



## **Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV) zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Än- derung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewer- berleistungsgesetzes“**

---

Der Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V. (VAMV) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die Ermittlung der Regelbedarfe im Grundsicherungsrecht ist für Alleinerziehende und ihre Kinder von großer Bedeutung. Einelternfamilien bezogen in 2018 zu 38 Prozent Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch, rund ein Drittel von ihnen als erwerbstätige Aufstocker\*innen.<sup>1</sup> Auch ist die Regelbedarfsermittlung eine wichtige Grundlage für die Festsetzung des sächlichen Existenzminimums von Kindern in anderen Rechtsbereichen, beispielsweise für die Bemessung des gesetzlichen Mindestunterhalts, des Unterhaltsvorschusses oder des Kinderzuschlags nach dem Bundeskindergeldgesetz.

Das auf Basis der gegenwärtigen Regelbedarfsermittlung veranschlagte Existenzminimum für Kinder und Jugendliche ist nach Ansicht des VAMV systematisch zu niedrig und führt zu einer Unterdeckung existenzieller Bedarfe von Kindern und Jugendlichen. Das ist eine der Ursachen dafür, dass jedes fünfte Kind in Deutschland in Armut lebt<sup>2</sup> und davon die Hälfte bei Alleinerziehenden<sup>3</sup>. Armut beeinträchtigt nachgewiesenermaßen die Entwicklungsbedingungen von Kindern, etwa hinsichtlich der Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe, des Bildungserfolgs und der Gesundheit<sup>4</sup>. Der VAMV bedauert, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf abermals die Möglichkeit versäumt wird, die Regelbedarfsermittlung für Kinder und Familien realitätsgerecht und nachvollziehbar auszugestalten.

### **1. Ermittlung der Regelbedarfe: Methodische Probleme bleiben bestehen**

Der vorliegende Gesetzentwurf ähnelt im Wesentlichen dem letzten Regelbedarfsermittlungsgesetz aus 2016. Der VAMV begrüßt jedoch, dass erstmals die Kosten für die Nutzung von Mobilfunkgeräten in die Ermittlung des Regelbedarfs einfließen sollen. Damit schließt die Kalkulation der Regelbedarfe immerhin noch zeitverzögert mit der gesellschaftlichen Ent-

---

<sup>1</sup> Bundesagentur für Arbeit (2019): Arbeitsmarkt für Alleinerziehende. Monats- und Jahreszahlen, in: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201812/analyse/analyse-arbeitsmarkt-alleinerziehende-bund/analyse-arbeitsmarkt-alleinerziehende-bund-d-0-201812-pdf.pdf>, S. 39 und 42

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt (2019): Armutsgefährdungsquote gemessen am Bundesmedian nach Alter und Geschlecht im Zeitvergleich, in: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Sozialberichterstattung/Tabellen/03agg-zvbm-alter-geschl.html;jsessionid=4C996C8B4295B65A00E8261D34EE2791.internet8722> Zugriff: 20.07.2020

<sup>3</sup> Asmus, Antje/Pabst, Franziska (2017): Armut Alleinerziehender, in: Paritätischer Gesamtverband (Hrsg.): Menschenwürde ist Menschenrecht. Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, S. 22

<sup>4</sup> vgl. z.B. Laubstein, Claudia/ Holz, Gerda/Seddig, Nadine (2016): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland, Bertelsmann Stiftung, S. 13ff sowie Tophoven, Silke/Lietzmann, Torsten/Reiter, Sabrina/Wenzig, Claudia (2018): Aufwachsen in Armutslagen. Zentrale Einflussfaktoren und Folgen für die soziale Teilhabe, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung/Bertelsmann Stiftung, S. 17ff

wicklung auf, nach der die mobile Nutzung des Internets sowie das Telefonieren mit dem Handy seit Jahren unverzichtbarer Bestandteil des Alltags und der gesellschaftlichen Teilhabe sind.

Der VAMV zeigt sich jedoch enttäuscht, dass die Regelbedarfsermittlung weiterhin auf methodischen Grundlagen erfolgt, die seitens der Wissenschaft und der Fachverbände seit Langem in der Kritik stehen. Diese Methodik führt dazu, dass die sozialrechtlichen Regelbedarfe die tatsächlichen Aufwendungen für Kinder nicht decken. Die Regelbedarfsermittlung fußt gemäß § 28 des Zwölften Sozialgesetzbuches auf einer Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Diese konzentriert sich auf die nachgewiesenen Verbrauchsausgaben der untersten Einkommensgruppen für bestimmte Güter und Dienstleistungen. Einzig Haushalte, die zum Erhebungszeitpunkt vollständig von Grundsicherungsleistungen gelebt haben, werden wie bisher gemäß § 3 des Gesetzentwurfs ausgeklammert. Das gilt jedoch nicht für Personen, die ihren Anspruch auf Grundsicherungsleistungen nicht geltend gemacht haben oder die als Aufstocker\*innen lediglich ein Einkommen knapp über dem Grundsicherungsniveau erzielen. Damit besteht die Gefahr, dass im Wesentlichen Haushalte in die EVS-Sonderauswertung einfließen, deren Einkommen sich nicht oder nur unwesentlich von Grundsicherungsbezieher\*innen unterscheiden. Ihre Ausgaben für Güter und Dienstleistungen bestimmen häufig nicht ihre realen Bedarfe, sondern die dafür verfügbaren Mittel. Zirkelschlüsse auf den monatlichen Bedarf für den Lebensunterhalt dieser Haushalte sind so nach Ansicht des VAMV vorprogrammiert.

Insbesondere die Ermittlung der existenziellen Bedarfe von Familienhaushalten soll auf einer Grundlage fortgeführt werden, die nicht geeignet ist, um die Bedarfe von Familien mit Kindern adäquat zu erheben. Referenzgruppe für die Ermittlung der Verbrauchsausgaben für Kinder und Jugendliche sind die 20 Prozent der Familienhaushalte, d.h. zwei erwachsene Personen und ein Kind, mit den niedrigsten Einkommen. Dabei werden die Ausgaben, die auf das Kind entfallen, in der EVS nicht gesondert erhoben. Vielmehr wird der Bedarf des Kindes prozentual anhand gesetzter Verteilungsschlüssel bestimmt. Kindspezifische Posten, wie etwa Windeln für Babies und Kleinkinder oder ein Besuch im Zoo fließen so nicht als solche in die Kalkulation der Regelbedarfe ein. Das führt dazu, dass die im Regelbedarf von Kindern veranschlagten Beträge weit hinter den realen Kosten zurückbleiben: Für Verbrauchsgüter zur Körperpflege von Kleinkindern ist ein Betrag von 7,66 Euro im Monat angesetzt (Nr. 72 und Nr. 73), der nicht einmal für den Kauf von Windeln reicht. Für den Besuch von Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen (Nr. 56), die nicht nur einen Unterhaltungswert haben, sondern auch eine pädagogische und bildungsergänzende Rolle in der Kindererziehung spielen, werden für Kinder im Alter von sechs bis 14 Jahren 2,63 Euro als regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben einkalkuliert. Der Eintritt im Berliner Zoo kostet für ein Kind zwischen 4 und 15 Jahren aber bereits 8,00 Euro. Auch würde der Zoobesuch für eine Ein- elternfamilie mit weiteren 11 Euro Eintritt für den das Kind begleitenden Elternteil zu Buche schlagen. In der Regelbedarfsermittlung werden jedoch unter Nr. 59 bei Erwachsenen für Eintrittsgelder und den Besuch von Kulturveranstaltungen nur 4,87 Euro berücksichtigt. Die Grundlagen der Regelbedarfsermittlung klammern ebenso familienspezifische Bedarfe von Eltern aus, die sich als Begleitkosten aus dem gemeinsamen Leben mit Kindern ergeben.<sup>5</sup> Denn die Regelbedarfe *aller* Erwachsenen werden aus den Verbrauchsausgaben der 15

---

<sup>5</sup> Lenze, Anne (2019): Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge. Rechtsgutachten. Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, S. 14

Prozent *Einpersonenhaushalte* mit den niedrigsten Einkommen abgeleitet, in denen naturgemäß keine familienzusammengehörigen Bedarfe anfallen.

Die Auswertung der Verbrauchsausgaben von Familienhaushalten erfolgt nach § 2 des Gesetzentwurfs in drei Gruppen entsprechend dem Alter des im Haushalt lebenden Kindes. Die Altersstufeneinteilung weicht ohne Begründung von dem sonst üblichen gleichmäßigen 6-Jahres-Rhythmus, wie beispielsweise im Unterhaltsrecht, ab. Ein höherer Bedarf kommt in der Konsequenz erst ab dem 14. Geburtstag eines jungen Menschen zum Anschlag, obwohl Studien bestätigt haben, dass Bedarfe wie Wohnraum, Ernährung und Freizeitgestaltung bereits mit dem Einsetzen der Pubertät etwa ab dem zwölften Lebensjahr bei Kindern deutlich zunehmen.<sup>6</sup>

## **2. Keine Berücksichtigung coronabedingter Mehrausgaben**

Die Ermittlung der Regelbedarfe ab 2021 erfolgt auf Grundlage der Verbrauchsausgaben in den Referenzhaushalten aus dem Jahr 2018. Im Zuge der Corona-Pandemie haben sich aber die Lebenshaltungskosten für Güter des täglichen Bedarfs in den letzten Monaten erhöht. Die Preise für Lebensmittel, insbesondere für Obst und Gemüse, sind als Auswirkung der Coronakrise deutlich angestiegen.<sup>7</sup> Die weitere Entwicklung ist bisher nicht absehbar. Darüber hinaus erwarten Familien durch wochenlanges Arbeiten im Homeoffice und Homeschooling in weiteren Bereichen Kostensteigerungen, wie beispielsweise beim Strom- und Wasserverbrauch. Kostensteigerungen dieser Art belasten besonders arme Familienhaushalte, weshalb sie nach Ansicht des VAMV bei der Bemessung von existenzsichernden Sozialleistungen berücksichtigt werden müssen. Der so genannte Kinderbonus kann diese Mehrkosten voraussichtlich nur bezuschussen, aber nicht vollständig ausgleichen. Das gilt insbesondere für Alleinerziehende, da die einmalige Zahlung von 300 Euro pro Kind mit dem Kindesunterhalt vom anderen Elternteil verrechnet werden kann und so in ihren Haushalten nur zur Hälfte ankommt.

## **3. Fazit und Ausblick: Kinderarmut in Einelternfamilien endlich wirksam bekämpfen!**

Der VAMV bedauert, dass die Regelbedarfsermittlung für Familien und insbesondere für Kinder und Jugendliche mit dem vorliegenden Gesetzentwurf weiterhin auf einer fragwürdigen methodischen Grundlage erfolgt. Um die tatsächlichen Bedarfe realitätsgerecht und nachvollziehbar zu ermitteln, sind eine eigene Erhebung eltern- und kindspezifischer Ausgaben und eine Korrektur der Altersgruppeneinteilung bei den Kindern erforderlich. Erwartungsgemäß wird eine deutliche Erhöhung des Regelbedarfs nötig sein, um das Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten. Aus der Wissenschaft gibt es bereits Vorschläge zur Reform der Regelbedarfsermittlung, um zu einer armutsvermeidenden und existenzsichernden Ausgestaltung des Kinderexistenzminimums zu kommen<sup>8</sup>, mit denen die Politik sich auseinandersetzen sollte. Auch bedarf die Familienförderung nach Ansicht des VAMV weiterer Verbesserungen, um Kinder aus armen Familien im erforderlichen Maße

<sup>6</sup> Lenze, Anne (2019): Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge. Rechtsgutachten. Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, S. 14

<sup>7</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2020): Inflationsrate im Juni 2020 bei 0,9 %. Pressemitteilung Nr. 263 vom 14 Juli 2020, in: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/07/PD20\\_263\\_611.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/07/PD20_263_611.html)

<sup>8</sup> vgl. hierzu beispielsweise Lenze, Anne (2019): Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge. Rechtsgutachten. Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, S. 44ff oder Becker/Tobsch (2016): Regelbedarfsbemessung – methodisch konsistente Berechnungen auf Basis der EVS 2013 unter Berücksichtigung normativer Vorgaben der Diakonie Deutschland

zu erreichen. Eltern mit kleinen Einkommen empfinden es zudem als demütigend, zeit- und kraftraubend, immer wieder bei unterschiedlichen Stellen Leistungen für ihre Kinder beantragen zu müssen, deren Schnittstellen zum Teil schlecht aufeinander abgestimmt sind und die letztlich auch in der Summe nicht bedarfsdeckend sind. Deshalb fordert der VAMV mit einem Bündnis aus weiteren Verbänden und Wissenschaftler\*innen eine Kindergrundsicherung als bedarfsdeckende Leistung für Kinder aus einer Hand, mit der insbesondere Familien mit kleinen Einkommen ausreichend gefördert werden.

Darüber hinaus ist ressortübergreifend eine konsequente Anti-Armutspolitik nötig, um die Ursachen von Kinder- und Familienarmut in Einelternfamilien endlich wirkungsvoll zu bekämpfen: 88 Prozent der Alleinerziehenden sind weiblich.<sup>9</sup> Frauen arbeiten besonders häufig in Teilzeit<sup>10</sup> und/oder im Niedriglohnsektor<sup>11</sup>. Der gesetzliche Mindestlohn reicht aktuell nicht aus, um den Lebensunterhalt für einen Erwachsenen mit einem Kind zu sichern.<sup>12</sup> Es braucht deshalb eine existenzsichernde Anhebung des Mindestlohns, wirksame Maßnahmen gegen Entgeltdiskriminierung und ein Ende der Unterbewertung frauentypischer Berufe in der sozialen Arbeit, der Erziehung und Bildung, der Gesundheit, der Pflege oder den haushaltsnahen Dienstleistungen. Laut einer aktuellen Studie der Bertelsmann Stiftung ist zusätzlich das Lebenserwerbseinkommen von Müttern gegenüber kinderlosen Frauen um bis zu zwei Drittel geringer, da die Rahmenbedingungen für eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf fehlen.<sup>13</sup> Auf eine familienfreundliche Arbeitswelt sind insbesondere Alleinerziehende angewiesen, um den Lebensunterhalt für sich und ihre Kinder aus eigener Kraft sichern zu können. Neben einem grundsätzlichen individuellen Wahlrecht der Lage von Arbeitszeit und –ort vorbehaltlich betrieblicher Gründe benötigen sie außerdem Kinderbetreuungsangebote, die ihren tatsächlichen Bedarfen entsprechen und auch Randzeiten und ggf. Wochenenddienste abdecken.<sup>14</sup> Desweiteren muss die Politik dafür Sorge tragen, dass bundesweit ausreichend familiengerechter Wohnraum für Bezieher\*innen von kleinen und mittleren Einkommen vorhanden ist.

Berlin, 21. Juli 2020

Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.

Ansprechpartnerin: Julia Preidel

[www.vamv.de](http://www.vamv.de)

---

<sup>9</sup> Statistisches Bundesamt (2019): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus, S. 124, Download möglich unter: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/_inhalt.html) Zugriff: 20.07.2020

<sup>10</sup> Gallego Granados, Patricia (2019): Teilzeiterwerbstätigkeit: Überwiegend weiblich und im Durchschnitt schlechter bezahlt, in: DIW Wochenbericht Nr. 46/2019, S. 846-850

<sup>11</sup> Grabka, Markus M./Schröder, Carsten (2019): Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen, in DIW Wochenbericht Nr. 14/2019, S. 250-257

<sup>12</sup> Deutscher Bundestag, Drucksache 19/1688 vom 27.01.2020: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Susanne Ferschl, Lorenz Gösta Beutin, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Erforderliche Höhe des gesetzlichen Mindestlohns zur Armutsbekämpfung bei Single- und Alleinerziehenden-Haushalten, in: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/168/1916881.pdf> Zugriff: 20.07.2020

<sup>13</sup> vgl. Barišić, Manuela/Consiglio, Valentina Sara (2020): Frauen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Was es sie kostet, Mutter zu sein. Kurzexpose. Bertelsmann Stiftung, in: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user\\_upload/200616\\_Kurzexpose\\_MotherhoodLifetimePenaltyFINAL.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/200616_Kurzexpose_MotherhoodLifetimePenaltyFINAL.pdf) Zugriff 20.07.2020

<sup>14</sup> vgl. Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (2018): Betreuungslücken schließen und ergänzende Kinderbetreuung auf den Weg bringen – Arbeitszeitsouveränität stärken! Handlungsempfehlungen des VAMV, in: [https://www.vamv.de/fileadmin/user\\_upload/bund/dokumente/Modellprojekt/Beschluss\\_Handlungsempfehlungen\\_Betreuungsluecken.pdf](https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Modellprojekt/Beschluss_Handlungsempfehlungen_Betreuungsluecken.pdf) Zugriff 20.07.2020