volljährigkeit gezahlt, unter bestimmten Voraussetzungen auch bis zur Vollendung des 27. Lebensjahrs.

Ein Waisenrentenanspruch nach der gesetzlichen Rentenversicherung besteht nur, wenn der verstorbene Elternteil die sogenannte allgemeine Wartezeit erfüllt hat. Das heißt: der Elternteil muss mindestens fünf Jahre in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt und damit entsprechende Rentenanwartschaften erworben haben. Die Höhe der Rente beträgt für Halbwaisen 10 Prozent und für Vollwaisen 20 Prozent der Versichertenrente, auf die der Verstorbene einen Anspruch gehabt hätte. Eine Waisenrente nach der Unfallversicherung wird dann gezahlt, wenn der Tod des Verstorbenen im Zusammenhang mit seiner versicherten Erwerbstätigkeit stand. In der Regel liegt dann ein Unfall oder eine nachweisliche Berufskrankheit vor. Ist der Anspruch geklärt, beträgt die Halbwaisenrente 20 Prozent und die Vollwaisenrente 30 Prozent des Jahresarbeitsverdiensts.

Die Waisenrentenansprüche können je nach anzuwendendem Leistungsgesetz sehr unterschiedlich ausfallen. Familien geraten oft dann in eine schwierige finanzielle Situation, wenn der alleinverdienende Elternteil verstorben ist, keine private Vorsorge getroffen wurde und die Versichertenrente nur gering wäre.

Einkünfte aus Waisenrenten unterliegen der Steuerpflicht und werden auch auf verschiedene andere Sozialleistungen angerechnet – so auf beispielsweise alle sozialen Leistungen, die der Sicherung des Lebensunterhalts dienen (SGB II und XII Leistungen, Wohngeld usw.).

2 Familienfördernde Leistungen

2.1 Kindergeld und Kinderfreibetrag

„Deutschland ist das einzige Land in der Europäischen Union, in dem das Kindergeld im Einkommensteuergesetz verankert ist. Entsprechend der Logik des Einkommensteuergesetzes wird das Kindergeld Eltern in erster Linie zur Steuerfreistellung des Existenzminimums des Kindes gezahlt“ (Der Paritätischer Wohlfahrtsverband 2007, S. 35). Das Kindergeld beträgt gegenwärtig (Stand 2014) 184 Euro für das erste und zweite, 190 Euro für das dritte sowie für jedes weitere Kind 215 Euro im Monat.

Verfügen Eltern nur über ein geringes oder kein Einkommen, wird ihnen das Kindergeld als reine Förderleistung gezahlt. Bei Eltern, die auf Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII angewiesen sind, wird das Kindergeld erst auf den Bedarf der Kinder und wenn dieser gedeckt ist, auf den Bedarf der Eltern angerechnet.

Darüber hinaus gibt es die Kinderfreibeträge. Sie umfassen das sächliche Existenzminimum und den Bedarf für Betreuung, Erziehung und Ausbildung des Kindes (BEA). Das Finanzamt prüft bei der Einkommenssteuerveranlagung automatisch, ob durch das Kindergeld das Existenzminimum des Kindes tatsächlich freigestellt wurde oder die entsprechenden Freibeträge nach dem Einkommensteuergesetz zur Anwendung kommen.

Erst bei einem Jahreseinkommen von rund 75.000 Euro für Verheiratete oder eingetragene Lebenspartnerschaften mit einem Kind greift der Kinderfreibetrag. Durch die Nutzung des Kinderfreibetrages kommt es zu einer höheren Entlastung als durch das Kindergeld. Gegenwärtig beträgt die maximale Entlastung durch den Kinderfreibetrag rund 280 Euro im Monat.⁶ Durch die Nutzung des

Kinderfreibetrags wurden Familien 2010 um rund 1,1 Milliarden Euro entlastet.

Die meisten Familien befinden sich in einem Einkommensbereich, in dem das Kindergeld eine Doppelfunktion erfüllt: Einerseits enthält es einen Förderanteil, andererseits dient es gewissermaßen als vorgezogene Steuerzurückzahlung auf den Freibetrag des Existenzminimums des Kindes. Für diese Familien beträgt das faktische Kindergeld als Familienförderung deutlich weniger als 184 Euro. Der Förderanteil für mehr als die Hälfte der Familien bewegt sich typischerweise zwischen 10 und 130 Euro, im Durchschnitt liegt er etwa bei 50 bis 60 Euro pro Kind und Monat. Bezogen auf 2010 beliefen sich die Ausgaben beim Kindergeld auf rund 38,8 Milliarden Euro. Davon ist mit 19,3 Milliarden Euro nur knapp die Hälfte der Förderung von Familien und 19,4 Milliarden Euro der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums des Kindes zuzurechnen (BMFSFJ 2010).

Diese Kombination von Anrechnung, Förderung und Entlastung ist einmalig bei den familienbezogenen Leistungen und führt zu paradoxen Ergebnissen. Denn obwohl gerade bei Familien mit geringem Einkommen von einem höheren monetären Unterstützungs- und Förderbedarf ausgegangen werden kann, führt die Verankerung des Kindergeldes und Kinderfreibetrages im Einkommensteuerrecht dazu, dass Eltern, die über höhere Einkommen verfügen, den Kinderfreibetrag nutzen können und damit eine um rund 100 Euro höhere Entlastung pro Monat erhalten.

Kindergeld erhalten alle Eltern, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben. Beantragt wird die Leistung bei der zuständigen Kindergeldkasse. Kindergeld und Kinderfreibeträge werden bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen höchstens bis zur Vollendung des 25. Lebensjahrs gewährt.

Zur Wirkungsweise des Kindergeldes auf die Einkommenssituation von Familien gibt es in Wissenschaft und Forschung unterschiedliche Einschätzungen. Eine armutsvermeidende Wirkung hat beispielsweise Rudolf Martens (2007) dem Kindergeld attestiert. Das ifo Institut kommt hingegen in seinem 2013 veröffentlichten Forschungsbericht zu dem Ergebnis, dass das Kindergeld auf die wirtschaftliche Situation von Familien keine messbare Wirkung entfaltet. Allerdings wurde hier vor allem untersucht, ob sich die Zahlung von Kindergeld positiv oder negativ auf das Erwerbsverhalten von Müttern auswirkt.

⁶ Bei der Berechnung kommt folgende Formel zur Anwendung: ein Zwölftel des Freibetrages mal 0,45 Spitzensteuersatz bzw. Grenzsteuersatz mal 1,055 Solidaritätsbeitrag.

2.2 Elterngeld und Elternzeit

2007 wurde das bis dato geltende Gesetz über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz/BEerGG) durch das Bundeselterngeld- und Bundeselternzeitgesetz (BEEG) abgelöst. Anders als das Bundeserziehungsgeld ist das BEEG nicht als bedarfsabhängige Sozialleistung konzipiert, sondern als einkommensabhängige Lohnersatzleistung. Die Leistung dient somit der Kompensation von Einkommenseinbußen, die sich für Eltern durch die Betreuung und Erziehung im ersten Lebensjahr des Kindes ergeben. Zusätzlich wurde der Leistung eine Sozialkomponente hinzugefügt. Durch diese Komponente soll sichergestellt werden, dass Eltern, die vor der Geburt ihres Kindes keiner oder nur einer geringen Erwerbsarbeit nachgingen, ebenfalls eine finanzielle Unterstützung nach der Geburt ihres Kindes erhalten. Gerade die Sozialkomponente hat seit der Einführung des BEEG immer wieder Änderungen erfahren. Insgesamt ist jedoch kaum eine familienfördernde Leistung so bekannt und allgemein akzeptiert wie das Bundeselterngeld- und -elternzeitgesetz.

Eltern, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben und in deren Haushalt das von ihnen betreute und erzogene Kind lebt und die keiner vollen Erwerbstätigkeit nachgehen, haben einen Anspruch auf Elterngeld. Es beträgt 67 Prozent des Nettoeinkommens, das in den letzten zwölf Monaten vor der Geburt des Kindes erzielt wurde, höchstens jedoch 1.800 Euro pro Kind und Monat. Leben im Haushalt weitere Kinder unter drei bzw. sechs Jahren gibt es einen sogenannten Geschwisterbonus. Zusätzlich gelten besondere Regelungen bei Mehrlingsgeburten. Ebenso gibt es spezielle Regelungen für Eltern, deren Einkommen aus Erwerbstätigkeit in den letzten zwölf Monaten vor der Geburt des Kindes unter 1.000 bzw. höher als 1.200 Euro im Monat lagen. Im Ergebnis können Eltern mit geringem Erwerbseinkommen mehr Elterngeld bekommen. Bei Eltern mit höherem Erwerbseinkommen steigt das Elterngeld langsamer bis auf 65 Prozent an.

Das Mindestelterngeld für Eltern, die vor der Geburt des Kindes keiner Erwerbstätigkeit nachgingen, beträgt 300 Euro pro Monat. Das Elterngeld wird in voller Höhe angerechnet, wenn die Eltern auf Leistungen nach dem SGB II (Hartz IV) oder SGB XII (Sozialhilfe) angewiesen sind oder einen Kinderzuschlag erhalten.

Für diese Eltern ergibt sich praktisch kein Effekt durch das Elterngeld. Ihnen steht in der Regel kein Euro mehr im Monat zur Verfügung. Allerdings gibt es auch hier eine Ausnahme, wenn die Eltern vor der Geburt des Kindes einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen. Dann erhalten sie einen Elterngeldfreibetrag, der dem Einkommen vor der Geburt entspricht, höchstens jedoch 300 Euro im Monat beträgt. Eltern sind verpflichtet, Elterngeld zu beantragen, wenn sie Leistungen nach dem SGB II oder XII sowie Kinderzuschlag erhalten. Diese Verpflichtung besteht auch dann, wenn die Eltern keinen direkten Nutzen vom Elterngeld haben werden. Der Anspruch auf Elterngeld besteht für maximal 14 Monate, wobei zwei Monate als sogenannte Partnermonate gelten. Die Partnermonate können – unter bestimmten Voraussetzungen – bei Alleinerziehenden übertragen werden.

Der zweite Leistungsbereich umfasst die Elternzeit. Der Anspruch auf Elternzeit richtet sich immer an den Arbeitgeber, muss also bei ihm beantragt werden. Eltern, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen, können demnach auch keine Elternzeit nehmen. Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen haben einen Anspruch auf Elternzeit bis zur Vollendung des dritten Lebensjahrs des Kindes. Zwölf Monate der Elternzeit können mit der Zustimmung des Arbeitgebers übertragen und bis zu Vollendung des achten Lebensjahrs des Kindes genommen werden. Auch Großeltern, die mit ihrem Enkelkind in einem Haushalt leben, können unter bestimmten Voraussetzungen Elternzeit beanspruchen, zum Beispiel, wenn die Eltern selbst noch sehr jung sind. Wer Elternzeit nimmt, muss nicht Vollzeit zuhause bleiben, sondern darf weiterhin einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Allerdings dürfen Arbeitnehmende während der Elternzeit nicht mehr als durchschnittlich 30 Wochenstunden erwerbstätig sein (monatlich berechnet). Elternzeit kann auch anteilig, von jedem Elternteil allein oder von beiden Eltern gemeinsam genommen werden. Auch Eltern, die ein Kind annehmen, haben grundsätzlich einen Anspruch auf Elternzeit. Dieser Anspruch besteht bis zum vollendeten achten Lebensjahr des Kindes. Läuft das Elterngeld aus und wird Elternzeit weiter beansprucht, gibt es keine Lohnersatzleistungen mehr. Eine geringe Kompensation stellt nach Beendigung des Elterngeldes das 2013 eingeführte Betreuungsgeld dar.

2.3 Betreuungsgeld

Kaum eine Leistung war vor ihrer Einführung so umstritten wie das Betreuungsgeld, das ebenfalls im BEEG geregelt ist. Hauptkritikpunkt war die Voraussetzung für den Leistungsbezug: der Verzicht auf ein öffentlich gefördertes Betreuungsangebot in einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege. Außerdem wurde wiederholt die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes angezweifelt.⁷ Das Betreuungsgeld erhalten Eltern demnach nur, wenn sie die Betreuung ihres Kindes selbst leisten oder privat organisieren. Das Betreuungsgeld kann im Nachgang zum Elterngeld ab dem 15. Lebensmonat des Kindes bis zur Vollendung seines dritten Lebensjahrs, höchstens jedoch 22 Monate bezogen werden. Das Betreuungsgeld beträgt 150 Euro pro Kind und Monat. Wirksam geworden ist es zum 1. August 2013, zeitgleich zum Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Allerdings gab es im Einführungsjahr (August 2013 bis August 2014) eine abweichende Regelung zur Höhe des Betreuungsgeldes. Für diesen Zeitraum wurde die Leistung auf 100 Euro pro Kind und Monat begrenzt.

Auch das Betreuungsgeld wird auf andere Sozialleistungen angerechnet. Hier gelten die gleichen Anrechnungsvoraussetzungen wie beim Elterngeld. Für Eltern, die Leistungen nach SGB II, SGB XII oder den Kinderzuschlag erhalten und vor der Geburt des Kindes kein Erwerbseinkommen erzielt haben, wirkt sich das Betreuungsgeld nicht auf das Einkommen aus.

2.4 Wohngeld

In den letzten Jahren haben sich in vielen Orten, insbesondere in Großstädten, die Mieten für Wohnraum stark erhöht. Gerade in den west-, aber auch in vielen

ostdeutschen Städten ist es für Familien immer schwieriger geworden, finanzierbaren Wohnraum zu finden. Hinzu kommt, dass in den letzten Jahren in zahlreichen Ländern die Investitionen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus erheblich zurückgefahren wurden. Familien mit geringem Einkommen oder mehreren Kindern sowie Alleinerziehende haben es unter diesen Bedingungen oft schwer, passenden Wohnraum zu finden. Das Wohngeldgesetz (WoGG) trat bereits 1971 in Kraft und hat in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder Änderungen erfahren. Auf der Grundlage des Wohngeldgesetzes soll eine gezielte Förderung von Menschen mit geringem Einkommen erfolgen, um die bestehenden Mietbelastungen tragen oder selbstgenutztes Eigentum weiter bewohnen zu können. Beim Wohngeld (für Miete) oder Lastenzuschuss (für Eigentum) wird die Anzahl der Personen, die in einem Haushalt leben, entsprechend berücksichtigt. Ausgeschlossen ist der gleichzeitige Bezug von Wohngeld und Leistungen nach dem SGB II (Hartz IV), dem SGB XII (Sozialhilfe) oder dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie – bei Alleinstehenden – von BAföG. Das heißt: Wohngeld kann immer nur dann bezogen werden, wenn auch Einkommen erzielt wird. Wohngeld ist aber zugleich eine vorrangige Leistung. Das bedeutet, sie muss auch dann beantragt werden, wenn zunächst unklar ist, ob mit dem Wohngeld und gegebenenfalls weiteren Leistungen der Bezug von SGB II oder SGB XII Leistungen abgewendet werden kann. Für die Betroffenen ist damit oft ein zeitaufwendiges Antragsverfahren verbunden.

Für die Berechnung des Wohngelds werden die Anzahl der Familienmitglieder, das Gesamteinkommen sowie die zu berücksichtigende Miete bzw. die Belastungen bei selbstgenutztem Wohneigentum zugrunde gelegt. Die Höhe der Zuschüsse orientiert sich an den sogenannten Mietstufen, die je nach Mietniveau der Gemeinde festgelegt werden. Seit 2011 haben zudem alle wohngeldberechtigten Familien Anspruch auf das Bildungs- und Teilhabepaket.

Die Anzahl der Wohngeldberechtigten ist seit der Einführung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, dem sogenannten Hartz IV oder SGB II, stark zurückgegangen. Die Kritiker des Wohngelds setzen genau hier an, indem sie das Wohngeld als eine entbehrliche oder gar konkurrenztätige Leistung zum SGB II und SGB XII einstufen. Die Befürworter der Leistung fordern zwar die längst

⁷ Der Hamburger Senat hat dem Bundesverfassungsgericht am 20.2.2013 einen Normenkontrollantrag vorgelegt mit dem Ziel der Feststellung, dass das Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgelds mit dem Grundgesetz unvereinbar und damit nichtig ist. Angezweifelt wird dabei, dass der Bund überhaupt die Gesetzgebungszuständigkeit hat und zudem das Betreuungsgeld aufgrund seiner Verknüpfung mit dem Verzicht auf einen öffentlich geförderten Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege mit dem Gleichheitsgrundsatz aus Artikel 3 Abs. 1 GG sowie dem Anforderungen aus Artikel 6 Abs. 1, 2 GG vereinbar ist.

notwendige Anpassung der Miet- und Lastenzuschüsse und kritisieren, dass die erst 2009 eingeführte Heizkostenpauschale nach nur zwei Jahren wieder gestrichen wurde, stehen der Leistung als familienfördernden Instrument aber grundsätzlich positiv gegenüber.

2.5 Unterhaltsvorschuss oder Unterhaltsausfalleistung UVG

Alleinerziehende oder Einelternfamilien kommen nicht selten in eine schwierige finanzielle Situation, wenn der abwesende Elternteil den Kindesunterhalt nicht oder nicht in voller Höhe leistet. Die Hintergründe hierfür können ganz unterschiedlich sein. Um diese oft schwierige Situation abzumildern, trat am 1. Januar 1980 das Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder Unterhaltsausfalleistungen (UVG) in Kraft. Mit der Leistung soll der Ausfall von Kindesunterhalt durch den unterhaltspflichtigen Elternteil zeitlich befristet aufgefangen werden. Die zeitliche Befristung sowie die Höhe der Leistung sind in der Fachöffentlichkeit immer wieder Gegenstand der Kritik.

Grundlage der Leistung ist, dass der Elternteil, der mit dem Kind in einem Haushalt zusammenlebt, vom unterhaltspflichtigen Elternteil dauerhaft getrennt lebt, nicht wieder verheiratet ist und dass das Kind das zwölfte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Insgesamt werden UVG-Leistungen allerdings nur maximal 72 Monate gezahlt. Da es sich bei der Leistung um einen Unterhaltersatz handelt, bleibt das Einkommen des betreuenden Elternteils unberücksichtigt. Die Leistung beträgt gegenwärtig für Kinder unter sechs Jahren 133 Euro und für Kinder zwischen sechs und zwölf Jahren 180 Euro im Monat (Stand 2014). Obwohl bei getrennt lebenden Eltern beiden das hälftige Kindergeld zusteht, wird beim UVG das gesamte Kindergeld berücksichtigt. Nur so können in der Summe Beträge erzielt werden, die den Mindestunterhalt des Kindes nach Düsseldorfer Tabelle abbilden. Danach wird für Kinder unter sechs Jahren folgende Berechnung angestellt: 133 Euro (UVG) + 184 Euro (Kindergeld) = 317 Euro (Mindestunterhalt). Für Kinder zwischen sechs und zwölf Jahren ergibt sich ein Betrag von 364 Euro pro Monat.

UVG-Leistungen gelten als vorrangige Leistungen. Das heißt, dass Eltern, die auf Leistungen nach dem SGB II (Hartz IV) oder dem SGB XII (Sozialhilfe) angewiesen sind oder Kinderzuschlag erhalten, bei ausbleibenden Kindesunterhalt Unterhaltsvorschussleistungen beantragen müssen. Der Unterhaltsvorschuss wird aber vollumfänglich auf Leistungen nach SGB II und SGB XII und Kinderzuschlag angerechnet. Das führt zu einer beinahe paradoxen Wirkung. Der Unterhaltsvorschuss wirkt sich bei gleichzeitigem SGB II oder SGB XII Leistungsbezug nicht positiv auf die Einkommenssituation von Alleinerziehenden aus. Ungeachtet dessen setzt jedoch der Anspruchsverbrauch ein. Genau dieser Anspruchsverbrauch, der während des SGB-II- oder SGB-XII-Leistungsbezugs keine Einkommensverbesserung bewirkt, kann dazu führen, dass der dringend benötigte Unterhaltsvorschuss bei Aufnahme einer Erwerbsarbeit nicht mehr gezahlt wird.

Zudem wird die Zahlung von Leistungen beim unterhaltspflichtigen Elternteil zurückgefordert. Das heißt: Ist der unterhaltspflichtige Elternteil wieder leistungsfähig und nimmt er oder sie die Unterhaltszahlungen wieder auf, müssen auch die gezahlten Unterhaltsvorschussleistungen rückerstattet werden.

Hat das Kind jedoch das 12. Lebensjahr vollendet, oder Unterhaltsvorschussleistungen bereits 72 Monate erhalten und damit die maximale Leistungsdauer ausgeschöpft und bleiben die Unterhaltszahlungen weiter aus, gibt es keine Leistungen mehr, die den Unterhaltsausfall kompensieren. Diese Eltern stehen nicht selten vor der schwierigen Aufgabe, auch diesen Teil des Unterhalts für ihr Kind selbst aufzubringen. Für Eltern mit geringem Erwerbseinkommen kann es sinnvoll sein, den Kinderzuschlag zu beantragen.

3 Literatur- und Quellenverzeichnis

- Becker, Irene (2011): Bedarfsgerecht statt pauschal – ein Konzept zur Reform des Kindergelds. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin
- Becker, Irene (2011): Methodische Gesichtspunkte der Bedarfsmessung. Gutachten. In: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeit und Soziales; Hans Böckler Stiftung, Bund-Verlag; Sonderheft September 2011. Frankfurt
- Becker, Irene (2011): Bewertung der Neuregelungen des SGB II. In: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeit und Soziales, Sonderheft September 2011, S. 7–50
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2007): Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2007
- BMFSFJ (2010): Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010.
- Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (2014): Mein Kind ist behindert – diese Hilfen gibt es. Düsseldorf
- Der Paritätische Gesamtverband (Hrsg.) (2008): Was Kinder brauchen ... Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe). Berlin
- Der Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hrsg.) (2007): Auf den Punkt gebracht! Empirische Beiträge zur aktuellen Diskussion über Kinderbetreuung und Familientransfers. Berlin
- Deutsches Studentenwerk (2013): 10 Eckpunkte für ein modernes BAföG. Berlin
- Erster Senat des Bundesverfassungsgerichts (2009): Urteil vom 9. Februar 2009, Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL4/09
- Grube, Christian/Wahrendorf, Volker (2012): SGB XII. Sozialhilfe Kommentar. München
- Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V. (ifo Institut) (2013): ifo Forschungsberichte 60. Kindergeld. München
- Martens Rudolf (2007): Kein Spielraum für die Politik. In: Der Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hrsg.): Auf den Punkt gebracht! Empirische Beiträge zur aktuellen Diskussion über Kinderbetreuung und Familientransfers. Berlin
- Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland Pfalz (mifkjf.rlp) (2013): Anlage 1 zum Rundschreiben vom 24.10.2013 – AZ:78008:724
- Münder, Johannes (2011): Verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und SGB XII. In: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeit und Soziales, Sonderheft September 2011, S. 63–93
- Münder, Johannes (2013): Sozialgesetzbuch II. Grund-sicherung für Arbeitssuchende, Lehr und Praxis-kommentar. Baden-Baden
- Gesetzestexte und Verordnungen*
- Asylbewerberleistungsgesetz/AsylbLG): Ausfertigungsdatum, 30.06.1993. http://www.gesetze-im-internet.de/asylblg/_1.html (01.02.2014)
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2013): Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Verordnung zur Bestimmung des für die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach § 28a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch maßgeblichen Prozentsatzes sowie zur Ergänzung der Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch für das Jahr 2014 (Regelbedarfsstufenfortschreibungsverordnung 2014 – RBSFV 2014). Drucksache 673/13 www.gesetze-im-internet.de/rbsfv_2014/BJNR385600013.html (01.09.2014)
- Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (BaföG): http://www.gesetze-im-internet.de/baf_g/index.html (02.03.2014)
- Bundesgesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (BEEG): <http://www.gesetze-im-internet.de/beeg/index.html> (23.02.2014)
- Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (BKGG): http://www.gesetze-im-internet.de/bkgg_1996/index.html (01.02.2014)

Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG) (2014): § 6 Abs. 1. <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rbeg/gesamt.pdf> (01.09.2014)

Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (UhvorschG): <http://www.gesetze-im-internet.de/uhvorschg/index.html> (01.12.2013)

Sozialgesetzbuch (SGB) II - Grundsicherung für Arbeitssuchende: http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_2/Stand_01.09.2014

SGB VI - Gesetzliche Rentenversicherung: § 48. Zuletzt geändert 2013 http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_6/index.html (15.01.2014)

SGB VII - Gesetzliche Unfallversicherung: § 67ff http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_7/index.html (15.01.2014)

SGB XII - Sozialhilfe: http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/

Statistische Ämter des Bundes (2013): Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik. <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/index.html> (28.02.2014)

Wohngeldgesetz (WoGG): Ausfertigungsdatum 24.09.2008 <http://www.gesetze-im-internet.de/wogg/index.html> (18.02.2014)

Zur Autorin

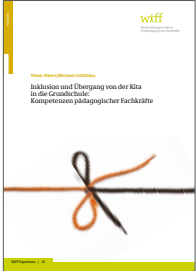





Marion von zur Gathen

Diplom- Sozialwissenschaftlerin Marion von zur Gathen leitet seit 2011 die Abteilung Soziale Arbeit beim Paritätischen Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V. Seit 2006 ist sie dort zudem als Referentin für den Bereich Kindertagesbetreuung tätig. Zuvor war sie wissenschaftliche Referentin beim Verband alleinerziehender Mütter und Väter e. V. Berlin sowie ehrenamtliche Mentorin des Freiwilligendienstes am Kolleg für Management und Gestaltung nachhaltiger Entwicklung gGmbH.

Die Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF) stellt alle Ergebnisse in Form von Print- und Online-Publikationen zur Verfügung.

Alle Publikationen sind kostenfrei erhältlich unter: www.weiterbildungsinitiative.de/publikationen.

WiFF Expertisen	WiFF Studien	WiFF Wegweiser Weiterbildung	WiFF Kooperationen
<p>Wissenschaftliche Analysen und Berichte zu aktuellen Fachdiskussionen, offenen Fragestellungen und verwandten Themen von WiFF</p>	<p>Ergebnisberichte der WiFF-eigenen Forschungen und Erhebungen zur Vermessung der Aus- und Weiterbildungslandschaft in der Frühpädagogik</p>	<p>Exemplarisches Praxismaterial als Orientierungshilfe für die Konzeption und den Vergleich von kompetenzorientierten Weiterbildungsangeboten</p>	<p>Produkte und Ergebnisberichte aus der Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Partnern und Initiativen im Feld der Frühpädagogik</p>
Zuletzt erschienen	Zuletzt erschienen	Zuletzt erschienen	Zuletzt erschienen
			
<p>Band 41: Timm Albers/Micheal Lichtblau: Inklusion und Übergang von der Kita in die Grundschule: Kompetenzen pädagogischer Fachkräfte</p>	<p>Band 21: Norbert Schreiber: Weiterbildung zur „Fachkraft für Frühpädagogik U3“</p>	<p>Band 10: Leitung von Kindertageseinrichtungen</p>	<p>Band 5: Klaus Fröhlich-Gildhoff/ Claudia Röser: Zertifizierungsinitiative Frühpädagogik Südbaden (ZFS)</p>
<p>Band 40: Hans Rudolf Leu: Non-formales und informelles Lernen – unverzichtbare Elemente frühpädagogischer Professionalisierung</p>	<p>Band 20: Jan Leygraf: Fachberatung in Deutschland</p>	<p>Band 9: Inklusion – Kinder und Familien in Armutslagen</p>	<p>Band 4: Autorengruppe Berufsfachschule: Qualifikationsprofil „Frühpädagogik“ – Berufsfachschule</p>
<p>Band 39: Petra Strehmel/Daniela Ulber: Leitung von Kindertageseinrichtungen</p>	<p>Band 19: Joanna Dudek/Johanna Gebrande: Quereinstieg in den Erzieherinnenberuf</p>	<p>Band 8: Mentorinnen und Mentoren am Lernort Praxis</p>	<p>Band 3: Expertengruppe „Anschlussfähige Bildungswege“: Kindheitspädagogische Bachelorstudiengänge und anschlussfähige Bildungswege</p>
<p>Band 38: Beate Hock/Gerda Holz/Marlies Kopplow: Kinder in Armutslagen</p>	<p>Band 18: Norbert Schreiber: Die Ausbildung von Kinderpflegerinnen und Sozialassistentinnen</p>	<p>Band 7: Kompetenzorientierte Gestaltung von Weiterbildungen</p>	<p>Band 2: Expertengruppe Berufsbegleitende Weiterbildung: Qualität in der Fort- und Weiterbildung von pädagogischen Fachkräften in Kindertageseinrichtungen</p>
<p>Band 37: Daniela Kobelt Neuhaus/Günter Refle: Inklusive Vernetzung von Kindertageseinrichtung und Sozialraum</p>	<p>Band 17: Pamela Oberhuemer: Fort- und Weiterbildung frühpädagogischer Fachkräfte im europäischen Vergleich</p>	<p>Band 6: Inklusion – Kinder mit Behinderung</p>	
		<p>Band 5: Inklusion – Kulturelle Heterogenität in Kindertageseinrichtungen</p>	
		<p>Band 4: Frühe Bildung – Bedeutung und Aufgaben der pädagogischen Fachkraft</p>	

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



EUROPÄISCHE UNION

Robert Bosch **Stiftung**



Deutsches
Jugendinstitut

Um den Lebensunterhalt für sich und ihre Kinder zu gewährleisten, sind Familien in Armutslagen vielfach auf Leistungen des Staates angewiesen. Damit frühpädagogische Fachkräfte Eltern armutssensibel unterstützen können, benötigen sie ein Grundverständnis über existenzsichernde und familienfördernde Leistungen. Marion von zur Gathen gibt einen Überblick über Leistungstypen sowie Antragsverfahren und macht die Anforderungen deutlich, die mit dem jeweiligen Verfahren verknüpft sind.