



**verband binationaler
familien und partnerschaften**

Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.
Bundesgeschäftsstelle • Ludolfusstraße 2-4 • 60487 Frankfurt

Bundesgeschäftsstelle

Ludolfusstraße 2-4
60487 Frankfurt | Main

Fon +49 69 / 71 37 56 - 0

Fax +49 69 / 707 50 92

info@verband-binationaler.de

www.verband-binationaler.de

Frankfurt/Main, 27. November 2018

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG)

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V. arbeitet als interkultureller Familienverband an den Schnittstellen von Familie, Migration und Integration. Er hat somit die Interessen von binationalen und eingewanderten Familien im Blick.

Diese Familien und Alleinerziehende mit Migrationshintergrund wenden sich mit drängenden Fragen der Integration, des Aufenthaltsrechts, zu Familienleistungen, sozialer Absicherung und Fragen bezüglich von Bildung und Teilhabe an uns. Auf dieser Grundlage nehmen wir zu dem vorliegenden Referentenentwurf Stellung.

Wir begrüßen und unterstützen die Bemühungen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Familien und Kinder zu stärken und Kinderarmut zu bekämpfen. Ausweislich der Entwurfsbegründung ist Ziel der Novellierung Familien mit kleinem Einkommen und Alleinerziehende in ihren konkreten Lebensumständen zu stärken und verlässlich zu unterstützen. Der vorliegende Referentenentwurf vermag jedoch nicht zu überzeugen.

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V. nimmt mit Befremden zur Kenntnis, dass der Lebenssituation von 2,5 Millionen Familien in Deutschland mit Migrationshintergrund im Referentenentwurf nicht Rechnung getragen wird. 2,5 Millionen Familien, dies entspricht immerhin einem Anteil von 31% der Familien, in denen 4,3 Millionen Kinder leben. Diese Kinder haben ein besonders hohes Risiko von Armut betroffen zu werden. Diese Armut führt häufig dazu, dass sie ihrerseits in ihrem späteren Leben an der Armutsgrenze leben oder verarmen.

Die geplanten Änderungen im Gesetzentwurf greifen zu kurz. Eine erneute Reformierung des Kinderzuschlags erscheint nicht zielführend. Die zahlreichen geplanten Regelungen sind nur ein Tropfen auf den heißen Stein und stellen keine effektive Bekämpfung von Kinderarmut dar, da der Korridor derjenigen Familien, die vom Kinderzuschlag profitieren könnten, durch die geplanten Änderungen nur geringfügig erweitert wird.

Im Bereich der Bildung und Teilhabe führt der Referentenentwurf zwar eine kleine Verbesserung der Chancen von Kindern und Jugendlichen ein. Insbesondere die Möglichkeit, Lernförderung bereits ab dem ersten Schuljahr und auch ohne konkrete Gefahr einer Nichtversetzung in Anspruch nehmen zu können, ist positiv zu bewerten. Der zur Verfügung stehende Betrag jedoch bleibt zu klein, um tatsächlich nachhaltig an Bildung teilhaben zu können.

Wir favorisieren daher Überlegungen, die eine Bündelung der Familienleistungen vornehmen, die unabhängig vom Einkommen der Eltern und deren aufenthaltsrechtlichem Status Kindern und Jugendlichen zukommen sollte.

Im Einzelnen:

A. Familien, Kinder und Alleinerziehende mit Migrationshintergrund in den Blick nehmen

Ein besonders hohes Armutsrisiko besteht in Migrantenfamilien und damit für Kinder aus diesen Familien. Der Bericht (Armutsgefährdung bei Personen mit Migrationshintergrund, Studie im Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin, März 2017 (https://www.bim.hu-berlin.de/media/Armutsgefahrdung_Endbericht_20170303_1.pdf)) stellt die Armutsgefährdung von Migrant*innen als allgemeines Phänomen dar, dass grundsätzlich nicht auf einzelne Bevölkerungsgruppen beschränkt ist. Menschen mit Migrationshintergrund sind stärker armutsgefährdet als Personen ohne Migrationshintergrund auch wenn sie eine vergleichbare Erwerbsbeteiligung, Haushaltszusammensetzung oder zum Beispiel Gesundheit haben wie eine deutsche Vergleichsgruppe (Quelle: s.o.). Insgesamt leben in Deutschland 4,3 Millionen minderjährige Kinder in Familien mit Migrationshintergrund, das sind über 31% aller Kinder unter 18 Jahren (Familienreport 2017, Seite 24).

Grund für Kinderarmut in Migrantenfamilien ist, so wie wir aus unserer täglichen Beratungsarbeit erfahren, als wichtigster und bedeutsamster Punkt die berufliche Situation der Eltern. Die berufliche Situation von Migrant*innen ist durch zahlreiche Faktoren geprägt:

- so haben z.B. Migrant*innen im Asylverfahren und Migrant*innen mit einer Duldung nur unter weiteren Voraussetzungen das Recht zu arbeiten und mit Genehmigung der Ausländerbehörde,
- die Nichtanerkennung von schulischen und beruflichen Abschlüssen und Qualifikationen (vgl. hierzu auch die OECD-Studie Bildung auf einen Blick, <https://www.bmbf.de/files/eag2018%20finale%20fassung%20mit%20links1.pdf>).
- eine niedrige Entlohnung insbesondere von gering qualifizierten Arbeitnehmer*innen,
- die Tatsache, dass Migrant*innen überproportional in Teilzeitarbeit arbeiten,
- Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt u.a. aufgrund von Hautfarbe, Name etc..

Kinderarmut ist aber auch die Armut der Kinder, die sich nach Recht und Gesetz eigentlich nicht in Deutschland aufhalten dürften – auch darauf müssen wir an dieser Stelle aufmerksam machen – denn diese Kinder leben in diesem Land und verfügen zurzeit über keine Möglichkeit ihr Existenzminimum sicherzustellen ohne dass der nicht rechtmäßige, illegale Aufenthalt offenbar wird. Auch für diese Kinder muss Fürsorge getroffen werden und damit Möglichkeiten geschaffen werden, dass sie Zugang zu Leistungen haben.

B. Bündelung der Familienleistungen zur Vermeidung von Kinderarmut

Die UN-Kinderrechtskonvention normiert in Artikel 26 das „Recht jedes Kindes auf Leistungen der sozialen Sicherheit“. Zugleich erkennen die Vertragsstaaten in Artikel 27 „das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard an“. Dieses Recht gilt es zu verwirklichen. Die derzeitigen familienpolitischen Leistungen mit ihrem Bezug zu den Eltern und deren Einkommen schaffen es nicht, Kinderarmut zu vermeiden. Es sind die Bedarfe des Kindes in den Fokus zu nehmen, auch bei der Berechnung und Gewährung von Leistungen. Aus unserer Sicht steht ein Paradigmenwechsel an.

Vor 13 Jahren fand mit der Einführung der Hartz-IV Gesetze eine umfassende Reform des Arbeitsmarktes statt. Im gleichen Zuge wurde der Kinderzuschlag eingeführt. Mit dem Kinderzuschlag sollte verhindert werden, dass Familien allein aufgrund des Vorhandenseins von Kindern in den Regelungsbereich des neu geschaffenen SGB II fallen und Arbeitslosengeld II (ALG II) beziehen müssen. Seitdem hat sich die Kinderarmut vermehrt. Dies konnten auch die verschiedenen Reformen des Kinderzuschlags nicht aufhalten. Laut dem Familienreport der Bundesregierung aus dem Jahr 2017

(<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/familienreport-2017/119526>) liegt das Armutsrisiko von Kindern in Deutschland je nach Datenquelle zwischen 14,6 Prozent (EU-SILC, Einkommensjahr 2014), bei 19,7 Prozent (Mikrozensus, Einkommensjahr 2015) oder bei 21,1 Prozent (SOEP, Einkommensjahr 2014). Grundsätzlich üben wir Kritik an der Tatsache, dass die Gewährung dieser Leistung die Kinder vor Armut schützen soll, aber als einzige soziale Leistung die Erzielung eines Mindesteinkommens durch die Kindeseltern voraussetzt, wobei der Unterhaltsbedarf des Kindes aber nicht abgedeckt sein darf. Dieser Korridor ist und bleibt zu eng.

I. Kinderzuschlag - geplante Regelungen

Der Höchstbetrag des Kinderzuschlags soll bis Ende 2020 bei 183 Euro pro Monat liegen. Dies entspricht einer Erhöhung um maximal 13 Euro. Die materiellen Auswirkungen für Familien und die in ihnen lebenden jungen Menschen sind damit gering. Das Einkommen des Kindes, wie etwa Unterhalt, soll den Kinderzuschlag nicht mehr zu 100 %, sondern nur noch um 45 Prozent mindern, unberücksichtigt bleibt dabei max. ein Betrag von 100 Euro. Darüberhinausgehendes Kindeseinkommen soll wie bisher zu 100 % angerechnet werden. Auch hierin ist keine spürbare Verbesserung der familiären Situation im Hinblick auf das Kind zu sehen, da mehr als fraglich ist, welche Kinder überhaupt von diesem kleinen „Privileg“

Gebrauch machen können. Die Festsetzung des Bewilligungszeitraums auf sechs Monate und der weitgehende Verzicht auf rückwirkende Prüfungen ist sinnvoll.

In einem zweiten Schritt soll zum 1. Januar 2020 die obere Einkommensgrenze, an der der Kinderzuschlag schlagartig entfällt, aufgehoben werden. Das ist eine, wenn man im System des Kinderzuschlags verbleibt, gute Lösung. Die geplante Regelung, dass das zusätzliche Einkommen der Eltern den Gesamtkinderzuschlag nur noch um 45 Prozent, statt wie bislang um 50 Prozent mindert, scheint von geringem Einfluss. In diesem Kontext ist die Entwurfsfassung in der Formulierung Unverständlich, wenn sie Familien in verdeckter Armut besser erreichen möchte. Wie soll das geschehen? Wie sollen diese Familien identifiziert, beraten und unterstützt werden?

Zu wenige Kinder/Familien profitieren vom Kinderzuschlag

Seit Einführung des Kinderzuschlags hat sich gezeigt, dass die in ihn gesetzten Erwartungen weit hinter den politischen Zielen zurückgeblieben sind, da nur wenige Kinder und ihre Familien Zugang zu dieser Leistung haben. Diese Leistung hat bei unserer Klientel ein negatives Image. Die Antragstellung und das Verwaltungsverfahren zur Gewährung und Berechnung sind komplex und zahlreiche Anträge werden abgelehnt und Rückforderungen gestellt. Das überfordert Antragsteller*innen und frustriert sie. Das sich dieses Verfahren nunmehr deutlich verbessern soll, sehen und begrüßen wir.

Aus unserer Beratungserfahrung wissen wir vor allem aber auch, dass der Kinderzuschlag bei sehr vielen gerade in von Armut bedrohten Migrantenfamilien eine weitgehend unbekannte Leistung ist.

Informationen hierzu sind für die meisten Migrant*innen nur schwer verständlich und undurchsichtig.

Da der Bezugskorridor, auch nach der geplanten Neugestaltung, in dem diese Leistung überhaupt bezogen werden kann, nur sehr schmal ist, sehen wir hierin keine wirksame Maßnahme zur Bekämpfung von Kinderarmut.

B. Maßnahmen zur Bildung und Teilhabe

Das Bildungspaket trat an, die Teilhabe- und Bildungschancen der Kinder gerade in Familien mit niedrigem Einkommen zu erhöhen. Die Maßnahmen waren von Beginn an viel zu wenig, um den Familien nachhaltig zu helfen und um Kinderarmut zu beseitigen. Nun strebt der Referentenentwurf an, die Leistungen hiernach zu verbessern.

So wird der Betrag für persönlichen Schulbedarf von derzeit 100 Euro auf 150 Euro pro Schuljahr erhöht. Nicht viel, wenn man bedenkt, dass in zunehmendem Maße auch Schulbücher und Bücher, die im Unterricht gelesen werden, eingekauft werden müssen.

Weiterhin entfällt der Eigenanteil von einem Euro beim gemeinschaftlichen Mittagessen, z.B. in Schulen für Kinder und Jugendliche, die Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe haben. Ebenso entfallen die Eigenanteile bei der Schulbeförderung.

Es soll festgelegt werden, dass Lernförderung bereits ab dem ersten Schulhalbjahr gefördert werden kann, wenn das Leistungsniveau nicht ausreicht, ohne dass die Versetzung gefährdet ist. Gerade letzteres ist natürlich zu begrüßen, trotzdem bleiben die Reformbemühungen weit hinter dem zurück, um die Armut in

Familien zu bekämpfen und die Teilhabe- und Bildungschancen der Kinder zu erhöhen.

Dies gilt ebenso für Kinder und Jugendliche aus Familien mit Migrationshintergrund. Studien zeigen, dass gerade deren Eltern besonders hohe Erwartungen und Wünsche an einen Bildungserfolg ihrer Kinder knüpfen, und dieser Bildungserfolg eng verknüpft ist mit sozioökonomischen Faktoren der Eltern (vgl. Gelebte Vielfalt, Familien mit Migrationshintergrund in Deutschland, 2017, S. 19).

<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/gelebte-vielfalt--familien-mit-migrationshintergrund-in-deutschland/116882>

Zusammenfassung

Solange Veränderungen am Kinderzuschlag und am Bildungs- und Teilhabepaket innerhalb des bestehenden Systems vorgenommen werden, werden sie nicht zielführend sein, die Familien – ob mit oder ohne Migrationshintergrund – aus der Armut herauszuholen. Wir sehen durchaus die Anstrengungen der Ministerien, die Familien in den Blick zu nehmen und für sie finanzielle Verbesserungen herbei führen zu wollen. Es sind hohe Summen, die in der Gesamtheit dabei zustande kommen, die aber bei den einzelnen Familien die finanzielle Situation nicht spürbar verändern werden und somit können die anvisierten Maßnahmen die Armut in den Familien nicht wesentlich verringern.

Zudem ist bei den Familien mit Migrationshintergrund vielfach zu spüren, dass ungern staatliche Leistungen in Anspruch genommen werden, nicht nur weil sie wie der Kinderzuschlag oder das Bildungs- und Teilhabepaket viel zu wenig bekannt sind, sondern auch weil sie negative Auswirkungen auf ihren Aufenthaltsstatus befürchten – auch wenn dies nicht der Fall ist. Und obendrein werden die Beantragungen als zu bürokratisch angesehen.

Wir regen daher dringend einen Systemwechsel an – auch angesichts der aktuellen Diskussionen um Änderungen bzw. Rücknahme von Hart IV – und fordern, Leistungen für Kinder und Jugendliche als Rechtsanspruch für diese zu formieren. Das gute Aufwachsen von Kindern und eine chancengerechte Bildung darf nicht abhängig sein von der sozioökonomischen Situation ihrer Eltern(teile).