



Mitteilung

Berlin, den 7. November 2023

**Die 50. Sitzung des Ausschusses für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
findet statt am
Montag, dem 13. November 2023,
11:30 bis 13:30 Uhr
Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal: E 200**

Sekretariat
Telefon: +49 30 227-37112
Fax: +49 30 227-36805

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 227-30269
Fax: +49 30 227-36295

**Achtung!
Abweichende Sitzungszeit!
Abweichender Sitzungsort!**

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einziger Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Kindergrundsicherung**

BT-Drucksache 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Sportausschuss

Rechtsausschuss

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Ausschuss für Gesundheit

Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Berichterstatter/in:

Abg. Sarah Lahrkamp [SPD]

Abg. Silvia Breher [CDU/CSU]

Abg. Nina Stahr [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Abg. Martin Gassner-Herz [FDP]

Abg. N. N. [AfD]

Abg. Heidi Reichinnek [DIE LINKE.]

Ulrike Bahr, MdB
Vorsitzende



Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, dem 13. November 2023, 11:30 Uhr

Vanessa Ahuja¹

Bundesagentur für Arbeit,
Vorständin Leistungen und Internationales
Nürnberg

Dr. Andreas Aust⁴

Der Paritätische Gesamtverband
Berlin

Verena Bentele²

Präsidentin Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Berlin

Matthias Dantlgraber³

Bundesgeschäftsführer Familienbund der Katholiken (Bundesverband) e. V.
Berlin

Miriam Hoheisel¹

Bundesgeschäftsführerin Verband alleinerziehender Mütter und Väter,
Bundesverband e.V.
Berlin

Prof. Dr. Bettina Kohlrausch²

Direktorin des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts
der Hans-Böckler-Stiftung und Professorin für gesellschaftliche Transformation
und Digitalisierung an der Universität Paderborn
Düsseldorf

Alexander Nöhring¹

AWO Bundesverband e.V.,
Leitung der Abteilung Kinder, Jugend, Frauen, Familie
Berlin

Prof. Dr. Ronnie Schöb³

Professor für Finanzwissenschaft mit dem Schwerpunkt internationale Finanzpolitik
Freie Universität Berlin

Bernd Siggelkow⁵

Vorstand "Die Arche" Kinderstiftung
Christliches Kinder- und Jugendwerk
Berlin



Diana Stolz³

Vorsitzende der Betriebskommission des Kommunalen Jobcenters Neue Wege Kreis
Bergstraße
Heppenheim

N. N.

Vertreter*innen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände:

Marc Elxnat

Vertreter Deutscher Städte- und Gemeindebund
Berlin

Nikolas Schelling

Vertreter Deutscher Städtetag
Köln

Dr. Irene Vorholz

Beigeordnete beim Deutschen Landkreistag
Berlin

¹ Auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

² Auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

³ Auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁴ Auf Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁵ Auf Vorschlag der Fraktion der FDP zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 13. November 2023, 11:30 Uhr
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung
(BT-Drucksache 20/9092)**

- vorbehaltlich der Überweisung -

Stand: 7. November 2023

Vanessa Ahuja¹

Bundesagentur für Arbeit,
Vorständin Leistungen und Internationales
Nürnberg

Dr. Andreas Aust⁴

Der Paritätische Gesamtverband
Berlin

Verena Bentele²

Präsidentin Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Berlin

Matthias Dantlgraber³

Bundesgeschäftsführer Familienbund der Katholiken (Bundesverband) e. V.
Berlin

Miriam Hoheisel¹

Bundesgeschäftsführerin Verband alleinerziehender Mütter und Väter,
Bundesverband e.V.
Berlin

Prof. Dr. Bettina Kohlrausch²

Direktorin des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts
der Hans-Böckler-Stiftung und Professorin für gesellschaftliche Transformation
und Digitalisierung an der Universität Paderborn
Düsseldorf

Alexander Nöhring¹

AWO Bundesverband e.V.,
Leitung der Abteilung Kinder, Jugend, Frauen, Familie
Berlin

Prof. Dr. Ronnie Schöb³

Professor für Finanzwissenschaft mit dem Schwerpunkt internationale Finanzpolitik
Freie Universität Berlin

Bernd Siggelkow⁵

Vorstand "Die Arche" Kinderstiftung
Christliches Kinder- und Jugendwerk
Berlin

Diana Stolz³

Vorsitzende der Betriebskommission des Kommunalen Jobcenters Neue Wege Kreis Bergstraße
Heppenheim

N. N.

Vertreter*innen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände:

Marc Elxnat

Vertreter Deutscher Städte- und Gemeindebund
Berlin

Nikolas Schelling

Vertreter Deutscher Städtetag
Köln

Dr. Irene Vorholz

Beigeordnete beim Deutschen Landkreistag
Berlin

¹ Auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

² Auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

³ Auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁴ Auf Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁵ Auf Vorschlag der Fraktion der FDP zur öffentlichen Anhörung eingeladen.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80a

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)**

Deutscher Landkreistag, Dr. Irene Vorholz

Deutscher Städte- und Gemeindebund, Marc Elxnat



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund
www.dstgb.de

Deutscher Bundestag
Vorsitzende des Ausschusses für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
Ulrike Bahr, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per Mail: familienausschuss@bundestag.de

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-341
Fax: 030 590097-440

E-Mail: Irene.Vorholz@Landkreistag.de

AZ: IV-432-05/1

Datum: 3.11.2023

Öffentliche Anhörung am 13.11.2023 zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung (BR-Drs. 505/23)

Sehr geehrte Frau Bahr,

für die Einladung zur o.g. Anhörung sagen wir besten Dank. Vorab nehmen wir wie folgt schriftlich Stellung.

Zusammenfassung

- Der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund lehnen den Entwurf eines Kindergrundsicherungsgesetzes ab. Das Ziel, eine für die Familien einfachere und leichter verfügbare Leistung zu gewähren, wird nicht erreicht. Da die Kindergrundsicherung nicht bedarfsdeckend ausgestaltet ist, wird der Aufwand für bedürftige Familien und für die Behörden nicht reduziert, sondern sogar erhöht.
- Eine Umsetzung der Kindergrundsicherung über die Bundesagentur für Arbeit unter der neuen Bezeichnung „Familienservice“ wird abgelehnt. Es käme zu Doppel- und Parallelstrukturen und einer deutlichen Verschlechterung der flächendeckenden Erreichbarkeit und Beratung. Zugleich bestehen verfassungsrechtliche Bedenken aus Art. 83, 87 GG.
- Auch lehnen wir ab, dass die Jobcenter zu Ausfallbürgen des Familienservice werden sollen, indem sie immer dann leisten, wenn ein Antrag auf Kindergrundsicherung noch nicht bearbeitet wurde.
- Damit bedürftige Familien weiterhin Leistungen aus einer Hand erhalten, sollte der Kinderzusatzbetrag der Kindergrundsicherung für sie über die Jobcenter gewährt

werden. Dies würde eine Vielzahl von unnötigen Schnittstellen vermeiden und den Aufwand für alle Beteiligten reduzieren. Für Kinder im bisherigen Leistungsbezug von Kinderzuschlag und Kindergeld dagegen kann es bei der Zuständigkeit der Familienkasse bleiben.

- Die aktive Arbeitsförderung für junge Menschen unter 25 Jahren muss vollumfänglich durch die Jobcenter erfolgen, wenn die Eltern im Bürgergeld-Bezug sind. Zu der bei den Beratungen zum Bundeshaushalt jüngst abgewendeten Zuständigkeitsverlagerung zu den Agenturen für Arbeit im SGB III darf es nicht durch die Hintertür der Kindergrundsicherung kommen.
- Die Kindergrundsicherung muss sicherstellen, dass sich die Erwerbsanreize für die Eltern nicht verringern.

Im Einzelnen

I. Zum Entwurf eines Bundeskindergrundsicherungsgesetzes (BKG-E)

1. Umfang der Kindergrundsicherung

Die Kindergrundsicherung soll gemäß § 1 BKG-E einen Kindergarantiebetrug (das vormalige Kindergeld), einen Kinderzusatzbetrag (Regelbedarf und Wohnkostenpauschale) und die Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT) umfassen.

Die Überführung nur der Regelsätze für Kinder sowie der Leistungen für Bildung und Teilhabe in die Kindergrundsicherung führt sowohl zu einer Parallelzuständigkeit bei verschiedenen Behörden als auch zu einem Auseinanderreißen der Leistung für die betroffenen Kinder und ihre Familien. Die Begründung zu § 1 BKG-E weist selbst auf die grundlegende Problemlage hin: Das Bürgergeld und die Sozialhilfe sollen als „Auffangsysteme“ fortbestehen. Entgegen der Begründung handelt es sich dabei nicht nur um Einzelfälle. Denn insbesondere das SGB II leistet ergänzend zum BKG Sonderbedarfe und Mehrbedarfe und vor allem Leistungen bei Einkommensreduzierungen im laufenden Bewilligungszeitraum der Kindergrundsicherung. Dies führt zu zusätzlicher Unübersichtlichkeit und neuen Schnittstellen.

Dass eine Wohnkostenpauschale auf Grundlage des maßgeblichen Existenzminimumberichts der Bundesregierung umfasst sein soll (für das Jahr 2024 nennt die Begründung beispielhaft die Höhe von 125 €), führt zu weiteren Verwerfungen mit den anderen Leistungen für die Familien und ihre Kinder. Es liegt auf der Hand, dass ein bundeseinheitlicher Betrag den sehr unterschiedlichen Mietniveaus in den Landkreisen und Städten nicht Rechnung tragen kann. Dies will der Gesetzentwurf kompensieren, indem überschießende Wohnbedarfe des Kindes den Unterkunftskosten der Eltern zugeschlagen werden. Dadurch kommt es zu einer Vermischung von Bedarfen der Kinder und der Eltern, was rechtlich nicht nachzuvollziehen ist. Überdies wird damit der Kinderzusatzbetrag künstlich erhöht. Denn im Ergebnis bleibt es dabei, dass die Miete für bedürftige Familien übernommen wird, nur fortan eben durch Teilzahlungen zweier Behörden. Verfassungsrechtlich ist es allerdings nicht gesichert, ob damit dem Individualanspruch des Kindes auf Deckung seines Existenzminimums genügt wird.

2. Leistungsberechtigter Personenkreis

§ 2 Abs. 1 BKG-E führt den neuen Begriff der „Familiengemeinschaft“ ein. Zugleich werden die etablierten Begriffe der „Bedarfsgemeinschaft“ im SGB II und der „Haushaltsgemeinschaft“ im SGB XII beibehalten. Drei verschiedene Bezeichnungen für einen ähnlichen Sachverhalt zu verwenden, führt gleichfalls zu neuer Intransparenz. Daher sollte die Begrifflichkeit im Interesse der Leistungsberechtigten, aber auch der Behörden vereinheitlicht werden. In der Sache sind Bedarfsgemeinschaften nicht immer identisch mit Familiengemeinschaften, wenn z. B.

Familiengemeinschaften mit Großeltern gebildet werden. Dies könnte zu Anrechnungen der pauschalierten Anteile der Kosten der Unterkunft (KdU) in den Fällen der Großeltern oder anderen Personen im Rechtskreis des SGB II führen.

Unklar bleibt die praktische Handhabung darüber hinaus bei temporären Bedarfsgemeinschaften. Leistungsberechtigt für den Kinderzusatzbetrag ist das Kind selbst, beantragen kann es jeder Stief-/Elternteil der Familiengemeinschaft, ausgezahlt wird es jedoch nur an ein Elternteil. Wenn ein Kind regelmäßig oder weniger regelmäßig in zwei Familiengemeinschaften lebt, soll entsprechend der elterlichen Betreuungsanteile der Kinderzusatzbetrag zwischen den Eltern aufgeteilt werden. Das bedeutet, dass auch ein bestimmter KdU-Anteil von jedem Elternteil in der Kindergrundsicherung enthalten ist. Sofern sich die Eltern nicht einig sind und die Kindergrundsicherung auch nicht an das Kind während der Betreuung beim anderen Elternteil weitergereicht wird, bleibt offen, wer mit welcher Leistung in dieser Zeit für das Kind aufkommt.

§ 9 BKG-E bestimmt das Alter der Leistungsberechtigten. Junge Menschen im heutigen SGB II-Bezug sollen den Kinderzusatzbetrag bis zum 25. Lebensjahr erhalten, für SGB XII-Jugendliche ist dies nur bis zum 18. Lebensjahr vorgesehen. Die Begründung erläutert, dass Personen im SGB XII-Bezug ab dem 18. Lebensjahr bessere bzw. höhere Leistungen erhalten, als die Kindergrundsicherung sie vorsieht. Das SGB XII sei für diese Gruppe das „passendere und profitablere Leistungssystem“, weswegen ab dem 18. Lebensjahr vom Ergebnis her ein Leistungsausschluss bestimmt wird.

Tatsächlich gewährt aber auch das SGB II bessere bzw. höhere Leistungen als die Kindergrundsicherung, wie die vielfachen Verweise des BKG-E auf die ergänzenden Leistungen des SGB II, die Doppelzuständigkeit und das Auffangsystem zeigen.

Konsequent wäre es daher, die Leistungen der Kindergrundsicherung für den Personenkreis der bedürftigen Kinder über das SGB II zu erbringen. Dies ist einfachgesetzlich problemlos möglich, indem die für Kinder vorgesehenen Leistungen des Bürgergelds neu als Leistungen der Kindergrundsicherung im SGB II normiert werden. Damit wäre auch für diese Kinder gesichert, dass ihnen das „passendere und profitablere Leistungssystem“ zur Verfügung steht, und zwar ohne die Doppelzuständigkeit von zwei Behörden. Für Kinder im bisherigen Leistungsbezug von Kinderzuschlag und Kindergeld dagegen ist dies weder möglich noch erforderlich. Für sie kann es bei der Verankerung im BKG bleiben.

3. Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern

Bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages ist Einkommen und Vermögen der Eltern zu berücksichtigen, soweit es den monatlichen Gesamtbedarf der Eltern übersteigt, § 12 BKG-E. Ungeachtet dessen, dass es bei den Eltern, die Bürgergeld erhalten, zu einer doppelten Einkommens- und Vermögensprüfung durch die Kindergrundsicherungsstelle parallel zum Jobcenter kommt, ist maßgeblich, ob die Eltern auch Unterhaltsansprüche gegenüber anderen, weiteren Kindern und/oder früheren Partnern außerhalb der Familiengemeinschaft nachkommen müssen. Dies wirkt sich wiederum unmittelbar auf die Berechnung des Unterhaltes für das Kind aus, der als Einkommen des Kindes bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages angerechnet wird.

Generell bedarf die Bearbeitung von Unterhaltsangelegenheiten mit deren komplexen Wechselbeziehungen zu vorrangigen Leistungsansprüchen spezifischer Fachkenntnisse. Eine derartige Expertise wäre beim neuen Familienservice zeit- und ressourcenaufwändig aufzubauen. Zudem sind die Verfahrensschritte den Betroffenen kaum vermittelbar und werden auch in Gerichtsverfahren zu einem hohen Aufwand für alle Beteiligten führen.

4. Bewilligungszeitraum

Der Kinderzuschlagsbetrag soll nach § 15 BKG-E für jeweils sechs Monate gewährt werden. Im SGB II dagegen hat der Gesetzgeber erst 2016 als maßgeblichen Beitrag zur Rechtsvereinfachung den Bewilligungszeitraum auf zwölf Monate verlängert (§ 41 SGB II). Warum nun im Zuge der Kindergrundsicherung für bedürftige Kinder ein Rückschritt erfolgt, ist nicht nachvollziehbar.

Zugleich schließt der Entwurf eine Reaktion der Kindergrundsicherung auf schwankende Einkommen der Eltern oder des Kindes aus. Bei einem höheren Einkommen soll dies offenbar zugunsten der Kinder ausgehen, die den Zuschlag unverändert behalten dürfen. Bei einem niedrigeren Einkommen dagegen soll das Jobcenter einspringen und aufstockend Leistungen nach dem SGB II erbringen. Damit wird erneut das Jobcenter verantwortlich gemacht, anstatt dem Familienservice eigenständige Handlungsmöglichkeiten einzuräumen.

Ein Bewilligungszeitraum von sechs Monaten führt zudem für die Berechtigten zu einem erhöhten Aufwand, da bei den Leistungen für Bildung und Teilhabe in kurzen Abständen regelmäßig die Anspruchsberechtigung nachgewiesen werden muss. Zu befürchten sind Brüche in der Leistungsgewährung. Diese wirken sich bereits heute besonders problematisch bei den Leistungen für die Schülerbeförderung und das gemeinschaftliche Mittagessen aus. Längere Bewilligungszeiträume wären ein wirksames Mittel für den Bürokratieabbau und die Akzeptanz der Leistung.

Wichtig wäre überdies, dass der neue Familienservice grundsätzlich dazu verpflichtet wird, die für die Ausführung der Leistungen zuständigen Stellen automatisiert über die konkrete Bewilligung des Zuschlages einzelner Leistungsberechtigter in Kenntnis zu setzen, so dass die örtlich und sachlich zuständige Behörde proaktiv auf die Berechtigten zugehen, sie informieren und auf eine Inanspruchnahme hinwirken kann.

5. Neue Behörden

§ 23 Abs. 1 BKG-E bestimmt die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit unter der neuen Bezeichnung „Familienservice“. Abweichend davon führen nach § 23 Abs. 4 BKG-E die Länder die Leistungen für Bildung und Teilhabe – mit Ausnahme der 15 € für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben und des persönlichen Schulbedarfs – als eigene Angelegenheit aus und bestimmen die hierfür zuständigen Behörden. Es ist davon auszugehen, dass dies die bislang zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte würden.

Die Übertragung der Kindergrundsicherung auf die Bundesagentur für Arbeit wäre verfassungswidrig, da Bundesgesetze nach Art. 30, 83 GG grundsätzlich von den Ländern auszuführen sind. Anders als die Begründung des Entwurfes behauptet, handelt es sich bei der Kindergrundsicherung nicht um eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags. Vielmehr wird eine neue Leistung statuiert, die einen neuen Leistungsumfang hat, neue Anspruchsvoraussetzungen und eine neue Zuständigkeit. Die engen Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 3 GG, der es dem Bund ausnahmsweise ermöglicht, neue Leistungen mit eigenen Mittel- und Unterbehörden auszuführen, sind nicht gegeben. Denn es gibt bislang keinen „Familienservice“, die Behörde müsste vollständig neu aufgebaut werden.

Auch wenn man mit der Begründung des Entwurfes von einer Weiterentwicklung der für den bisherigen Kinderzuschlag zuständigen Familienkassen ausgeht, stellt sich die Rechtslage nicht viel anders dar. Die Familienkassen haben bislang lediglich gut 100 Standorte; in manchen Bundesländern wie Schleswig-Holstein gibt es keine einzige Familienkasse, in anderen Ländern wie dem Saarland gibt es eine einzige, in Sachsen-Anhalt lediglich drei. Um das Ziel zu erreichen, in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt wenigstens eine Familienkasse zu haben, müssten also 300 Unterbehörden neu geschaffen werden. Es besteht aber kein dringender Bedarf für die Schaffung neuer Unterbehörden für den Familienservice, da vor

allem mit den Jobcentern funktionierende Strukturen bestehen. Sie haben über 1.000 Standorte, sind also flächendeckend vertreten.

Die in § 23 Abs. 5 BKG-E vorgesehene Möglichkeit, dass der Familienservice im Wege des öffentlichen Vertrags mit den nach Landesrecht zuständigen Landkreisen und Städten vereinbart, dass diese den Teilhabebetrag (15 €) für den Bund ausführen, zeigt, wie ineffektiv die zuvor erfolgte gesetzliche Aufspaltung der Leistungen ist. Zugleich entledigt sich der Familienservice der mühsamen Verwaltungsarbeit, den Nachweis der tatsächlichen Aufwendungen zu prüfen. Dies soll im Vereinbarungswege von den Kommunen wahrgenommen werden, was dort naturgemäß Skepsis begegnet.

Vor allem aber kommt es mit den vorgesehenen Zuständigkeiten zusätzlich zu dem Hin und Her zwischen Bürgergeld und Kindergrundsicherung zu weiteren Doppel- und Parallelstrukturen. Der Gesetzentwurf argumentiert aus Sicht des Familienservice, wenn behauptet wird, dass die Leistungen aus einer Hand erbracht würden. Aus Sicht der bedürftigen Familien ist dies gerade nicht der Fall. Sie erhalten vielmehr mehrere Leistungen aus mehreren Händen:

- den Großteil der Kindergrundsicherung vom Familienservice,
- die weiteren Leistungen des Bildungspaketes vom Landkreis bzw. der kreisfreien Stadt,
- ergänzende bzw. aufstockende SGB II-Leistungen für die Kinder vom Jobcenter,
- die passiven Leistungen sowie die Arbeitsförderung (arbeitsmarktpolitische Maßnahmen) für die Eltern wiederum vom Jobcenter und
- die Arbeitsförderung für die jungen Menschen vom Jobcenter bzw. von der Agentur für Arbeit nach dem SGB III, soweit die Betroffenen keine SGB II-Leistungsberechtigten mehr sind und keine Gesetzesänderung erfolgt (zur Zuständigkeitsverlagerung U25 siehe unten II.3.).

Anstelle der heutigen Leistungserbringung aus der Hand des für die gesamte Familie zuständigen Jobcenters werden für bedürftigen Familien zukünftig bis zu vier verschiedene Stellen zuständig sein. Dies ist für die Familien absolut nachteilig.

6. Antragserfordernis

Entgegen dem ursprünglichen Ziel einer automatisierten Leistungsgewährung enthält § 26 BKG-E ein Antragserfordernis sowohl für den Garantiebetrag als auch für den Zusatzbetrag – für Letzteren gesplittet zwischen Familienservice und den für die weiteren BuT-Leistungen zuständigen Behörden. Damit wird für den Personenkreis der bedürftigen Familien, die bislang sämtliche Leistungen auf einen Antrag hin vom Jobcenter erhalten, auch die Zahl der Anträge verdoppelt.

§ 27 Abs. 1 BKG-E sieht vor, dass den Antrag auch stellen kann, wer „ein berechtigtes Interesse an der jeweiligen Leistung“ hat. Die Begründung führt aus, dass dies auch Sozialleistungsträger sein können „wie z. B. Träger von Heimen oder Jobcenter“. Träger von Heimen sind aber Leistungserbringer, nicht Leistungsträger. Es fragt sich, ob wirklich auch Leistungserbringer einen solchen Antrag stellen können sollen. Insgesamt erschließt sich nicht, wie es nach dem Antrag durch einen Dritten praktisch weitergehen soll. Bei der erstmaligen Gewährung des Zusatzbetrags bedarf es detaillierter Angaben, die nur von den Leistungsberechtigten und ihren Familien beigebracht werden können. Diese wissen aber unter Umständen nichts von dem Antrag durch den Dritten.

7. Datenaustausch zwischen den zuständigen Behörden

Bislang existiert für die vorgesehene automatisierte Übermittlung von Daten an den Familienservice keine Infrastruktur. Es bestehen weder Schnittstellen noch Beschreibungen von Schnittstellen. Der Austausch zwischen Familienservice und Agenturen für Arbeit ist vermutlich noch mit vertretbarem Aufwand durch die Bundesagentur für Arbeit zu lösen. Für alle

anderen Beteiligten (Arbeitgeber, Sozialversicherungsträger, kommunale Jobcenter) ist die Entwicklung der Schnittstellen sehr aufwändig und kostenintensiv. Die enge Zeitschiene von gut einem Jahr bis zum Inkrafttreten der Kindergrundsicherung am 1.1.2025 ist für Programmierung und Tests bis zur Flächenverfügbarkeit unrealistisch.

Ebenfalls ist nicht nachvollziehbar, warum nur der Familienservice eine Möglichkeit des automatisierten Datenabrufs erhalten soll, um festzustellen, ob Bürgergeldbezug vorliegt. Auch die Jobcenter haben einen dringenden Bedarf an Daten über den Bezug des Kinderzusatzbetrages, weil diese Informationen etwa beim ergänzenden Bürgergeldbezug notwendig sind.

Auch für die Behörden, die für den Großteil der Leistungen für Bildung und Teilhabe zuständig sein werden, ist die Kenntnis wichtig, weil der Bezug des Kinderzusatzbetrages Voraussetzung für die BuT-Leistungen ist (§ 20 S. 1 Nr. 1 b) BKG-E). Hier ist lediglich ein Informationsaustausch vorgesehen, § 32 BKG-E, aber kein automatischer Datenabruf in die umgekehrte Richtung zum Familienservice. Dies wäre dringend erforderlich.

II. Zu den Änderungen im SGB II

1. Bedarfe für Unterkunft und Heizung

§ 22 Abs. 1a und Abs. 7 SGB II-E sieht im Bereich der Kosten der Unterkunft und Heizung verwaltungsaufwändige Änderungen vor. In den vielen Fällen, in denen die Miete für die gesamte Bedarfsgemeinschaft bisher vom Jobcenter direkt an den Vermieter gezahlt wird, soll dies auch weiter möglich sein. Allerdings soll das Jobcenter den Anteil des Kindes in Höhe der Wohnkostenpauschale vom Regelbedarf der Eltern einbehalten und an den Vermieter auszahlen können.

Dies zeigt die Schwierigkeit des Konstruktes der Kindergrundsicherung besonders plastisch und führt dazu, dass Bestandteile der Regelbedarfe der Eltern letztlich zu Kosten der Unterkunft und Heizung des Kindes „umgewidmet“ und mit dem entsprechenden Bestandteil des Zusatzbetrages im Rahmen der Kindergrundsicherung verrechnet werden. Gerade vor dem Hintergrund des – von uns nicht geteilten – Ansinnens der Kindergrundsicherung, Kinder und Jugendliche dem Zuständigkeitsbereich der Jobcenter zu entziehen und sie den Familienkassen zuzuordnen, erscheint dies paradox.

Die Begründung geht sogar so weit, die Kindergrundsicherung als verfügbare Mittel zur Lebensunterhaltssicherung der Eltern zu betrachten, wenn es heißt: „Da den Eltern regelmäßig auch die den Kindern zustehenden Beträge aus der Kindergrundsicherung zufließen, die die Pauschalen für Unterkunft und Heizung nach § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BKG enthalten, stehen den Eltern auch bei Inanspruchnahme der Regelung des Satzes 2 ausreichende Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes zur Verfügung.“

2. Vermutung der Bedarfsdeckung

§ 37a SGB II-E statuiert eine regelhafte Parallelzuständigkeit von Jobcenter und Familienservice. Zwar unterstellt Abs. 1 im Wege einer Vermutungsregel, dass der Bedarf des Kindes durch die Kindergrundsicherung gedeckt ist. Die Kindergrundsicherung jedoch nur aus dem Regelbedarf, BuT und der Wohnkostenpauschale. Für alles darüber Hinausgehende (Sonderbedarfe, Mehrbedarfe) bleiben parallel die Jobcenter verantwortlich.

Zudem werden die Jobcenter nach § 37a Abs. 2 S. 2 und 3 SGB II-E zuständig, wenn eine abschließende Bearbeitung des Antrages auf den Kinderzusatzbetrag durch den Familienservice im Monat der Antragstellung oder dem darauffolgenden Monat und eine Vorschusszahlung durch den Familienservice nach § 42 SGB I nicht möglich ist. Die Gesetzesbegründung sieht zwar vor, dass eine Vorschusszahlung oder eine vorläufige Bewilligung (§ 43 SGB I)

vorrangig ist. Eine solche Entscheidung ist aber nur bei Vorliegen der „erforderlichen, notwendigen“ Unterlagen möglich. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Jobcenter nicht nur ausnahmsweise, sondern in einer Vielzahl von Fällen werden Bürgergeld zahlen müssen.

Auch wird es regelhaft dazu kommen, dass wesentliche Veränderungen wie z. B. der Wegfall von Einkommen eines Elternteiles erst im nächsten Bewilligungsabschnitt der Kindergrundsicherung berücksichtigt werden können und das Existenzminimum des Kindes in diesen Fällen bis zum Ende des laufenden Bewilligungszeitraums nicht mehr gewährleistet ist. Hier ist dann für die restlichen Monate des Bewilligungszeitraums wiederum Bürgergeld für das Kind erforderlich. Insbesondere bei Einkommensschwankungen der Eltern wird Mehraufwand auf die Jobcenter zukommen.

Diese Schnittstelle birgt zudem die Gefahr eines doppelten Aufwands, da für die Bewilligung ergänzender Leistungen sämtliche Daten der Kinder nacherhoben werden müssten. Diese Doppelstrukturen, die der Gesetzentwurf explizit in Kauf nimmt, wie die Begründung zu § 37a Abs. 2 SGB II-E ausführt, sind für die betroffenen Familien nachteilig und daher abzulehnen. „Leistung aus einer Hand“ darf wie dargestellt nicht aus Sicht der Behörden, sondern muss aus Sicht der Familien gedacht werden.

Darüber hinaus fehlt es an einer Regelung eines rechtzeitigen Auszahlungszeitpunkts, um zu Beginn des Monats das Existenzminimum der Kinder und die Mietzahlung der Familie sicherzustellen. Das Bürgergeld wird aus diesem Grund monatlich im Voraus gezahlt (§ 42 Abs. 1 SGB II). Die Familienkasse hingegen beginnt bisher mit der Überweisung des Kindergeldes zu unterschiedlichen Zeitpunkten über den jeweiligen Monat verteilt. Sollte auch der Zusatzbetrag auf diese Art überwiesen werden, steigt das Risiko von Unterdeckung, Mietschulden und Wohnungsverlust. Die Eltern müssten bei einer zu späten Überweisung zu Beginn des Monats die Mietanteile und das Existenzminimum der Kinder aus ihren eigenen Regelbedarfen vorstrecken. Damit wäre die Existenzsicherung der gesamten Familie gefährdet.

Die jungen Menschen werden schließlich infolge der vermuteten Bedarfsdeckung durch die Kindergrundsicherung praktisch sanktionsfrei. Meldetermine und Maßnahmen sind im Ergebnis allesamt freiwillig. Das bedeutet, dass die für die Arbeitsförderung verantwortliche Behörde über keine Handhabe in Form von Leistungsminderungen verfügt, die notwendige Mitwirkung beim Integrationsprozess einzufordern und diesen somit auch verbindlich auszugestalten. Das konterkariert nicht zuletzt das Bürgergeld-Gesetz.

3. Zuständigkeit für die aktive Arbeitsförderung

Der politisch intensiv geführte Streit über die Zuständigkeit für die aktive Arbeitsförderung von SGB II-Empfängern unter 25 Jahren ist bei den Haushaltsberatungen 2024 unlängst ad acta gelegt worden. Die Zuständigkeitsverlagerung von den Jobcentern zu den Agenturen für Arbeit nach dem SGB III wäre für die Betroffenen deutlich nachteilig. Die frühzeitige und individuelle Förderung ist wichtig, um die Jugendlichen und jungen Erwachsenen eng zu begleiten. Die Jobcenter haben aufgrund ihrer höheren Kontaktdichte und intensiveren Betreuung den besseren Zugang zu den Menschen. Ihre Arbeit ist mehr denn je Sozialarbeit.

Diese Zuständigkeitsverlagerung darf nicht durch die Hintertür der Kindergrundsicherung nun doch noch vorgenommen werden. Der Gesetzentwurf beruht insofern noch auf der mittlerweile überholten Annahme, dass diejenigen Jugendlichen, die wegen des Bezugs von Kindergrundsicherung aus dem Leistungsbezug des SGB II ausscheiden, von den Agenturen für Arbeit nach dem SGB III betreut werden. Es bedarf deshalb einer Ergänzung, so dass weiterhin die Jobcenter für die aktive Arbeitsförderung verantwortlich bleiben.

III. Schlussbemerkung

Die soziale und kulturelle Teilhabe von Kindern und Jugendlichen ist ein hohes Gut. Kinder und Jugendliche können allerdings schwerlich losgelöst von ihrer Familie betrachtet werden. Sie sind und bleiben Teil ihrer Familie, mit der sie leben und wohnen. Die Kindergrundsicherung suggeriert, dass man Kinder unabhängig von der sozialen Lage ihrer Eltern aus der „Armut“ befreien könnte. Wenn Kinder bedürftig sind, sind sie dies in der Regel aber, weil ihre Eltern bedürftig sind. Die Kindergrundsicherung muss daher sicherstellen, dass sich die Erwerbsanreize für die Eltern nicht verringern.

Damit bedürftige Familien die Leistungen weiterhin aus einer Hand erhalten, sollte der Kinderzuschatzbetrag der Kindergrundsicherung für sie über die Jobcenter gewährt werden. Dies würde eine Vielzahl von unnötigen Schnittstellen vermeiden und den Aufwand für alle Beteiligten reduzieren. Für Kinder im bisherigen Leistungsbezug von Kinderzuschlag und Kindergeld dagegen kann es bei der Zuständigkeit der Familienkasse bleiben.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Irene Vorholz



Marc Elxnat



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80b

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/...

- vorbehaltlich der Überweisung -

Sozialverband VdK Deutschland e. V., Verena Bentele

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Kindergrundsicherung (Regierungsentwurf)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 06.11.2023

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Der vorliegende Gesetzesentwurf verfolgt drei Ziele: Es sollen mehr existenzsichernde Leistungen direkt bei den Kindern ankommen, verdeckte Arbeit soll besser aufgedeckt und behoben werden und Familien sollen die ihnen zustehenden Leistungen leichter in Anspruch nehmen können. Dadurch sollen mehr Kinder vor Armut geschützt und ihnen sollen mehr Teilhabechancen eröffnet werden.

Der Gesetzesentwurf sieht dafür eine Bündelung der bisherigen Leistungen Kindergeld, Kinderzuschlag, Kinderregelsätze, Sozialhilfe für Kinder und einen Teil der Bildungs- und Teilhabeleistungen vor. Die dadurch entstehende sogenannte Kindergrundsicherung setzt sich konkret aus drei Komponenten zusammen: Einem einkommensunabhängigen und altersunabhängigen Kindergarantiebetrag, einem einkommensabhängigen und altersgestaffelten Kinderzusatzbetrag und den Leistungen für Bildung und Teilhabe.

Der Kindergarantiebetrag soll sich von der Höhe her am bisherigen Kindergeld orientieren und der Kinderzusatzbetrag im Großen und Ganzen an den derzeitigen Kinderregelsätzen. Als Neudefinition des kindlichen Existenzminimums soll eine Änderung in den Verteilungsschlüsseln bei der Herleitung der Kinderregelsätze dienen. Gleichzeitig soll der bisherige Kindersofortzuschlag wegfallen.

Die Kindergrundsicherung soll zum 01.01.2025 eingeführt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Idee der Kindergrundsicherung entstand vor vielen Jahren, nachdem sich das bisherige System der Familienförderung als nicht wirkungsvoll genug erwiesen hat, um Kinderarmut effektiv zu bekämpfen. Aktuell ist mehr als jedes fünfte Kind von Armut betroffen oder bedroht. Die unübersichtliche Vielzahl an Familienleistungen, ihre gegenseitigen Anrechnungen und die verschiedenen Bewilligungszeiträume erschweren es Familien, die ihnen zustehenden Leistungen in Anspruch zu nehmen und ihre Kinder finanziell abzusichern.

Mit der Kindergrundsicherung sollten die wesentlichen finanziellen Leistungen für Kinder gebündelt werden. Die Kindergrundsicherung sollte so hoch sein, dass das Existenzminimum aller Kinder abgesichert ist. Damit das Geld bei den Familien auch ankommt, sollte die Kindergrundsicherung automatisiert und ohne komplizierte und regelmäßige Anträge ausgezahlt werden. Gleichzeitig sollte mit der Kindergrundsicherung die bisherige Ungleichbehandlung von Familien mit wenig Einkommen, die nur Kindergeld erhalten, im

Vergleich zu Familien mit sehr viel Einkommen, die von den Kinderfreibeträgen und damit mit bis zu 104 Euro im Monat mehr profitieren, behoben werden.

Diese vier grundsätzlichen Ziele der Kindergrundsicherung werden mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht erreicht. Die bisherigen finanziellen Leistungen für Kinder werden erstens kaum gebündelt. Die Kindergrundsicherung bleibt in mehrere Einzelleistungen gesplittet, die bei unterschiedlichen Behörden beantragt werden müssen und bei denen sich die Anspruchsinhaberschaft und auch die Gerichtsbarkeit unterscheidet.

Es findet zweitens keine echte Neuberechnung des Existenzminimums von Kindern statt, sondern lediglich eine kleine Anpassung bei den Verteilungsschlüsseln bei der Herleitung der Kinderregelsätze, was jedoch infolge des Wegfalls des Kindersofortzuschlags kaum finanzielle Verbesserungen für die Familien bringen wird.

Drittens wird sich der bürokratische Aufwand für die Familien nur geringfügig verringern. Für fast alle Teile der Kindergrundsicherung sind weiterhin Anträge und teilweise Nachweise nötig. Anstelle einer automatischen Auszahlung soll es einen Kindergrundsicherungs-Check geben, der jedoch zu unverbindlich ausgestaltet ist. Insbesondere auf Bürgergeld-Familien wird mehr Bürokratie hinzukommen, da diese Familien dann in Zukunft zu noch mehr Behörden müssen und den Kinderzusatzbetrag doppelt so häufig neu beantragen müssen wie die bisherigen Kinderregelsätze.

Und viertens sollen die Kinderfreibeträge bestehen bleiben, weshalb die Ungleichbehandlung von Kindergeld-Familien im Vergleich zu Kinderfreibetrags-Familien nicht aufgehoben wird.

Dass die geplante Kindergrundsicherung nicht die erhofften deutlichen Verbesserungen für Familien mit sich bringt, die sich der VdK von einer Kindergrundsicherung erhofft, ist darüber hinaus auch an den geschätzten Kosten ablesbar. Der Gesetzesentwurf geht von Mehrausgaben durch die Kindergrundsicherung von zwei Milliarden Euro für das Jahr 2025 aus. Dieser Betrag liegt deutlich unter dem Betrag, welchen beispielsweise das Bündnis Kindergrundsicherung für eine gute und echte Kindergrundsicherung berechnet hat oder welchen Frau Bundesfamilienministerin Lisa Paus zuerst für die Kindergrundsicherung gefordert hatte (12 Milliarden Euro).

Daher sieht sich der VdK veranlasst, den Entwurf zwar als Schritt in die richtige Richtung zu bezeichnen, ihn aber als unzureichend zurückzuweisen. Anstelle der Einführung einer richtigen und armutsbekämpfenden Kindergrundsicherung wirft der Entwurf eher Fragen dazu auf, worin nun die Verbesserungen für Familien bestehen sollen und ob das vorliegende Konzept überhaupt noch als Kindergrundsicherung bezeichnet werden kann.

Für den VdK ist klar: Im parlamentarischen Verfahren muss der Gesetzesentwurf deutlich nachgebessert werden. Eine gute und ihren Namen verdienende Kindergrundsicherung ist dringend notwendig, damit Kinderarmut tatsächlich bekämpft werden kann. Dem VdK sind hierfür insbesondere folgende fünf Punkte wichtig:

1. **Das Existenzminimum muss neu berechnet werden.** Bis zu diesem konkret festzulegenden Zeitpunkt muss der Kindersofortzuschlag bestehen bleiben. Bei der Herleitung der Kinderregelsätze ist die Referenzgruppe zu erweitern und willkürliche Streichungen sind zurückzunehmen.
2. **Eine zentrale Ansprechstelle für Familien muss geschaffen werden.** Diese Stelle soll alle Anträge auf finanzielle Leistungen für Kinder entgegennehmen. Gleichzeitig

muss der Bewilligungszeitraum des Kinderzusatzbetrags flexibilisiert werden und vor allem für Kinder im Bürgergeld-Bezug auf wenigstens 12 Monate ausgeweitet werden. Familien im Bürgergeld-Bezug sollen nicht mit noch mehr Bürokratie belastet werden. Wenigstens für sie soll es kein Antragserfordernis auf Kindergrundsicherung geben. Das Jobcenter soll der Kindergrundsicherungsstelle hierfür alle notwendigen Daten mitteilen.

3. **Das Teilhabegeld von 15 Euro muss automatisiert und ohne Nachweise ausgezahlt und generell erhöht werden.**
4. **Alleinerziehende müssen von der Kindergrundsicherung profitieren.** Anstelle der Übernahme der temporären Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II braucht es stattdessen einen Umgangsmehrbedarf. Die Verschlechterungen im Unterhaltsvorschussgesetz sind zurückzunehmen.
5. **Der Kindergrundsicherungs-Check muss verbindlich ausgestaltet werden**, solange es keine vollautomatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung gibt.

Auf diese Punkte wird der VdK im parlamentarischen Verfahren immer wieder hinweisen.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2.1. Kindergarantiebetrag

2.1.1. Höhe des Kindergarantiebetrags

Jedes Kind soll durch die Kindergrundsicherung mindestens 250 Euro im Monat erhalten. Als Untergrenze dient hier das bisherige Kindergeld. Dieser Garantiebetrag ist einkommens- und altersunabhängig. Die Höhe des Garantiebetrags soll sich dann zukünftig an der Entwicklung der Kinderfreibeträge orientieren.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK betrachtet die Höhe des Garantiebetrags von 250 Euro zwar als sinnvoll an, möchte jedoch darauf hinweisen, dass Familien mit sehr hohen Einkommen anstelle des Garantiebetrags auch weiterhin mit bis zu 354 Euro pro Monat durch die steuerrechtlichen Kinderfreibeträge profitieren werden. Der VdK setzt sich für die Integration der Kinderfreibeträge in die Kindergrundsicherung ein. Der Garantiebetrag sollte bei 354 Euro liegen, solange es die Kinderfreibeträge noch gibt. Dies entspricht der maximalen Entlastungswirkung durch die Kinderfreibeträge bei der Einkommensbesteuerung. Sobald die Kinderfreibeträge abgeschafft sind, kann der Garantiebetrag dann wieder gesenkt werden. Dies wäre sozial verträglich, da den Garantiebetrag (ohne den Kinderzusatzbetrag) Familien mit ausreichend Einkommen bekommen würden. Der Garantiebetrag sollte aber mindestens beim derzeitigen Kindergeldniveau liegen.

Positiv bewertet der VdK die Regelung, dass sich der Garantiebetrag an der Entwicklung der Kinderfreibeträge orientieren soll. Bisher wurde das Kindergeld zwar auch regelmäßig erhöht, allerdings war dies bisher in dieser dynamisierten Form nicht gesetzlich geregelt. Damit Erhöhungen des Garantiebetrags auch bei armen Kindern ankommen, muss der Zusatzbetrag entsprechend auch steigen.

2.1.2. Anspruchsinhaberschaft

Die Anspruchsinhaberschaft für die Kindergrundsicherung soll geteilt sein. Für den Garantiebtrag soll die Anspruchsinhaberschaft bei den Eltern und für den Zusatzbetrag bei den Kindern liegen. Kinder sollen sich den Garantiebtrag aber, bei Vorliegen der gleichen Voraussetzungen wie derzeit beim Kindergeld, den Betrag selbst auszahlen lassen können. Sind sie volljährig, können sie beim Familienservice auch ohne weitere Voraussetzungen die Auszahlung an sich anmelden. Eine Ausnahme hierfür gibt es für erwachsene Kinder mit Behinderungen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt, dass die Anspruchsinhaberschaft für den Zusatzbetrag beim Kind liegen soll. Allerdings kritisiert der VdK die geteilte Anspruchsinhaberschaft. Hier wird es in der Praxis immer wieder zu Problemen kommen, was letztendlich die finanzielle Absicherung von Kindern gefährdet. Um Kinder finanziell abzusichern muss die Anspruchsinhaberschaft auch für den Kindergarantiebtrag beim Kind selbst liegen. Eine Ausnahmeregelung für erwachsene Kinder mit Behinderungen ist vertretbar (siehe Kapitel 2.1.4).

2.1.3. Streichung der Anrechnung auf das Bürgergeld bzw. die Grundsicherung der Eltern

Im SGB II und im SGB XII wird derzeit das Einkommen von Kindern berücksichtigt und voll auf die Leistungen angerechnet. Hierzu zählen zum Beispiel auch das Kindergeld, Unterhalt und Unterhaltsvorschuss. Ist der Bedarf des Kindes durch diese Einkommen gedeckt und übersteigen diese Einkommen sogar den Bedarf, wird das übersteigende Kindergeld zur Deckung des Bedarfs der Eltern verwendet.

Diese Regelung soll nicht für den Kindergarantiebtrag gelten. Der Kindergarantiebtrag wird damit ausschließlich dem Kind zugerechnet und kommt nur ihm zugute.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt ausdrücklich die Streichung der Anrechnungsregelung. Bisher haben insbesondere ärmere Familien, die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen, nicht von Erhöhungen des Kindergeldes profitiert. Gerade Alleinerziehenden wird die geplante Verbesserung zugutekommen.

2.1.4. Erwachsene Kinder mit Behinderungen

Der Kindergarantiebtrag soll in der Regel bis zum vollendeten 25. Lebensjahr gezahlt werden. Wie derzeit beim Kindergeld sollen Familien mit Kindern mit Behinderungen auch über das 25. Lebensjahr des Kindes hinaus den Kindergarantiebtrag erhalten können, wenn sich das Kind wegen der Behinderung nicht selbst unterhalten kann und die Behinderung vor dem vollendeten 25. Lebensjahr eingetreten ist. Der Anspruch für den Kindergarantiebtrag soll bei den Eltern liegen. Volljährige Kinder können sich den Kindergarantiebtrag jedoch auch selbst auszahlen lassen. Dies soll jedoch nicht für den Personenkreis der oben genannten Kinder mit Behinderungen gelten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Übernahme der derzeitigen Regelung zum Kindergeld für erwachsene Kinder mit Behinderungen in die Kindergrundsicherung. Dem VdK ist es ein großes Anliegen, dass es im Zuge der Einführung einer Kindergrundsicherung zu keinerlei Verschlechterungen für Familien mit Kindern mit Behinderungen kommen darf. Das Kindergeld für erwachsene Kinder mit Behinderungen stellt eine wichtige finanzielle Anerkennung für die Familien dar. Viele Mütter von Kindern mit Behinderungen müssen wegen der Pflege auf eine Erwerbsarbeit verzichten. Familien mit Kindern mit Behinderungen verfügen dadurch über weniger Einkommen als andere Familien. Das bisherige Kindergeld von 250 Euro ist eine zwar sehr geringe, aber unerlässliche finanzielle Hilfe für die Familien, um fehlendes Erwerbseinkommen auszugleichen.

Dem VdK ist es auch wichtig, dass die bestehenden Steuervorteile für Eltern mit Kindern mit Behinderungen bestehen bleiben. Hierzu zählen zum Beispiel die Übertragung des Behindertenpauschbetrags, die Geltendmachung weiterer außergewöhnlicher Belastungen und die Übertragung der behinderungsbedingten Fahrtkostenpauschale. Diese Steuervorteile sind bisher an den Kindergeld-Anspruch der Eltern geknüpft.

Gleichzeitig weist der VdK jedoch kritisch darauf hin, dass es aus behinderungspolitischer Perspektive durchaus fragwürdig ist, beim Auszahlungsanspruch volljähriger Kinder zwischen Kindern mit und ohne Behinderungen zu unterscheiden und Kinder mit Behinderungen vom Auszahlungsanspruch unter bestimmten Voraussetzungen kategorisch auszuschließen. Vor dem Hintergrund jedoch, dass der Personenkreis dieser Kinder mit Behinderungen in der Regel auf Grundsicherung angewiesen ist und der Kindergarantiebetrag dann angerechnet werden würde und faktisch sowieso ins Leere laufen würde, hält der VdK die jetzige Regelung dennoch für vertretbar.

2.1.5. Leistungssystem und Gerichtsbarkeit

Der Garantiebetrag kann als Leistung aus dem Einkommensteuergesetz oder als Leistung nach dem Bundeskindergrundsicherungsgesetz bezogen werden.

Die Sozialgerichte sollen für den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung zuständig sein (wie es derzeit auch der Fall bei den Kinderregelsätzen und beim Kinderzuschlag ist), während die Finanzgerichte in den meisten Fällen analog zum derzeitigen im Steuerrecht geregelten Kindergeld für den Garantiebetrag zuständig sein sollen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert, dass Familien den Kindergarantiebetrag entweder als Sozialleistung über das neue Bundeskindergrundsicherungsgesetz oder als eine Art Steuerleistung über das Einkommensteuergesetz erhalten können, wobei letzterer Fall (wie derzeit beim Kindergeld) die Regel darstellen wird. Der Gesetzesentwurf verfehlt damit die Chance, eine zusammenhängende neue Leistung zu schaffen und bleibt stattdessen an der derzeitigen Systematik des Kindergeldes haften. Die Kindergrundsicherung sollte hingegen eine einzige, zusammenhängende Leistung sein, die je nach Bedarf unterschiedlich hoch ist.

Der VdK kritisiert damit auch die zwei Gerichtsbarkeiten bei der Kindergrundsicherung. Dies wird es Familien erschweren, vor Gericht zu gehen. Es sollte eine einheitliche Gerichtsbarkeit geben. Der VdK plädiert dafür, dass die Sozialgerichte für alle Streitigkeiten rund um die

Kindergrundsicherung und damit auch für den Kindergarantiebtrag zuständig sein sollen. Sozialgerichte haben im Vergleich zu den Finanzgerichten den Vorteil, dass sie flächendeckender vorhanden sind und außerdem bis zur zweiten Instanz kein Anwaltszwang besteht.

2.2. Kinderzusatzbetrag

2.2.1. Höhe des Kinderzusatzbetrags

Familien mit nicht ausreichend Einkommen und Vermögen sollen zusätzlich zum Kindergarantiebtrag Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben. Dieser soll abhängig vom Einkommen und Vermögen der Eltern und Kinder sein und nach dem Alter der Kinder gestaffelt sein. Der Kinderzusatzbetrag soll sich an den derzeitigen Kinderregelsätzen orientieren.

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung wurde festgehalten, dass es im Zuge der Einführung einer Kindergrundsicherung zu einer Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums kommen soll. Der Gesetzesentwurf sieht hingegen keine grundlegende Neuberechnung vor, sondern stattdessen eine Anpassung bei der Herleitung der Kinderregelsätze in der Grundsicherung. Hier sollen die Verteilungsschlüssel verändert werden, wodurch Kindern etwas mehr Geld zugestanden wird. Konkret geht es um die Abteilungen 4 und 5, bei welchen es um Ausgaben für Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung, Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände und für die laufende Haushaltsführung geht. Kindern sollen die Bedarfe in den beiden Abteilungen nicht mehr nur zu 12 bis 24 Prozent zugesprochen werden, sondern zu einem Drittel. Die dadurch entstehenden neuen Bedarfe sollen in einer noch ausstehenden Sonderauswertung ermittelt werden. Daher gibt der Gesetzesentwurf keine Auskunft zu den neuen Höhen der Regelsätze.

Im Gegenzug dazu soll der 2022 eingeführte Kindersofortzuschlag von 20 Euro entfallen.

Der Kinderzusatzbetrag soll eine Wohnkostenpauschale (125 Euro ab 2024) enthalten, die aus dem aktuellen Existenzminimumbericht der Bundesregierung entnommen wird.

Der Gesetzesentwurf enthält einige Anwendungsvorschriften. So soll ausgeschlossen werden, dass es durch die Einführung der Kindergrundsicherung zu finanziellen Nachteilen für Kinder kommt. Der Kinderzusatzbetrag soll für Kinder unter 14 Jahren mindestens dem Höchstbetrag des Kinderzuschlags entsprechen, der sich Anfang 2025 ergeben hätte, wenn die Eltern über ein Mindesteinkommen von 900 Euro (Alleinerziehende von 600 Euro) verfügen. Haben die Eltern dieses Mindesteinkommen nicht, sollen für die Untergrenze des Kinderzusatzbetrages die entsprechenden Kinderregelsätze plus Kindersofortzuschlag gelten, die Ende 2024 bestehen. Für Kinder zwischen 14 und 24 Jahren sollen als Untergrenze des Kinderzusatzbetrages die Kinderregelsätze (plus Kindersofortzuschlag) dienen, die Ende 2024 gelten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die voraussichtliche Höhe des Kinderzusatzbetrags. Die Anpassungen bei den Verteilungsschlüsseln sind zwar begrüßenswert, stellen aber keine Neuberechnung des Existenzminimums von Kindern dar und sind daher nicht geeignet, Kinder ausreichend finanziell abzusichern. Diese Anpassungen als Neuberechnung verkaufen zu wollen, erachtet der VdK als äußerst kritikwürdig.

Die Streichung des Kindersofortzuschlags kritisiert der VdK deutlich. Die gestrichenen 20 Euro werden durch die Anpassungen bei den Verteilungsschlüsseln zwar wahrscheinlich kompensiert, allerdings entsteht dadurch keine wirkliche Leistungsverbesserung. Durch die Anpassungen bei den Verteilungsschlüsseln werden Familien einen niedrigen ein- bis zweistelligen Geldbetrag mehr rausbekommen als im Status Quo.

Der VdK spricht sich dafür aus, auf Basis der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) eine gänzlich neue, transparente Berechnung durchzuführen. Hierfür muss sich an der Mitte der Gesellschaft orientiert werden und nicht an den ärmsten 20 Prozent der Familien. Auch darf es keine willkürlichen Streichungen der ermittelten Ausgaben der Familien geben, so wie es derzeit der Fall ist und wodurch die Kinderregelsätze künstlich um bis zu mehr als 100 Euro im Monat kleingerechnet werden. Der VdK plädiert dafür, direkt in den Gesetzesentwurf konkrete Fristen reinzuschreiben, bis wann eine Neuberechnung des Existenzminimums erfolgt sein soll.

Bis zur tatsächlichen Neuberechnung muss der Kindersofortzuschlag bestehen bleiben.

Die Heranziehung der Wohnkostenpauschale aus dem Existenzminimumbericht befürwortet der VdK. Damit die Kindergrundsicherung perspektivisch automatisiert ausgezahlt werden kann, bedarf es einer Wohnkostenpauschale. Darüber hinaus gehende Bedarfe an Unterstützung für Wohnung und Heizung sollen dann über die Eltern abgedeckt werden. Gleichzeitig setzt sich der VdK aber dafür ein, die Pauschale angemessen zu berechnen, damit sie in der Regel die Wohnkosten des Kindes tatsächlich abdeckt und die Familien nicht allein durch eine zu gering bemessene Pauschale auf unterstützende Sozialleistungen angewiesen sind. Außerdem weist der VdK auf die Notwendigkeit hin, dass insbesondere Familien im Bürgergeld-Bezug darüber aufgeklärt werden müssen, dass der Kinderzusatzbetrag eine Wohnkostenpauschale enthält und demnach ein Teil der Kindergrundsicherung für die Wohnkosten aufgewendet werden muss.

Der VdK begrüßt die Anwendungsvorschriften. So werden mit der Umstellung auf die Kindergrundsicherung verbundene finanzielle Nachteile für Kinder, die derzeit Kinderregelsätze oder den Kinderzuschlag erhalten, ausgeschlossen. Die Anwendungsvorschriften sind jedoch recht kompliziert, sodass es für die Familien kaum ersichtlich sein wird, welche finanzielle Unterstützung sie für ihr Kind ab 2025 tatsächlich erhalten werden. Die Differenzierung bei den 0 bis 13-Jährigen nach dem Einkommen der Eltern kritisiert der VdK, da diese Regelung für die Familien kaum verständlich sein wird. Sinnvoller wäre es gewesen, anstelle der hoch komplexen Anwendungsvorschriften eine ausreichend hohe Kindergrundsicherung einzuführen.

2.2.2. Bewilligungs- und Bemessungszeitraum

Der Kindergarantiebtrag soll wie das Kindergeld einmalig beantragt werden müssen. Beim Zusatzbetrag sollen Bewilligungs- und Bemessungszeitraum hingegen sechs Monate betragen, was sich am bisherigen Kinderzuschlag orientiert. Während des Bewilligungszeitraums soll der Zusatzbetrag nur angepasst werden können, wenn eine der Anspruchsvoraussetzungen entfällt (wie wenn das Kind 25 Jahre alt wird), sich die Zusammensetzung der Familiengemeinschaft ändert (wie durch Geburt eines Kindes) oder sich der Höchstbetrag des Zusatzbetrags ändert (wie durch Übergang von einer Bedarfsstufe in die nächste wegen Alters).

Sollte es aufgrund von Änderungen im Bewilligungszeitraum zu einer Unterdeckung kindlicher Bedarfe kommen, können die ungedeckten kindlichen Bedarfe ergänzend über das Bürgergeld nach dem SGB II oder über Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel des SGB XII gedeckt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert, dass der Zusatzbetrag alle sechs Monate beantragt werden muss. Dies stellt für viele Familien eine Verschlechterung zum Status quo dar. Bürgergeld muss in der Regel nur alle 12 Monate beantragt werden. Somit wird der bürokratische Aufwand gerade für von Armut betroffene Familien noch einmal erhöht. Dies ist nicht nachvollziehbar. Gerade diese Familien laufen sowieso schon von Behörde zu Behörde, um alle ihnen zustehenden Leistungen zu erhalten. Viele Familien verzichten lieber auf Leistungen, als sich den ganzen bürokratischen Erfordernissen zu stellen, um am Ende vielleicht sowieso nur wenige Euro mehr im Portemonnaie zu haben.

Der starre und kurze Bewilligungszeitraum verschärft die finanzielle Situation von Familien. Verliert ein Elternteil innerhalb der sechs Monate seinen Job oder reduziert ihn, sind die Familien für ihr Kind wieder auf Leistungen vom Jobcenter angewiesen. Das entspricht nicht der eigentlichen Idee einer Kindergrundsicherung, die sich flexibel auf die Bedarfe der Familien einstellt.

Der VdK fordert daher, sowohl den Bemessungs- als auch den Bewilligungszeitraum zu flexibilisieren, um Einkommenseinbrüche besser abfedern zu können und parallele Zuständigkeiten von Behörden zu vermeiden. Auf lange Sicht fordert der VdK natürlich eine möglichst vollautomatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung ohne Antragserfordernis.

Für Kinder, deren Familien im Bürgergeldbezug sind, sollte der Bewilligungszeitraum parallel laufen und ebenfalls wenigstens 12 Monate umfassen, damit es hier zu keiner Schlechterstellung für die Familie kommt. Bei diesen Kindern sollte das Antragserfordernis auf jeden Fall entfallen, da alle notwendigen Daten den Jobcentern bereits vorliegen und es hier sonst nur zu unnötiger Bürokratie für die Familien kommt.

2.2.3. Anrechnung von Einkommen und Vermögen des Kindes

Unterhalt und Unterhaltsvorschuss werden derzeit beim Bürgergeld komplett angerechnet. Hier stellt der Gesetzesentwurf eine Verbesserung dar. Unterhalt und Unterhaltsvorschuss sollen beim Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung nur noch zu 45 Prozent angerechnet werden. Eine Sonderregelung gibt es, wenn Unterhaltsleistungen den monatlichen Mindestunterhalt für ein Kind nach der jeweils geltenden Fassung der Mindestunterhaltsverordnung um einen bestimmten Betrag überschreiten. Dann wird dieses Einkommen des Kindes gestaffelt mit bis zu 75 Prozent auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet.

Das Vermögen des Kindes wird auf den verbleibenden Kinderzusatzbetrag vollständig angerechnet.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Zunächst begrüßt der VdK, dass Unterhalt und Unterhaltsvorschuss nur noch zu 45 Prozent angerechnet werden sollen. Dies wird eine Verbesserung für Alleinerziehende darstellen, die bisher Bürgergeld für ihre Kinder erhalten. Gleichzeitig kritisiert der VdK, dass es für

Alleinerziehende, die derzeit Kinderzuschlag erhalten, Verschlechterungen geben soll, indem höherer Unterhalt bis zu 75 Prozent angerechnet werden soll. Schlechterstellungen gegenüber dem Status quo sind dringendst zu vermeiden.

In Bezug auf die Anrechnung von Vermögen weist der VdK darauf hin, dass hier eine Vermögensfreigrenze fehlt und dies für bisherige Kinder im Bürgergeld eine Schlechterstellung wäre.

2.2.4. Anrechnung von Einkommen und Vermögen der Eltern

Den Kinderzusatzbetrag erhält nur, wenn der Bedarf der Kinder und Eltern durch eigenes Einkommen und Vermögen nicht gedeckt ist. Als Abschmelzpunkt, ab welchem der Kinderzusatzbetrag bis auf den Kindergarantiebtrag hinab absinkt, soll der elterliche Bedarf gelten. Dieser Bedarf orientiert sich an den Regelungen des SGB II und setzt sich aus dem Regelbedarf, etwaigen Mehrbedarfen und dem Bedarf für Unterkunft und Heizung zusammen. Das darüber hinaus gehende Erwerbseinkommen der Eltern soll zu 45 Prozent auf die Kindergrundsicherung angerechnet werden. Andere Einkommen oder Vermögen sollen zu 100 Prozent angerechnet werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK erachtet eine Anrechnungsquote von 45 Prozent als geeignet an, auch wenn er eine niedrigere Quote für wirkungsvoller hält, wenn ein Erwerbsanreiz für Eltern entstehen soll. Je niedriger die Quote ist, desto eher lohnt sich eine Erwerbsarbeit, wovon wiederum die gesamte Gesellschaft profitiert. Daher ist die Finanzierung dieses Anreizes durchaus effektiv und zahlt sich langfristig aus.

Anregen möchte der VdK, dass die niedrige Anrechnungsquote nicht nur für Erwerbseinkommen, sondern auch für manch andere Arten von Einkommen gelten sollte. Genannt werden können hier zum Beispiel Erwerbsminderungsrenten. Eltern, die diese Renten erhalten, haben aus gesundheitlichen Gründen keine Chance, durch Erwerbsarbeit ihre finanzielle Situation zu verbessern. Daher sollten sie nicht durch eine Anrechnungsquote der Rente von 100 Prozent hierfür benachteiligt werden.

Den gesetzten Abschmelzpunkt kritisiert der VdK, da die derzeitigen Regelbedarfe nicht ausreichen, um das Existenzminimum der Eltern abzusichern. Die Regelbedarfe für Erwachsene sind ebenso wie die Kinderregelsätze politisch kleingerechnet und daher nicht geeignet. Daran hat auch das Bürgergeld nichts geändert. Hier braucht es eine bessere Existenzsicherung für Erwachsene mit transparent berechneten Regelsätzen ohne willkürliche Streichungen von Ausgabepositionen.

Ebenso wie bei der Anrechnung von Vermögen des Kindes braucht es auch für das Vermögen der Eltern eine Freigrenze und auch eine Karenzzeit, damit es zu keinen Schlechterstellungen im Vergleich zum Status quo kommt.

2.2.5. Temporäre Bedarfsgemeinschaften bei Trennungsfamilien

Die Kinderregelsätze im Bürgergeld werden derzeit bei Alleinerziehenden gemindert, wenn sich das Kind tageweise beim anderen Elternteil in dessen Haushalt aufhält. Diese Art der temporären Bedarfsgemeinschaft mit einer darauffolgenden Leistungskürzung gilt bisher für Alleinerziehende, die für ihr Kind Kinderzuschlag erhalten, nicht.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass der Kinderzusatzbetrag entsprechend der derzeitigen Regelung im Bürgergeld zwischen beiden Elternteilen entsprechend ihrer Betreuungsanteile aufgeteilt wird.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die Übernahme der temporären Bedarfsgemeinschaft auf den Kinderzusatzbetrag. Durch die temporäre Bedarfsgemeinschaft entsteht sowohl im Haushalt der Alleinerziehenden, als auch im Haushalt des zweiten Elternteils, eine finanzielle Unterdeckung und trägt dementsprechend zur prekären finanziellen Situation vieler Alleinerziehender bei. Die tageweise Abwesenheit des Kindes bewirkt nicht die angenommenen Einsparungen im Haushalt der Alleinerziehenden, da es viele feste Kosten für ein Kind gibt und die Hauptverantwortung für die materielle Versorgung des Kindes in den meisten Fällen auch weiterhin bei den Alleinerziehenden liegt. Die tageweisen Einsparungen bei Abwesenheit sind außerdem empirisch nicht belegt.

Der VdK setzt sich stattdessen dafür ein, dass Alleinerziehende die Kindergrundsicherung erhalten, während der zweite Elternteil einen Umgangsmehrbedarf geltend machen kann. Alternativ könnte der Anspruch für den Umgangsmehrbedarf auch direkt beim Kind liegen.

2.2.6. Kindergrundsicherungs-Check

Mithilfe eines Kindergrundsicherungs-Checks können Eltern vom Familienservice der Agentur für Arbeit informiert werden, wenn sie vermutlich einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben. Hierfür muss zunächst der Familienservice den Eltern den Check anbieten und die Eltern müssen ihm zustimmen oder die Eltern können den Check beim Familienservice selbst erbitten.

Zur Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks darf der Familienservice Datenabrufe vornehmen. Hierzu zählen zum Beispiel der Abruf von Entgeltdaten und von Daten über den Bezug von Sozialleistungen (Bürgergeld, SGB III Leistungen und SGB XII Leistungen). Hinterher teilt der Familienservice den Familien das Ergebnis mit. Acht Wochen später löscht der Familienservice die abgerufenen Daten wieder, gibt den Familien vorher aber die Möglichkeit, dass die Daten gespeichert werden.

Der Kindergrundsicherungs-Check soll in angemessenen Abständen auf seine Wirkungsweise untersucht werden. Diese Untersuchung wird durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegeben und finanziert.

Eine vollautomatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung soll es nicht geben.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Als begrüßenswert erachtet der VdK die Idee, Eltern zu informieren, wenn sie vermutlich einen Anspruch auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung haben. Allerdings ist diese Regelung viel zu weich formuliert. So kann der Familienservice die Familien informieren, muss es jedoch nicht.

Dass der geplante Check nicht ausreichen wird, um alle leistungsberechtigten Familien zu erreichen, verdeutlichen auch die geschätzten Inanspruchnahmequoten im Gesetzesentwurf. Für 2025 wird eine Inanspruchnahmequote der Kindergrundsicherung von lediglich 47 Prozent angenommen, für 2026 eine Quote von 60 Prozent und für 2027 eine Quote von 70 Prozent.

Der Gesetzgeber geht somit selbst davon aus, dass fast die Hälfte der anspruchsberechtigten Kinder zunächst nicht die ihnen zustehende Leistung bekommen wird.

Dies ist so nicht hinnehmbar. Der Familienservice muss verpflichtet werden, die Eltern proaktiv und regelmäßig zu informieren. Es darf keine Kann-Formulierung geben, da die Idee des Checks sonst faktisch ins Leere laufen kann. Hier braucht es wenigstens eine konkrete Frist im Gesetzesentwurf, bis wann der Check verbindlich ausgestaltet sein muss.

Die Ermöglichung von Datenabrufen durch den Familienservice begrüßt der VdK. Zusätzlich zu den genannten möglichen Datenabrufen sollten auch alle anderen Daten von Behörden, die für die Prüfung eines Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag nötig sind, abgerufen werden können. Dies verbessert die Aussagekraft des Checks und erleichtert es den Familien, unnötige Bürokratie zu vermeiden.

Die vom Familienservice gesammelten Daten sollten nicht gelöscht werden, sondern für das Antragsverfahren von den Familien genutzt werden können, um das Verfahren zu vereinfachen. Die Familien müssen die Daten jedoch ändern können.

Der VdK erachtet es als äußerst wichtig, dass die Kindergrundsicherung unkompliziert und möglichst ohne Antrag bei den Familien ankommt. Hierfür bedarf es in Zukunft einer automatisierten Auszahlung der Kindergrundsicherung. Den Behörden liegen die meisten Daten, die für die Berechnung der Kindergrundsicherung nötig sind, bereits vor. Der Datenaustausch zwischen den Behörden muss hergestellt werden. Hier sieht der VdK den Staat in der Verantwortung.

Der VdK plädiert dafür, direkt in den Gesetzesentwurf konkrete Fristen reinzuschreiben, bis wann eine Vollautomatisierung erfolgt sein soll.

2.3. Leistungen für Bildung und Teilhabe

Kinder, die den Kinderzusatzbetrag erhalten, können auch Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe haben. Diese Leistungen stellen laut des Gesetzesentwurfs neben dem Kindergarantiebetrug und dem Kinderzusatzbetrag den dritten Teil der Kindergrundsicherung dar.

Für die Leistungen für Bildung und Teilhabe sollen weiterhin die Kommunen zuständig sein, abgesehen vom Teilhabegeld von derzeit 15 Euro im Monat und dem Schulstarterpaket von derzeit 174 Euro im Jahr.

Mit einem Antrag auf den Kinderzusatzbetrag sollen automatisch auch das Teilhabegeld und das Schulstarterpaket beantragt werden. Für das Teilhabegeld sind aber weiterhin Verwendungsnachweise nötig, die anscheinend im Nachhinein bei der zuständigen Kindergrundsicherungsstelle eingereicht werden müssen.

Soweit das jeweilige Landesrecht dies zulässt, kann der Familienservice mit den nach Landesrecht zuständigen Gemeinden oder Gemeindeverbänden im Wege eines öffentlich-rechtlichen Vertrages vereinbaren, dass diese das Teilhabegeld für den Bund ausführen.

Ab 2029 sollen das Teilhabegeld aber auch die anderen Leistungen für Bildung und Teilhabe über ein digitales Kinderchancenportal abrufbar sein.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK befürwortet die pauschale, nachweislose Auszahlung des Schulstarterpakets, kritisiert aber das Erfordernis eines Verwendungsnachweises für das Teilhabegeld. Dies macht es den Familien unnötig schwer, an den sowieso sehr geringen Betrag von 15 Euro zu kommen. Dieser geringe Betrag steht auch in keinem Verhältnis zu den hohen Bürokratiekosten, die sich durch den Verwendungsnachweis ergeben. Laut Gesetzesentwurf liegen die Bürokratiekosten allein für die Verwaltung des Teilhabegeldes bei 14,3 Millionen Euro im Jahr. Dieses Geld ist deutlich besser investiert, wenn es direkt den Kindern zugutekommt.

Die Einreichung von Nachweisen im Nachhinein wirft viele Fragen auf. So kritisiert der VdK, dass durch eventuelle Rückzahlungen Familien in noch größere finanzielle Schwierigkeiten kommen könnten. So könnte es passieren, dass eine Familie am Ende eines Jahres 180 Euro zurückzahlen muss, wenn sie keine Nachweise erbracht haben. 180 Euro sind für eine Familie, die wenig Geld hat, ein hoher Betrag. Solche Rückforderungen gilt es tunlichst zu vermeiden. Gleichzeitig möchte der VdK darauf hinweisen, dass nicht jede Region in Deutschland die gleichen Möglichkeiten bietet, das Teilhabegeld auch tatsächlich für die in § 21 Abs. 1 BKG genannten Bereiche einzusetzen. Daher sollten diese Vorgaben entfallen.

Stattdessen sollten alle pauschalierbaren Leistungen für Bildung und Teilhabe in die Kindergrundsicherung integriert werden und ohne Verwendungsnachweise ausgezahlt werden. Alle anderen Leistungen sollten bei der für die Kindergrundsicherung zuständigen Stelle mit beantragt werden können. Die Aufteilung der Zuständigkeit für Leistungen für Kinder auf verschiedene Behörden erschwert die Inanspruchnahme und stellt einen unnötigen bürokratischen Aufwand dar.

Das Teilhabegeld sollte darüber hinaus erhöht werden, da es nicht statistisch ermittelt ist, sondern willkürlich festgelegt wurde.

Dass der Familienservice die Ausführung des Teilhabegeldes auf Gemeinden oder Gemeindeverbände übertragen kann, kritisiert der VdK. Hier würde es dann beim derzeitigen Ist-Zustand bleiben. Der Familienservice muss für das Teilhabegeld mit zuständig sein.

Das geplante Kinderchancenportal wird im Gesetzesentwurf kaum näher beschrieben, weshalb hier noch viele offene Fragen bestehen. Generell erachtet der VdK ein solches digitales Kinderchancenportal als nicht geeignet an, um Kindern ausreichend Bildung und Teilhabe zu garantieren. Gerade arme Familien haben nicht die nötigen digitalen Voraussetzungen, solch ein digitales Angebot zu nutzen. Das Kinderchancenportal kann eine Ergänzung zur Kindergrundsicherung sein, um Leistungen zu beantragen. Gleichzeitig würde mit dem Kinderchancenportal aber eine Art zweite Stelle geschaffen werden, wo Leistungen abzurufen sind. Dies erschwert es den Familien, einen Überblick zu bekommen, auf welche Leistungen sie Anspruch haben. Das Kinderchancenportal wird daher nicht den erhofften Durchbruch bringen, dass Kinder ausreichend Bildung und Teilhabe bekommen. Auch ein Ausbau der Strukturen (wie Ganztagsbetreuung, Verknüpfung von Vereinen und Betreuungseinrichtungen, kostenlosem Mittagessen) ist sinnvoll, reicht alleine zur Armutsvermeidung aber nicht aus.

2.4. Mehr- und Sonderbedarfe

Reichen der Kindergarantiebetrug und der Zusatzbetrag nicht aus, können Ansprüche auf Bürgergeld oder Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB

XII bestehen. Die Jobcenter bleiben somit weiterhin für die Gewährung von Mehr- und Sonderbedarfen zuständig. Mehr- und Sonderbedarfe stellen daher laut Gesetzesentwurf keinen Teil der Kindergrundsicherung dar.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die Zuständigkeit der Jobcenter für die Mehr- und Sonderbedarfe von Kindern. Mehr- und Sonderbedarfe gehören ebenso zur Existenzsicherung eines Kindes wie die anderen Teile der Kindergrundsicherung. Für Familien ist es nicht verständlich, warum der Familienservice der Agentur für Arbeit nur für einige finanzielle Leistungen für Kinder zuständig ist, während für besondere Bedarfe weiterhin das Jobcenter Ansprechperson bleibt. So müssen gerade Familien mit Kindern mit Behinderungen zu zwei Behörden. Der VdK plädiert dafür, dass Mehr- und Sonderbedarfe beim Familienservice mit beantragt werden. Ob der Familienservice diese Anträge auf Mehr- und Sonderbedarfe dann selbst bearbeitet oder sie an die Jobcenter im Hintergrund weiterleitet, ist für den VdK unerheblich. Wichtig ist, dass die Familien eine zentrale Antragsstelle haben. Eine Leistung aus einer Hand ist eine wesentliche Voraussetzung für eine wirkungsvolle und armutsbekämpfende Kindergrundsicherung.

Gleichzeitig möchte der VdK darauf hinweisen, dass es im Sinne der Familien und auch der Behörden von Vorteil ist, wenn die Kindergrundsicherung hoch genug bemessen ist, sodass weitere Anträge seltener nötig sind und die Familien auch tatsächlich ihre Kinder gut finanziell absichern können.

2.5. Zuständigkeit beim Familienservice der Agentur für Arbeit

Die derzeitige Familienkasse der Agentur für Arbeit soll in „Familienservice“ umbenannt werden und für die Kindergrundsicherung zuständig sein.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Zuständigkeit des Familienservice für die Kindergrundsicherung. Wie oben bereits ausgeführt, erachtet es der VdK für wichtig, dass der Familienservice nicht nur für den Kindergarantiebetrug und den Kinderzusatzbetrag zuständig ist, sondern auch Anträge auf alle Bildungs- und Teilhabeleistungen, auf Mehr- und Sonderbedarfe und auf Unterhaltsvorschuss entgegennimmt. Die Anträge an sich können im Hintergrund auch von den bisherigen Behörden bearbeitet werden, aber im Sinne der Familien ist es unerlässlich, eine zentrale Stelle für die Beantragung und Auszahlung aller kindbezogenen Leistungen zu schaffen. Dies fördert die Inanspruchnahme und ist am sinnvollsten, wenn es um die Bekämpfung von Kinderarmut geht.

Gleichzeitig darf die Einführung einer Kindergrundsicherung aber keinen unnötigen bürokratischen Mehraufwand für Familien im Bürgergeld-Bezug mit sich bringen. Daher sollte es eine automatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung für Familien im Bürgergeld-Bezug geben. Das Jobcenter würde dem Familienservice dann mitteilen, wenn eine Familie Bürgergeld bezieht oder beantragt, und der Familienservice würde der Familie die Kindergrundsicherung auszahlen, ohne dass die Familie dort noch einmal vorstellig werden muss.

2.6. Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes

Es gibt eine Veränderung im Unterhaltsvorschussgesetz. Für den Unterhaltsvorschuss sollen Alleinerziehende zukünftig Einkommen von mindestens 600 Euro nachweisen müssen, wenn die Kinder mindestens 7 Jahre alt sind. Diese Regelung galt bisher nur für Alleinerziehende von Kindern ab 12 Jahre. Als Alternative können sie auch Unterhaltsvorschuss bekommen, wenn sie hiermit einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag oder auf Leistungen nach dem SGB II vermeiden können oder wenn sie generell keinen Kinderzusatzbetrag oder Leistungen nach dem SGB II erhalten. Durch die Einkommensgrenze soll laut Gesetzesbegründung ein Erwerbsanreiz für Alleinerziehende mit Schulkindern geschaffen werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die Verschlechterungen bezüglich der Voraussetzungen des Unterhaltsvorschusses. Die geforderte Einkommensgrenze für Alleinerziehende von Kindern im Schulalter wird die Situation von Alleinerziehenden verschlechtern. Denn Alleinerziehende haben es sowieso schon schwer, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, während der andere getrennte Elternteil mehr Zeit für den Beruf hat. Die Kinderbetreuungsmöglichkeiten sind auch für Schulkinder noch nicht so gut, dass Alleinerziehende unkompliziert einer existenzsichernden Erwerbsarbeit nachgehen können. Beispielweise stellen die wochenlangen Ferienzeiten Alleinerziehende vor besondere Herausforderungen. Auch sind Ganztagschulen noch nicht der Standard. Gleichzeitig sind bei einigen Alleinerziehenden noch kleinere Kinder mit im Haushalt, was eine Erwerbstätigkeit weiterhin erschwert.

Die Betreuungsleistung von Alleinerziehenden muss anerkannt werden. Für Alleinerziehende darf der bürokratische Aufwand, den Unterhaltsvorschuss beziehen zu können, nicht steigen. Daher fordert der VdK, diese Verschlechterung zurückzunehmen.

Darüber hinaus würde es der VdK begrüßen, wenn der Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende zwar nicht in der Kindergrundsicherung aufgeht, aber über die Kindergrundsicherungsstelle mit beantragt werden kann. Denn auch der Unterhaltsvorschuss zählt zu den wesentlichen finanziellen Leistungen für Kinder und es ist allein schon wegen der hohen Armutsbetroffenheit von Alleinerziehenden erforderlich, um die Inanspruchnahme für die Alleinerziehenden zu vereinfachen. Ob die Kindergrundsicherungsstelle den Antrag auf Unterhaltsvorschuss dann bearbeitet oder ihn im Hintergrund an die Jugendämter weiterleitet, ist für die Betroffenen eher unerheblich. Wichtig ist stattdessen, dass Leistungen wie aus einer Hand an die Familien gezahlt werden.

2.7. Änderung des Wohngeldgesetzes

Erhalten die Eltern zum Beispiel Leistungen nach SGB II oder SGB XII, können die Kinder kein Wohngeld beziehen, wenn sie den Kinderzusatzbetrag erhalten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt diese Regelung, da sie an die bisherige Regelung beim Kinderzuschlag anknüpft. Die tatsächlichen Wohnkosten werden bei Eltern, die zum Beispiel Leistungen nach SGB II oder SGB XII erhalten, darüber in der Regel bereits abgedeckt. Gleichzeitig bedeutet diese Regelung auch, dass Kinder im Kinderzusatzbetrag-Bezug zusätzlich bei Bedarf Wohngeld beziehen können, wenn die Eltern keine Leistung etwa nach SGB II oder SGB XII

erhalten. Der VdK weist darauf hin, dass die Familien entsprechend informiert werden müssen, dass sie in diesen Fällen für ihre Kinder Wohngeld beziehen könnten. Diese Ansprüche sind nämlich oft nicht bekannt.

2.8. Bericht der Bundesregierung

Der Gesetzesentwurf enthält eine Regelung, die besagt, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag bis einschließlich 30.06.2030 einen Bericht über die Auswirkungen der Kindergrundsicherung sowie über die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung dieses Gesetzes vorlegen soll.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt diese Regelung. Der vorliegende Gesetzesentwurf sollte als kleiner Schritt in die richtige Richtung betrachtet werden. Im parlamentarischen Verfahren muss noch deutlich nachgebessert werden (siehe Kapitel 1). Allerdings ist es wichtig, dass auch nach der Einführung einer echten Kindergrundsicherung immer wieder die Wirkung der Leistung in Bezug auf die Bekämpfung von Kinderarmut untersucht wird und bei Handlungsbedarf entsprechend nachgebessert wird. Der VdK regt an, auch Verbände und betroffene Familien an dem Bericht zu beteiligen.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80c

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Deutscher Städtetag, Stefan Hahn

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Nur per Mail an: familienausschuss@bundestag.de

**Stellungnahme des Deutschen Städtetages zur öffentlichen Anhörung
am 13. November 2023, 11:30 Uhr bis 13:30 Uhr**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 13. November 2023 des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Thema Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und der Möglichkeit dazu Stellung zu nehmen.

Kindergrundsicherung grundsätzlich sinnvoll und notwendig

Der Deutsche Städtetag befürwortet grundsätzlich die Einführung einer Kindergrundsicherung. Eine Kindergrundsicherung kann zu spürbaren Verbesserungen für Familien und Kinder führen, wenn sie alle Leistungen für Kinder bündelt, die bisherigen Leistungen aufstockt und den Zugang erleichtert und vereinfacht. Eine Kindergrundsicherung muss dabei alle von Armut betroffenen Kinder erreichen und den bisherigen nicht ausreichenden Leistungsumfang ausweiten. Absolute Priorität bei einer solchen Reform ist, die Gruppe in Armut lebender Kinder zu erreichen, die bisher weder Kinderzuschlag- noch Grundsicherungsleistungen im SGB II oder SGB XII erhalten. Nur so kann die aktuelle Situation, dass jedes fünfte Kind als arm gilt, überwunden werden.

06.11.2023

Kontakt

Nikolas Schelling
Nikolas.schelling@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

Telefon 030 37711-470
Telefax 030 37711-409

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
51.71.85 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln
Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel
Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 882 774-0

Gesetzentwurf der Bundesregierung verfehlt Erwartungen – nur neue Ausgabestelle für SGB II/ SGB XII Leistungsbeziehende wird eingeführt

Leider erfüllt der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung unsere Erwartungen an eine Kindergrundsicherung nur in Ansätzen.

Der vorliegende Gesetzentwurf verzichtet auf eine Leistungsausweitung und beschränkt sich auf kleine Detailanpassungen wie die teilweise Neuberechnung des Existenzminimums oder die Anrechnungsregelungen für Unterhaltszahlungen und Unterhaltsvorschuss, von denen Familien mit Alleinerziehenden profitieren können.

Auch der Zugang zur Kindergrundsicherung wird leider nicht erleichtert. Der digitale Kindergrundsicherungs-Check, der einen Abgleich der Daten der Finanzverwaltung und der Familienkasse/Kinderservice vorsieht, wird leider nicht so reibungslos laufen wie ursprünglich geplant. Eine automatische Benachrichtigung der Familien mit Anspruch auf den Zusatzbetrag wird es nicht geben. Antragsverfahren und die Einwilligung in den Datenaustausch werden einer unmittelbaren Benachrichtigung im Wege stehen. Es ist zu befürchten, dass wiederum ein Großteil der Leistungsberechtigten nicht erfährt, dass sie Anspruch auf den Zusatzbetrag hätten.

Die wesentliche Änderung ist die Zusammenführung des Kindergeldes und der existenzsichernden Leistungen für Kinder und Jugendliche bei einer Behörde, dem neuen Familienservice. Allerdings verantworten Jobcenter und Sozialämter weiterhin die Mehrbedarfe für Kinder und Jugendliche in SGB II- oder SGB XII-Bedarfsgemeinschaften und eine noch nicht näher bestimmte weitere Behörde im Land oder kommunal wird Ansprechpartner für die nicht-pauschalierbaren Leistungen für Bildung und Teilhabe. In erster Linie ändert dieser Gesetzentwurf die Ausgabestelle der Leistungen für Kinder und Jugendliche, die bisher als Teil einer Bedarfsgemeinschaft Leistungen im SGB II oder SGB XII erhalten.

Aus Sicht des Deutschen Städtetags resultieren aus diesem Gesetzentwurf wenige Verbesserungen und sehr viele Verschlechterungen. In erster Linie werden neue Schnittstellen zwischen zuständigen Behörden eröffnet und für viele Familien der Gang zu zwei bis drei Behörden für den Bezug von Sozialleistungen erzwungen.

Dieser Gesetzentwurf ist kein großer Wurf hin zu einer Verbesserung der Zukunftschancen unserer Kinder und Jugendlichen. Hierzu bedarf es in erster Linie mehr finanzielle Unterstützung, um nicht in Armut aufzuwachsen. Gleichzeitig muss die Förderung von Kindern und Jugendlichen über Angebote der Schulbildung, der Kinder- und Jugendhilfe und der stadtteilorientierten Sozialarbeit ausgebaut werden, um mit solchen sehr wirksamen Mitteln zur Verbesserung der Chancen auf Teilhabe an der Gesellschaft und

beruflichen Erfolg beizutragen. Dieser Gesetzentwurf in Verbindung mit Projektfinanzierungen des Bundes erreichen diese Ziele nicht.

Jobcenter müssen für aktive und passive Leistungen von Kindern in Bedarfsgemeinschaften zuständig bleiben – kein Rechtskreiswechsel durch die Hintertür

Der Deutsche Städtetag hat sich klar gegen den vorgesehenen Rechtskreiswechsel der jungen Menschen vom Jobcenter in die Agenturen positioniert. Nur die gemeinsame Arbeit von Jobcentern, Jugendämtern, Schulen und vielen weiteren kommunalen Akteuren gewährleistet, dass junge Menschen in der Grundsicherung die Chance auf einen guten Start in den Beruf und ein eigenständiges Leben erhalten.

Gerade junge Menschen mit einem schwierigen Lebensumfeld, deren Start durch schlechte Schulabschlüsse, und teilweise Schulden, Sucht oder psychische Probleme beeinträchtigt sind und trotz vieler offener Stellen keinen Ausbildungsplatz finden, brauchen eine umfangreiche Begleitung und Unterstützung durch bewährte gemeinsamen Hilfenetze von Jobcentern und Kommunen. Ohne die umfassende und gezielte Ansprache und eine individuelle Förderung werden sonst viele von ihnen als Stützen der Gesellschaft und wertvolle Arbeitskräfte verloren gehen.

Deshalb fordert der Deutsche Städtetag, dass Kinder und Jugendliche in Bedarfsgemeinschaften des Bürgergeldes in den Jobcentern verbleiben. Dies gilt für die Ausgabe der Leistungen der Kindergrundsicherung und insbesondere auch für den aktivierenden Bereich. Der Anspruch auf die Instrumente des Bürgergeldes inklusive der kommunalen Eingliederungsleistungen ist essenziell für einen erfolgreichen Start ins Berufsleben.

Außerdem sichert dies Leistungen aus einer Hand durch das Jobcenter für die gesamte Bedarfsgemeinschaft und vermeidet eine Vielzahl an Schnittstellen zwischen Jobcenter und Familienservice, die der vorliegende Gesetzentwurf beinhaltet.

Leistungen für Bildung und Teilhabe sind ein Alptraum für die Verwaltung – Pauschalen in die Regelsätze

Die Bildung- und Teilhabeleistungen verursachen aktuell enormen Verwaltungsaufwand. Dieses Gesetzgebungsverfahren muss das Ziel haben diesen Aufwand deutlich zu reduzieren. Ein erster wichtiger Schritt wäre, bisherige Pauschalen in den Regelsatz zu übernehmen. Der Schulbedarf und die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben gehören zwingend in den Regelbedarf. Mittagsverpflegung, Schulausflüge und Schülerbeförderung besitzen auch das Potential pauschal oder über den Regelbedarf abgedeckt zu werden. Allein Lernförderung und Klassenfahrten sollten aufgrund der tendenziell hohen einmaligen Aufwendungen als Bildung- und Teilhabeleistungen verbleiben und im Sinne der leichten Administrierbarkeit von dem

Familienservice bzw. dem Jobcenter als leistungsauszahlende Behörden verwaltet werden.

Gesetzentwurf für Kindergrundsicherung beantwortet Detailfragen nicht und erzeugt komplexe Schnittstellen

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Kindergrundsicherung beantwortet Detailthemen unzureichend und erzeugt komplexe Schnittstellenprobleme. Gerade Kinder und Jugendliche in SGB II-Bedarfsgemeinschaften werden u.a. bei den Themenfeldern Bildungs- und Teilhabeleistungen, Mehr- und Sonderbedarfe oder Unterhaltsansprüche für den Familienservice und die Jobcenter zu erheblichen Verwaltungsmehraufwänden führen.

Die Jobcenter müssen für die Eltern weiterhin eine vollständige Bedarfsberechnung anstellen, bei der alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen sind. Der Umstand, dass für die Kinder und Jugendlichen in den Bedarfsgemeinschaften zukünftig das Existenzminimum durch den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung abgedeckt werden soll, entlastet die Jobcenter deshalb nicht. Im Gegenteil werden in zahlreichen Fällen zusätzliche Leistungen durch die Jobcenter für diese Kinder und Jugendlichen zu erbringen sein, z.B. für die Mehrbedarfe für krankheitsbedingte Sonder-Ernährung oder durch die Anrechnungsregelungen beim Unterhaltsvorschuss.

Der Gesetzentwurf sieht außerdem eine Zuständigkeitsänderung bei den Leistungen für Bildung- und Teilhabe vor. Künftig soll an Stelle der Jobcenter eine neue Verwaltungszuständigkeit durch die Länder begründet werden. Auch in den Flächenländern wird diese Aufgabe voraussichtlich durch Übertragungsakt der Länder durch die Kommunen wahrgenommen werden müssen. Dadurch würden die Familien sowohl die Jobcenter als auch die Familienkassen und die kommunalen Behörden für Bildung- und Teilhabeleistungen aufsuchen müssen. Es stellen sich in den Flächenländern hierdurch auch konnexitätsrechtliche Fragen.

Besonders aufwendig werden die Fälle leistungsberechtigter Selbständiger, bei denen das monatliche Einkommen häufig wechselt und für die deshalb zumeist jeden Monat neue Berechnungen zur Leistungshöhe angestellt werden müssen. Gleiches gilt für temporäre Bedarfsgemeinschaften, in denen die Kinder teilweise bei ihren Müttern und Vätern leben. Ihre Leistungsansprüche müssen bezogen auf die tatsächliche Anwesenheitszeiten auf den Tag genau zwischen den Eltern aufgeteilt werden.

Insgesamt entstehen durch die neu aufzubauende Verwaltungsstruktur des Familienservice in den Fällen der SGB II-Bedarfsgemeinschaften keine Synergieeffekte für die Verwaltung. Es werden stattdessen zwei Verwaltungsstränge nebeneinander existieren, die sich parallel mit dem Existenzsicherungsbedarf derselben Familien befassen müssen. Dadurch wird es auch

für die leistungsberechtigten Familien komplexer und bürokratischer, da sie sich an mehrere Behörden mit demselben Grundanliegen wenden und dort schriftliche Nachweise erbringen müssen. Der digitale Datenaustausch hilft da nur wenig, da sie grundsätzlich das komplizierte Nebeneinander mehrerer Behörden verstehen und mit ihnen kommunizieren müssen. Das lehnen wir strikt ab.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stefan Hahn', with a stylized, flowing script.

Stefan Hahn



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80d

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

AWO Bundesverband e. V., Alexander Nöhring



Bundesverband e.V.

Stellungnahme des AWO Bundesverband e.V.

**zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 13. November
2023**

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung
(BT-Drs. 20/9092)
vom 6. November 2023**

Inhalt

- I. Vorbemerkung und zusammenfassende Bewertung**
- II. Zum Gesetzentwurf / Vorhaben im Einzelnen**
- III. Schlussbemerkungen**

I. Vorbemerkung und zusammenfassende Bewertung

Der Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages hat mit Schreiben vom 27.10.2023 Alexander Nöhring, Leitung der Abteilung Kinder, Jugend, Frauen, Familie des Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (AWO), als Sachverständigen zur o.g. öffentlichen Anhörung am 13.11.2023 geladen und die Möglichkeit gegeben, bis zum 06.11.2023 schriftlich Stellung zu nehmen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer Kindergrundsicherung (BT-Drs. 20/9092). Die AWO bedankt sich dafür und nimmt diese Gelegenheit gerne wahr.

Der Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (AWO) gehört zu den sechs Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und wird bundesweit von über 300.265 Mitgliedern, 72.453 ehrenamtlich Engagierten sowie 242.069 hauptamtlichen Mitarbeiter*innen getragen. Die AWO ist zudem Gründungsmitglied im Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG, das sich seit 2009 für die Einführung einer echten Kindergrundsicherung einsetzt, die alle Kinder und Jugendlichen erreicht und effektiv vor Armut schützt. Das Bündnis hat ein eigenes Konzept entwickelt und wird inzwischen von 20 Verbänden getragen sowie von zahlreichen Wissenschaftler*innen unterstützt.¹

Die AWO begrüßt ausdrücklich, dass die Koalition die Einführung einer Kindergrundsicherung als eines ihrer zentralen sozialpolitischen Vorhaben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart hat und mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nun ein erster Versuch zur Realisierung dieses Projektes unternommen wird. Nach Ansicht der AWO ist eine Kindergrundsicherung neben dem konsequenten Auf- und Ausbau der sozialen Infrastruktur für Kinder und Jugendliche sowie einer Arbeitsmarktpolitik, die das Ziel guter Arbeit und der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit sowie der guten Ausbildung verfolgt, ein wesentlicher Baustein zur effektiven Bekämpfung von Kinder- und Jugendarmut und zur Abmilderung der mit einem Aufwachsen in Armut verbundenen Folgen.²

Die AWO stellt daher sehr hohe Ansprüche an die Ausgestaltung der Kindergrundsicherung und betont an dieser Stelle, dass die einzuführende Leistung das Etikett Kindergrundsicherung nur verdient, wenn sie zentrale, von der AWO mit der Leistung verbundene Ziele auch wirklich erfüllen wird. Aus unserer Sicht muss sich eine Kindergrundsicherung an vier zentralen Kriterien messen lassen, die auch der Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfs zugrunde liegen: Armutsvermeidung, Verteilungsgerechtigkeit, Umfang der Leistungsbündelung und vollständige Inanspruchnahme.

Wir bedauern sehr, dass viele unserer zentralen Kritikpunkte am Referentenentwurf von der Bundesregierung nicht aufgenommen worden sind und diese Defizite im Gesetzentwurf fortbestehen.³ Wir müssen daraus schließen, dass der Bundesregierung der Mut gefehlt hat, einen umfassenden Systemwechsel hin zu einer echten Kindergrundsicherung einzuleiten, die den Kriterien der AWO und des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG gerecht wird und die monetäre Familienförderung wirklich „vom Kopf auf die Füße“ stellt.

Auf der anderen Seite sehen wir als AWO in dem Entwurf auch eine Reihe von – zumindest in Ansätzen – **positiv zu wertenden Schritten**, die teilweise unseren langjährigen Forderungen

¹ Zum Konzept des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG siehe www.kinderarmut-hat-folgen.de

² Vgl. AWO Bundesverband e.V. 2019: Armut im Lebensverlauf Kindheit, Jugend und junges Erwachsenenalter. Forderungen der Arbeiterwohlfahrt anlässlich der fünften Phase der AWO-ISS-Langzeitstudie, https://awo.org/sites/default/files/2019-11/191104_Br_Armut_im_CV_bf.pdf

³ Stellungnahme des AWO Bundesverband e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung (Bundeskindergrundsicherungsgesetz – BKG) und zur Änderung weiterer Bestimmungen vom 30. August 2023: <https://awo.org/awo-stellungnahme-zum-referentenentwurf-zur-kindergrundsicherung>

entsprechen:

- Die **Zusammenführung einiger Leistungen**, auf die Kinder und Jugendliche bzw. ihre Eltern einen Anspruch haben, in einem Gesetz: namentlich (steuerrechtliches) Kindergeld, Regelbedarfe aus der Grundsicherung (SGB II/XII), Kinderzuschlag, Wohnkosten(pauschale) und Bildungs- und Teilhabeleistungen (BuT). (siehe II.a)
- Der **Aufbau des „Familienservice“** unter dem Dach der Familienkassen als neue Kindergrundsicherungs-Behörde, die zur zentralen Anlaufstelle für die monetäre Absicherung von allen Kindern und Jugendlichen ausgebaut werden soll. (siehe II.e)
- Die **Einführung einer digitalen Vorabprüfung** eines möglichen Leistungsanspruchs in Form des „Kindergrundsicherungs-Checks“ unter automatisierten Abrufen von Einkommensdaten. Aber: leider liegt das Angebot der Vorprüfung im Ermessen der leistungsgewährenden Stellen, das Ergebnis hat einen unverbindlichen Charakter und darf nur zu Beratungszwecken eingesetzt und verwendete Daten dürfen nicht in den Antrag überführt werden. (siehe II.e)
- Der **Wegfall des Kindergeldübertrags** in den Grundsicherungssystemen. Überschießen des Einkommen des Kindes wird zukünftig nicht mehr zur Bedarfsdeckung der Eltern verwendet. (siehe II.c)
- Eine **mildere Anrechnung von Kindeseinkommen** wie Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss von 45 statt 100 Prozent nunmehr bei allen Kindern und Jugendlichen. (siehe II.c)
- Finanzielle Planungssicherheit für mehr Familien durch den **Verzicht auf Rückforderungen** bei Überzahlungen des Zusatzbetrags. (siehe II.d)
- Eine **moderate Verbesserung des Leistungsniveaus** von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, deren Familien aktuell Kinderzuschlag beziehen, durch eine Orientierung der maximalen Leistungshöhe des Kinderzusatzbetrags an den Regelbedarfen in der Grundsicherung. (siehe II.b)

Allerdings sind einige dieser Verbesserungen unabhängig von der Einführung der neuen Leistung auch im gegenwärtigen System kurzfristig umsetzbar und können aus Sicht der AWO daher nicht über zentrale Defizite des Gesetzentwurfs hinwegtäuschen.

Damit die neue Leistung nicht nur für einzelne Familienkonstellationen zu einer Verbesserung führt, sondern für die überwiegende Mehrheit der Familien auch langfristig einen Mehrwert bedeuten kann, muss aus unserer Sicht an vier Stellen des vorliegenden Gesetzentwurfs unbedingt nachgebessert werden:

- **Mehrfachzuständigkeiten:** Familien dürfen durch den Ausbau des Familienservice nicht mit mehreren Anlaufstellen für die Beantragung und Bewilligung von Leistungen für ihre Kinder konfrontiert werden, die ihnen im Status Quo von einer einzigen Stelle gewährt werden. Der Familienservice muss daher zumindest im Sinne eines Front Office perspektivisch auch die **einzige Anlaufstelle aller Familien** für Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag sowie **relevante Sonder- und Mehrbedarfe** aus dem SGB II und für **alle Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets** sein. (siehe II.e)
- **Zusätzliche Antragserfordernisse:** Die Einführung der Leistung darf nicht dazu führen, dass Familien, in denen Eltern Leistungen der Grundsicherung beziehen, zusätzlich zu ihrem Antrag beim Grundsicherungsträger einen weiteren Antrag auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung beim Familienservice einreichen müssen. Das steht im klaren Widerspruch zur Zielsetzung, Familien den Zugang zu Sozialleistungen zu erleichtern und

Bürokratie abzubauen. Durch einen Datenaustausch der Behörden im Hintergrund muss eine automatische Auszahlung des Kinderzusatzbetrages durch den Familienservice für diese Familien erreicht werden. (siehe II.e)

- **Bemessungs- und Bewilligungszeiträume:** Nachmeldungen und -berechnungen bei plötzlich sinkendem Einkommen müssen auf Antrag der Familien jederzeit im Bewilligungszeitraum möglich sein, mindestens aber bei typischerweise mit einem Einkommensverlust verbundenen Lebensereignissen wie Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit, Krankheit, Elterngeldbezug etc. Für diese Fälle muss auch der Bemessungszeitraum angepasst werden und auf das zuletzt abgerechnete Einkommen abgestellt werden. (siehe II.d)
- Die **Streichung des Sofortzuschlags im Asylbewerberleistungsgesetz** ist inakzeptabel und muss zurückgenommen werden. (siehe II.b)

Auch über diese Punkte hinaus sind **umfassende Nachbesserungen** im Entwurf nötig, um den Anforderungen der AWO an eine echte Kindergrundsicherung näher zu kommen:

- Der Ausschluss von zahlreichen in Deutschland aufwachsenden Kindern und Jugendlichen aus dem Berechtigtenkreis der Kindergrundsicherung ist vor dem Hintergrund einer möglichst umfassenden Bündelung von Leistungen nicht sachgerecht. Dies betrifft Leistungsberechtigte im **Asylbewerberleistungsgesetz, die von der Leistung ausgeschlossen sind**. Bestehende Leistungsausschlüsse beim Kindergeld für Kinder, Jugendliche bzw. ihre Familien, die über eine Duldung, Aufenthaltsgestattung oder anderen humanitären Gründen in Deutschland sind, werden ungerechtfertigterweise fortgeschrieben. (siehe II.a)
- Für **Careleaver*innen** wird auch weiterhin die Abhängigkeit vom Elterneinkommen bei der Bemessung der Höhe des Zusatzbetrages bzw. bei Leistungen nach dem SGB II problematisch sein. Für diese Gruppe sollten entsprechende Ausnahmeregelungen geschaffen werden. (siehe II.a)
- **Nachweispflichten** für einzelne Bestandteile der Leistung wie den **Betrag für die soziale und kulturelle Teilhabe** (BuT) widersprechen dem übergeordneten Ziel der Leistung, den Zugang der Familien zu sozialstaatlichen Leistungen zu vereinfachen und müssen daher entfallen. (siehe II.e)
- Der Bezug von **Unterhaltsvorschuss** darf unabhängig vom Alter der Kinder nicht an eine Mindesteinkommengrenze der Eltern geknüpft werden. Mindestens ist das Herabsetzen der Altersgrenze im vorliegenden Gesetzentwurf zurückzunehmen. Ansonsten werden Verbesserungen durch die verbesserte Einkommensanrechnung bei einigen Familien durch die Hintertür wieder weggenommen. Auch die **gestaffelte Anrechnung von Unterhalt** ist sachlich kaum nachzuvollziehen und muss - auch im Sinne der Einfachheit der Leistung - entfallen. Grundsätzlich gilt: Unterhalt und Unterhaltsvorschuss stehen dem Kind zu und dürfen nicht mit vermeintlichen Erwerbsanreizen für die Eltern in Zusammenhang gestellt werden. (siehe II.c)
- Entgegen der Ankündigung im Koalitionsvertrag findet weder eine umfassende **Neudefinition des kindlichen Existenzminimums** statt, noch sind Ansätze zu einer **Vereinheitlichung der Existenzminima** über die verschiedenen Rechtsgebiete hinweg zu erkennen. Die Kindergrundsicherung kann Kinderarmut nur reduzieren, wenn sie sicherstellt, dass alle kindlichen Bedarfe gedeckt sind und sich dies in einer entsprechenden Leistungshöhe widerspiegelt. Eine **Ausweitung der Referenzgruppe** nach oben und die **Rücknahme willkürlicher Streichungen** bei der Regelbedarfsermittlung können hier kurzfristig Abhilfe schaffen. Zudem ist unverzüglich eine **Expert*innenkommission** einzusetzen, die Vorschläge zur langfristigen Weiterentwicklung der Bedarfsermittlung und zur umfassenden

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in diesem Prozess macht. (siehe II.b)

Der Deutsche Bundestag hat nun die Chance, die Weichen für eine Kindergrundsicherung zu stellen, die dem Antrittsversprechen der Ampel gerecht wird, mehr Fortschritt zu wagen. Im weiteren Prozess steht die AWO mit ihrer Expertise weiterhin gerne zur Verfügung.

II. Zum Gesetzentwurf / Vorhaben im Einzelnen

II.a Grundsätzliche Ausgestaltung der Leistung: Leistungsbündelung und Anspruchsinhaberschaft, Leistungsberechtigte und Leistungsausschlüsse

Die Kindergrundsicherung umfasst nach § 1 Ges-E einen Kindergarantiebtrag und einen Kinderzusatzbetrag sowie Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket.

Der Kindergarantiebtrag, der dem heutigen Kindergeld entspricht, behält weiterhin seine primäre Verankerung im Steuerrecht und wird weiterhin als Anspruch der Eltern ausgestaltet sein. Junge Erwachsene sollen mit Erreichen der Volljährigkeit einen vereinfachten, eigenen Zugang zu dem Betrag erhalten. Der Kindergarantiebtrag ist wie das Kindergeld eine einkommensunabhängige Leistung und dient gemeinsam mit den Kinderfreibeträgen aus dem Einkommensteuergesetz der Freistellung des kindlichen Existenzminimums.

Der Kinderzusatzbetrag ist hingegen eine einkommensabhängige, existenzsichernde Leistung. Er löst den Kinderzuschlag und in den meisten Fällen die Grundsicherungsleistungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene ab. Die Anspruchsinhaberschaft liegt bei den Kindern selbst und der Betrag wird bis zur Vollendung des 25. Lebensjahrs ausgezahlt, solange auch der Kindergarantiebtrag bezogen wird. Für Kinder im SGB XII endet der Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag mit Vollendung des 18. Lebensjahres. Wohnkosten werden durch eine Wohnkostenpauschale aus dem Existenzminimumbericht berücksichtigt.

Die Leistungen für Bildung und Teilhabe sind zwar laut § 1 Ges-E allesamt Bestandteil der Kindergrundsicherung. Der Betrag für die soziale und kulturelle Teilhabe und das Schulbedarfspaket werden direkt vom Familienservice als neue Kindergrundsicherungsbehörde in pauschaler Höhe gewährt. Die weiteren Leistungen (Nachhilfe, Ausflüge und Klassenfahrten, Mittagsverpflegung und Schülerbeförderung) werden hingegen auf Antrag in Zuständigkeit der Länder gewährt. Anspruchsinhaber*in für alle Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket ist das Kind bzw. der*die Jugendliche selbst.

Als AWO sehen wir eine große Chance darin, dass mit dem vorgelegten Entwurf zentrale **Leistungsansprüche** für Kinder und Jugendliche wie das Kindergeld, Leistungen aus der Grundsicherung nach SGB II und XII, Wohnkosten, der Kinderzuschlag (künftig als Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag) sowie Bildungs- und Teilhabeleistungen in einem Gesetz als einheitliches Leistungsgesetz für Kinder und Jugendliche zusammengefasst werden und begrüßen diese mit dem Gesetzentwurf verfolgte Idee uneingeschränkt. Die systematische Zusammenlegung bietet die Chance, Übergangs- und Schnittstellenproblematiken zwischen Leistungen (wie aktuell etwa beim Zusammentreffen von Wohngeld und dem Kinderzuschlag) abzubauen und kann das System übersichtlicher und stigmatisierungsfreier für leistungsberechtigte Familien machen. Des Weiteren sieht die AWO die Chance, mit dem Kindergrundsicherungsgesetz in Zukunft auf einem einheitlichen Leistungsgesetz für Kinder aufzubauen und perspektivisch weitere Bestandteile bzw. Personengruppen in die neue Leistung einzubeziehen, wie die Kinderfreibeträge aus dem Steuerrecht oder auf das Kind entfallende Leistungsansprüche aus dem Wohngeld.

Der Wegfall der Einkommensgrenze für den Bezug von Kinderzuschlag, der die zentrale

systematische Änderung des vorliegenden Gesetzentwurfs darstellt, ist ein wirklicher **Meilenstein in der Existenzsicherung** für Kinder und Jugendliche. Dadurch werden die parallel existierenden Sicherungssysteme (Bürgergeld für minderjährige und junge Erwachsene auf der einen und Kindergeld in Kombination mit Kinderzuschlag auf der anderen Seite) zum Zusatzbetrag der neuen Leistung weiterentwickelt. Insbesondere für Familien mit schwankenden Einkommen, die häufig zwischen diesen beiden Systemen wechseln, stellt dies eine erhebliche Verbesserung dar. Dieser Schritt hat andererseits weitreichende Konsequenzen, die in einigen zentralen Details noch nicht konsequent bis zu Ende gedacht worden sind, wie z.B. im Hinblick auf Sonder- und Mehrbedarfe sowie Bewilligungs- und Bemessungszeiträume (siehe hierzu ausführlich II.d und II.e).

Wir begrüßen außerdem, dass die **pauschalierbaren Bestandteile des Bildungs- und Teilhabepakets** (Teilhabeleistung und Schulbedarfspaket) in die Kindergrundsicherung überführt werden. Zu kritisieren ist allerdings die weiter bestehende Regelung zu Nachweisen für die Teilhabeleistung. Zudem fordert die AWO, dass sowohl der Teilhabebetrag als auch das Schulbedarfspaket neu und realitätsgerechter als bisher bemessen werden (siehe vertiefend auch II.b und II.e).

Sehr zufrieden zeigt sich die AWO mit der Grundsatzentscheidung, **Wohnkosten** systematisch in die Bemessung des Kinderzuschlages und damit in die Kindergrundsicherung einzubeziehen – ähnlich, wie dies auch bereits aktuell im Kinderzuschlag geschieht. Dies ist eine wichtige Grundsatzentscheidung, um den **existenzsichernden Charakter** der Leistung hervorzuheben. Eine Einbindung einer Wohnkostenpauschale in Höhe der aktuellen Pauschale nach dem Existenzminimumbericht (2024: 125 Euro pro Monat) sowie die Förderung übersteigender Wohnkosten über den Anspruch auf Abdeckung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II/XII der Eltern erscheint uns vor dem Hintergrund regional stark variierender Wohnkosten sachgerecht und angemessen. Die AWO hätte sich zwar gewünscht, dass im Sinne einer Leistung, die möglichst alle Leistungsansprüche für Kinder und Jugendliche bündelt, eine ähnliche Lösung auch für das Wohngeld gefunden worden wäre. Vor dem Hintergrund der mit einer (teilweisen) Herauslösung der Kinder und Jugendlichen aus dem Wohngeld entstehenden zusätzlichen Fragen und zu regelnden Schnittstellen, wie der Zusammenarbeit zwischen Wohngeld- und Kindergrundsicherungsstellen und einer möglichen Verrechnung der Pauschale mit den Leistungsansprüchen aus dem Wohngeld, ist die Regelung aus dem Gesetzentwurf aus Sicht der AWO für den Moment aber eine akzeptable Lösung, da sie im Wesentlichen das Verhältnis von Kinderzuschlag und Kindergeld zum Wohngeld fort schreibt.

Trotz einiger positiver Schritte fordern wir jedoch dringend Nachbesserungen in Bezug auf die **Leistungsbündelung** und auch den **Kreis der Anspruchsberechtigten** der Kindergrundsicherung:

Unser Bündiskonzept sieht vor, dass auch die **steuerrechtlichen Kinderfreibeträge** (Freibetrag für das sächliche Existenzminimum und Freibetrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung) in der Kindergrundsicherung aufgehen in der Gestalt, als dass die maximale Entlastungswirkung der Freibeträge dem Mindestbetrag der Kindergrundsicherung (=Kindergarantiebetrag) entspricht.⁴ Denn nur so kann die stärkere Förderung für Kinder in einkommensstarken Familien, die im Vergleich zu Familien mit mittleren Einkommen zusätzlich zum Kindergeld auch noch von den Kinderfreibeträgen profitieren, aufgehoben werden (siehe vertiefend auch II.b).

Für die AWO ist es zudem nicht nachvollziehbar, dass Kinder und Jugendliche, die nach dem **Asylbewerberleistungsgesetz** anspruchsberechtigt sind, nicht ebenfalls den Kinderzuschlagbetrag erhalten sollen, obwohl sie ebenso in Deutschland aufwachsen. Ein Aufwachsen mit

⁴ Zum Konzept des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG siehe www.kinderarmut-hat-folgen.de

gleichberechtigter Teilhabe, wie dieses nach der UN-Kinderrechtskonvention eigentlich geboten wäre, ist somit nicht garantiert. Bis dieser Anspruch eingelöst und die Kindergrundsicherung entsprechend erweitert ist, muss im Mindesten darauf geachtet werden, dass der **Kindersofortzuschlag**, der seit Juli 2022 in Höhe von 20 EUR pro Monat auch an Kinder gezahlt wird, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, bestehen bleibt (siehe vertiefend auch II.b).

Zudem fordert die AWO, dass mit dem vorgelegten Entwurf endlich **unionsrechtliche Vorschriften** bzw. das Urteil des EuGH aus 2022 umgesetzt wird, welches klarstellt, dass **EU-Bürger*innen auch voraussetzungsfrei** in den ersten drei Monaten ihres Aufenthaltes in Deutschland kindergeldberechtigt (bzw. berechtigt zum Bezug des Kindergarantiebetrags) sind.

Darüber hinaus setzt sich die AWO auch weiterhin dafür ein, dass die **bestehenden Leistungsausschlüsse beim Kindergeld bzw. künftig dem Kindergarantiebtrag** für Kinder, Jugendliche bzw. ihre Familien, die über eine Duldung, Aufenthaltsgestattung oder aus anderen humanitären Gründen in Deutschland sind, aufgehoben werden. Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass der Bezug des Kinderzusatzbetrages, der nach dem vorgelegten Entwurf im Sozialrecht verankert wird, aufenthaltsrechtlich und auch staatsbürgerschaftsrechtlich unschädlich gestellt wird.

Die AWO kritisiert zudem, dass der vorgelegte Gesetzentwurf verschiedene Schnittstellen zu **Leistungen und Hilfen nach dem SGB VIII** nicht oder nur unzureichend regelt. Allem voran gilt dies für so genannte **Careleaver*innen**, d.h. junge Menschen, die eine Zeit in ihrer Kindheit und Jugend in stationären Hilfen zur Erziehung (Heimerziehung/Wohngruppen nach § 34 SGB VIII bzw. Pflegefamilien nach § 33 SGB VIII) gelebt haben. Oftmals kommen diese aus finanziell benachteiligten Familien und geraten in der Zeit des Übergangs aus der Wohngruppe oder dem Auszug aus der Pflegefamilie in existenzielle Notlagen. In diesem Zusammenhang begrüßt die AWO den **Übergangszeitraum** zwischen Ausbildungsabschnitten (also bspw. auch zwischen Schule und Ausbildung) von vier Monaten, der in § 5 Abs. 2b Ges-E geregelt werden soll. Von den Eltern werden diese jungen Erwachsenen sehr selten finanziell unterstützt und sie können kaum auf familiäre Ressourcen zurückgreifen. Viele brauchen zu ihrem Schutz weiterhin Abstand zu den Eltern oder haben zu ihnen keine dauerhaft belastbare Beziehung. Da der Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag zwar ein Recht der jungen Erwachsenen ist, in seiner Bemessung jedoch vom Einkommen und somit der Mitwirkungspflicht der Eltern abhängt (§§ 13 ff Ges-E), sieht die AWO die Gefahr, dass insbesondere viele Careleaver*innen von dem Leistungsbezug ausgeschlossen bleiben. Die AWO schlägt daher vor, dass für junge Erwachsene, die in ihrer Kindheit und Jugend für einen Zeitraum in stationären Hilfen zur Erziehung gelebt haben, eine Ausnahme aufzunehmen und ihnen den Kinderzusatzbetrag nur bemessen an einem etwaigen eigenen Einkommen bzw. Vermögen zu gewähren.

Darüber hinaus sollte für diese Gruppe auch der Zugang zu den Leistungen des SGB II erleichtert, das heißt elternunabhängiger gestaltet werden. Dazu sollte eine Klarstellung in § 22 Abs. 5 SGB II in der Gestalt erfolgen, als dass der kommunale Träger der Grundsicherung dazu verpflichtet wird, die Bedarfe für Unterkunft und Heizung für junge Erwachsene unter 25 Jahren immer dann zu übernehmen, wenn sie in ihrer Kindheit oder Jugend in stationären Hilfen zur Erziehung untergebracht waren.

Die AWO betont **die Bedeutung eines eigenen Rechtsanspruchs** von Kindern und Jugendlichen auf sozialstaatliche Leistungen, da auf diese Weise deutlich wird, dass Kinder und Jugendliche eigene Rechtsträger sind. Wir begrüßen daher, dass zumindest für den

Kinderzusatzbetrag ein eigener Rechtsanspruch der Kinder bzw. Jugendlichen im Entwurf vorgesehen ist. Allerdings gilt dieses bereits jetzt für den Anspruch auf viele Leistungen wie bspw. Unterhaltsvorschuss, Wohngeld, BAföG oder Bürgergeld. Die in § 9 Abs. 1 Ges-E vorgeschlagene Regelung zeichnet demnach mehr nach, als dass sie eine wirklich neue Rechteinhaberschaft konstituiert.

Auch für den **Kindergarantiebetrag** hätten wir uns einen Rechtsanspruch beim Kind/der*dem Jugendlichen selbst gewünscht. Dieser verhaftet in dieser Hinsicht im Gesetzentwurf jedoch in der Logik des Steuerrechts und damit als Anspruch der Eltern und nicht in der Logik einer Kindergrundsicherung, die vom Kind bzw. der*dem jungen Erwachsenen und seinen*ihren Bedarfen ausgeht. Um Kindern, Jugendlichen und Familien eine einfache und stigmatisierungsfreie Leistung zu gewähren, setzen wir uns seit vielen Jahren gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG für eine Kindergrundsicherung ein, deren Anspruchsrecht beim Kind/der*dem Jugendlichen selbst liegt. Die Aufteilung in einen (weitgehend) steuerrechtlichen und einen sozialrechtlichen Teil mit unterschiedlichen Anspruchsberechtigten wird unserer Ansicht nach daher dem Umstand nicht gerecht, dass eine Kindergrundsicherung vom Kind und nicht von den Einkommensverhältnissen der Eltern gedacht werden muss.

In diesem Zusammenhang werten wir den **erleichterten Auszahlungsanspruch für junge Erwachsene ab 18 Jahren** (§ 8 Ges-E) als einen Schritt in die richtige Richtung und sind erleichtert, dass die von uns in unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf kritisierten, drohenden Schlechterstellungen für erwachsene Kinder mit Behinderungen und komplexem Unterstützungsbedarf im Gesetzentwurf (§§ 5, 8) durch entsprechende Anpassungen zurückgenommen worden sind.

II.b Höhe der Kindergrundsicherung, Abschmelzpunkt und Abschmelzrate, Elterneinkommen

Die Höhe des Kinderzusatzbetrags setzt sich nach § 11 Ges-E zusammen aus den altersgestaffelten Regelbedarfen nach SGB XII (Regelbedarfsstufen 3-6) und einer aus dem steuerlichen Existenzminimumbericht abgeleiteten Wohnkostenpauschale.

In Artikel 14 Ges-E (Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes) wird eine Überarbeitung der Verteilerschlüssel in den Abteilungen 4 und 5 angekündigt. Die Summen der entsprechenden regelbedarfsrelevanten Ausgaben in diesen Abteilungen sind im Gesetzentwurf allerdings mit Platzhaltern versehen.

Die aktuellen Leistungen in der Grundsicherung sind nicht bedarfsdeckend.⁵ Die AWO begrüßt es daher als einen Schritt in die richtige Richtung, dass zumindest kleine Verbesserungen in der Feststellung des kindlichen Existenzminimums durch eine Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes durch das neue Kindergrundsicherungsgesetz verankert werden sollen, indem die regelbedarfsrelevanten Ausgaben in den Abteilungen 4 (Wohnungsmieten, Energie, Wohnungsinstandhaltung) und 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, Haushaltsführung) durch eine Veränderung der Verteilerschlüssel, d.h. der Zuordnung der statistisch erfassten Bedarfe zu den Haushaltsmitgliedern, neu bemessen werden sollen.

Allerdings kritisiert die AWO deutlich, dass die exakte Darstellung der Änderungen auch im Gesetzentwurf noch ausbleibt. Wie schon der vorgelegte Referentenentwurf weist auch der Gesetzentwurf an den entsprechenden Stellen Lücken auf. Eine abschließende Bewertung

⁵ Vgl. Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG: Neudefinition des kindlichen Existenzminimums. Forderungen des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG, S.2ff.: https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/10/Forderungspapier_Neudefinition_ExMin_final.pdf.

dieses so zentralen Aspekts der Kindergrundsicherung – der tatsächlichen Höhe des Kinderzuschutzbetrages – lässt sich auf diese Weise nicht vornehmen. Allein durch die Anpassung der beiden Verteilerschlüssel können allerdings keine substanziellen Leistungserhöhungen erzielt werden.⁶ Der **Wegfall des Sofortzuschlags (Aufhebung von § 72 SGB II, § 145 SGB XII und § 16 AsylbLG im Ges- E)** kommt erschwerend hinzu. In der Summe ist daher davon auszugehen, dass der Status Quo im Wesentlichen fortgeschrieben wird. Verbesserungen durch die Überarbeitung der beiden Verteilerschlüssel kommen zudem bei den Leistungsberechtigten im Asylbewerberleistungsgesetz nicht an, da die entsprechenden Abteilungen dort nicht bedarfsrelevant sind.

Die Überarbeitung der beiden Verteilerschlüssel entspricht unserer Ansicht nach keiner systematischen Neudefinition des kindlichen Existenzminimums, die im Koalitionsvertrag angekündigt worden ist.⁷ Dabei wird die Regelbedarfsermittlung seit Langem als methodisch unzureichend kritisiert. Entsprechend fordert die AWO eine systematische und angemessene **Neubemessung des soziokulturellen Existenzminimums** für Kinder und Jugendliche.⁸ Bei der Bedarfsermittlung müssen unserer Ansicht nach auch Kinder und Jugendliche als Expert*innen in eigener Sache beteiligt werden. Dazu ist unverzüglich eine Expert*innenkommission unter Beteiligung von Zivilgesellschaft und Wissenschaft einzusetzen, die mit der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen betraut wird. Diese Lösungsvorschläge könnten Bestandteil der in § 54 Ges-E angekündigten Evaluation werden, die dann aber deutlich früher als zum 30.06.2030 vorliegen muss, um entsprechende Änderungen der Bedarfsermittlung und ihrer Datengrundlage schnellstmöglich auf den Weg bringen zu können.

Kurzfristig sollten daher die Verbesserungspotenziale der Bedarfsermittlung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ausgeschöpft werden. Deshalb fordert die AWO bei der Neuermittlung des kindlichen Existenzminimums dazu auf, sich an den Lebensumständen und den Verbrauchsausgaben der gesellschaftlichen Mitte zu orientieren, zum Beispiel durch eine **Ausweitung der Referenzgruppe auf die unteren 30% der Familienhaushalte**. Die Orientierung an Kriterien eines Aufwachsens im Wohlergehen bedeutet, dass bei der Festlegung des Existenzminimums für Kinder nicht nur die bloße physische Existenzsicherung berücksichtigt wird, sondern auch die soziale Teilhabe von Kindern. Es geht insgesamt darum sicherzustellen, dass Kinder die bestmöglichen Chancen für eine gesunde Entwicklung erhalten. In diesem Kontext fordert die AWO, dass bei der **Regelbedarfsermittlung auch auf willkürliche Streichungen in den statistisch erhobenen Bedarfen**, besonders in den Abteilungen 9 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur), 10 (Bildungswesen) und 11 (Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen) verzichtet wird. Diese Maßnahmen sind in kürzester Zeit

⁶ Vgl. Dr. Andreas Aust und Lukas Werner 2023: Mehr Kinder aus der Armut holen? Anmerkungen zur Diskussion um eine angemessene Leistungshöhe der Kindergrundsicherung, in: Soziale Sicherheit 3/2023.

⁷ Vgl. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP 2021: Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 100, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>

⁸ Vgl. Stellungnahme des AWO Bundesverbandes e.V. zum Regierungsentwurf vom 17. August 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes, https://awo.org/sites/default/files/2020-10/Stellungnahme_AWO_RBEG_2021_final_0_1.pdf; zu den Regelsätzen für Kinder und Jugendliche spezifisch vgl. Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V. zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am 2. November 2020 zum Gesetzentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Anträge, https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/20201028_Stellungnahme_Ermittlung_Regelbedarfe_ZFF.pdf

umsetzbar. Die entsprechenden Auswertungen des Statistischen Bundesamts dazu liegen vor und müssten nur noch mit dem entsprechenden Index an die Preis- und Lohnentwicklung angepasst werden.⁹

Grundsätzliche Kritik übt die AWO zudem an der Tatsache, dass bei der Höhe des Kinderzuschlagsbetrages an der aktuellen **Altersstaffelung** nach SGB II/XII festgehalten wird. Eine solche Staffelung ist empirisch unsauber und führt an der Schnittstelle zu anderen Altersstaffelungen, bspw. beim Unterhalt, zu Verrechnungsproblemen, da hier mitunter andere Altersgrenzen gelten. Nach Auffassung der AWO und des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG sollte die neue Leistung so einfach und transparent wie möglich und damit auch in einheitlicher sowie für alle auskömmlicher Höhe bereitgestellt werden.

Unter anderem diese Staffelung und nicht die Ausrichtung der maximalen Höhe an einem neu und auskömmlich bemessenen Existenzminimum machen es notwendig, dass in dem vorgelegten Entwurf **Ausgleichsmechanismen** eingeführt werden müssen, um Schlechterstellungen im Vergleich zum Status Quo zu vermeiden:

Nach § 56 Abs. 1 Ges-E sollen für die beiden **jüngsten Altersgruppen** (aktuell: Regelbedarfsstufen 5 und 6) die monatlichen Höchstbeträge gelten, die im Falle einer Fortschreibung des heutigen Kinderzuschlags gültig wären. Da sich die Höhe des Kinderzuschlags künftig an der Höhe der Regelsätze (und damit altersgestaffelt) und nicht mehr an der Höhe des steuerrechtlichen Existenzminimums orientieren soll, ist ein solcher Ausgleichsmechanismus notwendig. Die AWO begrüßt diese Regelung grundsätzlich, weil sie Schlechterstellungen größtenteils vermeidet, kritisiert sie allerdings gleichzeitig als Teil einer Kindergrundsicherung, die weder besonders einfach noch transparent bemessen wird. Nicht nachvollziehbar ist für die AWO, dass die Vorschriften für Kinder unter 14 nur greifen sollen, wenn die Eltern über ein Mindesteinkommen von 900 (Paare) bzw. 600 EUR (Alleinerziehende) verfügen. Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres aus Familien ohne oder mit zu geringen Erwerbseinkommen gelten damit faktisch zumindest übergangsweise niedrigere Höchstbeträge, was wir als AWO scharf kritisieren.

Durch § 56 Ges-E werden für **alle Altersstufen bis unter 25 Jahre Mindesthöhen** des Zuschlagsbetrages definiert. Diese entsprechen laut Gesetzentwurf der Summe aus den entsprechenden Regelbedarfsstufen (3-6) zum 31.12.2024 und dem Sofortzuschlag in Höhe von 20 EUR. Diese Regelung ist im Ergebnis zu begrüßen, da dadurch mit Einführung der Kindergrundsicherung das Leistungsniveau im Vergleich zum Status Quo in der Grundsicherung zumindest gehalten wird. Zudem werden durch die Orientierung des Leistungsniveaus (§ 56 Abs. 2,3 Ges-E) an der Höhe der Regelbedarfe der Grundsicherung Jugendliche bzw. junge Erwachsene im Alter von 14 bis unter 25 potenziell bessergestellt, wenn deren Familien zurzeit den Kinderzuschlag beziehen. Das begrüßen wir als AWO ausdrücklich, sind aber gleichzeitig davon überzeugt, dass Leistungsverbesserungen für alle Kinder und Jugendlichen in Familien ohne oder mit geringen Einkommen dringend notwendig sind und nicht nur für einzelne Gruppen in bestimmten Einkommenssegmenten und abhängig vom Umfang der Erwerbsarbeit der Eltern. **Leistungsverbesserungen** sind über eine systematische Neudefinition des Existenzminimums herzustellen und sollten nicht das Ergebnis eines Flickenteppichs aus Ausgleichsmechanismen sein, die sicherstellen, dass durch die Einführung der Leistung niemand schlechter gestellt wird.

Die **Höhe des Kindergarantiebetrags** entspricht nach § 7 Ges-E der Höhe des Betrags in § 66 Abs. 1 EstG und liegt damit derzeit bei 250 EUR. Werden die steuerlichen Freibeträge für Kinder angehoben, so wird auch der Kindergarantiebtrag erhöht. Die Erhöhung erfolgt nach der Gesetzesbegründung entsprechend der prozentualen Entwicklung der Freibeträge.

⁹ vgl. Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 19. Dezember 2022 eingegangenen Antworten der Bundesregierung (BT-Drucksache 20/5046), S.79.

In Bezug auf die Bemessung der Höhe des Kindergarantiebetrages ist damit weiterhin kein überzeugender systematischer Rahmen erkennbar. Im Gegenteil: Mit der einfachen Übertragung der Kindergeldsystematik auf die Kindergrundsicherung bleibt es auch weiterhin bei relativ willkürlich festgesetzten 250 EUR. Auch die künftig geplante systematische Kopplung der Höhe des Garantiebetrags an eine Erhöhung der Kinderfreibeträge im Steuerrecht ist aus Sicht der AWO zu ungenau und behält den **sozial ungerechten Dualismus aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen** in seiner Wirkung bei, jedenfalls so lange weiterhin der **Freibetrag für Betreuung, Erziehung und Ausbildung (BEA)** in seiner jetzigen Höhe zusätzlich zum Freibetrag für das sächliche Existenzminimum bestehen bleibt. Erst wenn die Höhe des Kindergarantiebetrages der Höhe der maximalen Entlastungswirkung aus den Freibeträgen entspricht, kann diese Ungerechtigkeit beseitigt werden.

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf bleibt es hingegen dabei, dass mit jedem Ansteigen der Kindergrundsicherung auch der steuerliche Freibetrag für das sächliche Existenzminimum zwangsläufig wird steigen müssen. Die Förderung über Steuern und damit vor allem von Kindern aus einkommensstarken Haushalten wird so auch weiterhin die Familienförderung über den Kindergarantiebetrag deutlich übersteigen. Gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordern wir, die Minimal- und Maximalbeträge der Kindergrundsicherung an den aktuellen Höhen der Steuerfreibeträge (2023: **746 EUR maximal und 354 EUR minimal**) auszurichten – und zwar so lange, bis das Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen sachgerecht und auskömmlich neu bemessen und Grundlage für das Existenzminimum in Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht gemacht wird.

Einverstanden zeigt sich die AWO hingegen mit der Festsetzung des **Abschmelzpunktes** von der maximalen Höhe des Kinderzusatzbetrages (§§ 13ff. Ges-E). Aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit erscheint es nachvollziehbar, dass dieser, ähnlich wie aktuell beim Kinderzuschlag, an der Grundsicherungsschwelle der Erwachsenen angesetzt wird. Es ist begrüßenswert, dass explizit formuliert wird, diese setze sich zusammen aus den Regelbedarfen der Erwachsenen nach § 20 SGB II, etwaigen Mehrbedarfen, so zum Beispiel auch für Alleinerziehende sowie dem Bedarf für Unterkunft und Heizung. Dies entspricht Forderungen, die die AWO gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG seit langer Zeit vertritt.¹⁰

Eine **Transferentzugsrate für Erwerbseinkommen der Eltern von 45%** führt die Logik des Kinderzuschlags fort und entspricht daher einer Mindestforderung der AWO. Davon profitieren auch sogenannte Aufstocker*innen im SGB II, da die Anrechnungsregeln für Erwerbseinkommen beim Zusatzbetrag günstiger als im Bürgergeld ausgestaltet sind. Die AWO kritisiert in diesem Zusammenhang allerdings, dass nicht weitere Einkommensarten der Eltern privilegiert behandelt und weiter mit 100% angerechnet werden. Zumindest Einkünfte aus **Erwerbsminderungsrenten** sollten mit demselben Transferentzug wie Erwerbseinkommen belegt werden, da diese Eltern nicht oder nur teilweise erwerbsfähig sind und daher gar keine Erwerbseinkommen erzielen können. Zudem regt die AWO an, zu prüfen, ob **Lohnersatzleistungen** wie Arbeitslosengeld I, Kurzarbeitergeld, Krankengeld, Elterngeld und ggf. weitere ebenfalls nur teilweise angerechnet werden könnten.

Vor dem Hintergrund der deutlich niedrigeren Höhe des Zusatzbetrags als von uns vorgeschlagen, würden wir als AWO auch eine **spätere Abschmelzung oder eine mildere Transferentzugsrate** unterstützen, z.B. ein Abschmelzen des Kinderzusatzbetrages erst mit Auslaufen der Wohngeldberechtigung. Allerdings sollte aus unserer Sicht eine Erhöhung des maximalen

¹⁰ Vgl. Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG 2021: Kindergrundsicherung JETZT! – Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung Aktualisierung der Kostenschätzung 2021, S. 3, https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/03/Zusammenfassung_Kostenschaetzung_Buendis_KGS_2021_FINAL.pdf

Zusatzbetrages in jedem Fall einer milderen Transferentzugsrate oder einem späteren Abschmelzpunkt vorgezogen werden.

Entgegen dem Regelungsgehalt des Referentenentwurfs (Artikel 4 Ref-E) wurde im Gesetzentwurf die Umstellung der **Einkommensanrechnung im SGB II von der horizontalen auf die vertikale Methode** gestrichen. Die AWO kritisiert dies mit Nachdruck, da sie seit Langem diese Umstellung der Einkommensanrechnung fordert. Die vertikale Einkommensanrechnung würde die Berücksichtigung von Einkommen für die Leistungsberechtigten nachvollziehbarer machen und darüber hinaus die Individualität nicht-hilfebedürftiger Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft betonen.

Zusätzlich zu den im Gesetzentwurf enthaltenen redaktionellen Anpassungen der §§ 902 Satz 1 Nr. 5 und 903 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZPO (Artikel 15 Ges-E) in Bezug auf den Kindergarantiebetrug und den Familienservice muss aus Sicht der AWO in § 902 ZPO klargestellt werden, dass für den Fall, dass Zahlungseingänge auf einem **Pfändungsschutzkonto** (P-Konto) inkl. Kindergrundsicherung den Grundfreibetrag plus Leistungen des § 902 Nr. 5 ZPO, plus die Pauschalen des § 902 Nr. 1 ZPO übersteigen, diese als unpfändbar bescheinigt werden können.

II.c Berücksichtigung von Einkommen des Kindes, Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, Temporäre Bedarfsgemeinschaft

Die AWO begrüßt, dass im Gesetzentwurf (§ 18) klargestellt wird, dass **Unterhaltungspflichten** durch den Kinderzusatzbetrag nicht berührt werden, sodass Kindesunterhalt nach wie vor vorrangig gilt.

Der Höchstbetrag des Kinderzusatzbetrages mindert sich, soweit das **Kind Einkommen oder Vermögen hat. Einkommen des Kindes** wird nach § 12 Ges-E zu 45% berücksichtigt. Dies ist aus Sicht der AWO ein großer Schritt zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen, die in Alleinerziehenden-Haushalten leben, da künftig für alle Leistungsberechtigten Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss nicht mehr zu 100% bei der Ermittlung des Zusatzbetrags berücksichtigt werden wie dies aktuell im SGB II/XII der Fall ist, sondern entsprechend der aktuellen Vorgaben im Kinderzuschlag mit (in der Regel) 45%.

Die AWO zeigt sich zudem sehr erfreut, dass die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf unsere Kritik am Referentenentwurf aufgenommen hat und den sogenannten **Kindergeldübertrag** aus den SGB II und XII gestrichen hat. Dadurch profitieren in Zukunft alle Kinder und Jugendlichen von der milderen Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss, sofern sie eine dieser Leistungen erhalten. Dadurch wird Verwaltungsaufwand erheblich reduziert und es werden hohe Bürokratiekosten eingespart.

Bei allen geplanten Verbesserungen im Hinblick auf Kindeseinkommen ist es aus Sicht der AWO allerdings nicht nachvollziehbar, dass **Unterhalt nicht generell zu 45%, sondern gestaffelt nach der Höhe als Einkommen des Kindes angerechnet** werden soll. Diese Regelung würde eine Verschlechterung gegenüber dem Status Quo beim Kinderzuschlag darstellen, denn hier gilt aktuell eine Anrechnung von 45% für alle Unterhaltshöhen. Zudem ist Kindesunterhalt grundsätzlich ein Anspruch des Kindes auf Deckung seines Bedarfs (vgl. §§ 1601 ff. BGB) und dieser umfasst nicht allein die Deckung des Existenzminimums, sondern je nach Einkommen der Eltern auch Teilhabe am Lebensstandard des barunterhaltspflichtigen Elternteils. Auch vor dem Hintergrund der Einfachheit der Leistung schafft eine gestaffelte Anrechnung von Unterhalt unnötige Komplexität.

Des Weiteren hält die AWO die Verschlechterung und stärkere Kopplung des Bezuges von **Unterhaltsvorschuss** mit der Einkommens- bzw. Erwerbssituation des alleinerziehenden

Elternteils, um so vermeintlich Erwerbsanreize zu erhöhen, für fatal. Die bereits für ältere Kinder bzw. Jugendliche ab 12 Jahren bestehende Kopplung des Bezugs von Unterhaltsvorschuss über diese Altersgrenze hinaus an eine Mindesteinkommensgrenze ist systematisch fehl am Platz. Wie der Unterhalt selbst ist der Unterhaltsvorschuss ein Anspruch des Kindes bzw. der*des Jugendlichen und hat nichts mit einer Erwerbssituation oder -motivation der Eltern zu tun. Darüber hinaus erscheint es der AWO unsäglich, dass durch den vorgelegten Entwurf abermals dem Vorurteil Vorschub geleistet wird, Alleinerziehende seien nicht ausreichend motiviert, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Daten, unter anderem des Statistischen Bundesamtes, zeigen das Gegenteil: Nahezu 80% aller Alleinerziehenden – meist Mütter – gehen einer Erwerbstätigkeit nach und knapp die Hälfte in Vollzeit. Diese Quoten liegen höher als bei Müttern in Paarfamilien.¹¹ Müssen dennoch Sozialleistungen bezogen werden, so liegt dies eher an geringen Löhnen und hohen Lebenshaltungskosten als an einer mangelnden Erwerbsmotivation. Alleinerziehende verdienen eine angemessene Wertschätzung für die täglichen Herausforderungen, die sie bewältigen müssen.

Die vorgeschlagene **Absenkung der Altersgrenze im Unterhaltsvorschussgesetz** von aktuell 12 auf 7 Jahre muss auch im Zusammenhang mit der verbesserten Anrechnung für Kindeseinkommen bewertet werden. Hier kritisiert die AWO mit Nachdruck, dass durch den **restriktiveren Berechtigtenkreis** im Unterhaltsvorschuss die im Gesetzentwurf enthaltenen Verbesserungen bei der Anrechnung des Unterhaltsvorschusses beim Kinderzusatzbetrag nicht ankommen können, weil diese Leistung für diese Kinder entfällt. Laut Gesetzentwurf (S.81) führt der Teilausschluss im Unterhaltsvorschussgesetz zu ungefähr 118.000 weniger Fällen im Leistungsbezug. Kinder, die keinen oder nicht ausreichend Unterhalt erhalten und deren alleinerziehendes Elternteil kein ausreichendes Einkommen erzielt, würden mit dem Gesetzentwurf daher im Vergleich zu anderen Trennungskindern schlechter gestellt und somit faktisch für die Einkommenssituation ihrer Eltern bestraft. Nach Ansicht der AWO ist die Altersgrenze im Unterhaltsvorschuss daher nicht abzusenken, sondern insgesamt aufzuheben.

Aus dem Begründungstext zu § 9 Ges-E wird außerdem deutlich, dass künftig die **temporäre Bedarfsgemeinschaft** für die Aufteilung des Kinderzusatzbetrages gilt, wenn das Kind bzw. der*die Jugendliche in zwei Elternhäusern aufwächst. Im Unterschied zu den heutigen Regelungen soll dies damit künftig jedoch nicht nur für Haushalte mit Bezug von SGB II/XII-Leistungen, sondern für alle Beziehenden des Kinderzusatzbetrages gelten, also auch für diejenigen, die heute den Kinderzuschlag erhalten. Dies stellt eine deutliche Verschlechterung im Vergleich zum Status Quo dar und kann dazu führen, dass Alleinerziehende mit Kinderzuschlag in Zukunft deutlich weniger Geld für ihre Kinder zur Verfügung haben. Grundsätzlich kritisiert die AWO das Konstrukt der temporären Bedarfsgemeinschaft und fordert seit Langem gemeinsam mit weiteren Verbänden, stattdessen einen Umgangsmehrbedarf in auskömmlicher Höhe einzuführen.¹² Gelingt dies nicht, so wird im Falle eines Leistungsbezuges beider Elternhäuser eine Existenzsicherung weder in dem einen noch in dem anderen Haushalt sichergestellt.

II.d Bewilligungs- und Bemessungszeitraum für den Kinderzusatzbetrag

Die Übernahme des sechsmonatigen Bewilligungszeitraums mit **Vertrauensschutz** für den Kinderzusatzbetrag aus den aktuellen Regelungen des Kinderzuschlags hält die AWO für grundsätzlich begrüßenswert (§ 15 Ges-E). Auf diese Weise haben Familien finanzielle

¹¹ Vgl. Statistisches Bundesamt 2021: Drei von vier Müttern in Deutschland waren 2019 erwerbstätig, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/03/PD21_N017_13.htm

¹² Vgl. AWO Bundesverband e.V. u.a. (2021): Verbändebündnis fordert Umsetzung des Koalitionsvertrags für Alleinerziehende und Trennungsfamilien, https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/Verbaendeerklaerung_SGB-II.pdf

Planungssicherheit. Allerdings handelt es sich bei der Kindergrundsicherung um eine Existenzsicherungsleistung, sodass beim **Bemessungszeitraum** (§ 16 Ges-E) der generelle Ausschluss einer Nachberechnung zu Gunsten der Antragstellenden und der damit einhergehende Verweis auf das „Auffangsystem“ SGB II bzw. XII aus unserer Sicht zu kurz greift. Wünschenswert wäre hier ein Mechanismus, der es Familien auf eigene Initiative hin erlaubt, jederzeit innerhalb eines laufenden Bewilligungszeitraums die Kindergrundsicherung in ihrer Höhe nach oben korrigieren zu können, mindestens aber bei typischerweise mit einem Einkommensverlust verbundenen Lebensereignissen wie Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit, Krankheit, Elterngeldbezug, etc., die gesetzlich definiert werden sollten.

Für diese Fälle und die im Entwurf bereits vorgesehene abweichende Bewilligung im Falle der Änderung der Zusammensetzung der Familiengemeinschaft (§ 17 Ges-E) muss auch der Bemessungszeitraum angepasst werden und auf das zuletzt abgerechnete Einkommen abgestellt werden. Bei der Schaffung einer Möglichkeit für Nachmeldungen durch die Familien ist zudem eine **Ausweitung des Bewilligungszeitraums auf 12 Monate** anzustreben. Damit könnte auch ein Gleichlauf zu den Bewilligungszeiträumen mit Leistungen aus dem Bürgergeld hergestellt werden, das weiterhin ein Großteil der Eltern mit in Zukunft Kinderzusatzbetragberechtigten Kindern beziehen werden. Familien mit geringen, aber stabilen Einkommen sowie die leistungsgewährenden Stellen, würden dadurch entlastet.

II.e Zuständigkeit, Verfahren, Digitalisierung und „Kindergrundsicherungs-Check“

Zwar begrüßt die AWO die Schaffung einer neuen **Kindergrundsicherungsbehörde** – dem „Familienservice“ bei der Bundesagentur für Arbeit bzw. den Familienkassen –, allerdings ist ein wesentliches Defizit des vorgelegten Gesetzentwurfes, dass nach wie vor das SGB II bzw. SGB XII als „Auffangsystem“ bspw. für **Mehrbedarfe** bestehen bleiben soll. Auf diese Weise werden auch künftig Familien, die auf Grund eines Mehrbedarfs wie einer chronischen Erkrankung des Kindes ohnehin bereits Mehrbelastungen in ihrem Alltag ausgesetzt sind, einen erhöhten bürokratischen Aufwand mit geteilter Ämterzuständigkeit haben. Unser mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG entwickeltes Modell einer echten Kindergrundsicherung sieht dem gegenüber vor, dass die Familienkasse der BA (neu: „Familienservice“) neben der Beantragung und Bemessung der „Standard“-Kindergrundsicherung auch für Mehrbedarfe und weiter gehende Beratung (bspw. in Zusammenarbeit mit den Jugendämtern) zuständig ist. Dieses kann sowohl in rechtlicher Zuständigkeit des Familienservice geschehen oder auch im Sinne einer Funktion als „Front Office“, welches die Leistungsansprüche als Service für die Familien mit weiteren Ämtern, wie bspw. den Jobcentern, regelt.

Alle Leistungen für **Bildung und Teilhabe** sind laut § 1 Ges-E Bestandteil der Kindergrundsicherung. Im Gegensatz zur Teilhabeleistung und dem Schulbedarfspaket werden die weiteren Leistungen (Lernförderung, Ausflüge und Klassenfahrten, Mittagsverpflegung, Schülerbeförderung) jedoch nicht durch den Familienservice als neue Kindergrundsicherungsbehörde, sondern auf Antrag in Zuständigkeit der Länder gewährt. Ergibt sich der Anspruch auf die Leistungen für Bildung und Teilhabe allein aus dem Bezug von Wohngeld, müssen alle Leistungen inklusive Teilhabeleistung und Schulbedarfspaket weiterhin bei durch die Länder festzulegenden Stellen beantragt werden. Auch hier fordert die AWO, dass für diese Leistungen der Familienservice zumindest im Front Office als Anlaufstelle für alle Familien agiert.

Im Kontext mit den **pauschalierbaren Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket** zeigt sich die AWO zudem sehr enttäuscht, dass die sog. Teilhabeleistung im Gegensatz zum Schulbedarfspaket (siehe § 37 Abs. 5 Ges-E) nicht automatisch und voraussetzungsfrei mit der Kindergrundsicherung ausbezahlt wird. Wir begrüßen, dass beide Leistungen mit dem Antrag auf Kindergrundsicherung als mitbeantragt gelten („Antragsfiktion“, § 26 Abs. 2 Ges-E), jedoch muss für den Betrag für die soziale und kulturelle Teilhabe (15 EUR) nach wie vor

nachgewiesen werden, dass tatsächlich ein entsprechendes Angebot wie die Musikschule oder der Sportverein genutzt werden (§ 21 Abs. 1 Ges-E). Im Zusammenspiel der Nachweispflicht und der automatischen Mitbeantragung und Auszahlung der Teilhabeleistung sieht die AWO die Gefahr, dass Familien aufgrund fehlender Aufklärung bei der Antragsstellung später keine passenden Nachweise für die Teilhabeleistung erbringen können und dadurch mit hohen **Rückforderungen** konfrontiert werden. Entgegen diesem bevormundenden Verhalten des Sozialstaats durch eine Nachweispflicht gehen wir davon aus, dass Familien selbst am besten wissen, was ihre Kinder und Jugendlichen brauchen. Zudem ist nicht überall ein für alle passendes Angebot vorhanden. So kommt es, dass aktuell genau diese Leistung nur sehr schlecht abgerufen wird.¹³ Die Nachweispflicht bringt zudem einen erhöhten Verwaltungsaufwand mit sich. Die im Gesetzentwurf veranschlagten Kosten zur Bearbeitung der Teilhabeleistung in Höhe von mehr als 14 Millionen EUR (S.80 Ges-E) könnten durch den Wegfall der Nachweispflicht schon in 2025 reduziert werden und wären unserer Ansicht nach an anderer Stelle besser investiert. Zudem unterstützt die Nachweispflicht auch das Vorurteil, zusätzliches Geld für die Kinder käme nicht bei diesen an, wenn dieses nicht mit Nachweis oder als Sachleistung gewährt wird. Dieses Vorurteil ist mehrfach in der Forschung widerlegt worden¹⁴ und entspricht auch nicht den Erfahrungen, die die AWO in der Zusammenarbeit mit Eltern jeden Tag in ihren Einrichtungen und Diensten macht.

Darüber hinaus werden auch mit der Übernahme der Regelungen in das Kindergrundsicherungsgesetz die Schwächen bei der **Schülerbeförderung** nach § 21 Abs. 4 Ges-E nicht beseitigt, indem nach wie vor das Ticket bundeseinheitlich nur für den Schulbesuch, nicht aber bspw. für den Besuch des Sportvereins am Nachmittag oder den Ausflug am Wochenende gelten soll. Auch wenn künftig die Aufwendung für ein entsprechendes Ticket ausbezahlt werden kann und einige Bundesländer bereits geregelt haben, dass die Schüler*innenbeförderung generell kostenfrei ist (bspw. Berlin), so fehlt es doch an dieser Stelle an einer bundeseinheitlichen Lösung zu Gunsten der Teilhabe der jungen Menschen. Die AWO fordert, dass diese Einschränkungen der Teilhabe für viele armutsbetroffene Kinder und Jugendliche im Zuge der Einführung der Kindergrundsicherung beseitigt werden.

Die im vorgelegten Gesetzentwurf getroffene Einschätzung, dass ein **Kinderchancenportal** ab 2029 die Inanspruchnahme verbessern wird (§ 21 Abs 1 Ges-E), teilt die AWO mit Blick auf die Vielfalt der Angebotslandschaft im deutschen Mehrebenensystem ausdrücklich nicht und hält dieses eher für einen weiteren Ausweis sozialstaatlicher Bevormundung, denn als wirkliche Unterstützung der familiären Eigenverantwortung.

Das in dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Verfahren für einen **automatischen Datenabruf** bei Steuerbehörden und der Deutschen Rentenversicherung (§§ 29 ff) ist aus Sicht der AWO hingegen ein großer Schritt auf dem Weg zu einem zugehenden und fürsorgenden Sozialstaat. Die beschriebenen Verfahren zum Datenabruf sind in diesem Sinne auch erste vorbereitende Schritte auf dem Weg zu einer vollständigen Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung durch eine (möglichst) vollautomatische Auszahlung. Diese müssen in der Zukunft konsequent ausgebaut und bei der Antragsbearbeitung unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Vorgaben standardmäßig genutzt werden. Denn wir erwarten von unserem Sozialstaat, dass er alles Erdenkliche dafür tut, dass Leistungen dort ankommen, wo sie gebraucht werden. Eine für 2025 prognostizierte **Inanspruchnahme** der Kindergrundsicherung bzw. des Kinderzuschatzbetrages von 47%, wie dies im Begründungsteil des Gesetzentwurfs dargestellt ist, wird

¹³ Vgl. Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. 2019: Empirische Befunde zum Bildungs- und Teilhabepaket: Teilhabequoten im Fokus, https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/expertise-BuT-2019.pdf

¹⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung 2018: Kommt das Geld bei den Kindern an?, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Kommt_das_Geld_bei_den_Kindern_an_2018.pdf

unserer Ansicht nach diesem Anspruch in keiner Weise gerecht. Auch eine Inanspruchnahme von 80% im Jahr 2028 ist aus Sicht der AWO nicht ambitioniert genug. Denn die Qualität einer Leistung wird nach unserer Ansicht danach bemessen, ob sie dort ankommt, wo sie gebraucht wird.

Als langfristiges Ziel fordert die AWO daher einen weitgehend **automatisierten Ablauf** des Beantragungs- und Bewilligungsverfahrens der Kindergrundsicherung, welches ohne weiteres Zutun der Leistungsberechtigten ablaufen kann. Demgegenüber besteht nach § 26 Abs. 1 Ges-E sowohl für den Kinderzusatzbetrag als auch für den Kindergarantiebtrag weiterhin ein Antragserfordernis. Mit den Projekten „ELFE“ (Bremen) oder „Kinderleicht zum Kindergeld“ (Hamburg) werden hier bereits erste Schritte auf Landesebene gegangen, an denen man sich gut orientieren kann.¹⁵ Eine entsprechende Absichtserklärung zur (möglichst) vollautomatischen Gewährung der Kindergrundsicherung im Kindergrundsicherungsgesetz hält die AWO für wünschenswert und schlägt eine entsprechende Konkretisierung des § 50 Ges-E als übergeordnetes Ziel der Weiterentwicklung des Kindergrundsicherungs-Checks vor.

Dieser im Zusammenhang mit der Erhöhung der Inanspruchnahme stehende **Kindergrundsicherungs-Check** (§§ 43 ff Ges-E), welcher Familien angeboten werden soll, um einen möglichen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag zu prüfen, ist aus Sicht der AWO daher ein erster zu begrüßender Schritt hin zu einem zugehenden Sozialstaat. Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang besonders die im Gesetz verankerte Offenheit für Weiterentwicklungen des Instruments (§§ 50, 51 Abs. 2 Ges-E). Mit Nachdruck zu kritisieren ist allerdings, dass das Angebot zur Durchführung durch den Familienservice nach § 44 Abs. 1 Ges-E als Kann- und nicht als Pflichtleistung der Kindergrundsicherungsbehörde ausgestaltet wird. Nach § 44 Abs. 2 Nr. 2 hat der Familienservice nach Aufforderung einer teilnahmefähigen Person den Check zwar durchzuführen, dies wird aber der Vorstellung einer proaktiven Ansprache potenziell Kinderzusatzbetrag-berechtigter Familien nicht gerecht. In der Gesetzesbegründung (S.112 Ges-E) wird entgegen der Formulierung im Gesetzestext klargestellt, dass kein Anspruch der teilnahmefähigen Personen auf die Einleitung eines Kindergrundsicherungs-Checks bestehen würde. Sehr zweifelhaft ist aus Sicht der AWO daher, ob die Inanspruchnahme erhöht werden wird, wenn Familien für die Durchführung des Checks selbst auf den Familienservice zugehen müssen und sogar mit ihrem Anliegen zur Durchführung zurückgewiesen werden können.

Des Weiteren dient der Kindergrundsicherungs-Check laut Gesetzentwurf explizit nur Beratungszwecken und für den Check abgerufene und genutzte Daten dürfen bei der Antragstellung daher nicht verwendet werden (§ 43 Ges-E). Gerade vor dem Hintergrund der geplanten regelmäßigen Überprüfung der Wirkungsweise des Checks und der Möglichkeit über den Erlass von Grundsätzen und Rechtsverordnungen den Kindergrundsicherungs-Check weiterzuentwickeln, sollte aus Sicht der AWO schon jetzt ermöglicht werden, dass valide Daten, die für den Check genutzt worden sind, unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Vorgaben automatisch in den Antrag überführt werden können.

Weiteren Handlungsbedarf sieht die AWO zudem bei der Regelmäßigkeit der Durchführung des Checks. Nach § 46 Abs. 2 Ges-E ist das Einverständnis zur Durchführung für die Dauer von zwei Jahren wirksam. Der Familienservice muss den teilnehmenden Personen innerhalb dieses Zeitraums im Vorfeld die geplanten Termine zur Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks ankündigen. Unklar ist aus Sicht der AWO in diesem Zusammenhang, wie sichergestellt werden soll, dass auch nach Ablauf der zwei Jahre Familien weiterhin Gebrauch von der Möglichkeit zur Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks machen. Einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag können nach den Bestimmungen im Gesetzentwurf Kinder ab ihrer Geburt bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres haben. Dies übersteigt deutlich die

¹⁵ für das Projekt ELFE vgl. <https://serviceportal.gemeinsamonline.de/Onlinedienste/Service/Entry?id=KombiFam&location=>; für das Projekt "Kinderleicht zum Kindergeld" vgl. <https://www.hamburg.de/kinderleicht-zum-kindergeld/>

vorgesehenen zwei Jahre, für die das Einverständnis wirksam ist. Gleichzeitig können sich die Einkommensverhältnisse der Familien, in denen die Leistungsberechtigten leben, regelmäßig erheblich ändern. Daher sollte der Familienservice im Mindesten dazu verpflichtet werden, sich nach Ablauf der zwei Jahre aktiv das Einverständnis für die Durchführung weiterer Checks bzw. eines weiteren Zweijahreszeitraums einzuholen.

Besonders kritikwürdig ist aus Sicht der AWO im Zusammenhang mit dem Antragserfordernis für den Kinderzusatzbetrag die Tatsache, dass Kinder und Jugendliche, deren **Eltern Leistungen aus dem SGB II beziehen, nicht automatisch den Kinderzusatzbetrag ausgezahlt** bekommen. Aus Sicht der AWO darf die Einführung der Kindergrundsicherung in keinem Fall und auch nicht übergangsweise dazu führen, dass Familien, in denen Eltern Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende beziehen, neben ihrem Antrag beim Grundsicherungsträger einen weiteren Antrag auf den Zusatzbetrag beim Familienservice stellen müssen. Durch den im Gesetzentwurf vorgesehenen kürzeren Bewilligungszeitraum des Zusatzbetrags im Vergleich zum Bürgergeld bedeutet das für die betroffenen Familien regelmäßig zwei Anträge mehr pro Jahr. Das steht im klaren Widerspruch zur Zielsetzung, Familien den Zugang zu Sozialleistungen zu erleichtern.

Solange keine vollautomatisierte Auszahlung der Leistung ohne Antragserfordernis möglich ist, muss daher im Mindesten ein Datenaustausch zwischen den Leistungsgewährenden Stellen herbeigeführt werden, der im Ergebnis dazu führt, dass für Familien im Grundsicherungsbezug kein zweiter Antrag für die Leistungen der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen mehr nötig ist. Übergangsweise könnten die Grundsicherungsträger die für die Bearbeitung der Anträge auf Kinderzusatzbetrag nötigen Daten bei der Antragstellung der Eltern auf Bürgergeld bzw. Sozialhilfe abfragen und an den Familienservice weiterleiten, der dann bei Vorliegen aller nötigen Nachweise automatisch den Kinderzusatzbetrag auszahlt und dadurch proaktiv auf die Familien zugeht. Nicht für die Bewilligung der Leistungen der Eltern, aber für die Kindergrundsicherung nötige Einkommensnachweise, wie Kindesunterhalt oder Unterhaltsvorschuss, sollten entweder vom Grundsicherungsträger mit abgefragt werden oder aber proaktiv vom Familienservice eingeholt werden. Ein **Gleichlauf der Bewilligungszeiträume** von Kindergrundsicherung und Bürgergeld ist in diesem Kontext sachgerecht und sollte 12 Monate betragen, um die Anzahl der Anträge im Sinne der Leistungsberechtigten und der gewährenden Leistungen möglichst gering zu halten (siehe vertiefend auch II.d).

Im Kontext mit den Regelungen des Gesetzentwurfs zur **Beantragung** von Kinderzusatz- und Kindergarantiebtrag sowie den Leistungen für Bildung und Teilhabe (§ 27 Ges-E) sieht die AWO auch Chancen und steht in diesem Zusammenhang der Einführung der „**Familiengemeinschaft**“ (§ 2 Abs. 1 Ges-E) offen gegenüber. Zwar bleibt mit der Familiengemeinschaft der Umstand erhalten, dass auch Stiefelternteile zur Sicherung des Bedarfs nicht-leiblicher Kinder herangezogen werden, was angesichts sich vielfältig verändernder Familienkonstellationen nicht mehr zeitgemäß ist. Andererseits können die vorgeschlagenen Regelungen dazu führen, dass im Gegensatz zum heutigen Kinderzuschlag nicht nur das Elternteil antrags- und bezugsberechtigt ist, welches das Kindergeld bzw. den Kindergarantiebtrag erhält, sondern auch das alleinerziehende Elternteil. Zudem können insbesondere in Patchworkfamilien Elternteile einen Antrag für alle in der Familiengemeinschaft lebenden Kinder stellen und nicht nur für ihre eigenen. Dieses bringt mitunter deutliche Vereinfachungen mit sich. Darüber hinaus sollen künftig auch Trägern von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe bei berechtigtem Interesse Antragswege offenstehen, was die AWO begrüßt.

III. Schlussbemerkungen

Die Kindergrundsicherung wird ihren Beitrag zur Verwirklichung von Chancengerechtigkeit nur leisten, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllt. Hinter diesen Kriterien bleibt die im vorliegenden Gesetzentwurf entworfene Leistung an vielen Stellen zurück. Soll die neue Leistung wirklich

mehr Kinder aus der Armut holen, wie im Koalitionsvertrag als Ziel der Leistung verabredet worden ist, ist wesentlich mehr nötig als im Gesetzentwurf mit dem Zusammenlegen von Kinderzuschlag und altersgestaffelten Regelbedarfen, einer Umbenennung des Kindergeldes in Kindergarantiebetrag und kleinen Verbesserungen innerhalb der bestehenden Leistungssysteme umgesetzt wird. Allein im Hinblick auf die dringend nötige Verwaltungsreform, die es Familien auch wirklich leichter macht, die ihnen zustehenden Leistungen in Anspruch zu nehmen, besteht aufgrund von starren Bewilligungs- und Bemessungszeiträumen und potenziell zusätzlichen Anlaufstellen, noch erheblicher Nachbesserungsbedarf, um einen wirklichen Systemwechsel einzuläuten.

Zudem präsentiert der Entwurf keine befriedigende Lösung zur monetären Bekämpfung von Kinderarmut und ist durch das Festhalten am dualen System aus Kindergeld/Kindergarantiebetrag und Kinderfreibeträgen nicht in der Lage, für mehr vertikalen Ausgleich in der monetären Familienförderung zu sorgen. Das Leistungsniveau in der Grundsicherung ist seit Jahren zu gering bemessen und ermöglicht Kindern und Jugendlichen kein durchschnittliches Aufwachsen mit einem Mindestmaß an gesellschaftlicher Teilhabe. Eine substanzielle Leistungserhöhung auf Basis einer grundsätzlichen Neubemessung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern und Jugendlichen, die der vorliegende Entwurf vermissen lässt, ist dringend notwendig!

Doch auch über die monetäre Armutsbekämpfung hinaus besteht akuter Handlungsbedarf. Denn eine Kindergrundsicherung kann ihre volle Wirkung nur entfalten, wenn sie eingebettet ist in eine Gesamtstrategie zur Bekämpfung von Kinder-, Jugend- und Familienarmut. Vor diesem Hintergrund begrüßt die AWO, dass mit dem Nationalen Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder“ derzeit eine ebensolche Gesamtstrategie erarbeitet werden soll und wird dessen Erarbeitung kritisch begleiten. Neben auskömmlichen (Mindest-) Löhnen, die mit der Inflation Schritt halten müssen, und der Bereitstellung von bezahlbarem, familiengerechtem Wohnraum hat vor allem der Auf- und Ausbau einer bedarfsgerechten sozialen und Bildungs-Infrastruktur bei der Bekämpfung von Kinderarmut und ihren Folgen eine herausragende Rolle. Eine verlässliche und auskömmliche Finanzierung der Einrichtungen, Dienste und Angebote im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Angebote zur Vorbereitung und Begleitung einer Ausbildung ist daher unverzichtbar und darf auf keinen Fall gegen höhere monetäre Transfers ausgespielt werden. Die bereits im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen wie der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter in qualitativ hochwertiger Weise, die Umsetzung des versprochenen „Startchancenprogramms“ mit der Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Schulsozialarbeit, das Kita-Qualitätsentwicklungsgesetz oder der Digitalpakt Schule 2.0 sind dringende Schritte, die schnellstmöglich umgesetzt werden müssen. Dem gegenüber erleben wir derzeit, wie auf kommunaler Ebene die Haushalte für Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe gekürzt werden. Diesem muss ein Ende bereitet werden und es verlangt zusätzlicher Unterstützung der Kommunen, um ihren Aufgaben in den Bereichen der unterstützenden Infrastruktur ausreichend nachkommen zu können.

Kindergrundsicherung und Infrastruktur ergänzen sich im Kampf gegen Kinderarmut. Für beides braucht es aus Sicht der AWO deutlich mehr Geld und politischen Mut.

AWO Bundesverband e.V.
Berlin, 6. November 2023



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80e

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Bundesagentur für Arbeit, Vanessa Ahuja

Stellungnahme der BA

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Kindergrundsicherung

Inhaltsverzeichnis

1	Umsetzung der Kindergrundsicherung durch die BA	4
1.1	Verbesserter Zugang zu Informationen und Beratung	4
1.1.1	Anlaufstellen für persönliche und digitale Beratung	4
1.1.2	Kindergrundsicherungs-Check	4
1.2	Einfache und digitale Beantragung	6
1.3	Bildung und Teilhabe	7
1.3.1	Entwicklung eines Kinderchancenportals	7
1.3.2	Öffentlich-Rechtliche Verträge	7
1.3.3	Pauschalierte Leistungen	7
1.4	Bußgeldvorschriften	8
1.5	Übergangsvorschriften nach § 55 Abs. 1 und 2 BKG-E	8
1.6	Übergang von Ansprüchen nach § 19 BKG-E	8
2	Schnittstellen zum SGB II	9
2.1	Grundsätzliches	9
2.2	Kindergeldübertrag	9
2.3	Einführung einer vertikalen Einkommensanrechnung	9
2.4	Übergangsregelung § 86 SGB II	10
2.5	Auswirkungen auf Beratung, Vermittlung und Förderung	11
2.5.1	Auswirkung Wegfall Leistungsbezug im SGB II	11
2.5.2	Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen	11
2.6	Leistungsausschluss - § 10 BKG-E	12
2.7	Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen - § 12 BKG-E	12
2.8	Sozialversicherung - § 22 BKG-E	13
2.9	Wechselwirkung der Kindergrundsicherung im Verhältnis zu den Regelungen des SGB II	13
2.9.1	Mehrbedarfe	13
2.9.2	Temporäre Bedarfsgemeinschaften im SGB II	14

2.9.3	Bedarf für Unterkunft und Heizung - § 22 SGB II	14
2.9.4	Vermutung der Bedarfsdeckung des Kindes - § 37a SGB II-E	14
3	Statistik, Verordnungsermächtigung - § 53 BKG-E	15
4	Anpassungen in den IT-Verfahren	15
4.1	Komplexitätsreduktion und Datenschutz in der Gesetzgebung	15
4.2	Anpassung der IT-Verfahren der Familienkasse	15
4.3	Anpassung der IT-Verfahren im SGB II	17
5	Erfüllungsaufwände	18
6	Verwaltungskostenerstattung an die BA	19
7	Personal	19
8	Inkrafttreten	20

Stellungnahme

Im Hinblick auf die Anhörung im Bundestagsausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend am 13.11.2023 nimmt die BA zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung Stellung.

Mit der Einführung der Kindergrundsicherung sollen Kinderarmut nachhaltig bekämpft, Unterstützungsbedarfe besser gedeckt und bessere Chancen für Kinder und Jugendliche geschaffen werden. Gleichzeitig soll der Zugang zu Informationen und Beratung verbessert werden und die Beantragung einfach und digital erfolgen.

Die BA begrüßt die Zielsetzungen des Gesetzes und möchte in der Umsetzung der Kindergrundsicherung einen aktiven Beitrag zum Gelingen leisten. Dabei müssen sämtliche Kosten der Umsetzung über Steuermittel finanziert werden (sowohl die einmalig anfallenden Umstellungskosten als auch die später anfallenden laufenden Administrationskosten) und nicht zu Lasten der Beitragszahler gehen. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Verwaltungsvereinbarung.

Die durch die gesetzliche Ausgestaltung neu geschaffenen Schnittstellen und Zuständigkeiten dürfen nicht zu zusätzlichen Aufwänden und Hürden bei den betroffenen Familien und Kindern führen. Gleichzeitig sollte die Ausgestaltung der Schnittstellen möglichst bürokratiearm erfolgen. Dabei ist es die Aufgabe des Gesetzgebers sicherzustellen, dass die Regelungen auch datenschutzrechtlich so gestaltet sind, dass ein notwendiger Datenaustausch zwischen den Systemen erfolgen kann – insbesondere zwischen dem Familienservice, den Jobcentern sowie den Agenturen für Arbeit. Dies setzt auch voraus, dass die anderen Stellen in der Lage sind, entsprechende Daten in die IT-Systeme der BA zu liefern.

Als umsetzende Behörde vieler der im Gesetzesentwurf formulierten Aspekte liegt der Fokus der Stellungnahme auf denjenigen Regelungen, die zusätzliche Erfüllungsaufwände in der BA auslösen.

Zum Erfüllungsaufwand ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur eine grobe Schätzung möglich, da verschiedene Aspekte der konkreten Umsetzung noch unklar sind. Der geplante Termin des Inkrafttretens (01.01.2025) ist für die BA aus finanziellen, organisatorischen, infrastrukturellen und personellen Gründen nicht mehr zu realisieren.

Der Gesetzesentwurf lässt offen, in welcher Intensität und mit welcher Verbindlichkeit die jungen Menschen, die aufgrund eines eigenen Anspruchs auf Kindergrundsicherung keinen Anspruch mehr auf Bürgergeld haben (ca. 400.000 Personen), künftig Beraterisch und Vermittlerisch betreut werden sollen. Dies ist zwingend im parlamentarischen Verfahren zu regeln, um den Berufseinstieg vieler junger Menschen nicht zu gefährden. Ohne die Konkretisierung kann die BA keine Erfüllungsaufwände für die Betreuung und Vermittlung der jungen Menschen beziffern.

Aufgrund der vielen organisatorischen und inhaltlichen Fragen, die die Kabinettsvorlage noch immer offen lässt, sowie der umfangreichen erforderlichen

IT-Anpassungen kann die Zeitschiene zur Umsetzung nur grob bestimmt werden. Erst nach Vorliegen des im Gesetzgebungsprozess durch den Bundesrat verabschiedeten Gesetzestext kann die konkrete Umsetzungsplanung erfolgen. Aus diesen Gründen und der Notwendigkeit Personal für 5.355 Vollzeitäquivalente (VZÄ) zu rekrutieren und zu qualifizieren ist der Inkrafttretenstermin zum 01.01.2025 für die BA nicht mehr zu realisieren. Die BA schlägt daher einen schrittweisen Einstieg in die Kindergrundsicherung ab dem 01.07.2025 vor.

1 Umsetzung der Kindergrundsicherung durch die BA

1.1 Verbesserter Zugang zu Informationen und Beratung

1.1.1 Anlaufstellen für persönliche und digitale Beratung

Organisatorische Ausgestaltung

Nach den Ausführungen der Gesetzesbegründung wird die Familienkasse der BA in Familienservice umbenannt und im Rahmen der Umsetzung der Kindergrundsicherung sollen dann flächendeckend Anlaufstellen für Familien zur persönlichen und digitalen Beratung zur Verfügung stehen. Dafür sollen auch die bundesweiten – auch digitalen – Ressourcen der BA genutzt werden.

Wie und mit welcher Flächenpräsenz die konkrete Aufbauorganisation des neuen Familienservices konzipiert sein wird, ist derzeit noch unklar. Die BA erarbeitet im Rahmen der Vorbereitungen zur Einführung der neuen Leistung „Kindergrundsicherung“ ein Konzept für die Ablauf- und Aufbauorganisation des Familienservice. Dazu wurde sie im Rahmen der Zusatzverwaltungsvereinbarung vom 02.10.2023 vom BMFSFJ legimentiert. Das Konzept ist nach Erarbeitung den zuständigen Ministerien der Bundesregierung und in Abhängigkeit von der Ausgestaltung ggf. dem Verwaltungsrat der BA vorzulegen.

Rechtliche Aspekte

Der Familienservice der BA sollte Familien zu allen Leistungsbestandteilen der Kindergrundsicherung beraten können. Nach der aktuellen Rechtslage bestehen hinsichtlich der Beratung zum Kindergarantiebetrug Beschränkungen im Steuerberatungsgesetz. Aus diesem Grund finden Beratungen in der Familienkasse der BA derzeit ausschließlich zum Kinderzuschlag statt - nicht zum Kindergeld. Um dem Grundgedanken der Kindergrundsicherung Rechnung zu tragen, regt die BA daher an, die bestehende Beschränkung im Steuerberatungsgesetz aufzuheben oder bereits im Gesetz einen Anker für eine spätere Auslegungsregelung des BMF zu setzen.

1.1.2 Kindergrundsicherungs-Check

Der Grundgedanke des Kindergrundsicherungs-Checks (KGS-Checks), Familien bezüglich ihrer Leistungsansprüche gut beraten zu können, wird grundsätzlich von der BA begrüßt.

Die aktuelle Ausgestaltung des KGS-Checks führt allerdings zu neuen bürokratischen Abläufen, die enorme zusätzliche Aufwände verursachen und nur mit erheblichem Aufwand digitalisiert werden können. Die zusätzlichen Aufwände ergeben sich hinsichtlich der Zustimmungsprozesse zum Datenabruf, der Speicherung der Zustimmungen und der Eröffnung einer Widerspruchsmöglichkeit gegen die Einwilligung, weil diese über mehrere Monate hinweg Gültigkeit behalten sollen.

Den derzeit vorgesehenen Abrufmöglichkeiten stehen nur begrenzte Entgeltdaten (für den KGS-Check) zur Verfügung. So können lediglich Entgeltdaten aus Regel-Beschäftigungsverhältnissen digital ausgetauscht werden und beispielsweise keine Einkommensdaten bei Selbständigkeit. Für eine exakte Berechnung werden allerdings umfangreiche Einkommens-, Ausgaben- und Vermögensdaten jedes Mitglieds der Familie benötigt. Auch bei Familien mit Einkommen aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, sind für einen schnell und einfach auszuführenden KGS-Check mindestens noch Informationen zu Miete und Nebenkosten erforderlich. Aus Sicht der BA können für diese Informationen nicht nur Annahmen oder Pauschalen hinterlegt werden. Dies würde die Aussagegenauigkeit des Kindergrundsicherungs-Checks stark begrenzen. Aus den Ergebnissen wäre keine verlässliche Aussage über die Anspruchsberechtigung möglich. Die BA sieht vor diesem Hintergrund die derzeitige Ausgestaltung des KGS-Checks kritisch. Insbesondere die Aussageungenauigkeit führt aus Sicht der BA zu einem erhöhten Beratungsbedarf, um die Ergebnisse des Tests zu erläutern. Gleichzeitig wird es aber auch zu Irritationen der potenziell Anspruchsberechtigten kommen, soweit anschließend ein Antrag auf den Kinderzusatzbetrag gestellt und dieser dann abgelehnt wird. Dies kann zu einem Imageschaden in der Öffentlichkeit führen.

Weiterhin ist vorgesehen, dass die für den Kindergrundsicherungs-Check abgerufenen Daten acht Wochen nach Mitteilung der Ergebnisse zu löschen sind. Aus Sicht der BA sollte hier unbedingt die Möglichkeit eröffnet werden, dass die für den Kindergrundsicherungs-Check erhobenen Daten auch für die Antragsstellung genutzt werden dürfen, sofern die beantragende Person der Nutzung dieser zustimmt. Ansonsten wäre aus Sicht der antragstellenden Personen das Verfahren bürokratisch, mit Mehraufwand verbunden und das Vorgehen für Kunden und Kundinnen auch nur schwer erklärbar.

Eine Weiterentwicklung des bereits bekannten KIZ-Lotsen zu einem KGS-Check, der allerdings eine Mitarbeit der Antragssteller voraussetzt, ist aus BA-Sicht ein sinnvoller Weg, treffsicherer über mögliche Ansprüche zu informieren.

Um diesen KGS-Check zu bewerben, sollen alle Familien im Bezug des Kindergrundsicherungsbetrags angeschrieben werden, um auf den Check hinzuweisen (z. B. mit QR-Code) und ggf. auch mit Beispielen deutlich zu machen, dass auch Familien einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben, die dies gar nicht vermuten. Da der KGS-Check nur mit Einwilligung der Familien erfolgen

kann, kann die Zustimmung im Zuge dieses Schreibens schriftlich bzw. digital eingeholt werden.

Die BA begrüßt die gesetzliche Regelung zur späteren Weiterentwicklung des KGS-Checks, da mögliche Anpassungsbedarfe und neue technische Möglichkeiten sich erst im Rahmen der Umsetzung bzw. Nutzung zeigen könnten. Hierbei könnten ggf. auf Grundlage des Registermodernisierungs-Gesetzes Parallelentwicklungen zum Austausch von Daten vermieden werden.

1.2 Einfache und digitale Beantragung

Datenerhebung für Digitalisierung und Automatisierung

Die BA begrüßt ausdrücklich, dass ihre Anregungen aufgegriffen und Aspekte des Datenabrufs von anderen Stellen im Gesetzesentwurf ergänzt wurden. Die BA sieht dies als elementare Voraussetzungen für eine Umsetzung des Digitalisierungs- und Automatisierungsanspruchs, der mit der Kindergrundsicherung formuliert wurde. Gleichwohl müssen aus Sicht der BA möglichst umfassend Datenabrufe gesetzlich ermöglicht werden (z. B. zu den Jugendämtern als Unterhaltsvorschussstellen), um die Kindergrundsicherung tatsächlich digitalisiert und automatisiert umsetzen und weiterentwickeln zu können. Ein Datenabruf setzt auch voraus, dass die anderen Stellen in der Lage sein müssen, ihre Daten IT-technisch an die BA zu liefern.

Datenabruf

§ 30 BKG berechtigt den Familienservice, zum Zwecke der Prüfung des Kinderzusatzbetrags SGB II- und SGB III- Sozialdaten bei der BA, den gE (gemeinsamen Einrichtungen) und zKT (zugelassenen kommunalen Trägern) automatisiert abzurufen. Der umgekehrte Datenabruf von der BA, den gE und/oder den zKT beim Familienservice wird hingegen nicht geregelt.

Auch nach Einführung der Kindergrundsicherung werden in den JC bei einer Entscheidungen über einen Antrag auf Bürgergeld weiterhin kindesbezogenen Daten erhoben werden müssen.

Die Gründe liegen in der Komplexität der Berechnung des Bürgergeldes zur Herstellung einer bedarfsgerechten Leistungshöhe und den Abhängigkeiten zu den Regelungen der Kindergrundsicherung.

Es wird somit auch zukünftig erforderlich sein, die Daten wie Name und Familienname aller Kinder in einer Bedarfsgemeinschaft (BG), Geburtsdatum aller Kinder in der BG zur Ermittlung des Alters, Wohnort aller Kinder in der BG und Angaben zum Aufenthalt an diesem Ort, Zufluss der Leistungen der Kindergrundsicherung und des dort berücksichtigten Einkommens, Angaben zu benötigten Mehrbedarfen und weitere zu erheben.

Erforderlich ist dies beispielsweise zur Ermittlung der anzurechnenden Pauschbeträge für die Kosten der Unterkunft, die Feststellung von Mehrbedarfen für Warmwasser, Alleinerziehende oder sonstige Mehrbedarfe, zur Feststellung einer Bedarfsunterdeckung aufgrund von Veränderungen, die sich in der

Einkommenssituation des Kindes oder der BG-Mitglieder ergeben können, zur Beurteilung der Zumutbarkeit einer Erwerbstätigkeit (§ 10 SGB II) der BG-Mitglieder und zur Ermittlung des tatsächlichen Aufenthalts des Kindes/der Kinder in der BG.

Aus fachlichen Gründen regt die BA daher dringend an, eine Ermächtigungsgrundlage für den automatisierten Datenabruf in § 30 BKG oder/und durch Änderung des SGB II zu normieren.

Schriftliche Beantragung

Die BA begrüßt, dass der Anregung einer zusätzlichen Eröffnung der elektronischen Antragstellung gefolgt wurde.

1.3 Bildung und Teilhabe

1.3.1 Entwicklung eines Kinderchancenportals

Die Schaffung einer Plattform, auf der Familien und Kinder sich über mögliche Unterstützungsangebote im Rahmen der Leistungen für Bildung und Teilhabe informieren und diese idealerweise auch direkt beantragen können, kann zu mehr Transparenz und damit zu einer höheren Inanspruchnahme führen.

Aufgrund der Ausführungen zur Zuständigkeit in Art. 1 § 23 Abs. 4 BKG-E für die Leistungen für Bildung und Teilhabe (Länder) geht die BA davon aus, dass eine solche Plattform nicht durch die BA erstellt und administriert werden soll.

Gleichzeitig hält die BA die Umsetzung eines solchen Portals aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten für die einzelnen Leistungen, der regionalen Ausgestaltung sowie der teilweisen Übertragung an andere Behörden und der entsprechend verschieden geregelten Antragsverfahren für nicht managebar.

1.3.2 Öffentlich-Rechtliche Verträge

Der Gesetzesentwurf eröffnet dem Familienservice die Möglichkeit mit einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband zu vereinbaren, dass diese die Leistungen zur Bildung und Teilhabe nach Art. 1 § 21 Abs. 1 S. 1 BKG-E ausführen. Die Vereinbarung eines solchen öffentlich-rechtlichen Vertrags mit jeder Gemeinde oder jedem Gemeindeverband ist mit einem sehr hohem Verwaltungsaufwand verbunden und wird in der Verwaltungsrealität kaum Anwendung finden.

1.3.3 Pauschalierte Leistungen

Im vorliegenden Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass zwei pauschalierte BuT-Leistungen als Bestandteil der Kindergrundsicherung vom Familienservice ausgezahlt werden.

Das sind im Einzelnen:

- eine Geldleistung in Höhe von 15 Euro im Monat für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft und

- eine pauschalierte Geldleistung zur Ausstattung von Schülerinnen und Schülern mit persönlichem Schulbedarf nach § 21 Abs. 2.

Für beide Leistungen gilt der Antrag mit Beantragung der Kindergrundsicherung als gestellt. Gleichzeitig müssen für beide Leistungen regelmäßig Nachweise erbracht werden. Während die Notwendigkeit eines Nachweises des Schulbesuches für die Schulausstattung nachvollziehbar ist, sieht die BA die Nachweispflicht für soziale und kulturelle Teilhabe (15 Euro-Pauschale) kritisch. Damit wird eine zusätzlich administrative Hürde eingebaut, die die Inanspruchnahme vermindern kann und für zusätzlichen Verwaltungsaufwand sorgt. Gleichzeitig können Kosten für Aktivitäten und Hobbies, die ohne Vereinsstruktur durchgeführt werden, gar nicht berücksichtigt werden.

1.4 Bußgeldvorschriften

Der § 52 BKG-E (Bußgeldvorschriften) folgt dem § 16 BKGG, der allerdings neben den vorsätzlichen nur leichtfertige Auskunft- und Mitwirkungspflichtverletzungen ahndet. Im Gegensatz zu den bisherigen Vorschriften wird nun auf den Tatbestand der Fahrlässigkeit und nicht mehr der Leichtfertigkeit abgestellt. Bei der (bisherigen) Leichtfertigkeit muss die persönliche Sorgfalt in ungewöhnlichem Maße und in nicht entschuldbarer Weise verletzt worden sein. Eine Ahndung fahrlässiger Tatbegehungen führt zu einer deutlichen Verschärfung und damit zu einer deutlichen Erhöhung der Fallzahlen. Hier bedarf es der Klarstellung, ob die neue Formulierung mit dem Ziel der Verschärfung gewählt wurde oder vielmehr eine „grobe Fahrlässigkeit“ gemeint war. Wenn eine Verschärfung gewollt war, müssten die entsprechenden Erfüllungsaufwände für den Familienservice ausgewiesen werden.

1.5 Übergangsvorschriften nach § 55 Abs. 1 und 2 BKG-E

Die Übergangsvorschriften werden in Bezug auf die schrittweise Umstellung auf den Kinderzusatzbetrag nach § 55 Absatz 1 BKG-E und Umwandlung des Kindergeldes in den Kindergarantiebtrag nach § 55 Absatz 2 BKG-E grundsätzlich begrüßt. Dabei muss sichergestellt werden, dass dies sowohl für das Kindergeld nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes (EStG) als auch für das Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) gilt.

Entsprechend des erreichbaren Einführungszeitpunkts (01.07.2025) muss sich auch das Inkrafttreten der Übergangsregelung analog auf der Zeitschiene nach hinten verschieben.

1.6 Übergang von Ansprüchen nach § 19 BKG-E

Durch die Aufnahme des § 19 BKG-E wurde eine vergleichbare Regelung zu § 33 SGB II für die Kindergrundsicherung geschaffen. Dies wird befürwortet, wenngleich hierfür zusätzlicher Verwaltungsaufwand für den Familienservice zu erwarten ist. Neben den übergehenden Fällen aus den Jobcentern, welche lediglich verlagert werden, kommen die laufenden Kinderzuschlagsfälle und die zu erwartenden Neufälle in der Kindergrundsicherung dazu. Da Anspruchsübergänge

immer erst eine rückwirkende Bearbeitung auslösen (in 2025 werden die Anspruchsübergänge 2024 geprüft und verfolgt) und die erheblichen Bestandsfälle erst mit Ausgleich der festgesetzten Forderungen in einigen Jahren gänzlich abgeschlossen sind, wird sich die Verlagerung erst mit Verzug in den JC bemerkbar machen.

2 Schnittstellen zum SGB II

2.1 Grundsätzliches

Die vorliegende Ausgestaltung der Kindergrundsicherung stellt aus Sicht des SGB II rechtssystematisch eine sog. „vorrangige Leistung“ dar. Die Leistungen der Kindergrundsicherung auf der Grundlage des Gesetzentwurfs decken nicht in allen Lebenslagen sämtliche Bedarfe der Berechtigten.

Systematisch folgt aus dem Vorrang-Nachrang-Verhältnis von SGB II und der grundsätzlich vorrangig in Anspruch zu nehmenden Leistung KGS, dass in Bestandsfällen zum Zeitpunkt der Einführung der Leistungsbezug der Kindergrundsicherungs-Berechtigten im SGB II erst endet, wenn ihnen Leistungen der Kindergrundsicherung zufließen.

Nicht gedeckte oder nicht rechtzeitig gedeckte Bedarfe werden nach der derzeitigen Systematik immer über das SGB II gedeckt.

Der BKG-E sollte eine rechtliche Regelung vorsehen, in allen diesen Fällen eine entsprechende Erhöhung des Kinderzusatzbetrages durch den Familienservice berechnen und bewilligen zu lassen.

2.2 Kindergeldübertrag

Im Gesetzesentwurf wurde eine Anpassung des § 11 SGB II aufgenommen, die den Kindergarantiebetrag dem jeweiligen Kind als Einkommen zurechnet. Damit entfällt der so genannte Kindergeldübertrag. Dieser hätte im neuen Zusammenspiel zur Kindergrundsicherung zu erheblichen Mehraufwände in den Jobcentern geführt. Daher begrüßt die BA diese Anpassung ausdrücklich.

2.3 Einführung einer vertikalen Einkommensanrechnung

Die BA begrüßt die Streichung der noch im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen im § 9 SGB II, die eine Umstellung der Einkommensanrechnung auf die so genannte vertikale Einkommensabrechnung bedeutet hätte.

Es zwar ist richtig, dass die vertikale Einkommensanrechnung zunächst plausibler erscheint, weil sie in einem ersten Schritt das Einkommen nur bei der Person berücksichtigt, die das Einkommen erzielt. Jedoch bildet die horizontale Einkommensverteilung die Lebenswirklichkeit besser ab. Bedarfsgemeinschaften wirtschaften überwiegend aus einer Hand (zum Beispiel gemeinsame Mahlzeiten und Freizeitaktivitäten). Bei der Vertikalmethode hätte die Person in einer Bedarfsgemeinschaft, die bedarfsdeckendes Einkommen erzielt, keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II und kommunale Ermäßigungen wie z. B. das

Sozialticket, Befreiung von den Gebühren zum ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice (ehemals GEZ). Zusätzlich könnte die Person mit Erwerbseinkommen bei der Vermittlung in Arbeit und Qualifizierung nicht oder nicht in gleicher Weise durch Förderungen unterstützt werden. Der fördernde Ansatz, die Bedürftigkeit einer Bedarfsgemeinschaft zu beenden, könnte nicht umgesetzt werden, da eine Betrachtung der gesamten Familie – und damit der ganzheitliche Bedarfsgemeinschafts-Ansatz entfällt.

Weiterhin würde die Umstellung auf die vertikale Einkommensanrechnung einen großen Aufwand in den Jobcentern mit sich bringen. Nicht nur der Rechenkern von ALLEGRO müsste geändert werden (Zeitperspektive nicht vor 2027), sondern alle Mitarbeitenden in den JC müssten zu dieser Neuausrichtung der Leistungsgewährung qualifiziert werden. Die Befähigung der Mitarbeitenden aller Jobcenter wäre in der aktuellen Zeit eine erhebliche Belastung.

2.4 Übergangsregelung § 86 SGB II

Die Vorschrift sieht vor, dass die JC bereits Mitte 2024 in den Kindergrundsicherungsfällen für entsprechende Bewilligungsabschnitte ab Januar 2025 Bürgergeld für die Kinder nach den Regelungen zum Einkommen des BKG bewilligen. Dabei ist das originäre Kindeseinkommen – ohne Bildung eines Durchschnittseinkommens und ohne Berücksichtigung von Bemessungszeiträumen – zu ermitteln ist. Es sind die für das SGB II erforderlichen Nachweise zu erbringen. Für die Eltern richtet sich die Berechnung weiterhin nach den Regelungen des SGB II.

Daraus würde folgen, dass eine gemischte Berechnung und Bewilligung nach zwei Rechtssystemen und mit unterschiedlichen Rechts- und Anspruchsgrundlagen erfolgen soll. Das ist IT-technisch nicht leistbar. Das IT-Fachverfahren ALLEGRO ist vor dem 01.07.2025 nicht in der Lage die notwendigen Anpassungen für die Berechnung der Änderungen durch die Kindergrundsicherung umzusetzen – noch weniger ist eine Anpassung umsetzbar, die entsprechende Rechenkerne für zwei Rechtssysteme vorhält, die parallel betrieben werden müssten. Ohne IT-Unterstützung werden folglich manuelle Anpassungsaufwände in ca. 530.000 Fällen erzeugt, in denen sich Kinder mit eigenem Einkommen in Bedarfsgemeinschaften befinden. Die dadurch anfallenden zusätzlichen Aufwände für eine verwaltungsmäßige theoretische Umsetzung betragen ca. 23 Mio. Euro für fünf Monate des Übergangs. In ALLEGRO können noch weitere Aufwände entstehenden, die mangels definierter Prozesse und Lösungsentwürfen zum jetzigen Zeitpunkt jedoch noch nicht absehbar sind.

Die Übergangsvorschrift stellt insofern für die bereits stark belasteten Jobcenter (Corona, Ukraine, Wohngeldreform, Bürgergeld) eine zusätzliche verwaltungsmäßige Belastung dar. Entsprechend des erreichbaren Einführungszeitpunkts (01.07.2025) muss sich auch das Inkrafttreten der Übergangsregelung analog auf der Zeitschiene nach hinten verschieben.

2.5 Auswirkungen auf Beratung, Vermittlung und Förderung

2.5.1 Auswirkung Wegfall Leistungsbezug im SGB II

Nach jetzigem Stand des Gesetzesentwurfes würden rund 400.000 erwerbsfähige junge Menschen (i. S. d. SGB II) vollständig aus dem Bürgergeldbezug in die Kindergrundsicherung wechseln (kein ergänzender Leistungsbezug im SGB II). Die Jobcenter tragen die Integrationsverantwortung ausschließlich für Leistungsbezieher des Bürgergeldes. Mit dem Wechsel der erwerbsfähigen jungen Menschen in die Kindergrundsicherung entfällt die Zuständigkeit der Jobcenter.

Junge Menschen, die kein Bürgergeld beziehen, haben Zugang zu den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung nach dem SGB III in Zuständigkeit der Agenturen für Arbeit. Dies ist bereits heute so geregelt.

Die BA sieht hier die Notwendigkeit, die künftige Betreuung der jungen Menschen aktiv gesetzlich zu regeln und nicht ausschließlich als unverbindliches Angebot zu gestalten.

Dabei sollten Regelungen geschaffen werden, die für den beschriebenen Personenkreis keine maßgebliche Verschlechterung in den Betreuungs- und Unterstützungsmöglichkeiten darstellen sowie keinen unverhältnismäßig häufigen Wechsel der Betreuung zwischen den Rechtskreisen verursachen (von Jobcenter zur Agentur für Arbeit und zurück).

Der Gesetzgeber sollte in diesem Kontext prüfen, wie eine gesetzliche Aufforderung zur Zusammenarbeit der Sozialleistungsträger SGB II, SGB III und SGB VIII künftig auch mit dem Familienservice bei der trägerübergreifenden Fallarbeit am Übergang von der Schule in den Beruf rechtlich festgeschrieben werden kann. Dabei sollten die Austauschmöglichkeiten mit dem Familienservice mindestens im gleichen Umfang ausgestaltet sein, wie derzeit zwischen den anderen Sozialleistungsträgern. Gleichzeitig ist der dazu notwendige Datenaustausch rechtlich zu normieren. Wohngeldstellen und BAföG-Ämter sind entsprechend mit zu berücksichtigen.

Aufgrund der derzeitigen rudimentären Ausgestaltung ist unklar, welche Aufwände auf die Bundesagentur für Arbeit im SGB III zusätzlich zukämen. Damit entstehen nennenswerte Risiken für die BA. Gleichzeitig können daher auch keine Erfüllungsaufwände geprüft und im Haushaltsaufstellungsverfahren geltend gemacht werden. Die BA kann sich auf dieser Basis personell, organisatorisch, informationstechnisch und finanziell nicht angemessen auf die Betreuung ab 2025 vorbereiten.

2.5.2 Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen

Anders als im Bürgergeld sieht der Entwurf der Kindergrundsicherung grundsätzlich keine Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen im Bereich der aktiven Integration in den Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt vor. Dies führt faktisch zu einem Auseinanderfallen der Folgen einer fehlenden Mitwirkung von Personen mit Bezug von Leistungen ausschließlich nach dem BKG zu jenen im

Bürgergeldbezug. Es ist dabei zwischen den Mitwirkungspflichten i. S. der §§ 60, 66 SGB I und den Mitwirkungspflichten i. S. der Minderungen (früher: Sanktionen) nach §§ 31 32 SGB II zu unterscheiden. Während die ersten Mitwirkungspflichten die Prüfung des Leistungsumfanges betreffen, haben die letzteren die Integrationsbemühungen zum Gegenstand, die nur beim Bezug von Leistungen nach SGB II Rechtsfolgen nach sich ziehen können.

Gleichzeitig gelten die Regelungen zur Leistungsminderung im SGB II weiter für die jungen Menschen, die von der Kindergrundsicherung ausgeschlossen sind oder deren ungedeckte (Mehr-)Bedarfe durch das Bürgergeld ausgeglichen werden. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung der jungen Menschen. Aus Sicht der BA führt diese Unterscheidung zu einer starken Ungerechtigkeit in den Systemen. Diese birgt zum einen hohes gesellschaftliches Diskussionspotenzial und wird zum anderen von der BA sowohl rechtlich als auch vor dem Hintergrund der Ausbildung und Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt kritisch eingeschätzt.

Im Rahmen der Überlegungen zur rechtlichen Ausgestaltung sollten auch besondere Lebenslagen, wie sie im § 10 SGB II beschrieben sind, berücksichtigt werden.

2.6 Leistungsausschluss - § 10 BKG-E

Der hier definierte Leistungsausschluss weicht erheblich von den Grundsätzen des SGB II i. V. m. Vorschriften der SGB I und X ab. Zwar muss sich die Kindergrundsicherung nicht 1:1 an den Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen einer Existenzsicherung orientieren. Dennoch wird angeregt, die Regelung stärker aneinander anzugleichen.

Das SGB II (§ 5 Abs. 3 SGB II) sieht für die JC die Möglichkeit vor, in Ersatzvornahme für Leistungsberechtigte Anträge auf vorrangige Leistungen zu stellen. Bis zum Zufluss dieser Leistung erhalten Leistungsberechtigte weiter Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts. Eine dem § 5 Abs. 3 SGB II vergleichbare Norm im BKG würde die aktuell erwartbaren Mehraufwände in den JC vermeiden.

2.7 Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen - § 12 BKG-E

Bislang enthält der Entwurf keine Regelung, wie genau einzelne Einkommensarten zu berücksichtigen sind. Es stellt sich die Frage, ob die Aufzählung bei der Begriffsbestimmung abschließend ist und ob z. B. die Bürgergeld-Verordnung analog Anwendung findet. Es ist durch klarstellende (Durchführungs-) Regelungen sicherzustellen, dass beide Systeme (SGB II und BKG) bei der Frage der Bedarfsdeckung zu gleichen Ergebnissen kommen.

Auch sollte klargestellt werden, wie im Falle von Erstattungsansprüchen nach §§ 102 ff. SGB X zwischen dem BKG und dem SGB II verfahren werden soll. So ist auch zu klären, nach welchem Recht sich die Höhe des Erstattungsanspruches richtet.

2.8 Sozialversicherung - § 22 BKG-E

Analog zu § 26 Absatz 6 SGB II sollte (neben Beiträgen zur privaten und gesetzlichen KV) auch eine Beitragsübernahme an Solidargemeinschaften aufgenommen werden.

Des Weiteren sollte ein Zuschuss zu den KV-/PV-Beiträgen auch gewährt werden, wenn Einkommen zwar den Zusatzbetrag nach § 9 Abs. 1 abdeckt, nicht jedoch die zu zahlenden KV-/PV-Beiträge, vgl. § 26 Abs. 2 SGB II.

Das BKG enthält keine Regelung zur Erstattung von überzahlten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen analog § 40 Absatz 2 Nummer 5 SGB II. Hierzu wird eine ergänzende Regelung – ggf. im Sinne des § 15 Abs. 3 BKG-E – empfohlen.

2.9 Wechselwirkung der Kindergrundsicherung im Verhältnis zu den Regelungen des SGB II

2.9.1 Mehrbedarfe

Der Gesetzesentwurf sieht weiterhin eine Erfüllung von durch die Kindergrundsicherung ungedeckten Mehrbedarfen durch das Bürgergeld mit erheblichem Mehraufwand für die JC sowie zusätzliche Abstimmungsbedarfe zwischen JC und Familienservice vor.

Von den rund 1,9 Mio. Kindern im Leistungsbezug Bürgergeld beziehen aktuell gut 388.000 Kinder Mehrbedarfsleistungen. Rund 384.000 der Fälle beruhen auf dem Mehrbedarfsgrund „dezentrale Warmwasserversorgung“. Mit der neuen Regelung wird der Bedarf bei dezentraler Warmwasserversorgung allein den Eltern zugeordnet, um zu vermeiden, dass der Bedarf über zwei Systeme gedeckt werden muss. Diese Regelung wird grundsätzlich als sehr sinnvoll eingeschätzt, auch wenn damit Aufwände in den JC verbleiben.

Auch wenn die übrigen Mehrbedarfe keine so hohen Fallzahlen umfassen, wird sich die Frage der Mehrbedarfe regelmäßig stellen (z. B. Mehrbedarf für Schulbücher, digitale Endgeräte, digitale Schulmedien gem. § 21 Abs. 6a, Mehrbedarf für Menschen mit Behinderung § 21 Abs. 4), da es sich um wiederkehrende Bedarfe handelt. Unabhängig von der Frage, wer die konkrete Auszahlung übernimmt, ist es aus Sicht der BA entscheidend, Verantwortlichkeiten für die Beratung und Regelungen zu den Schnittstellen zuschaffen. Diese Regelungen sind insbesondere wichtig, weil diese Mehrbedarfe seltener vorkommen, daher oft unbekannter sind und gleichzeitig Familien teilweise in Ausnahmesituationen betreffen.

Anspruchsübergang bei Unterhalt - § 33 SGB II

Kindesunterhalt und Betreuungsunterhalt bilden derzeit rund 90 Prozent des Fallvolumens der Anspruchsübergänge im SGB II ab. Diese Norm sollte aus Sicht der BA mit Einführung der Kindergrundsicherung hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit im SGB II überprüft werden. Unterhaltsansprüche gehen nur in Höhe der erbrachten Leistungen (Mehrbedarfe) auf die JC über; in der restlichen

Höhe gehen sie gemäß § 19 BKG-E auf den Träger der Leistungen der Kindergrundsicherung über.

Für einen Übergangszeitraum werden die JC die bis zum Inkrafttreten der Kindergrundsicherung aufgelaufenen Ansprüche noch festsetzen und verfolgen müssen.

2.9.2 Temporäre Bedarfsgemeinschaften im SGB II

Nicht ausreichend geregelt ist nach Auffassung der BA die sog. „temporäre Bedarfsgemeinschaft“ (vgl. Entscheidung des Bundessozialgerichts - BSG vom 07.11.2006, Az.: B 7b AS 14/06 R). Es geht um Sachverhalte, in denen die Erziehungsberechtigten getrennt leben und sich das Kind unterschiedlich lange in dem einen oder anderen Haushalt aufhält. Laut BSG ist sicherzustellen, dass das Kind taggenau im jeweiligen Haushalt über die korrekte Menge an Bürgergeld bezogen auf die konkreten Tage des Aufenthaltes erhält.

Im Gesetzentwurf wird zwar davon ausgegangen, dass die Fälle der temporären Bedarfsgemeinschaft durch die geplante gesetzliche Regelung vollumfänglich dadurch gelöst werden, dass im Fall der temporären Bedarfsgemeinschaft der Kinderzusatzbetrag entsprechend der elterlichen Betreuungsanteile zwischen den Elternteilen aufzuteilen sei. Das genannte Urteil sowie die Praxis im SGB II zeigen jedoch, dass diese Aufteilung durch die Verwaltung vorgenommen werden muss, um sicherzustellen, dass das Geld auch an den Haushalt fließt, in dem sich das Kind aufhält.

Ausgehend vom Pauschalierungsgedanken der Kindergrundsicherung und der Regelung des § 16 Abs. 3 BKG wird der o. g. Anspruch auf tagesaktuelle Bedarfsdeckung nur das SGB II erfüllen können. Diese Schnittstelle wäre eine Dauerschnittstelle und sollte für alle Fälle vermieden werden.

2.9.3 Bedarf für Unterkunft und Heizung - § 22 SGB II

Hier wird das SGB II an die Kindergrundsicherung angeglichen. Dies wird erhebliche Änderungen im IT-Fachverfahren ALLEGRO verursachen.

In der Sache ist dies grundsätzlich folgerichtig. Denn wenn in der Mehrzahl der Fälle der Bedarf des Kindes durch die Kindergrundsicherung gedeckt werden soll, dann darf ein anderweitiger Bedarf für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II nicht zu einem ungedeckten Bedarf führen.

2.9.4 Vermutung der Bedarfsdeckung des Kindes - § 37a SGB II-E

Diese Rechtsfigur ist neu. Dort wo Kindergrundsicherung ausgezahlt wird, wird gesetzlich vermutet, dass der Bedarf des Kindes gedeckt ist. Ansprüche auf Mehrbedarfe oder andere ungedeckte Bedarfe (BuT) bedürfen nach dem Gesetzesentwurf eines Antrages.

Die Regelung kann zu einer Verminderung der Aufwände in den Jobcentern führen, wenn die Eltern bereits im Leistungsbezug stehen (und wenn sie einen Weiterbewilligungsantrag stellen). Der Bedarf des Kindes ist dann erst einmal nicht

zu prüfen und zu bescheiden. Jedoch läuft diese Regelung bezüglich der Erfassung allgemein kindesbezogener Angaben nahezu leer, da auch aufgrund der KdU-Regelungen und der Mehrbedarfe bei Warmwasser Kinder in der Regel betrachtet werden müssen.

3 Statistik, Verordnungsermächtigung - § 53 BKG-E

Die BA begrüßt die klare Aufgabendefinition für die Führung der amtlichen Statistik zum Bundeskindergrundsicherungsgesetz. Die Statistik der BA erhält die Aufgabe, die amtliche Statistik zum Kinderzusatzbetrag zu führen. Sie kann hier ihre Stärken und Erfahrungen aus dem SGB II und SGB III mit der Führung von Sekundärstatistiken aus Verwaltungsdaten einbringen. Die Statistik der BA ist Teil des Statistischen Systems Deutschlands und sie erfüllt alle Grundsätze und Anforderungen an amtliche Statistikstellen. Die Kinder mit Kinderzusatzbetrag werden zu einem großen Teil diejenigen sein, die bislang im SGB II betreut wurden und über die die Statistik der BA bereits bisher umfassende Transparenz hergestellt hat.

4 Anpassungen in den IT-Verfahren

4.1 Komplexitätsreduktion und Datenschutz in der Gesetzgebung

Die Regelungen des Gesetzesentwurfs müssen zu einer Komplexitätsreduktion beitragen und digitaltauglich formuliert sein. Als wesentlich sind dabei die Anforderungen des Datenschutzes zu bewerten. Diese müssen bereits bei der Formulierung des Gesetzes abgestimmt werden, um eine stringente Grundlage für die IT-Umsetzung sicherzustellen. Insbesondere sind auch die Auswirkungen der Registermodernisierung sowie des Onlinezugangsgesetzes zu beachten. Antragstellende sollen die erforderlichen Daten zukünftig nur noch einmal „Once-Only“, übermitteln müssen. Die Verwaltung soll dafür vorhandene Daten mit anderen Behörden sicher, automatisiert und digital austauschen können. Als übergreifendes "Ordnungsmerkmal" steht die Steuer-ID (Steuerliche Identifikationsnummer) zur Verfügung. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen auf der einen Seite die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die den dazu notwendigen Datenaustausch behördenübergreifend erlauben und andererseits die technischen Voraussetzungen geschaffen werden, die diesen Datenaustausch ermöglichen. Es setzt voraus, dass alle andere Behörden in der Lage sind, die Daten IT-technisch zu übermitteln. Insbesondere sind hier der „Once-Only“ Ansatz mit Generalklausel und eine Ende zu Ende Digitalisierung bezüglich der Regelungen zum Sozialdatenschutz, Steuergeheimnis und der sozialrechtlichen bzw. steuerrechtlichen Übermittlungsbefugnisse zu harmonisieren.

4.2 Anpassung der IT-Verfahren der Familienkasse

Für die Realisierung der Kindergrundsicherung muss die Familienkasse auf bestehende etablierte IT-Produkte zurückgreifen. Hierbei handelt es sich im

Wesentlichen um das Onlineportal, Onlinestrecken für Antragstellungen und Mitteilungen, ein internes Berechnungstool zur Berechnung des heutigen Kinderzuschlags sowie das Zahlverfahren zur Auszahlung der Leistungen. In diesen IT-Produkten sind in Teilen umfangreiche Anpassungen im Detail vorzunehmen, um eine rechtssichere Entscheidung im Einzelfall sowie Auszahlung zu gewährleisten. Zum jetzigen Zeitpunkt können die Anpassungsbedarfe noch nicht im Detail abgeschätzt werden.

Zur Umsetzung der Kindergrundsicherung wird ein gestuftes Verfahren vorgeschlagen, mit dem zum 01.07.2025 auf die Zahlbarmachung der Leistungen Kindergarantiebetrug und Kinderzusatzbetrag gezielt werden sollte. Dabei sollten alle notwendigen Anpassungen umfasst sein, um entsprechend der Vorgaben des Kassenrechts und juristisch unangreifbar die Leistungen ermitteln, bescheiden und auszahlen zu können. Zwingend erforderlich hierfür sind fixe gesetzliche Regelungen, um die Anforderungen eindeutig und abschließend analysieren und beauftragen zu können. Die Durchführung der Sozialversicherung in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung inkl. Beitrags-, Melde- und Prüfverfahren als auch die Zahlung von Zuschüssen zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie die Ausgabe von Gutscheinen, Gewährung von Direktzahlungen und weiterer Geldleistungen (z. B. BuT pauschal) sind in den IT-Produkten der Familienkasse erst noch vollständig zu realisieren. An diese Zahlungen bestehen höchste Anforderungen an Performance und Verfügbarkeit.

Zur Umsetzung des KGS-Checks, in der im Gesetzestext derzeit vorgesehen Form, kann erst nach einer abschließenden IT-Analyse beurteilt werden, zu wann bzw. ob der KGS-Check in der gesetzlich intendierten Form zur Verfügung gestellt werden kann. In der von der BA vorgeschlagenen erweiterten Form des KIZ-Lotsen kann die BA einen KGS-Check spätestens zum 01.07.2025 zur Verfügung stellen.

Aktuell befinden sich die Entwicklungskapazitäten, die unter anderem von der Familienkasse in Anspruch genommen werden in der Umsetzung weiterer gesetzlicher Anforderungen wie eIDAS, OZG und IT-SiVPV¹ sowie bspw. des Jahressteuergesetzes. Diese gesetzlichen Vorgaben dürfen in der Umsetzung nicht mit der Kindergrundsicherung konkurrieren.

Langfristig sollten außerdem weitergehende Digitalisierungs- und Automatisierungsaktivitäten z. B. für einen verbesserten Datenaustausch und einen durchgängigen Workflow forciert werden. Bei den Datenabrufen besteht für die BA immer auch eine Abhängigkeit von Dritten (z. B. DRV), so dass über deren Umsetzungskapazitäten, zur Umsetzungsdauer und gemeinsamen Ende-zu-Ende Prozessen keine Aussage getroffen werden kann.

¹ eIDAS - Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt

OZG - Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen

IT-SiVPV - Verordnung zur Gewährleistung der IT-Sicherheit der im Portalverbund und zur Anbindung an den Portalverbund genutzten IT-Komponenten

4.3 Anpassung der IT-Verfahren im SGB II

Für die technische Umsetzung der im Entwurf enthaltenen Inhalte entstehen erhebliche Anpassungserfordernisse für das in den gemeinsamen Einrichtungen zur Bearbeitung von Leistungsfällen genutzte IT-Fachverfahren ALLEGRO. Als besonders komplex erweisen sich dabei die Änderungen bei der Einkommensanrechnung (Berücksichtigung der Leistungen aus der Kindergrundsicherung, Anpassungen der Anrechnungsreihenfolge bei Kindeseinkommen) sowie die Pauschalierung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung für Kinder.

Obwohl eine vertiefte fachliche Analyse aufgrund des Standes des Gesetzgebungsverfahrens noch nicht abgeschlossen werden kann, ist bereits jetzt absehbar, dass eine IT-gestützte Umsetzung aller im Entwurf enthaltenen sowie auch der zwingend zum Inkrafttreten erforderlich umzusetzenden fachlichen Inhalte in ALLEGRO zum 01.01.2025 nicht realisierbar ist. Es werden mindestens 4 Programmversionen benötigt, um den Mindestumfang der erforderlichen Anpassungen in ALLEGRO sicherstellen zu können (Pauschalierung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung, Anpassung Mehrbedarf Warmwasser, Anpassung der Anrechnungsreihenfolge bei der Einkommensanrechnung). Eine Einführung der Kindergrundsicherung ohne die Anpassung der Berechnungslogik von ALLEGRO ist nicht umsetzbar. Aufgrund der Komplexität und Individualität der Leistungen kann die fehlende IT-Unterstützung weder durch organisatorische Maßnahmen (z. B. Mehrarbeit, Umschichtung von Personal) noch durch Umgehungslösungen (Arbeits- und Berechnungshilfen außerhalb des Programmes) kompensiert werden.

Nur mit Start der IT-Entwicklung in ALLEGRO spätestens am 02.02.2024 kann rechnerisch eine Umsetzung der zwingend erforderlichen Anforderungen zum 01.07.2025 erfolgen. Enthalten wären darin nur zwingend umzusetzende Anforderungen, damit mit Auszahlung der Kindergrundsicherung auch die angepasste Auszahlung des Bürgergeldes an die Familie erfolgen kann. Weitere unterstützende Erweiterungen des IT-Verfahrens müssten nach dem 01.07.2025 schrittweise erfolgen. Diese Aussagen und Termine basieren auf dem aktuellen Stand des Gesetzgebungsverfahrens. Bei sich verändernden Anforderungen wird eine erneute Bewertung erforderlich sein.

Eine IT-gestützte Umsetzung der im Entwurf geplanten Übergangsregelung zum 01.07.2024 (§ 86 SGB II) wird nicht möglich sein. Hier werden – insbesondere aus dem Erfordernis, die Berechnungsregeln der Kindergrundsicherung aus dem BKG zu berücksichtigen – manuelle Aufwände auf die gemeinsamen Einrichtungen zukommen: Die Übergangsregelung erhöht qualitativ und zeitlich den Druck auf die gemeinsamen Einrichtungen. Gleichzeitig läuft die derzeit angedachte Zeitschiene ins Leere, da die IT-Umsetzung der Kindergrundsicherung nicht zum 01.01.2025 erfolgen kann.

Darüber hinaus ist die Einführung einer neuen Schnittstelle im Kontext des § 30 BKG, die einen Datenaustausch mit dem Familienservice vorsieht, als

komplex und damit aufwändig in der Umsetzung einzustufen. Es können erst in einer weiteren Stufe der Automatisierungsgrad erhöht und die vom BKG vorgesehenen Schnittstellen zwischen den Leistungsverfahren SGB II und des Familienservice realisiert werden. Hierfür ist in ALLEGRO frühestens eine Umsetzung zum 01.01.2026 realistisch.

5 Erfüllungsaufwände

Der Gesetzentwurf lässt verschiedene Fragen zur konkreten Ausgestaltung und Umsetzung offen. Die BA behält sich daher vor, den bislang errechneten Erfüllungsaufwand im laufenden Verfahren entsprechend anzupassen.

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf geht die BA von einem einmaligen Erfüllungsaufwand von rund 70 Millionen Euro für die Einführung der Kindergrundsicherung aus. Dabei konnten verschiedene Aspekte insbesondere in der Wechselwirkung der Rechtskreise zueinander und der damit verbundenen Auswirkungen auf die IT noch nicht abschließend geprüft werden.

Wie in der Stellungnahme dargestellt, geht die Umsetzung der Kindergrundsicherung mit verschiedenen Mehraufwänden im Familienservice einher, ohne die JC dabei maßgeblich zu entlasten. Nach den Annahmen des BMFSFJ wird mit einer Inanspruchnahmequote von 47 Prozent gerechnet. Damit beläuft sich der laufende Erfüllungsaufwand² für die BA auf 449 Millionen Euro und 5.355 VZÄ. Der Gesetzesentwurf umfasst nicht alle zusätzlichen Erfüllungsaufwände, die aufgrund der Anpassungen im Vergleich zum Referentenentwurf von der BA geltend gemacht wurden. Daher werden im Gesetzesentwurf fälschlicherweise weiterhin 408 Millionen Euro und nicht 449 Millionen Euro ausgewiesen. Insbesondere der Anspruchsübergang nach § 19 BKG-E erzeugt nach Einschätzung der BA einen höheren Erfüllungsaufwand als im Gesetzesentwurf dargestellt.

Lediglich perspektivisch kommt es in den Folgejahren nach Einführung der Kindergrundsicherung aufgrund der reduzierten Anspruchsübergänge im SGB II zu einem Einsparpotenzial in den JC. Die erheblichen sich auf vorangegangene Jahre beziehenden Bestandsfälle sind erst mit Ausgleich der festgesetzten Forderungen sukzessive gänzlich abgeschlossen. Ein Einsparpotenzial kann sich erst in den Folgejahren ergeben. 2025 wird es kaum berechenbares haushaltswirksames Einsparpotenzial geben.

Dem müssen die aufwachsenden Aufwendungen der Anspruchsübergänge in der Kindergrundsicherung gegengerechnet werden. Solange es in beiden Rechtssystemen (SGB II und KGS) Anspruchsübergänge gibt, wird es in Summe zu Mehraufwänden kommen.

In den Erfüllungsaufwänden noch nicht dargestellt, sind die Auswirkungen auf die Betreuung, Beratung und Vermittlung der jungen Menschen in den Jobcentern

² Ermittelt nach den Vorgaben des „Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“

bzw. in den Agenturen für Arbeit. Da diese, wie bereits im Rahmen der Stellungnahme dargestellt, ohne weitere Regelungen nicht bestimmt werden können, kann die BA diese auch nicht im Haushaltsaufstellungsverfahren geltend machen.

6 Verwaltungskostenerstattung an die BA

Die Familienkasse der BA - dabei unterstützt durch eine Vielzahl weiterer Organisationseinheiten der BA - erfüllt derzeit ihre gesetzlichen Aufgaben des Familienleistungsausgleichs mit auskömmlicher Finanzierung aller Verwaltungskosten auf Basis einer trilateralen Verwaltungsvereinbarung mit dem BMF und dem BMFSFJ.

Die BA geht davon aus, dass dies auch als Familienservice mit den Aufgaben der Kindergrundsicherung wieder so - also verwaltungsvertraglich - ausgestaltet sein wird. Es muss eine völlig neue Verwaltungsvereinbarung entworfen und abgestimmt werden, auch um Planungssicherheit der BA für weitere Organisations- und IT-Entwicklungsschritte sowie den Personalaufbau zu gewinnen.

Dabei müssen sämtliche Kosten der Umsetzung über Steuermittel finanziert werden (sowohl die einmalig anfallenden Umstellungskosten als auch die später anfallenden laufenden Administrationskosten) und nicht zu Lasten der Beitragszahler gehen.

7 Personal

Der Familienservice wird im Rahmen der Kindergrundsicherung neue Aufgaben übernehmen (z. B. die Auszahlung von BuT-Leistungen), KGS-Check, Auszahlen und Melden von KV-/PV-Zuschüssen und das Durchsetzen von Ansprüchen gegen Dritte. Gleichzeitig soll die Inanspruchnahme des Kinderzusatzbetrages stark gesteigert werden, um so mehr Familien und Kinder zu erreichen.

Aufgrund der neuen Aufgaben muss das bestehende Personal geschult werden. Gleichzeitig wurde ein zusätzlicher personeller Bedarf von 5.355 VZÄ ermittelt. Verglichen mit der heutigen Familienkasse verdoppelt sich das Personal somit. Dieses muss rekrutiert, geschult und untergebracht werden. Derzeit werden realistische Szenarien und Zeitschienen dafür erarbeitet.

Ein kleinerer Teil des Personals (1.650 VZÄ) wurde bereits in den Haushalt 2024 eingebracht, um eine Grundlage für die Personalisierung und Qualifizierung zu schaffen. Um Mitarbeitende vollständig in einem für sie neuen Rechtsgebiet zu schulen, bedarf es umfassender Schulungen, Qualifizierungen und Hospitationen. Dies ist bei so vielen Personen organisatorisch nur in Wellen zu schaffen. Der überwiegende Teil des Personals (3.705 VZÄ) kann in 2024 rekrutiert und dann möglichst zum 01.01.2025 eingestellt werden. Damit können Schulungen und Qualifizierungen auch erst zum 01.01.2025 beginnen. Ein Einsatz ist für diese neuen Mitarbeitenden dann erst zum 01.07.2025 möglich.

8 Inkrafttreten

Wie bereits in der Stellungnahme aufgeführt, ist die Umsetzung der Kindergrundsicherung mit erheblichen Änderungen bestehender IT-Programme und Schnittstellen sowie der Schaffung neuer IT-Lösungen sowie mit organisatorischen und personellen Herausforderungen verbunden.

Die erfolgreiche Umsetzung in den Familienservices setzt nach Einschätzung der BA ausreichende Vorlaufzeiten und passende Rahmenbedingungen voraus. Die Personalisierung und Qualifizierung des bestehenden und neuen Personals bedarf einer guten Planung und entsprechender Zeit. Ebenso müssen Schnittstellen definiert und ein Schnittstellenmanagement ausgearbeitet werden, um den Familien unnötige Wege zu ersparen und alle Ansprüche transparent zu machen.

Eine geordnete Umsetzung der Einführung der Kindergrundsicherung zum 01.01.2025 ist aufgrund der erforderlichen Vorlaufzeiten sowohl für die IT als auch der Einstellung und Qualifizierung der Mitarbeitenden nicht realisierbar.

Daher plädiert die BA für eine schrittweise Einführung der Kindergrundsicherung ab dem 01.07.2025.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80f

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Der Paritätische Gesamtverband, Dr. Andreas Aust

Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e. V. zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen (Bundesrats-Drucksache 505/23)

Der Paritätische Gesamtverband bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung Stellung nehmen zu können. Der Paritätische begrüßt grundsätzlich, dass sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag den Kampf gegen Kinderarmut und die Reform des Systems der finanziellen Absicherung von Kindern und Jugendlichen zur Aufgabe gemacht hat. Insgesamt bleibt aber der Gesetzentwurf aus Sicht des Paritätischen weit hinter den Notwendigkeiten, bisher insbesondere aus der Praxis unserer Sozialen Arbeit und wissenschaftlichen Erkenntnissen sowie gesellschaftlichen Erwartungen zur Bekämpfung von Kinderarmut zurück.

Allgemeine Bewertung

Der Paritätische Gesamtverband teilt die, der Reform zugrunde liegende, Überzeugung, dass das bestehende System der finanziellen Absicherung von Kindern und Jugendlichen defizitär und reformbedürftig ist. Die weit verbreitete Existenz von Kinderarmut ist der offensichtliche Ausdruck dieser Defizite. Die Einführung einer Kindergrundsicherung ist ein geeignetes Instrument, wenn sie die entsprechenden Ursachen und Auswirkungen der Kinderarmut wirksam bekämpft. Die im Gesetzentwurf angelegten Reformen werden den Anforderungen der Bekämpfung der Kinderarmut aus Sicht des Paritätischen jedoch nicht gerecht.

Die Erwartungen an die Regierung waren groß in einer Zeit, in der die Armutszahlen auf einen neuen Höchststand geklettert waren: Nach dem jüngsten Paritätischem Armutsbericht mussten 2021 14,1 Millionen Menschen zu den Armen gerechnet werden, 840.000 mehr als vor der Pandemie; Armutshöchststände verzeichneten auch Rentner*innen (18,2 Prozent) sowie Kinder und Jugendliche (21,3 Prozent).¹ Jedes fünfte Kind und jede*r fünfte Jugendliche in Deutschland waren bzw. sind armutsbetroffen. Viele Kinder und Jugendliche litten und leiden bis heute unter der sozialen Isolation der Corona-Pandemie und ihren Folgen, hinzu kommt seit 2022 noch der brutale Angriffskrieg

¹ Der Paritätische, Armutsbericht 2022 (aktualisiert), <https://www.der-paritaetische.de/themen/sozial-und-europapolitik/armut-und-grundsicherung/armutsbericht-2022-aktualisiert/>, abgerufen am 4. September 2023.

Russlands auf die Ukraine und die damit verbundene Inflation. Es hätte nun des Konzepts einer Kindergrundsicherung bedurft, das monetäre Notwendigkeiten und soziokulturelle Teilhabe niedrigschwellig miteinander in Einklang bringt.

Der Begriff Kindergrundsicherung ist mit viel zivilgesellschaftlichem Engagement und großen Hoffnungen verknüpft: Hoffnung auf einen Zuwachs an Teilhabe und gleiche Möglichkeiten für jedes Kind und letztlich auf ein besseres und ausgeglicheneres Leben als Familie insgesamt. Konzeptionell getragen und entwickelt wurde der Begriff von einem gleichnamigen Bündnis, das seit 2009 besteht und aktuell von 20 Organisationen getragen wird.² Auch der Paritätische ist Mitglied im Bündnis Kindergrundsicherung.

Das Bündnis setzt sich für eine sachgerechte Kindergrundsicherung, die auf vier Säulen ruht, ein: (1) einem neu zu berechnenden bedarfsgerechten kindlichen Existenzminimum, das alle Kinder aus der Armut holt. Zudem müssen (2) die Leistungen gerecht verteilt werden (einkommensstarke Familien brauchen weniger Unterstützung, Stärkung der „vertikalen“ Verteilungsgerechtigkeit), (3) allen Kindern und Jugendlichen zukommen, d. h. es dürfen keine Kinder und Jugendlichen aus der Sicherung ausgeschlossen werden und (4) müssen die Leistungen vollständig, stigmatisierungsfrei und - zumindest perspektivisch - automatisch bei allen Kindern ankommen (vollständige und einfache Inanspruchnahme).

In all diesen Aspekten bleibt der vorliegende Gesetzentwurf hinter den Erwartungen zurück. Der zivilgesellschaftlichen Forderung nach einer bedarfsgerechten, einkommensabhängigen Kindergrundsicherung, die den Namen verdient und vor Armut schützt, wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht gerecht.

Das Kindergrundsicherungsgesetz bündelt in seinem Kern bestehende Leistungen und schafft eine neue Verwaltungszuständigkeit. Die Leistungen selbst bleiben in ihrer Höhe weitgehend unverändert.

Der Paritätische begrüßt, dass es für einige Gruppen moderate materielle Verbesserungen gibt. Dies betrifft Jugendliche und junge Erwachsene, deren Familien aktuell Kinderzuschlag (KiZ) erhalten. Vorschulkinder, die bisher Bürgergeld bekommen haben, profitieren von der Regelung, dass der Zusatzbetrag mindestens dem bisherigen KiZ-Höchstbetrag entspricht. Zudem wirkt sich für Familien im Bürgergeldbezug die geringere Anrechnung von Unterhalt und Erwerbseinkommen positiv aus. In diesem Zusammenhang ist zu begrüßen, dass die Regierung die Kritik an dem Kindergeldübertrag aufgegriffen hat. Über den Bedarf des Kindes hinausgehende Einkommen des Kindes dürfen nunmehr nicht mehr zur Bedarfsdeckung der Eltern eingesetzt werden. Damit haben in Zukunft einige Familien – insbesondere Alleinerziehende - mehr Geld zur Verfügung.

Für den Großteil der Kinder in einkommensarmen Familien bleiben aber die Leistungen unter dem Strich unverändert. Ihre materielle Lage verbessert sich nicht. Besonders ist enttäuschend, dass die im Koalitionsvertrag angekündigte, notwendige und überfällige

² Bündnis Kindergrundsicherung, <https://kinderarmut-hat-folgen.de/>, abgerufen am 4. September 2023.

Neubestimmung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern nicht erfolgt ist. Die geringfügige Modifikation bei der Regelbedarfsermittlung führt lediglich zu minimalen Erhöhungen, die zudem durch die parallele Abschaffung des Sofortzuschlags von 20 Euro konterkariert wird.

Im Ergebnis bewirkt der vorliegende Entwurf absehbar keine nennenswerte Verringerung der Kinderarmut in Deutschland, stattdessen aber neue, zusätzliche Zuständigkeiten und einen Ausbau der beteiligten Verwaltungsbehörden zur Umsetzung der Leistungen. Die Kindergrundsicherung bündelt vor allem bestehende Ansprüche, ohne das Leistungsniveau spürbar zu verbessern. Ob die Inanspruchnahme im Ergebnis verbessert werden kann, bleibt abzuwarten. Insbesondere für den Teil der Leistungsberechtigten, die in Haushalten mit SGB II oder SGB XII leistungsberechtigten Eltern leben, droht erhöhter bürokratischer Aufwand.

Der Paritätische sieht für die parlamentarischen Beratungen dringenden Änderungsbedarf am Gesetzentwurf. Das betrifft insbesondere die folgenden Kernthemen:

1. *Leistungshöhe*

Wenn mit der Einführung im Ergebnis Armut bei Kindern und deren Familien verhindert oder zumindest reduziert werden soll, bedarf es schlicht mehr Geld, denn: gegen Armut hilft Geld. Notwendig ist unverändert eine Neuberechnung der kindlichen Bedarfe und deren substantielle Anhebung – der Paritätische hält eine Größenordnung von 40 Prozent für angemessen.

Solange eine grundlegende Neuermittlung der kindlichen Bedarfe nicht realisiert ist, sollte zumindest auf die Abschaffung des Sofortzuschlags verzichtet werden. Kurzfristig realisierbar sind zudem Änderungen in der Regelbedarfsermittlung wie der Verzicht auf willkürliche Streichungen bei den Kindern und Jugendlichen, insbesondere bei den für die soziale Teilhabe relevanten Ausgaben (Abteilungen 9, 10, 11, d. h. insbesondere Freizeit und Gaststätten).

2. *Eine Anlaufstelle für alle Kinder*

Für die Kinder, deren Eltern aktuell Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII beziehen, droht mit der geplanten Reform entgegen der versprochenen Vereinfachung eine Erhöhung des bürokratischen Aufwands. Während für die Eltern die Grundsicherungsleistungen durch die Jobcenter administriert werden, soll dies in Zukunft für ihre Kinder durch den Familienservice geregelt werden. Ein zusätzlicher bürokratischer Aufwand für die betroffenen Familien ist vorprogrammiert und sollte unbedingt verhindert werden.

Wenig sachgerecht erscheint in dem Zusammenhang auch, wenn die Jobcenter regelmäßig als Ausfallbürge für eine zu pauschale Arbeitsweise des Familienservice einspringen sollen. Auch dies schafft für die betroffenen Familien zusätzlichen Aufwand. Dies betrifft insbesondere Sonder- und Mehrbedarfe bei den Kindern sowie den Umgang mit Einkommensrückgängen während des starr festgelegten Bewilligungszeitraums. Hier müssen innerhalb des Kindergrundsicherungsgesetz Lösungen gefunden werden, die auf eine Verweisung

auf die Jobcenter verzichten. So muss eine größere Flexibilität beim Bemessungs- und Bewilligungszeitraum geschaffen werden. Es muss insbesondere für Einkommensrückgänge bei den Eltern etwa durch Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit oder Geburt eines Kindes rechtlich ermöglicht werden bei dem Bemessungszeitraum auf das aktuelle Einkommen abzustellen und nicht auf den Durchschnitt der letzten sechs Monate.

Zu einem vermeidbaren bürokratischen Aufwand führt schließlich der kurze Bewilligungszeitraum von sechs Monaten für den Zusatzbetrag. Insbesondere bei Kindern, deren Eltern Grundsicherung beziehen, ist ein analoger Bewilligungszeitraum von 12 Monaten sachgerecht und zudem eine erhebliche administrative Vereinfachung.

3. *Alleinerziehende*

Auch die Situation vieler Alleinerziehender und ihrer Kinder wird sich durch den vorliegenden Gesetzesentwurf nicht ausreichend verbessern. Dies ist alarmierend, da Einelternfamilien von allen Familienformen am stärksten von Armut bedroht sind. Die Verbesserungen durch die großzügigere Anrechnung von Unterhalt und Erwerbseinkommen für einige Alleinerziehende in der Grundsicherung wird begrüßt. Aber gleichzeitig wird diese Verbesserung konterkariert durch die Begrenzung des Unterhaltsvorschuss auf Vorschulkinder und das zusätzliche Erfordernis eines Mindesteinkommens bei Aufstocker*innen mit Kindern ab sieben Jahren. Diese Begrenzungen sind abzulehnen. Zudem droht mit der Einführung der „temporären Bedarfsgemeinschaft“ eine Verschlechterung für Alleinerziehende im jetzigen Kinderzuschlagbezug. Diese drohende Verschlechterung ist durch gesetzliche Klarstellung explizit auszuschließen. Stattdessen ist der Gesetzgeber aufgefordert, endlich einen auskömmlichen Umgangsmehrbedarf einzuführen.

4. *Bildungs- und Teilhabepaket*

Die Leistungen des sog. Bildungs- und Teilhabepakets werden durch das Gesetz zwar in ihrem Inhalt und Umfang nicht geändert, wohl aber die Organisation. Das Teilhabegeld und die Schulbedarfe sollen nach dem Gesetz durch den Familienservice als pauschale Geldleistung ausgezahlt werden. Dieses Vorgehen ist im Grundsatz zu begrüßen. Allerdings beinhaltet der Gesetzestext weiterhin eine Nachweispflicht für das Teilhabegeld. Dies ist sachlich unnötig, denn jedes Kind hat einen Bedarf für soziale Teilhabe. Es erzeugt auch ein nicht zu rechtfertigendes Maß an zusätzlichem Aufwand, weil die zuständige Behörde wichtigere Arbeit zu leisten hat als die Kontrolle der sachgerechten Verwendung von 15 Euro. Die Nachweispflicht sollte schlicht aus dem Gesetz gestrichen werden. Völlig unklar bleibt im Gesetz, welche Aufgabe in Zukunft ein vage angekündigtes „Kinderchancenportal“ haben soll. Der Paritätische schlägt daher vor auf diese Ankündigung im Gesetz zu verzichten.

5. *Kindergrundsicherung für alle*

Der Gesetzesentwurf verletzt insbesondere den Grundgedanken einer umfassenden

Grundsicherung für alle Kinder, indem die Leistung gerade nicht allen Kindern zuteilwerden soll. Nicht oder nur unzureichend berücksichtigt wurden in dem Gesetzesentwurf z. B. Kinder und Jugendliche im laufenden Asylverfahren, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Kinder und Jugendliche in Einrichtungen der teil- und stationären Kinder- und Jugendhilfe oder sogenannte Careleaver*innen. Bestehende Ausschlüsse aus der Kindergrundsicherung sind zu korrigieren. Die Kindergrundsicherung muss für alle Kinder und Jugendlichen gelten, die in Deutschland leben. Die faktische Kürzung der Leistungen für Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz durch die Abschaffung des Sofortzuschlags ist zu streichen.

6. *Erhöhung der Inanspruchnahme*

Der Paritätische anerkennt die Absicht der Bundesregierung mit einem Kindergrundsicherungscheck. Familien auf bestehende Leistungsansprüche aufmerksam zu machen. In der Umsetzung sieht der Verband aber erhebliche Defizite. Ein effektiver „Check“ muss regelhaft und regelmäßig angeboten und verpflichtend durchgeführt werden, wenn die Familien dies wollen. Einmal erhobene Daten sollten bei einer Antragstellung verfügbar sein und automatisch eingepflegt werden. In der Perspektive sollte über den Austausch vorhandener (Einkommens-) Datenbestände eine möglichst umfängliche, zeitnahe und automatische Ermittlung und Auszahlung der Leistungsansprüche angestrebt werden. Die Bundesregierung scheint selber nicht von der Effektivität des Kindergrundsicherungschecks überzeugt zu sein, wenn sie in der Begründung ausführt, dass sie eine Inanspruchnahme des Zusatzbetrags von 47 Prozent im Jahr 2025 annimmt. In den Folgejahren soll die Inanspruchnahme bis 2028 auf 80 Prozent der Berechtigten steigen. Damit wird schon bei der Gesetzesbegründung davon ausgegangen, dass drei Jahre nach der Einführung der Kindergrundsicherung ein Fünftel der Berechtigten Ansprüche auf den Kinderzusatzbetrag nicht realisieren.

Schließlich ist zu betonen, dass die Realisierung von Leistungsansprüchen vielfach die persönliche Beratung und Ansprache potenziell Berechtigter benötigt. Der Ausbau von digitalen Unterstützungssystemen reicht nicht und muss begleitet werden vom Ausbau einer fachlich kompetenten Beratung vor Ort – durch die zuständigen Behörden und zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen.

Zu den geplanten Regelungen im Einzelnen

Die amtierende Bundesregierung hat sich laut ihres Koalitionsvertrages vorgenommen, durch eine Reform der familien- und kinderbezogenen Leistungen mehr Kinder aus der Armut zu holen und eine Kindergrundsicherung einzuführen:

„Wir wollen mit der Kindergrundsicherung bessere Chancen für Kinder und Jugendliche schaffen und konzentrieren uns auf die, die am meisten Unterstützung brauchen. Wir

wollen mehr Kinder aus der Armut holen und setzen dabei insbesondere auch auf Digitalisierung und Entbürokratisierung. (...)

In einem Neustart der Familienförderung wollen wir bisherige finanzielle Unterstützungen – wie Kindergeld, Leistungen aus SGB II/XII für Kinder, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets, sowie den Kinderzuschlag – in einer einfachen, automatisiert berechnet und ausgezahlten Förderleistung bündeln. Diese Leistung soll ohne bürokratische Hürden direkt bei den Kindern ankommen und ihr neu zu definierendes soziokulturelles Existenzminimum sichern.“(S.78-79 KoA V)

An diesem Auftrag ist eingangs mit Nachdruck zu erinnern: Mehr Kinder sollen aus der Armut geholt werden, die Mittel sollen bei denjenigen mit dem größten Bedarf konzentriert werden. Leistungen sollen ohne bürokratische Hürden ankommen und das Existenzminimum wird neu definiert. Das entsprechende Kapitel im Koalitionsvertrag ist explizit mit „Kindergrundsicherung“ überschrieben. Damit bezieht sich die Koalition auf ein bereits 2009 vorgeschlagenes Reformkonzept und stellt nunmehr dessen politische Umsetzung in Aussicht.

Der Paritätische begrüßt, dass sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag den Kampf gegen Kinderarmut und die Reform des Systems der finanziellen Absicherung von Kindern und Jugendlichen zur Aufgabe gemacht hat. In der Tat ist das bestehende System aus unzureichend miteinander gekoppelten Sicherungssystemen defizitär und leidet insbesondere unter folgenden Problemen:³

- Die bestehenden Leistungssysteme - Steuerfreibetrag für Kinder, Kindergeld, Kinderzuschlag, Grundsicherung sowie Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets - sind komplex und unzureichend aufeinander abgestimmt; so entsteht unnötiger bürokratischer Aufwand sowohl für die Behörden als auch für die Leistungsberechtigten.
- Leistungen kommen vielfach nicht bei den Berechtigten an; Leistungsansprüche werden nicht realisiert.
- Der steuerliche Familienlastenausgleich gleicht die sozialen Lagen von Familien und Haushalten ohne Kinder an („horizontaler Ausgleich“); es fehlt dem Lastenausgleich aber ein angemessener Ausgleich zwischen armen und reichen Haushalten („vertikaler Ausgleich“). Zum Teil verstärkt der Lastenausgleich sogar die soziale Ungleichheit, wenn über die Steuerfreibeträge einkommensstarke Familien stärker entlastet werden als andere Familien, die „lediglich“ Kindergeld bekommen. Die maximale Entlastungswirkung des Steuerfreibetrags liegt aktuell bei etwa 354 Euro / Monat, während das Kindergeld - trotz der jüngsten Erhöhung auf 250 Euro / Monat - deutlich niedriger ausfällt.

³ ausführlicher u. a.: Bündnis Kindergrundsicherung (2023): Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung. online: www.kinderarmut-hat-folgen.de; Arbeitskreis Armutsforschung (2023): Kinderarmut in Deutschland - Möglichkeiten der Gegensteuerung mit der Kindergrundsicherung, in: Soziale Sicherheit 10 (2023, S. 369 ff; Deutscher Verein (2023): Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung. Berlin: Deutscher Verein

- Entscheidend für einen effektiven Kampf gegen Kinderarmut ist die Höhe der existenzsichernden Leistungen; diese werden aktuell über das System der Grundsicherung organisiert; an der Ermittlung der Regelbedarfe gibt es zahlreiche methodische Kritikpunkte, die im Ergebnis zu nicht ausreichenden Leistungen führen.
- Schließlich fehlt es im deutschen Sozialsystem an einem über die einzelnen Rechtskreise einheitlich definierten Existenzminimum; die jeweiligen Existenzminima unterscheiden sich je nach Rechtsgebiet (insbes. Sozialrecht, Unterhaltsrecht, Steuerrecht).

Nicht in die Kindergrundsicherung integriert wird der Steuerfreibetrag für Kinder und Jugendliche (§1 Abs. 2 BKG-GE). Die erhebliche finanzielle Besserstellung von Familien mit besonders hohen Einkommen bleibt bereits im Ansatz außen vor; dieser Aspekt der Förderung der sozialen Ungleichheit durch das System des Familienlastenausgleichs wird nicht korrigiert. Diese Unterlassung kritisiert der Paritätische scharf. Damit unterbleibt zugleich auch der Versuch, über die verschiedenen Rechtsgebiete hinweg ein einheitliches Existenzminimum für Kinder und Jugendliche zu bestimmen.

Der vorliegende Gesetzentwurf will einzelne dieser Defizite angehen, indem bestehende Leistungen gebündelt werden und eine neue Verwaltungszuständigkeit geschaffen wird.

- Der Kindergarantiebetrag ist im Kern das alte Kindergeld mit einem neuen Namen.
- Der Kinderzusatzbetrag als einkommensbezogene Zusatzleistung ist ein modifizierter Kinderzuschlag, in den die bisherige Grundsicherung für Kinder und Jugendliche durch die Abschaffung einer Mindesteinkommensgrenze integriert worden ist. Der monatliche Höchstbetrag wird nicht mehr am steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimum des Kindes ausgerichtet, sondern ergibt sich aus der Summe von altersgestaffelten Regelbedarfen plus einer Wohnkostenpauschale auf der Grundlage des Existenzminimumberichts.
- Schließlich werden die bisherigen Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets zu einem Bestandteil der Kindergrundsicherung erklärt und neu organisiert.

Kindergarantiebetrag

Die Regelungen zum Garantiebetrag in der Kindergrundsicherung beziehen sich im Wesentlichen auf die einschlägigen Paragraphen im EStG. Das Kindergeld bleibt damit in seiner bestehenden Form weitgehend erhalten. Die Höhe des Garantiebetrags ergibt sich aus § 66 des EStG. Die Anspruchsinhaberschaft liegt weiter bei den Eltern, als Einkommen wird der Garantiebetrag jedoch den Kindern zugerechnet. Die Höhe beträgt aktuell 250 Euro für alle berechtigten Kinder. Anlass für die Überprüfung und Anpassung der Höhe des Kindergarantiebetrags ist unverändert die Berechnung des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Kindern, die durch den regelmäßigen Existenzminimumbericht der Bundesregierung erfolgt. Neu wird in § 8 BKG-GE in Verbindung mit Änderungen im Einkommenssteuergesetz geregelt, dass volljährige

Kinder bei dem Familienservice beantragen können, dass der Kindergarantiebtrag direkt an sie ausgezahlt wird.

Der Paritätische begrüßt, dass in der Stellungnahme zum Referentenentwurf benannte Probleme des Kindergeldübertrages und der möglichen Folgen von Rechtsänderungen für Familien mit volljährigen Kindern mit Behinderung aufgegriffen worden sind.

Kinderzusatzbetrag

Der Kinderzusatzbetrag ist geregelt in den §§ 9 bis 19 BKG-GE. Im Grundsatz folgt der Kinderzusatzbetrag der Systematik des bisherigen Kinderzuschlags, wobei nunmehr auf ein Mindesteinkommen verzichtet wird und dadurch auch die bisherigen Leistungsbeziehenden in der Grundsicherung bis max. 25 Jahre einbezogen werden.

Die Höhe des Kinderzusatzbetrags ergibt sich aus § 11 BKG-GE. Danach ergibt sich der Kinderzusatzbetrag aus dem altersspezifischen Regelbedarf plus der pauschalierten Summe für die Wohn- und Heizkosten nach dem Existenzminimumbericht der Bundesregierung abzüglich des Garantiebetrags, der an alle Kinder und Jugendlichen ausgezahlt wird. Daraus ergeben sich - ohne Betrachtung der marginalen Änderung im Regelbedarfsermittlungsgesetz (s.u.) - rechnerisch aktuell folgende monatliche Werte für den Kinderzusatzbetrag und die maximale Gesamtleistung:

Jahr	Alter	Regel- bedarf	Wohn- kosten	Summe (max. Leistung)	Zusatz- betrag (ohne Garantie- betrag)	Kinder- zuschlag 2023
2023	bis unter 6 Jahre	318	120	438	188	250
	6 - unter 14 Jahre	348	120	468	218	250
	14 bis 17 Jahre	420	120	540	290	250
2024	bis unter 6 Jahre	357	125	482	232	
	6 - unter 14 Jahre	390	125	515	265	
	14 bis 17 Jahre	471	125	596	346	

Gegenüber dem Status quo in der Grundsicherung ergibt sich keine grundsätzliche Änderung. Die Regelbedarfe bleiben im Wesentlichen unverändert und die Wohnkosten gehen nunmehr als Pauschale rechnerisch in die Kindergrundsicherung ein, werden dafür aber im Haushaltskontext bei dem Wohnbedarf der Eltern gegengerechnet.

Der monatliche Höchstbetrag wird nicht mehr am steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimum des Kindes ausgerichtet, sondern ergibt sich aus der Summe von altersgestaffelten Regelbedarfen plus einer Wohnkostenpauschale auf der Grundlage des Existenzminimumberichts. Dadurch ergeben sich positive finanzielle Auswirkungen für Jugendliche, deren Eltern aktuell Kinderzuschlag bekommen, weil die Kindergrundsicherung nunmehr analog zur Grundsicherung altersgestaffelt organisiert ist

(14-17Jährige: etwa 60 Euro). Jüngere Kinder, die aktuell im Bürgergeldbezug sind, profitieren von dem Schlechterstellungsgebot nach § 56 KGG-GE. Danach entspricht die Höhe des Zusatzbetrags mindestens der Höhe des Höchstbetrags des Kinderzuschlages, wie er sich zu Beginn 2025 ergeben hätte. Für die jüngste Altersgruppe ergibt sich dadurch eine Anpassung etwas weniger als 40 Euro. Beide Verbesserungen sind zu begrüßen, ersetzen aber keine systematische Neuberechnung der Bedarfe.

In Artikel 8 des BKG-GE wird das Regelbedarfsermittlungsgesetz in Bezug auf die Bedarfsermittlung der Kinder und Jugendlichen geringfügig geändert, indem die Ausgaben der Abteilungen 4 und 5 in modifizierter Form den Kindern und den Eltern zugerechnet werden. Daraus ergibt sich eine im Gesetzentwurf noch nicht quantifizierte Erhöhung der Regelbedarfe. Der Sofortzuschlag für Kinder von 20 Euro, der bislang in § 72 SGB II und § 145 SGB XII vorgesehen ist, soll gem. Art. 4 Nr. 12 bzw. Art. 7 Nr. 8 BKG-GE im Gegenzug gestrichen werden. Damit liegen die maximalen Leistungen der Kindergrundsicherung mutmaßlich auf demselben Niveau wie die aktuellen Leistungen (Regelbedarfe plus Sofortzuschlag).

Bewertung: Der Referentenentwurf hatte eingangs noch zutreffend ausgeführt, dass es für einen effektiven Schutz vor Armut notwendig sei, „dass die Absicherung der Kinder auch hinsichtlich einer Leistungshöhe verbessert wird“ (S. 2) Hierfür werde „das Existenzminimum von Kindern neu definiert, indem die über 20 Jahre alten Verteilerschlüssel erneuert werden.“ (S. 2). Bezeichnend für die Ambitionen des Gesetzentwurfes ist, dass die Aussage, dass die Leistungshöhe verbessert werden müsse im Gesetzentwurf nicht mehr auftaucht.

Der Paritätische stimmt vorbehaltlos zu, dass die Leistungshöhe verbessert werden muss, um Kinder und Jugendliche effektiv vor Armut zu schützen. In dem vorgelegten Gesetzentwurf ist eine derartige Verbesserung der Leistungshöhe aber nicht zu erkennen. Eine Neudefinition der kindlichen Bedarfe ist nach unserer Wahrnehmung nicht erfolgt; die Überarbeitung des Verteilerschlüssels in zwei Verbrauchsabteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ist keine Neudefinition der kindlichen Bedarfe.

Zahlreiche Expertisen und Hinweise liegen vor, die aufzeigen, dass die aktuellen Leistungen der Grundsicherung nicht ausreichen, um die kindlichen Bedarfe zu decken. So zeigen aktuelle Expertisen, dass die Regelbedarfe bei den Kindern und Jugendlichen nicht einmal ausreichen, um eine gesundheitsfördernde Ernährung zu realisieren. Selbst bei diesem existenziellen Bedarf reicht der aktuelle Regelbedarf nicht aus.⁴ Besonders deutlich zeigen sich die Defizite bei der sozialen Teilhabe. Zahlreiche Freizeitaktivitäten sind mit den Regelbedarfen nicht finanzierbar. Zum Teil werden Ausgaben für die soziale Teilhabe

⁴ vgl. vor allem die Arbeiten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMEL (WBAE) (2020): Politik für eine nachhaltigere Ernährung: Eine integrierte Ernährungspolitik entwickeln und faire Ernährungsumgebungen gestalten sowie WBAE (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen; außerdem: Hohoff, Eva u.a. (2022): Lebensmittelkosten bei vegetarischer, veganer und omnivorer Kinderernährung: Ist eine nachhaltige Ernährung mit Hartz IV finanzierbar?, in: Ernährungsumschau 69 (9), S. 136-140.

auch nicht als regelbedarfsrelevant anerkannt. Die Folgen sind Ausgrenzung und sozialer Rückzug.

Trotzdem ist eine Neudefinition des kindlichen Existenzminimums nicht erfolgt. Es gab keinen Versuch - etwa durch die Einberufung und Beauftragung einer wissenschaftlichen Kommission - zu ermitteln, was ein Kind für ein gutes Aufwachsen braucht. Dafür wäre grundsätzlich zu fragen ob - zumindest in Einzelaspekten, wie etwa bei der Ermittlung der Bedarfe für Lebensmittel - ein grundsätzlich anderer Ansatz nötig wäre, der direkt die Frage adressiert, was ein Kind oder auch ein*e Jugendliche*r braucht. Auch gab es keine erkennbaren Bestrebungen, innerhalb der bestehenden Ermittlungsmethode ("Statistikmodell") vielfach benannte Defizite zu beheben.⁵

- Angesichts von geringen Fallzahlen der Konstellation Paar mit einem Kind - von den Ausgaben dieser Referenzgruppe werden die Regelbedarfe von Kindern und Jugendlichen abgeleitet - unterliegen die Daten einer erheblichen statistischen Unsicherheit. Um die statistische Verlässlichkeit zu erhöhen, wäre es naheliegend, die Referenzgruppe zu vergrößern - etwa auf die untersten 30 Prozent der einschlägigen Haushalte.
- Teil der Referenzgruppe sind unverändert sog. verdeckte Arme; eine Regelbedarfsermittlung auf dieser Grundlage ist ein unzulässiger Zirkelschluss.
- Zahlreiche Verbrauchspositionen werden von der Bundesregierung als nicht regelbedarfsrelevant eingestuft. Von den Ausgaben der Referenzgruppe werden große Teile schlicht nicht berücksichtigt. Dies stimmt in vollem Umfang auch bei der Regelbedarfsermittlung von Kindern und Jugendlichen. Diese Kürzungen reduzieren deren ermittelte Regelbedarfe in einem erheblichen Umfang.

Alle diese Kritikpunkte sind seit langem bekannt. Die Bundesregierung hat diese Kritik nicht aufgegriffen. Im Ergebnis bleiben die Leistungen aufgrund der praktizierten Bedarfsermittlung unzureichend. Es gibt für den Großteil der Kinder und Jugendlichen im Grundsicherungsbezug keine Leistungsverbesserungen. Die armen Kinder bleiben arme Kinder; ein Beitrag zur Verringerung von Kinderarmut ist nicht zu erkennen.

Unabhängig von der Einführung einer Kindergrundsicherung werden die Regelbedarfe zwischen den Neuermittlungen, die alle fünf Jahre nach Vorliegen einer neuen EVS erfolgen, jährlich neu angepasst. Das Verfahren der Fortschreibung ist durch das Bürgergeldgesetz befristet geändert worden. Im Ergebnis steigen daher die Regelbedarfe

⁵ u. a.: Aust, Andreas & Werner, Lukas (2023): Mehr Kinder aus der Armut holen? Anmerkungen zur Diskussion um eine angemessene Leistungshöhe der Kindergrundsicherung. In: Soziale Sicherheit 3/2023, S. 114-123; Becker, Irene & Benjamin Held (2020): Regelbedarfsermittlung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Berechnungen auf Basis der EVS 2018 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland, hrsg. von Diakonie Deutschland. Berlin; Becker, Irene (2022): Gedanken zur Neuberechnung der Regelsätze für Kinder und Jugendliche, unveröffentlichte Präsentation beim Deutschen Verein am 14./15. März 2022. Arbeitskreis Armutforschung (2023): Kinderarmut in Deutschland - Möglichkeiten der Gegensteuerung mit der Kindergrundsicherung, i.E.; Bündnis Kindergrundsicherung (2023): Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung. online: www.kinderarmut-hat-folgen.de; Deutscher Verein (2023): Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung. Berlin: Deutscher Verein.

zum 1. Januar 2024 um 12 Prozent an. Die Entwicklung der regelbedarfsspezifischen Preisentwicklung lag im Juni 2023 um 9,8 Prozent über dem Vorjahresniveau. Eine Anpassung der Regelbedarfe zum 1. Januar 2024 deckt damit ungefähr den spezifischen Kaufkraftverlust von Grundsicherungsbeziehenden.

Forderung: Es fehlt unverändert an einer sachgerechten Bedarfsermittlung. Der Paritätische fordert, dass die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen sachgerecht ermittelt werden. Dafür ist die Einberufung einer Expert*innenkommission notwendig. Da entsprechende Vorbereitungen bislang nicht erfolgt sind, fordert der Paritätische, dass die Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche analog zu der Regelbedarfsforderung für Erwachsene um etwa 40 Prozent angehoben werden. Auf dieser Grundlage sind dann die Leistungen der Kindergrundsicherung entsprechend anzuheben.

Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf die Anrechnung von Vermögen und Einkommen (§§ 2, 12 bis 15 BKG-GE)

Die Regelungen zum Einkommensbegriff und der Anrechnung von Einkommen orientieren sich weitgehend an dem Status quo im Kinderzuschlag. § 2 Abs.2 BKG-GE regelt, dass der Einkommensbegriff des SGB II einschlägig ist und welche konkreten Leistungen nicht als Einkommen gelten. § 12 BKG-GE sieht vor, dass das Einkommen des Kindes grundsätzlich zu 45 Prozent angerechnet wird. Bei Unterhaltsleistungen wird die Anrechnung mit steigenden Unterhaltsleistungen des Kindes angehoben; Unterhaltsleistungen bis unter 500 Euro werden ebenfalls zu 45 Prozent angerechnet, Unterhaltsleistungen bis unter 750 (1.000) Euro zu 55 (65) Prozent. Ab 1.000 Euro Unterhaltsleistungen für das Kind werden diese Einkünfte zu 75 Prozent angerechnet. Begründet wird diese Veränderung gegenüber dem Status quo mit Verbesserungen von Erwerbsanreizen. Vermögen wird bedarfsmindernd angerechnet, sofern es erheblich ist. Die durch das Bürgergeldgesetz eingeführte Regelung im SGB II für eine Karenzzeit beim Vermögen gilt im Kindergrundsicherungsgesetz nicht. §§ 13 ff. BKG-GE regeln die Anrechnung von Einkommen und Vermögen der Eltern. Das Einkommen der Eltern wird bedarfsmindernd berücksichtigt, sobald der sozialhilferechtliche Bedarf der Eltern gedeckt ist. Anzurechnendes Einkommen in diesem Gesetzentwurf bedeutet Einkommen jenseits der eigenen Bedarfsdeckung der Eltern. Die monatlichen Erwerbseinkommen der Eltern werden bei dem Kinderzusatzbetrag zu 45 Prozent angerechnet; alle weiteren Formen von Einkommen sowie Vermögen zu 100 Prozent.

Bewertung: Die Anrechnungsregeln orientieren sich im Wesentlichen an den bestehenden Regelungen des Kinderzuschlags (§ 6a BKGG). Für die Kinder in Familien mit Kinderzuschlag verändert sich dadurch bei den Anrechnungsmodalitäten nichts. Für die Kinder und Jugendlichen im bisherigen Grundsicherungsbezug werden die Anrechnungsregeln dagegen günstiger. Es werden Einkommen des Kindes und Erwerbseinkommen der Eltern nicht wie bislang in der Grundsicherung zu 100 Prozent auf den Bedarf des Kindes angerechnet, sondern in der Regel um 45 Prozent. Dies ist gegenüber der Grundsicherung eine zu begrüßende Verbesserung. Es ist zudem zu

begrüßen, dass gegenüber dem Referentenentwurf nunmehr auf ein Kindergeldübertrag verzichtet wird. Damit wird verhindert, dass der Bedarf des Kindes überschreitendes Einkommen zur Bedarfsdeckung der Eltern eingesetzt wird. Nicht nachzuvollziehen ist, dass alle weiteren Einkommen der Eltern zu 100 Prozent angerechnet werden sollen. Zumindest bei Sozialleistungen, die die Funktion eines Lohnersatzes erfüllen - etwa eine Erwerbsminderungsrente - ist eine analoge Anrechnung sachgerecht.

Forderung: Ausweitung der günstigeren Anrechnungsmodalitäten bei den Eltern, zumindest bei Sozialleistungen, die den Lohn ersetzen.

Regelung zum Kinderzuschlagsbetrag in Bezug auf den Bewilligungs- und Bemessungszeitraum (§§ 15 - 17 BKG-GE)

Die Regelungen zum Kinderzuschlagsbetrag orientieren sich im Wesentlichen an dem Status quo des Kinderzuschlags. Entsprechend werden die Leistungen für sechs Monate bewilligt. Änderungen der Einkommensverhältnisse sind im Regelfall für die Leistungsgewährung nicht zu berücksichtigen - außer, wenn etwa eine Anspruchsvoraussetzung entfällt. Das zu berücksichtigende Einkommen bezieht sich auf die Einkommen der letzten sechs Monate, aus denen der Durchschnitt gebildet wird. Dies gilt sowohl für Einkommen des Kindes als auch der Eltern.

Bewertung: Die einschlägigen Regelungen des Kinderzuschlags werden hier auf den Kinderzuschlagsbetrag übertragen. Damit liegen auch Erfahrungen mit dieser Praxis vor.⁶ Zunächst ist positiv hervorzuheben, dass eine aufwändige, monatsweise Neuberechnung der Leistungsansprüche unterbleibt. Die Leistungsansprüche bleiben - einmal ermittelt - über den Bewilligungszeitraum konstant. Dies entlastet die Administration. Wichtiger aber ist, dass es keine Überzahlungen gibt, die im Anschluss korrigiert werden (müssen). Es gibt daher auch keine besonders aufwändigen und die Familien belastenden Rückforderungen. Gleichwohl hat die Praxis des Kinderzuschlags gezeigt, dass kurzfristige und erhebliche Einkommensrückgänge in diesem Verfahren systematisch nicht berücksichtigt werden. Diese Fälle sind bei Familien nicht selten - sei es die Geburt eines Kindes, Kurzarbeit oder ein Arbeitsplatzverlust; Ereignisse, die zum Teil mit deutlichen Einkommensrückgängen verbunden sind. In diesen Fällen dauert es entsprechend lange, bis sich der Einkommensrückgang im durchschnittlichen Einkommen des vergangenen halben Jahres widerspiegelt. Die Leistungen auf den Zuschlagsbetrag werden daher entweder gar nicht gewährt, weil das durchschnittliche Einkommen noch zu hoch ausfällt oder die Leistung ist für die aktuelle Situation nicht bedarfsdeckend, weil das durchschnittliche Einkommen der vergangenen sechs Monate die aktuelle Lage nicht zum Ausdruck bringt. Die betroffenen Familien werden damit mit ihren real existierenden und von der Kindergrundsicherung nicht gedeckten Bedarfen wieder auf die Jobcenter verwiesen werden, um ihre akuten Bedarfe umfänglich zu decken. Das entspricht nicht der

⁶ vgl. die Erhebung der BAGFW zu Problemen beim Kinderzuschlag:
<https://www.bagfw.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/positionen/detail-1/kinderzuschlag>

Vorstellung einer Vereinfachung der Zuständigkeiten und Verfahren, sondern führt zu mehr Aufwand. Zu befürchten ist, dass in Praxis dieses Problem zu Unterdeckungen führt, weil diese Möglichkeit der ergänzenden Unterstützung durch die Jobcenter nicht bekannt ist oder nicht genutzt wird.

Forderung: Die Regelungen zur Bewilligungs- und dem Bemessungszeitraum sind grundsätzlich nachvollziehbar. Zu fordern ist aber, dass bei deutlichen Einkommensrückgängen der Eltern oder Elternteile - ggf. auf Antrag - auf die jüngsten oder auch zukünftigen Einkommensverhältnisse abgestellt wird. Veränderungen wie etwa die Geburt eines Kindes oder der Verlust einer Beschäftigung o. Ä., die jeweils mit einem Einkommensrückgang verbunden sind, sollten innerhalb der Kindergrundsicherung abgesichert werden und nicht zu einem Verweis auf die Jobcenter führen. Der Bewilligungszeitraum von 6 Monaten ist verwaltungsaufwändig und sollte analog zur Grundsicherung auf 12 Monate verlängert werden. Dies sollte zumindest in den Familien so praktiziert werden, bei denen die Eltern im Grundsicherungsbezug sind.

Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf Alleinerziehende

Die modifizierten Anrechnungsregeln sind besonders relevant für Alleinerziehende und ihre Kinder. Zentral ist mit Blick auf Alleinerziehende die in § 12 BKG-GE getroffene Regelung, dass Eltern- und Kindeseinkommen grundsätzlich einheitlich mit einer Transferentzugsrate von 45 Prozent berücksichtigt werden sollen und nicht, wie in den Eckpunkten von Anfang des Jahres angekündigt, zu 100 Prozent. Eine vollständige Anrechnung des Kindeseinkommens auf den Zusatzbetrag hätte für Kinder von Alleinerziehenden, die heute vom Kinderzuschlag profitieren, teils massive finanzielle Verschlechterungen bedeutet. Dies ist grundsätzlich positiv zu vermerken.

Bewertung: Jedoch sind die in § 12 BKG-GE getroffenen weiteren Regelungen mit Blick auf höheren Kindesunterhalt durchaus kritisch zu bewerten. Die Transferentzugsraten auf Kindeseinkommen von über 500 Euro steigen stufenweise auf eine Transferentzugsrate von bis zu 75 Prozent bei mehr als 1000 Euro Unterhalt im Monat. Eine solche Transferentzugsrate auf Unterhaltsleistungen, die mit dem Unterhalt steigt, ist daher abzulehnen, da sie solche Kinder mit einem alleinerziehenden Elternteil schlechter stellt, für die ein alleinerziehender Elternteil heute Kinderzuschlag bezieht und Unterhalt über 500 Euro bekommt. Problematisch ist auch hier, dass die Bundesregierung bei den Beträgen starre Grenzen gezogen und eine Dynamisierung nicht mitgedacht hat.

Mit Blick auf den Unterhaltsvorschuss ist zu kritisieren, dass der Unterhaltsvorschuss künftig lediglich bis zum Schuleintritt ohne Mindesteinkommensgrenze gezahlt wird und für Schulkinder an eine Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro gebunden ist. Durch diese Einschränkung wird die grundsätzliche Systematik des Unterhaltsvorschussrechts mit Blick auf die Bezugsberechtigten durchbrochen. Einer der Grundsätze des Unterhaltsrechts ist laut BGB, dass Bar- und Betreuungsunterhalt im Unterhaltsrecht gleichgestellt sind. Der alleinerziehende Elternteil leistet nach der Logik des

Unterhaltsrechts durch Erziehung und Versorgung des Kindes Unterhalt, ein zusätzlicher Barunterhalt ist grundsätzlich nicht erforderlich. Durch die im vorliegenden Gesetzesentwurf angestoßene Regelung wird dieser Grundsatz für Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern jedoch von den Füßen auf den Kopf gedreht und zwar zu ihrem Nach- und nicht zu ihrem Vorteil. Nach derzeitiger Rechtslage haben Alleinerziehende nur im symmetrischen paritätischen Wechselmodell eine Erwerbsobliegenheit für den Kindesunterhalt. Auch wird die in dem vorliegenden Gesetzesentwurf getroffene Regelung nicht dem Gros der Familienrealitäten in Deutschland gerecht: Die gelebte Realität ist in vielen Paarfamilien noch nicht so weit, wie sie mit Blick auf Gleichstellung und gleichberechtigte Aufteilung der häuslichen Care-Arbeit oftmals dargestellt wird. Mit Blick auf Unterhalt und Erwerbsobliegenheiten müsste immer auch die Lebensrealität vor der Trennung in der Familie berücksichtigt werden. Seit Jahrzehnten arbeiten die meisten Mütter in heterosexuellen Paarbeziehungen traditionell in Teil- und die Väter in Vollzeit. Wenn es zu einer Trennung kommt, sind viele Mütter strukturell benachteiligt, da sie aufgrund ihrer Teilzeittätigkeit beruflich zurückstecken oder gar erst wieder den Einstieg suchen müssen, was mit Blick auf die Entlohnung und den in Deutschland bestehenden gender pay gap von derzeit 18 Prozent zu erheblicher Ungleichberechtigung führt. Auch ist es vielen Teilzeitbeschäftigten nicht möglich, mehr Stunden zu arbeiten, da die eigene Arbeitsstelle eben nur in Teilzeit vorgesehen ist oder die Betreuungsinfrastruktur völlig unzureichend ist, das Kind beispielsweise Lernschwierigkeiten hat und/oder zusätzlicher bzw. besonderer Betreuung bedarf. Hinzu kommt laut dem Bundesverband Alleinerziehender Mütter und Väter, dass Alleinerziehende bereits zu 46 Prozent in Vollzeit arbeiten.⁷

Zudem birgt der vorliegende Gesetzesentwurf die Gefahr, dass die derzeit gültigen Regelungen der temporären Bedarfsgemeinschaft im SGB II auf die Kindergrundsicherung übertragen werden. Die tageweise Aufteilung der Regelbedarfe für Kinder führt bei beiden Elternteilen derzeit zu einer Unterdeckung des kindlichen Existenzminimums. Nach Paritätischem Verständnis muss eine bedarfsdeckende Kindergrundsicherung vom Kind aus gedacht sein und Trennungskinder in jedem Betreuungsmodell bei beiden Eltern existenzsichernd versorgen. Am Lebensmittelpunkt des Kindes muss immer der volle Anspruch auf Kindergrundsicherung bestehen. Zusätzliche Kosten können durch einen pauschalierten, nach Betreuungsumfang gestaffelten Umgangsmehrbedarf aufgefangen werden. Dieser muss mit Blick auf das gewählte Umgangs- bzw. Residenzmodell festgelegt werden. Mit Blick auf das sogenannte symmetrische Wechselmodell bedeutet das insbesondere, dass die Bedarfe beim Aufenthalt bei beiden Elternteilen gedeckt werden müssen. Der Haushalt mit dem geringeren Einkommen sollte deshalb den Garantiebtrag erhalten. Auch sollte der Zusatzbetrag an diesen Haushalt gehen, solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe erfasst.

⁷ Bundesverband Alleinerziehender Mütter und Väter, Pressemitteilung vom 25. August 2023, Eckpunkte Unterhaltsrecht: Ziel muss Existenzsicherung von Kindern bleiben, <https://www.vamv.de/presse/pressemitteilungen>, abgerufen am 5. November 2023.

Forderung: Der Paritätische lehnt Transferentzugsraten auf Unterhaltsleistungen ab, die mit dem Unterhalt steigen. Wenn für diese Transferentzugsraten fixe Geldbeträge genannt werden, müssen diese mit Blick auf Folgejahre dynamisch sein. Zudem muss mit Blick auf den Terminus Unterhaltsleistungen klargestellt werden, dass als Bezugsgröße ausschließlich der Zahlbetrag beim Kindesunterhalt gemeint sein kann. Zusätzlich müssen die Umgangsmehrbedarfe im Gesetz berücksichtigt werden.

Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf das BAföG

Bewertung: In Bezug auf die Regelungen des BAföG kann zunächst unterstützt werden, dass der Kindergarantiebtrag beim BAföG weiterhin nicht leistungsmindernd als Einkommen gerechnet wird. Unterstützt wird auch, dass der Kinderzusatzbetrag für die Zeit der Antragstellung des BAföG bis zur Gewährung gezahlt wird. Kritisch ist allerdings, dass der Kinderzusatzbetrag als Einkommen des Kindes geltend gemacht wird und das BAföG zunächst immer vorrangig zum Kinderzusatzbeitrag gilt. Wenn aufgrund der normierten Ausnahmen jedoch der Kinderzusatzbetrag beantragt werden kann, was vor allem auf Schüler*innen und Studierende und Auszubildende zutrifft, die weiterhin im Haushalt der Eltern leben (siehe §9 BKG-GE), wird das BAföG leistungsmindernd angerechnet. Es ist damit kein echter Zusatz. Durch das Wohnen im Elternhaus als Kriterium werden Studierende/Schüler*innen benachteiligt, die nicht mehr im elterlichen Haushalt wohnen. Entsprechend gilt: Den Kinderzusatzbetrag gibt es nur, wenn das Kind mit einem Elternteil eine Familiengemeinschaft, und genauer eine Haushaltsgemeinschaft, bildet. Bei den Eltern zu wohnen mindert jedoch im gleichen Zuge auch den BAföG Anspruch, da der Bedarfssatz für Wohnen entsprechend geringer angesetzt wird. Verlieren Studierende den BAföG Anspruch z.B. aufgrund von Studiengangwechsel oder fehlender Leistungsnachweise, verlieren sie zusätzlich den Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag.

Forderung: Die Regelungen im BKG-GE sind so anzupassen, dass Schüler*innen, Student*innen und Auszubildende keine Nachteile und Finanzierungslücken zwischen abzustimmender Gewährung von Kindergrundsicherung und BAföG bzw. Ausbildungsleistungen erfahren. Weiterhin braucht es eine dringende Anpassung der BAföG-Regelungen an die Lebensbedingungen junger Menschen in Schule und Studium.

Leistungen für Bildung und Teilhabe (§§ 20 f., 23, 37 BKG-GE)

Der Entwurf bündelt die verschiedenen kindbezogenen Leistungen. Auch das bisherige “Bildungs- und Teilhabepaket” wird in das Gesetz übertragen. Kinder und Jugendliche, die den Kinderzusatzbetrag der Kindergrundsicherung erhalten, werden in Zukunft über dieses Gesetz auch die Leistungen für Bildung und Teilhabe erhalten. Die bisherigen Regelungen aus dem SGB II und dem SGB XII werden in das Kindergrundsicherungsgesetz übernommen und partiell verändert.

Der Leistungsumfang entspricht dem Status quo, es gibt weiterhin sechs verschiedene Leistungsarten: Leistungen für die soziale Teilhabe, Schulbedarfe, eintägige Ausflüge sowie Klassenfahrten, Schülerbeförderung, Lernförderung sowie Mittagsverpflegung.

Änderungen waren durch den Koalitionsvertrag insbesondere bei den beiden Leistungsarten Teilhabe und Schulbedarfe angekündigt worden. Diese beiden Leistungen im Umfang von 15 Euro monatlich für die Teilhabe am Vereinsleben und 174 Euro für Schulbedarfe, gestaffelt in zwei Tranchen zu 116 Euro im August und 58 Euro im Februar, können bereits jetzt pauschal ausgezahlt werden. Die Teilhabeleistung von 15 Euro im Monat kann gemäß § 28 Abs. 7 SGB II gezahlt werden, “sofern bei Leistungsberechtigten, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, tatsächliche Aufwendungen entstehen”. Da die Umsetzung der Regelungen der kommunalen Ebene obliegt und von dieser ausgestaltet wird, wird diese Regelung sehr uneinheitlich umgesetzt. Zum Teil erfolgt tatsächlich eine pauschale Auszahlung, teilweise werden aber nur nachgewiesene Ausgaben in Höhe des entsprechenden Betrages erstattet.

Der Gesetzentwurf sieht im Anschluss an die vorangehende Regelung vor, dass pauschal 15 Euro Teilhabegeld monatlich zu zahlen sind, “sofern tatsächliche Aufwendungen” entstehen. Diese Beträge sollen wie das Schulstarterpaket durch die Familienservicestellen ausgezahlt werden. Alle weiteren Bildungs- und Teilhabeleistungen werden in der Verantwortung der Länder umgesetzt. Das bedeutet, dass auch dann, wenn die Kinder und Jugendlichen Geldleistungen durch die Familienservicestellen erhalten, sie diesbezüglich weiter auf die durch die Länder bestimmten Institutionen verwiesen werden.

Unklar ist, was die Ankündigung eines Kinderchancenportal inhaltlich bedeutet. Es wird weder die Aufgabe eines derartigen Portals hinreichend beschrieben noch das Verhältnis zu dem Teilhabegeld geklärt. Zu befürchten ist, dass die Teilhabeleistung spätestens ab 2029 durch ein Kinderchancenportal abgelöst wird. Das Kinderchancenportal soll scheinbar den unbürokratisch ausgezahlten Geldbetrag von 15 Euro monatlich in eine Sachleistung überführen. Das wäre ein Rückschritt gegenüber den für die Übergangszeit vorgesehenen Neuregelungen mit der Kindergrundsicherung. Es wäre aber zudem auch ein Rückschritt gegenüber vielen bestehenden Regelungen, denn in vielen Kommunen wird der Zugang zu Teilhabeleistungen niedrigschwellig ermöglicht. Derzeit können an der Vereinsarbeit oder den Sportaktivitäten teilnehmende Kinder unbürokratisch direkt mit den Leistungsträgern abgerechnet werden, ohne schriftliche Anträge, ohne Befassung der Eltern und ohne aufwendige Prüfungen. Der hohe Verwaltungsaufwand des Bildungs- und Teilhabepaketes droht so nicht verringert, sondern erhöht zu werden. Der Paritätische veröffentlicht dazu regelmäßig Expertisen zur regionalen Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes, zuletzt im November 2023.

Die Leistungsgewährung durch Geldleistungen ist demgegenüber effektiver und effizienter. Die explizite Vorschrift der Gewährung als Geldleistung gilt für die Teilhabe, die Schulbedarfe und die Schülerbeförderung. Der Antrag auf den Kinderzusatzbetrag gilt zugleich als Antrag auf Teilhabeleistung und die Schulbedarfe. Diese beiden Leistungskomponenten gelten damit regelmäßig als mitbeantragt. Nachweise für die Entstehung von Aufwendungen, die anscheinend weiter verlangt werden (können), können rückwirkend bis zu 12 Monate nachgereicht werden. Sofern ein Wohngeldbezug die Anspruchsgrundlage für die Leistungen der Bildung und Teilhabe ist, ist auch zukünftig regelmäßig ein separater Antrag notwendig.

Bezüglich der weiteren Leistungskomponenten sind - soweit ersichtlich - keine Änderungen vorgenommen worden. Es bleibt bei den bestehenden Leistungsarten und den aktuell geltenden Voraussetzungen.

Für den pauschalen Teil der Teilhabeleistung (15 Euro) und die Schulbedarfe sind zukünftig der Familienservice der Bundesagentur für Arbeit zuständig. Diese Leistungen werden aus Bundesmitteln finanziert. Die Umsetzung der weiteren Teile des “Bildungspakets” - Ausflüge, Lernförderung und Mittagsverpflegung ebenso wie eventuelle Mehrbedarfe bei der Teilhabe - übernehmen die Länder in eigener Verantwortung, d.h. die Länder bestimmen über die administrative Umsetzung in den jeweiligen Ländern; eine Übertragung der Aufgabe an die Gemeinden ist möglich. Mit der administrativen Zuständigkeit verbindet sich in Zukunft aber auch die Verantwortung für die Finanzierung. Die bisherige Refinanzierung der Ausgaben über eine höhere Kostenbeteiligung des Bundes an den Ausgaben für Unterkunft und Heizung nach § 46 SGB II wird aufgehoben (Art. 4, Nr. 11 des BKG-GE). Die finanzielle Verantwortung liegt damit in Zukunft ausschließlich bei den Ländern und Kommunen. Der Gesetzentwurf rechtfertigt diese Kostenübertragung damit, dass auf der einen Seite die pauschalen Leistungen für Teilhabe und Schulbedarfe direkt vom Bund finanziert werden und auf der anderen Seite durch die Entlastung der Kommunen durch die Übernahme der pauschalen Wohnkosten der Kinder und Jugendlichen im Rahmen der Kindergrundsicherung (Begründung zu Art. 4, Nummer 11).

Bewertung: Der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien hat die Überführung von pauschalierbaren Teilen des sog. Bildungs- und Teilhabepakets in die neue Kindergrundsicherung in Aussicht gestellt. Explizit benannt wurden in diesem Zusammenhang regelmäßig die Leistungen zur Teilhabe der Kinder und Jugendlichen sowie die Schulbedarfe. Formell wurde diese Ankündigung insofern umgesetzt, als in § 1 des Gesetzentwurfs die genannten Leistungsarten als Bestandteil der Kindergrundsicherung ausgewiesen werden.

Die Ankündigung der Koalitionsvereinbarung wurde aber zumeist verstanden als die Einführung einer pauschalen Geldleistung für alle Kinder und Jugendlichen mit bestehendem Anspruch. Die Schulbedarfe werden bereits heute – soweit ersichtlich: effektiv - Leistungsberechtigten zu den gegebenen Terminen als pauschale Geldleistung automatisch überwiesen. Bei der Teilhabeleistung kommen nach den Expertisen der Paritätischen Forschungsstelle die Leistungen aber nur in einem sehr begrenzten Umfang bei den Berechtigten an. Die jüngst veröffentlichte Expertise hat gezeigt, dass nach den Daten der BA - Statistik im Jahr 2022 mindestens 82 Prozent der grundsätzlich gemäß SGB II Leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen im Alter zwischen 6 und 14 Jahren nicht von der Förderung der sozialen Teilhabe profitierten.⁸ Das belegt, dass sich an der geringen Nutzung der Teilhabeleistung wenig geändert hat - trotz gesetzlicher

⁸ Vgl. online: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/expertise-empirische-befunde-zum-bildungs-und-teilhabe-paket-teilhabequoten-im-fokus-1/>

Veränderungen durch das sog. Starke-Familien-Gesetz, mit denen eine höhere Inanspruchnahme der Teilhabeleistung realisiert werden sollte. Die Absicht, die Teilhabekomponente als pauschale Geldleistung allen leistungsberechtigten Kindern und Jugendlichen zukommen zu lassen, ist vor diesem Hintergrund sachgerecht und zu begrüßen. Dies sollte durch den Verzicht auf die Festlegung konkreter Aktivitäten und die Nachweispflicht auch deutlich gemacht werden.

Die Änderungen bei der Finanzierung der Leistungen für Bildung und Teilhabe sind in Bezug auf die langfristigen Folgen derzeit noch nicht abzusehen. In der Summe wurden 2021 für Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets immerhin fast 750 Mio. Euro verausgabt und durch den Bund refinanziert. Diese Finanzierung wird nunmehr grundlegend reformiert. Die Leistungen für die Teilhabe und die Schulbedarfe werden in Zukunft von dem Familienservice der BA organisiert und damit auch durch den Bund finanziert. Die anderen Leistungskomponenten organisieren die Länder in eigener Verantwortung. Es gibt in Zukunft damit keine Erstattung der Ausgaben für Ausflüge, Lernförderung sowie Mittagsverpflegung durch den Bund. Ob und welche Folgen dies nicht nur für die Länder und Kommunen, sondern insbesondere für die Umsetzung der Leistungsansprüche hat, wird zu beobachten sein. Insbesondere die Finanzierung der Mittagsverpflegung könnte perspektivisch problematisch werden, da dieser Bereich aktuell bereits erhebliche Mittel in Anspruch nimmt und im Zuge der politisch gewollten Ausweitung des Ganztagsangebots für Grundschüler*innen mit steigenden finanziellen Aufwendungen zu rechnen ist.

Forderung: Der Paritätische fordert, dass die Kindergrundsicherung ausreichend hoch ausfällt, damit allen Kindern und Jugendlichen die Realisierung von sozialer Teilhabe ermöglicht wird. Solange dies nicht realisiert ist, müssen zumindest die pauschalierbaren Teile des Bildungs- und Teilhabepakets - die Teilhabeleistung und die Schulbedarfe - automatisch in vollem Umfang an alle berechtigten Kinder und Jugendlichen ausgezahlt werden. Ergänzend muss der Bund über entsprechende Regelungen im Kinder- und Jugendhilferecht sicherstellen, dass Infrastrukturen für die soziale Teilhabe ausgebaut werden. Über eine sachgerechte Organisation weiterer Elemente des Bildungs- und Teilhabepakets wird gesondert zu verhandeln sein. Der Bund darf sich aber auch bei den weiteren Leistungsarten nicht komplett aus der finanziellen Verantwortung stehlen.

Ausschlussregelungen für Kinder und Jugendliche

Grundsätzlich ist am Gesetzentwurf scharf zu kritisieren, dass ganze Gruppen von Kindern und Jugendlichen explizit aus der Kindergrundsicherung (Kindergarantiebetrag und/oder Kinderzusatzbetrag) ausgeschlossen werden. Dies betrifft insbesondere Kinder und Jugendliche ohne deutschen Pass und Kinder und Jugendliche im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe, wenn sie teilstationäre bzw. stationäre Hilfen zur Erziehung beziehen bzw. bezogen haben. Damit wird das Ziel des Gesetzes, eine Leistung für “alle Kinder” zu schaffen, in sich konterkariert.

Ausschluss von Kindern ohne deutschen Pass

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen viele Kinder ohne deutsche Staatsangehörigkeit von der Kindergrundsicherung ausgeschlossen bleiben. Somit ist die Kindergrundsicherung keineswegs eine Leistung für „alle Kinder“, sondern ihre gesellschaftliche und soziale Teilhabe ist vom Aufenthaltsstatus der Eltern abhängig. Dies betrifft zum einen Kinder, deren Eltern eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung besitzen – selbst dann, wenn die Eltern seit vielen Jahren hier leben und erwerbstätig sind. Auch mit einigen Aufenthaltserlaubnissen soll keine Kindergrundsicherung bezogen werden können. Zum anderen sollen in vielen Fällen EU-Bürger*innen ausgeschlossen bleiben, wenn die Eltern nicht erwerbstätig sind. Dieser Ausschluss, der auch im bisherigen Kindergeld gilt, ist in Teilen bereits vom Europäischen Gerichtshof für unionsrechtswidrig erklärt worden. Dennoch sieht die Bundesregierung offenbar keinen Anlass, eine unionsrechtskonforme und kindgerechte Regelung zu schaffen.

Kinder, deren Eltern eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung besitzen

Die Kindergrundsicherung setzt sich aus einem „Garantiebetrag“ (entspricht dem bisherigen Kindergeld) und einem „Zusatzbetrag“ (entspricht prinzipiell dem bisherigen Kinderzuschlag) zusammen. Der Anspruch auf den „Garantiebetrag“ bleibt in aller Regel (nämlich dann, wenn die Eltern ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben) im Steuerrecht verankert und wird durch die Regelungen des § 62 EStG festgelegt. Der Gesetzentwurf sieht jedoch für § 62 EStG keine Änderungen vor.

§ 62 macht den Anspruch auf den Garantiebetrag abhängig vom Aufenthaltsstatus der Eltern und widerspricht damit auch der politisch gewollten Anspruchsinhaberschaft auf die Kindergrundsicherung des Kindes selbst. Gem. § 62 Abs. 2 EStG sind Kinder ausgeschlossen, wenn ihre Eltern

- eine Aufenthaltsgestattung während des Asylverfahrens oder
- eine Duldung besitzen (einzige Ausnahme ist die Beschäftigungsduldung nach § 60d in Verbindung mit § 60a Absatz 2 Satz 3 AufenthG).

Dieser Ausschluss vom Garantiebetrag gilt selbst dann, wenn das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit innehat oder über eine Aufenthaltserlaubnis verfügt - und auch dann, wenn die Eltern erwerbstätig sind. Auch einen Anspruch auf den Zusatzbetrag haben die betroffenen Kinder nicht. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-GE setzt für den Anspruch auf den Zusatzbetrag nämlich voraus, dass ein Elternteil den Garantiebetrag bezieht – was gerade nicht erfüllt werden kann.

Das Kind ist aufgrund des Aufenthaltsstatus der Eltern somit weiterhin auf das nicht kindgerechte und verfassungsrechtlich äußerst problematische Leistungssystem des AsylbLG oder des SGB II / XII angewiesen.

Bewertung: Aus sozial- und integrationspolitischen Gründen ist eine derartige Ungleichbehandlung abzulehnen. Auch Kinder, deren Eltern eine Aufenthaltsgestattung oder Duldung besitzen, sollten Anspruch auf Kindergrundsicherung haben, wie es auch im Eckpunktepapier des BMFSFJ vom Januar 2023 vorgesehen war. Bereits jetzt ist verfassungsrechtlich strittig, ob der Ausschluss vom bisherigen Kindergeld für Eltern, die sich faktisch verfestigt in Deutschland aufhalten und gegebenenfalls sogar erwerbstätig sind, vom Kindergeld ausgeschlossen werden dürfen. Das BVerfG hatte am 28. Juni 2022 entschieden, dass verfassungsrechtlich ein Kindergeldanspruch besteht, wenn Personen eine „dauerhafte Bleibeperspektive“ in Deutschland haben (Beschl. v. 28.06.2022, Az. 2 BvL 9/14, 2 BvL 10/14, 2 BvL 13/14, 2 BvL 14/14). In diesem Fall wäre ein Kindergeldausschluss eine verfassungsrechtlich unzulässige Verletzung des Gleichbehandlungsgebots. Auch mit einer Aufenthaltsgestattung (etwa bei Personen aus Staaten mit hoher Anerkennungsquote im Asylverfahren) oder einer Duldung (etwa einer Ausbildungsduldung) kann trotz des formal prekären aufenthaltsrechtlichen Status eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive gegeben sein, so dass die kategorischen Ausschlüsse von Kindergeld und in Zukunft vom Garantie- und Zusatzbetrag wohl unzulässig sein dürften.

Forderung: In § 62 Abs. 2 EStG sowie in § 4 BKG-GE sind die Aufenthaltsgestattung und die Duldung als hinreichender Aufenthaltsstatus für einen Anspruch auf den Garantiebtrag aufzunehmen. In der Folge würde dann auch Anspruch auf den Zusatzbetrag bestehen.

Kinder, deren Eltern bestimmte Aufenthaltserlaubnisse besitzen

Auch Kinder, deren Eltern bestimmte Aufenthaltserlaubnisse besitzen, sind sowohl vom Garantiebtrag als auch vom Zusatzbetrag ausgeschlossen. Dies betrifft Kinder, deren Eltern

- sich für ein studienbezogenes Praktikum (§ 16a AufenthG), als Au-Pair oder für eine Saisonbeschäftigung (§ 19c Abs. 1 AufenthG), für den europäischen Freiwilligendienst (§ 19e AufenthG) oder für die Arbeitsplatzsuche ohne deutschen Abschluss (§ 20 Abs. 1 und 2 AufenthG) in Deutschland aufhalten,
- sich für das Studium (§ 16b AufenthG), für das berufliche Anerkennungsverfahren (§ 16d AufenthG) oder für die Arbeitsplatzsuche nach Abschluss in Deutschland (§ 20 Abs. 3 AufenthG) im Land aufhalten, und nicht erwerbstätig sind, Leistungen nach dem SGB III beziehen oder sich in Elternzeit befinden, oder
- mit bestimmten humanitären Aufenthaltserlaubnissen (§ 23 Absatz 1 wegen eines Kriegs im Heimatland, § 23a oder § 25 Absatz 3 bis 5 AufenthG) in Deutschland aufhalten, noch keine 15 Monate in Deutschland leben und nicht erwerbstätig sind bzw. Leistungen nach dem SGB III beziehen oder sich in Elternzeit befinden.

Bewertung: Auch in diesen Fällen besteht für deren Kinder mit dem Ausschluss vom Garantiebetrug zugleich ein Ausschluss vom Zusatzbetrag.

Forderung: In § 62 Abs. 2 EStG sowie in § 4 BKG-GE sind die Ausschlüsse und Zusatzvoraussetzungen für bestimmte Aufenthaltserlaubnisse in den Buchstaben a), b) und c) zu streichen.

Unionsbürger*innen und ihre Familienangehörigen

Seit 2019 sieht die deutsche Rechtslage Beschränkungen beim Zugang zum Kindergeld für Unionsbürger*innen vor: Demnach besteht kein Kindergeldanspruch in den ersten drei Monaten nach Zuzug nach Deutschland, sofern noch keine inländischen Einkünfte erzielt werden (§ 62 Abs. 1a EStG). Dieser Ausschluss nicht erwerbstätiger Personen während der ersten drei Monate ist vom EuGH am 1. August 2022 für unionsrechtswidrig erklärt worden, da es sich um eine unzulässige Diskriminierung handelt, die mit Unionsrecht nicht zu vereinbaren ist (EuGH, C-411/20). Dennoch haben Bundesregierung und Bundestag bislang keinen Anlass gesehen, das Gesetz unionsrechtskonform anzupassen.

Nach diesen drei Monaten besteht weiterhin kein Kindergeldanspruch, wenn kein materielles Freizügigkeitsrecht nach § 2 Abs. 2 und 3 Freizügigkeitsgesetz (FreizügG) oder nur das Freizügigkeitsrecht zur Arbeitssuche (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 a FreizügG) erfüllt ist und vorher kein anderes Freizügigkeitsrecht (vgl. § 2 Abs. 2 und 3 FreizügG) erfüllt war. Der Kindergeldausschluss – zumindest während des Aufenthalts zur Arbeitssuche – dürfte nach der neueren EuGH-Rechtsprechung ebenfalls unionsrechtswidrig sein, da es sich auch hierbei um einen rechtmäßigen Aufenthalt handelt. Folglich ist eine Ungleichbehandlung auch in diesen Fällen unzulässig. Zudem ist der aktuell und künftig bestehende Ausschluss für Personen mit einem Aufenthaltsrecht allein nach Art. 10 VO 492/2011 unionsrechtswidrig (vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020; C-181/19). Auch nach Einführung der Kindergrundsicherung sollen die bestehenden Ausschlüsse von Unionsbürger*innen beim Garantiebetrug fortbestehen.

Bewertung: Beim Garantiebetrug handelt es sich unzweifelhaft um eine „Familienleistung“ und nicht um eine „Sozialhilfeleistung“, so dass das Diskriminierungsverbot des Unionsrechts zwingend zu berücksichtigen sein wird. Daher hält der Paritätische die Ausschlüsse vom Garantiebetrug für freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger*innen mit Lebensmittelpunkt in Deutschland für unionsrechtswidrig.

Forderung: § 62 Abs. 1a EStG ist zu streichen.

Bewertung: Auf den Zusatzbetrag haben Unionsbürger*innen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-GE nur dann einen Anspruch, wenn sie den Garantiebetrug erhalten. Auch hiervon sollen also zahlreiche Kinder von nicht-erwerbstätigen Unionsbürger*innen ausgeschlossen bleiben. In Verbindung mit den Leistungsausschlüssen gem. § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II bzw. § 23 Abs. 3 S. 1 SGB XII für Kinder von Eltern, die ein Freizügigkeitsrecht

nur zum Zweck der Arbeitsuche haben oder über kein materielles Freizügigkeitsrecht verfügen, hat dies zur Folge, dass diese Kinder weiterhin in absoluter Armut leben, da sie keinerlei Leistungen der Existenzsicherung erhalten. Das ist weder mit der Kinderrechtskonvention noch mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar.

Forderung: Mit einer Streichung von § 62 Abs. 1a EStG hätten diese Kinder Anspruch auf den Garantiebtrag und auch auf den Zusatzbetrag. Damit wäre zumindest das Existenzminimum der Kinder gesichert.

Garantiebtrag und Zusatzbetrag für Kinder, deren Eltern tot oder verschollen sind

Kinder und junge Erwachsene, die den Aufenthaltsort der Eltern nicht kennen oder deren Eltern verstorben sind, haben künftig gem. 4 Abs. 2 BKG-GE einen Anspruch auf den Garantiebtrag für sich selbst. Dies entspricht der bisherigen Regelung in § 1 Abs. 2 BKGG für das sozialrechtliche Kindergeld.

Bewertung: Auch bisher wird diese Regelung der Lebenswirklichkeit von unbegleiteten Minderjährigen Geflüchteten nicht ansatzweise gerecht. So erhält ein Kind kein Kindergeld, wenn es auch nur telefonischen Kontakt mit den Eltern im Herkunftsland hat, obwohl die Eltern nicht ansatzweise in der Lage sind, Unterhalt für ihr Kind in Deutschland zu leisten. Für einen Anspruch auf Kindergeld für sich selbst werden oftmals übersteigerte Anforderungen an Bemühungen zum Auffinden der Eltern gestellt. In der Folge erhalten diese Kinder und Jugendliche oftmals kein Kindergeld, obwohl die Eltern weder in Deutschland leben, noch unterhaltsfähig sind. Diese Problematik wird sich beim Garantiebtrag zukünftig unverändert fortsetzen.

Forderung: Der § 4 Abs. 2 Nr. 2 BKG-GE soll entsprechend angepasst werden.

Den Zusatzbetrag soll gem. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-GE in Zukunft ein Kind nur dann erhalten können, wenn es „mit mindestens einem Elternteil in einer Familiengemeinschaft lebt“ und für dieses Kind der Garantiebtrag bezogen wird.

Bewertung: Diese Regelung hätte zur Folge, dass Kinder, Jugendliche oder junge Volljährige, deren Eltern tot oder verschollen sind, zwar den Garantiebtrag (unter den oben beschriebenen schwierigen Voraussetzungen) erhalten könnte, nicht aber den Zusatzbetrag. Denn es lebt ja gerade nicht mit den Eltern in einer Familiengemeinschaft. In der Folge wäre das Kind dann doch wieder auf Leistungen nach SGB II / XII angewiesen.

Forderung: In § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-GE sollte ergänzt werden: „oder das den Garantiebtrag für sich selbst gem. § 3 Abs. 2 BKG erhält“.

§ 37a SGB II und § 39 SGB XII: Vermutung der Bedarfsdeckung

Nach § 37a SGB II und § 39 SGB XII sollen das Jobcenter bzw. das Sozialamt „vermuten“, dass der Bedarf des Kindes durch die Leistungen der Kindergrundsicherung gedeckt ist und nur auf gesonderten Antrag und unter bestimmten Voraussetzungen ein Verwaltungsverfahren bezüglich der existenzsichernden Leistungen für die Kinder durchführen.

Bewertung: Dies ist besonders problematisch bei Kindern, die aus ausländerrechtlichen Gründen keinen Anspruch auf Leistungen der Kindergrundsicherung haben, weil ihre Eltern den „falschen“ Aufenthaltsstatus innehaben. Es droht durch die angedachte Regelung die Gefahr, dass die betroffenen Familien aufgrund der Vermutung der Bedarfsdeckung über einen langen Zeitraum keinerlei existenzsichernde Leistungen für die Kinder erhalten, weil das Jobcenter bzw. Sozialamt auf die Kindergrundsicherung verweist, diese aber aufgrund des Aufenthaltsstatus der Eltern gar nicht beansprucht werden kann.

Forderung: Ein „Behörden-Ping-Pong“ muss in diesen Fällen unbedingt verhindert werden. Es muss gewährleistet sein, dass das Existenzminimum der Kinder zu jeder Zeit auch tatsächlich gesichert ist.

Folgeänderung im Aufenthaltsgesetz

In § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 2 AufenthG sind bislang das Kindergeld und der Kinderzuschlag als aufenthaltsrechtlich unschädliche Leistungen hinsichtlich der Sicherung des Lebensunterhalts definiert. Dieses Prinzip muss auch nach Einführung der Kindergrundsicherung gelten.

Forderung: Zumindest müssen folgende Folgeänderungen erfolgen:

In § 2 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG wird der Begriff „Kindergeld“ durch die Wörter „der Kindergarantiebetrag nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes oder nach § 3 BKG“ ersetzt. In § 2 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG wird der Begriff „Kinderzuschlag“ durch die Wörter „der Kinderzusatzbetrag gem. § 9 BKG“ ersetzt.

Sinnvoller und konsequenter wäre indes die Klarstellung in § 2 Abs. 3 AufenthG, dass Kinder bei der Prüfung der Lebensunterhaltssicherung außer Betracht bleiben. Die Tatsache, dass in einer Familie Kinder leben, darf aufenthaltsrechtlich in keinem Falle negative Konsequenzen haben.

Streichung der Meldepflichten an die Ausländerbehörde

Nach aktuellem Recht muss die Familienkasse in bestimmten Fällen eine Meldung an die Ausländerbehörde vornehmen, wenn – insbesondere durch EU-Bürger*innen – Kindergeld beantragt wird (§ 62 Abs. 1a S. 5 EStG). Diese Meldepflicht hat zum Ziel, der Ausländerbehörde zu ermöglichen, den Aufenthaltsstatus zu überprüfen und ggf. zu entziehen. Zudem sind öffentliche Stellen gem. § 87 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG verpflichtet,

der Ausländerbehörde mitzuteilen, wenn sie Kenntnis von einem unerlaubten Aufenthalt erhalten. Die Folge ist, dass viele Menschen Angst davor haben, Kindergeld überhaupt zu beantragen, obwohl sie ggf. einen rechtmäßigen Anspruch besitzen.

Forderung: Diese Meldepflichten müssen gestrichen werden, und es muss gewährleistet sein, dass Daten nicht an die Ausländerbehörde weitergegeben werden dürfen. Die Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung darf nicht dazu führen, dass Betroffene Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen haben.

Ausschluss von Kindern und Jugendlichen im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)

In § 9 Abs.1 BKG-GE werden Voraussetzungen für den Erhalt des Kinderzusatzbetrages definiert. Demnach sind die Kinder leistungsberechtigt, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, unverheiratet oder nicht verpartnert sind, und mit mindestens einem Elternteil in einer Familiengemeinschaft lebt, in der für dieses Kind der Kindergarantiebetrug nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes oder nach diesem Gesetz bezogen wird oder vergleichbare Leistungen im Sinne von § 6 bezogen werden. In § 9 Abs.2 BKG-GE wird formuliert, wer von der Leistungsberechtigung ausgeschlossen ist. Dies betrifft die Kinder, die in einer Familiengemeinschaft leben, in der zur Sicherstellung des notwendigen Unterhalts des Kindes eine Leistungsberechtigung nach § 39 des Achten Buches Sozialgesetzbuch besteht. Weiterhin sind Kinder betroffen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch leistungsberechtigt sind sowie Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes dem Grunde nach förderungsfähig ist.

Kinder und Jugendliche in den Hilfen zur Erziehung des SGB VIII

Bewertung: Nach der Ausschlussklausel des § 9 Abs.2 Nr.1 BKG-GE sind Kinder und Jugendliche vom Erhalt des Zusatzbetrages ausgeschlossen, die sich gemäß § 39 SGB VIII i.V.m. den §§ 32- 35 SGB VIII bzw. § 35a SGB VIII in einer teilstationären oder stationären Unterbringung befinden. Dies betrifft Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien, in Wohngruppen und in Tagesgruppen. Völlig unverständlich ist, warum auch Kinder und Jugendliche in einer so genannten teilstationären Unterbringung gemäß § 32 SGB VIII - Erziehung in einer Tagesgruppe - diesem Ausschluss unterliegen. Hier findet eine externe Betreuung tagsüber statt. Die Kinder und Jugendlichen leben in der Regel aber nach wie vor zu Hause bei ihren Eltern. Fragen des Existenzminimums, Wohngeld, Teilhabe stellen sich unverändert. Andere Kinder gehen tagsüber in die Kindertagesbetreuung oder Schule. Der Sachverhalt der Betreuung in einer Tagesgruppe stellt sich nicht anders dar.

Angelehnt stellt sich diese Frage auch bei Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien oder in Wohngruppen. Teilweise halten Eltern den Kindern und Jugendlichen ihre "Kinderzimmer" vor. Die Kinder und Jugendlichen fahren über die Wochenenden oder in

Ferienzeiten zu ihren Eltern und bewegen sich mit all ihren Bedarfen im familiären Kontext. Mit Wegfall des Anspruchs auf den Zusatzbetrag werden diesen Eltern jedoch die möglicherweise nötigen Wohngeldanteile vorenthalten bzw. stehen keine Gelder für die Verpflegung und Teilhabe der Kinder zur Verfügung.

Forderung: Kinder und Jugendliche in teilstationärer Unterbringung gemäß § 32 SGB VIII sind aus dieser Ausschlussklausel des § 9 Abs.2 BKG-GE herauszunehmen. Die Regelung wäre entsprechend zu formulieren: [...] ein Kind, das in einer Familiengemeinschaft lebt, in der zur Sicherstellung des notwendigen Unterhalts des Kindes eine Leistungsberechtigung nach § 39 des Achten Buches Sozialgesetzbuch besteht. Kinder im Kontext des § 32 SGB VIII sind davon ausgenommen.

Eine angemessene Regelung für Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien und stationären Unterbringungen des SGB VIII, die auch zeitweise in ihren Familien bzw. bei ihren Eltern untergebracht sind, und die die Bedarfe der Kinder im Haushalt ihrer Eltern abdeckt, ist zu entwickeln.

Junge Menschen, die die Kinder- und Jugendhilfe verlassen - sogenannte Careleaver*innen

Bewertung: Der Gesetzentwurf lässt die Situation von jungen Menschen, die eine Zeitlang in ihrer Kindheit und Jugend in stationären Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung oder in Pflegefamilien gelebt haben (sog. Careleaver*innen), gänzlich unberücksichtigt.

Careleaver*innen kommen ganz überwiegend aus sehr schwierigen Lebensverhältnissen. Nach der Zeit in der Pflegefamilie oder Einrichtung ist ihr junges Erwachsenenalter geprägt von besonders prekären, finanziellen Verhältnissen. Nicht wenige geraten in der biographisch herausfordernden Zeit des Übergangs aus der Wohngruppe oder dem Auszug aus der Pflegefamilie in existenzielle Notlagen. Von den Eltern werden sie kaum oder gar nicht unterstützt, können auf wenig bis keine familiären Ressourcen zurückgreifen. Viele brauchen zu ihrem Schutz weiterhin den Abstand zu den Eltern oder haben zu ihnen keine dauerhaft belastbare Beziehung.

Diese ohnehin schon schlechten Startbedingungen von Careleaver*innen erfahren durch die Leistungszusammenführung in der Kindergrundsicherung weitere Benachteiligungen, da sowohl der Garantiebtrag als auch der Zusatzbetrag elternabhängig ausgestaltet sind: Hinsichtlich des Garantiebtrages sieht § 3 Abs. 2 BKG-GE zwar die Möglichkeit vor, dass Kinder selbst Anspruchsberechtigte sind; Voraussetzung hierfür ist jedoch unter anderem, dass der junge Mensch entweder Vollwaise ist oder der Aufenthalt der leiblichen Eltern unbekannt ist. Diese Voraussetzungen gehen an der Lebenswirklichkeit von Careleaver*innen vorbei: Die wenigsten sind Vollwaisen; in einer Vielzahl der Fälle ist der Aufenthaltsort der Eltern bekannt, es besteht jedoch aus gutem Grund kein Kontakt. Careleaver*innen werden damit wieder auf ihre Eltern zurückgeworfen und stehen weiterhin vor der Wahl, sich entweder dem hoch belastenden Kontakt bis hin zu einer Gefahr der Retraumatisierung auszusetzen oder auf die Kindergrundsicherung zu verzichten und in gesteigerter Armut zu verharren. Der Zugang zu sozialstaatlichen

Leistungen ist weiterhin vom Mitwirkungswillen und der Mitwirkungsfähigkeit der Eltern abhängig. Den Careleaver*innen wird die Verantwortung zugeschrieben, die Mitwirkung zu aktivieren und sich damit der sozialen Kontrolle durch die Eltern auszusetzen. Dies bedeutet für sie faktisch eine weitere, gravierende Schlechterstellung gegenüber gleichaltrigen Peers.

Mit Blick auf den Zusatzbetrag ist gem. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-GE zudem als Voraussetzung das Zusammenleben in einer Familiengemeinschaft normiert – eine Voraussetzung, die Careleaver*innen vom Erhalt des Zusatzbetrages vollständig ausschließt. Auch der Hinweis in der Gesetzesbegründung, junge Menschen hätten stattdessen einen Anspruch auf SGB II-Leistungen, vermag hier nicht zu überzeugen, weil die Leistungsgewährung an unter 25jährige an weitere Bedingungen geknüpft ist und häufig zu verzögerten Auszahlungen etc. führt. In der Praxis bedeutet dies, dass Careleaver*innen nach dem Verlassen der stationären Jugendhilfe von den Jobcentern bis zur Klärung der Situation wieder nach Hause geschickt werden – also zurück zu dem Ort, aus dem sie zuvor zu ihrem eigenen Schutz und zu ihrer Sicherheit herausgenommen worden sind.

Mit der Unterbringung im Rahmen von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe übernimmt der Staat eine wesentliche Verantwortung für die Entwicklung des Kindes im Sinne des § 1 SGB VIII. Um auch diesen Kindern und Jugendlichen eine echte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen, muss die Verantwortung über das 18. Lebensjahr hinausgehen. Erfolgt die Unterbringung aufgrund einer Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII, wird anerkannt, dass es gute Gründe gibt, weshalb Kinder oder Jugendliche aus der Abhängigkeit der Eltern gelöst werden. Der Gesetzentwurf nimmt dies faktisch wieder zurück, obwohl sich die Situation für die jungen Menschen nicht geändert hat. Careleaver*innen sind darauf angewiesen, dass ihre besondere Lebenssituation weiterhin anerkannt wird.

Forderung: Es ist erforderlich, bei der Einführung einer Kindergrundsicherung Ausnahmeregelungen für Careleaver*innen vorzusehen, die ihnen einen elternunabhängigen Zugang zu den Leistungen gewähren. Für den Garantiebtrag schlagen wir daher folgende Ergänzung des § 3 Abs. 2, Nr. 2 BKG-GE vor:

„§ 3 Leistungsberechtigte

- (2) Den Kindergarantiebtrag nach diesem Gesetz für sich selbst erhält, wer
- 2. Vollwaise ist, den Aufenthalt seiner Eltern nicht kennt oder aufgrund eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Achten Buch Sozialgesetzbuch außerhalb der primären Familie untergebracht war und ...“

Für den Zusatzbetrag braucht es zur Sicherung der Elternunabhängigkeit zudem Ausnahmeregelungen sowohl in § 9 als auch in § 13 BKG-GE. Ersatzweise könnte im Kontext des SGB II eine anspruchsfeste Regelung des § 22 Abs.5 SGB II für Careleaver*innen geschaffen werden. Die Gewährung der Grundsicherung muss vor Beendigung der Hilfen zur Erziehung geklärt sein und mit Auszug aus dem Angebot der

Kinder- und Jugendhilfe ohne zeitliche Lücke greifen. Von Sanktionen im SGB II ist in diesem Zusammenhang abzusehen. Careleaver*innen sind in besonderem Maße durch fehlende finanzielle Überbrückungsmöglichkeiten in schnellster Zeit von Wohnungslosigkeit und Schulden bedroht. Nur, wenn entsprechende Ausnahmeregelungen geschaffen werden, haben Careleaver*innen die Chance auf einen echten Schutz vor Kinderarmut und die Chance auf eine spürbare Verbesserung ihrer Startbedingungen.

Verwaltungsverfahren zur Beantragung der Leistungen

Im öffentlichen Diskurs hat die Form der Beantragung eine zentrale Rolle eingenommen, diese soll online und “einfach” sein. Schon in den Eckpunkten des BMFSFJ stand, dass es künftig nur eine Anlaufstelle für alle Kinderleistungen geben soll: den Familienservice der Bundesagentur für Arbeit. Alle Kinder sollen dadurch gleichbehandelt werden. Anhand automatisierter Prüfungen auf Basis verschiedener Datenquellen soll datenschutzkonform abgeglichen werden, ob eine Familie Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag hat.

Anzumerken ist hierbei, dass der Familienservice der heute bereits bestehenden Familienkasse entspricht. Mit der Umbenennung sollte wohl dem gewünschten beratenden Charakter besser Ausdruck verliehen werden. Fraglich ist, was außer der Umbenennung bleibt und ob sich tatsächlich in der Zugänglichkeit etwas mit Blick auf Niedrigschwelligkeit, Inklusion, Dolmetschung und Erreichbarkeit ändert. Gerade Menschen mit besonderen Beratungsbedarfen müssen dort die Beratung erfahren, die sie benötigen. Dies muss bei der Online-Beantragung, aber auch bei der Beratung vor Ort gelebt und nicht bloß gelabelt werden.

Auch ist fraglich, ob aus Sicht der Familien tatsächlich ein weniger aufwändiger Zugang zu den Leistungen greift. Neben der Beantragung der Grundsicherung im SGB II für anspruchsberechtigte Familien erfolgt nun für die Gruppe von Familien eine weitere Beantragung des Zusatzbetrages der Kindergrundsicherung an anderer Stelle. Es bedarf der Schritte der Einwilligung zum Datenabgleich, des Kindergrundsicherungschecks durch den Familienservice, den Hinweis der BA, dass grundsätzlich Anspruch auf den Zusatzbetrag besteht, die anschließende Antragstellung der Eltern und der jeweilige Abgleich zwischen Einkommenssituation und Leistungsanspruch alle sechs Monate.

Kindergrundsicherungs-Check

Im Gesetzentwurf heißt es: ”Mittels eines sogenannten „Kindergrundsicherungs-Checks“ sollen Daten, die in Behörden bereits in elektronischer Form vorliegen, für die Vorprüfung des Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag verwendet und potentielle Anspruchsberechtigte proaktiv zur Beantragung der Leistung angesprochen werden. Leistungen müssen also nicht mehr im Falle der Bedürftigkeit selbstständig nachgefragt werden, sondern werden aktiv vom Sozialstaat angeboten, wenn die Bürgerinnen und Bürger darin eingewilligt haben. Damit wird im Hinblick auf den Unterstützungsbedarf von Kindern ein Paradigmenwechsel weg vom Prinzip der Holschuld hin zum Prinzip der Bringschuld angestrebt.”

Der angestrebte Paradigmenwechsel hin zum Prinzip der Bringschuld ist sehr zu begrüßen – fraglich bleibt aber inwieweit er erfolgreich realisiert wird. Der sogenannte “Kindergrundsicherungs-Check” muss datenschutzkonform erfolgen, er muss hinreichend verlässlich sein und im Ergebnis durch proaktiven Zugang auf die Bürger*innen tatsächlich mehr Kinder als bislang mit Unterstützungsleistungen erreichen. Problematisch ist für den Paritätischen jedoch, dass bereits in der Gesetzesbegründung steht, dass die Aussagekraft der Ergebnisse des Kindergrundsicherungs-Checks stark begrenzt ist. Auch die Gründe werden hierfür genannt, das Wort Mangel ist Programm: Mangelnde Aktualität der Einkommensdaten, mangelnde Verfügbarkeit bestimmter Datengruppen, mangelnde Abrufbarkeit von digitalen Daten, mangelnde rechtliche Kompatibilität von Einkommensdaten. Auch wenn die fachlichen Gründe allesamt nachvollziehbar sind und es zu begrüßen ist, dass sich die Bundesregierung an dieser Stelle des Gesetzesentwurfs so ehrlich zeigt, die Möglichkeit insbesondere falsch negativer Ergebnisse könnte abschreckend auf Menschen wirken, denen der Kontakt mit staatlichen Institutionen und Behörden insgesamt schwer fällt oder gar Angst macht. Bei einem negativen Ergebnis muss daher dringend proaktiv darauf hingewiesen werden, dass das Ergebnis durchaus falsch sein kann und eine förmliche Antragstellung dennoch getätigt werden sollte, um ein falsch-negatives Ergebnis auszuschließen. Hinzu kommt, dass der Familienservice nur nach pflichtgemäßem Ermessen dazu verpflichtet ist, einen Kindergrundsicherungs-Check einzuleiten. Auch dieser Ermessensspielraum ermöglicht Fehlentscheidungen. Bei der Antragstellung selbst ist positiv zu bewerten, dass der Datenaustausch zwischen den beteiligten Behörden zwar immer weiter ausgebaut, aber längst noch nicht vollständig ist. Im Antrag müssen nach wie vor individuelle Informationen eingetragen werden, die nur die Familien selbst kennen, wie z. B. der Kindesunterhalt. Eine “Mitwirkungspflicht” der Bürger*innen und Bürger besteht also nach wie vor.

Mitwirkungspflichten

Aus Sicht des Paritätischen ist es angesichts der Lebenslage der Berechtigten völlig unangemessen, dass mit dem vorliegenden Entwurf in § 52 Absatz 2 festgelegt wird, dass Ordnungswidrigkeiten mit einer Geldbuße von maximal 2.000 Euro geahndet werden können. Ordnungswidrig im Sinne des Entwurfs kann u.a. handeln, wer eine Bescheinigung nicht, nicht richtig, oder nicht rechtzeitig übermittelt, eine Angabe nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht, eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht oder eine Beweisurkunde nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorlegt. Das ist eine erhebliche Verschärfung gegenüber dem Status Quo, § 16 BKKG stellt bspw. lediglich fest: “Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden”.

Darüber hinaus sollen die Mitwirkungsanforderungen verhältnismäßig sein: Aktuell werden von bestimmten Personenkreisen, insbesondere von den in Deutschland lebenden EU-Bürger*innen, bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzung auf das Kindergeld Nachweise gefordert, bei denen kein Zusammenhang mit dieser Prüfung erkennbar ist, wie

zum Beispiel Krankenversicherungsschutz oder Kfz-Haftpflichtversicherung. Zusätzlich wird das Verfahren für die nicht deutschen Antragstellenden durch die Tatsache erschwert, dass die Familienkassen häufig Dokumente in anderen Sprachen nicht akzeptieren - was bei EU-Bürger*innen gegen den Gleichbehandlungsanspruch nach Art. 76 Abs. 7 der EU-Verordnung 883/2004 verstößt. Auch die Bearbeitungsdauer der Anträge auf das Kindergeld beträgt im Fall von EU-Bürger*innen nicht selten mehr als sechs Monate, was für Familien in einer schwierigen materiellen Lage unzumutbar ist. Die Ergebnisse der im Sommer 2020 durchgeführten Umfrage der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu den Schwierigkeiten von EU-Bürger*innen bei der Durchsetzung der Leistungsansprüche zeigen, dass es sich bei dieser Problematik nicht nur um Einzelfälle handelt. Solche Hürden müssen abgebaut werden, um einen einfachen und diskriminierungsfreien Zugang zur Kindergrundsicherung für alle Kinder in der Verwaltung sicherzustellen.

Berlin, den 6.11.2023

gez. Dr. Ulrich Schneider

Kontakt: Dr. Andreas Aust, E-Mail: sozpol@paritaet.org



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80g

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V., Miriam Hoheisel

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer Kindergrundsicherung anlässlich der Anhörung im Familienausschuss des Deutschen Bundestages

Nach zähem Ringen um Finanzierung und konkrete Ausgestaltung hat sich die Ampel-Koalition auf einen Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung geeinigt. In der Kindergrundsicherung sollen das Kindergeld, der Kinderzuschlag, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets sowie das Bürgergeld und die Sozialhilfe für Kinder zu einer Geldleistung gebündelt werden. Die Kindergrundsicherung soll sich aus einem einkommensunabhängigen Kindergarantiebetrug für alle sowie einem einkommensabhängigen und altersgestaffelten Kinderzusatzbetrag zusammensetzen. Der Kindergarantiebetrug wird damit Nachfolger des heutigen Kindergeldes und die bisherigen Regelungen zum steuer- und sozialrechtlichen Kindergeld werden nahezu unverändert auf die Kindergrundsicherung übertragen. Die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets (BuT) werden formal als Teil der Kindergrundsicherung verstanden, sie sollen jedoch weiterhin bedarfsabhängig gewährt werden. Die soziale Existenzsicherung von Kindern aus Familien ohne oder mit kleinen Einkommen wird ferner im Wesentlichen in die Zuständigkeit des Familienservice der Bundesagentur für Arbeit überführt. Der Familienservice erhält die Möglichkeit, Familien proaktiv eine unverbindliche Vorprüfung ihres Anspruchs auf den Zusatzbetrag im Rahmen eines „Kindergrundsicherungschecks“ anzubieten und dafür erforderliche Daten beim Arbeitgeber der Eltern abzufragen.

Erklärtes Ziel des Reformvorhabens ist, mehr berechtigten Familien die Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen für Kinder zu ermöglichen, Kinderarmut effektiver zu bekämpfen und insbesondere die Kinder von Alleinerziehenden besser gegenüber dem Status quo zu stellen.

Der VAMV begrüßt diese Ziele. Ohne Nachbesserungen wird der vorliegende Gesetzentwurf diese allerdings weitestgehend verfehlen, da keine substanziellen Leistungserhöhungen vorgesehen sind. Zusätzlich beinhaltet die Ausgestaltung sogar Verschlechterungen für alleinerziehende Geringverdiener*innen, die heute den Kinderzuschlag beziehen. Diese lehnt der VAMV entschieden ab.

Zwar sollen Eltern- und Kindeseinkommen erfreulicherweise einheitlich mit einer Transferentzugsrate von 45 Prozent berücksichtigt werden und der Kindergeldübertrag für den Kindergarantiebetrug abgeschafft werden, so dass für Familien im SGB II eine Verbesserung entstehen kann. Aber von den nun erreichten Verbesserungen werden lediglich vor allem Kinder unter sechs Jahren und Aufstocker*innen mit einem Einkommen über 600 Euro tatsächlich profitieren.

Für Kinder von Alleinerziehenden, die heute Kinderzuschlag erhalten und Umgang mit ihrem zweiten Elternteil haben, bedeutet die Kindergrundsicherung Leistungskürzungen an ihrem Lebensmittelpunkt für Umgangstage, da die temporäre Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II auf die Kindergrundsicherung übertragen werden soll. Eine weitere Verschlechterung droht Kindern, deren Unterhalt über dem Mindestunterhalt liegt: Die vorgesehenen höheren Transferentzugsraten auf Unterhalt oberhalb des Mindestunterhalts in der zweiten Altersstufe kön-

nen im Zusammenspiel zwischen Kindergrundsicherung und Wohngeld Transferentzugsraten von 100 Prozent und mehr bedeuten, also ein Minus in der Haushaltskasse. Im Zuge der Reform des Kinderzuschlags in 2019 wurde genau aus diesem Grund festgelegt, Kindeseinkommen einheitlich nur mit einer Transferentzugsrate von 45 Prozent zu berücksichtigen.¹

Mit dem Gesetzentwurf werden parallel für Schulkinder die Anspruchsvoraussetzungen für den Unterhaltsvorschuss deutlich verschärft. Auch Kinder von sieben bis elf Jahren sollen künftig nur noch dann Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben, wenn sie (dank des Unterhaltsvorschusses) keine Sozialleistungen beziehen oder ihr alleinerziehender Elternteil mindestens ein Einkommen von 600 Euro hat. Diese Ausweitung der erhöhten Anspruchsvoraussetzungen auf die mittlere Altersgruppe macht den Fortschritt bei der Anrechnung von Kindeseinkommen und der Abschaffung des Kindergeldübertrags wieder zunichte: Ohne Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss kann dadurch auch kein Plus über dem sozialrechtlichen Bedarf eines Kindes entstehen. Die Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes schließt durch die Hintertür Grundschulkinder von einer zentralen Verbesserung für Kinder im SGB II aus. Die Einschränkungen beim Unterhaltsvorschuss werden wiederum auch den Druck auf diejenigen Kinder erhöhen, die unter die so genannte „Stiefkindregelung“ fallen. Diese soll bedauerlicherweise aus dem gegenwärtigen Sozialrecht auf die Kindergrundsicherung übertragen werden. Betroffene Kinder sind damit auf die freiwilligen Unterhaltsleistungen der neuen Lebenspartner*innen ihres alleinerziehenden Elternteils angewiesen, da deren Einkommen und Vermögen im Rahmen der so genannten „Familiengemeinschaft“ ebenfalls für den Anspruch auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung berücksichtigt werden.

Der VAMV mahnt daher dringende Nachbesserungen bei der geplanten Kindergrundsicherung an. In der vorliegenden Form kann der VAMV das Reformvorhaben der geplanten Kindergrundsicherung nicht unterstützen. Verschlechterungen für Einelternfamilien durch die Kindergrundsicherung sind für den VAMV nicht akzeptabel.

Im Folgenden nimmt der VAMV zu ausgewählten Regelungen aus dem geplanten Bundeskindergrundsicherungsgesetz Stellung.

1. Wünschenswerte Bündelung einzelner Leistungen, aber noch keine echte Kindergrundsicherung

Der VAMV begrüßt, dass mit dem Kinderzuschlag und den Leistungen nach dem SGB II/ SGB XII Leistungssysteme zusammengeführt werden, bei denen es im Status quo für erwerbstätige Eltern oft schwer zu durchschauen ist, für welche Leistung sie im individuellen Fall Ansprüche geltend machen können. Ein wesentliches Ziel der vom VAMV und 19 anderen Verbänden im Bündnis Kindergrundsicherung geforderten Kindergrundsicherung ist, die soziale Existenzsicherung für Kinder so transparenter und einfacher zu machen.

Unter dem Strich ist der vorliegende Gesetzentwurf zwar ein Einstieg in die Bündelung von Leistungen für Kinder, genügt jedoch bei Weitem nicht den Anforderungen, die an eine echte Kindergrundsicherung zu stellen sind. Die erwartbare Leistungshöhe schließt armutsbetroffene Kinder und Jugendliche weiterhin von soziokultureller Teilhabe aus. Zwar soll eine Verstetigung des Kinder-Sofortzuschlags durch die Verschiebung der Verteilerschlüssel in den Abteilungen 4 und 5 in der Regelbedarfsermittlung ermöglicht werden. Faktisch wird dies dazu führen, dass bei Kindern zukünftig die Kosten stärker berücksichtigt werden, die Familien etwa für Wohnungsinstandhaltung, Energie, und Haushaltsgeräte haben. Insgesamt wird es über einen ohnehin notwendigen Inflationsausgleich hinaus aber keine nennenswerten Leistungserhöhungen für die betroffenen Kinder geben. Die methodischen Probleme der

¹ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung: 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), Deutscher Bundestag, Drucksache 19/7504, S. 34

Regelbedarfsermittlung werden fortgeschrieben². Damit wird auch die neue Leistung auf einem Kinderexistenzminimum fußen, das die realen Bedarfe von Kindern unzureichend abbildet und insbesondere soziokulturelle Teilhabe verunmöglicht – Teilhabe ist mehr als saubere Kleidung.

In diesem Zusammenhang bedauert der VAMV außerdem, dass für den Erhalt der ohnehin geringen Pauschalen „für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft“ als Teil der Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT) weiterhin die Teilnahme an konkreten Aktivitäten bestimmter Art nachzuweisen ist. Die perspektivisch geplante Überführung des Teilhabebetrags in eine Sachleistung im Rahmen eines so genannten Kinderchancenportals, das Angebote vor Ort digital zugänglich machen soll, sieht der VAMV in der Umsetzung kritisch. Auch ist zu beachten, dass die digitale Teilhabe von Familien ohne oder mit kleinen Einkommen häufig eingeschränkt ist, da die Mittel für einen Internetanschluss fehlen. Insbesondere in den Regelsätzen der Grundsicherung sind monatlich verschwindend kleine Beträge für die Anschaffung digitaler Endgeräte vorgesehen – in 2023 bei Erwachsenen ganze 3,34 Euro.³ Als eine der Hauptzielgruppen dieses Portals müssten Familien im Grundsicherungsbezug also viele Jahre sparen, um überhaupt die technischen Voraussetzungen für die Nutzung zu haben.

Mit der Einführung der geplanten neuen Leistung wird außerdem die Möglichkeit verpasst, soziale Ungerechtigkeiten im Familienleistungsausgleich zu beseitigen. Das Nebeneinander von Kindergeld bzw. Kindergarantiebetrag und steuerrechtlichen Kinderfreibeträgen für Beserverdienende soll bestehen bleiben. Ein wichtiger Schritt wäre aus Sicht des VAMV gewesen, den Kindergarantiebetrag auf die maximale Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge anzuheben.

Ferner bezweifelt der VAMV, dass die Kann-Regelung zum Angebot eines Kindergrundsicherungs-Checks durch die Bundesagentur für Arbeit in der Praxis dazu führen wird, dass die Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen für Kinder steigt. Etwaige Ansprüche auf den Zusatzbetrag muss der Familienservice erst dann verbindlich prüfen, wenn Familien seinem Angebot zugestimmt haben oder wenn diese sich selbst diesbezüglich proaktiv an ihn wenden. Zielführender sind eine gesetzliche Verpflichtung der Verwaltung zu einer regelmäßigen Anspruchsprüfung und eine möglichst automatische Auszahlung anstatt der weiterhin bestehenden Antragserfordernis.

2. Zusammenwirken mit anderen Leistungen: Alte und neue Schnittstellenprobleme

Im Zusammenwirken zwischen Kindergrundsicherung, Wohngeld und Kindesunterhalt, Waisenrenten oder Unterhaltsvorschuss werden durch Fortschreibung bestehender Anrechnungslogiken alte Probleme reproduziert und neue Probleme geschaffen. Es ergeben sich teils erhebliche Friktionen zum Unterhaltsrecht.

Unterhalt, Kinderzusatzbetrag und Wohngeld – unakzeptable Verschlechterungen

Der VAMV begrüßt, dass bei der Ermittlung des individuellen Zusatzbetrages für Kinder von Alleinerziehenden die Systematik des Kinderzuschlags auf die Kindergrundsicherung übertragen wurde: Die Höhe des Zusatzbetrages ergibt sich aus dem verfügbaren Einkommen im Haushalt der Alleinerziehenden – in der Regel dem Erwerbseinkommen des Elternteils und

² Vgl. z.B. Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (2020): Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes“, in: <https://vamv.de/de/politik/sozialpolitik/stellungnahme-zum-referentenentwurf-regelbedarfsermittlungsgesetz/>

³ Paritätischer Gesamtverband (2023): Armut und digitale Teilhabe. Empirische Befunde zur Frage des Zugangs zur digitalen Teilhabe in Abhängigkeit von Einkommensarmut, in: www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Kurzexpertise_digitaleTeilhabeArmut.pdf (Letzter Zugriff 07.11.2023)

dem tatsächlich gezahlten Unterhalt, einer Waisenrente und/oder dem Unterhaltsvorschuss. Eltern- und Kindeseinkommen sollen grundsätzlich mit einer Transferentzugsrate von 45 Prozent berücksichtigt werden. Allerdings sind Ausnahmen für Unterhaltsleistungen oberhalb des Mindestunterhalts in der zweiten Altersstufe eingebaut; für diese steigen die Transferentzugsraten stufenweise auf bis zu 75 Prozent.

Aus Sicht des VAMV steht das dem Unterhaltsrecht entgegen, das einem Kind die Teilhabe am Lebensstandard beider Eltern zubilligt – und damit auch an den finanziellen Verhältnissen des besserverdienenden Elternteils. Zudem ist fraglich, warum für alle drei Altersgruppen der Mindestunterhalt der zweiten Altersstufe greifen soll – für Jugendliche in der 3. Altersstufe bedeutet dies, dass nicht mal ihr Mindestunterhalt vor einer schärferen Anrechnung geschützt ist.

Zudem können die erhöhten Transferentzugsraten beim Kindesunterhalt – entgegen der auf S. 108 des Gesetzentwurfs erklärten Absicht der Bundesregierung – im Zusammenwirken von Wohngeld und Kindergrundsicherung zu Transferentzugsraten auf Kindeseinkommen von mehr als 100 Prozent führen, also zu einer handfesten Verschlechterung. Kindesunterhalt, Waisenrenten oder Unterhaltsvorschuss zählen beim Wohngeld ebenfalls weiter vollständig zum anspruchrelevanten Haushaltseinkommen. An der Schnittstelle von Kindergrundsicherung und Wohngeld reduziert ein Kindeseinkommen damit gleich zwei Leistungen – im schlimmsten Fall führen 10 Euro mehr Unterhalt bei Zusatzbetrag und Wohngeld zusammengekommen zu Einbußen von mehr als 10 Euro. Beim Wohngeld sind nach Angaben des Bundesfamilienministeriums bereits Transferentzugsraten von bis zu 55 Prozent möglich.⁴ Es stellen sich also viele konkrete Fragen, die aus Sicht des VAMV bisher nicht beantwortet sind: Wie hat die Bundesregierung sicher gestellt, dass im Fall von Unterhaltsleistungen oberhalb des Mindestunterhalts es im Zusammenspiel von Zusatzbetrag KGS und Wohngeld zu keiner Transferentzugsrate von über 100 Prozent durch den Kindesunterhalt kommt? Wie wirkt sich steigendes Kindeseinkommen auf die Transferentzugsrate beim Wohngeld aus? Welche Rolle spielen hierbei Faktoren wie Einkommenshöhe, Wohnkosten, Alter und Anzahl der Kinder? Gibt es konkrete Beispielrechnungen oder Simulationen für Alleinerziehende im Vergleich zwischen dem Status quo mit dem Kinderzuschlag und der Kindergrundsicherung im Zusammenspiel mit dem Wohngeld?

Der VAMV lehnt höhere Transferentzugsraten auf Unterhaltsleistungen über dem Mindestunterhalt, 2. Altersstufe, ab. Er fordert stattdessen, Unterhaltsleistungen an Kinder einheitlich mit einer Transferentzugsrate von 45 Prozent zu berücksichtigen. Beim Wohngeld spricht er sich außerdem bei der Berücksichtigung von Unterhalt, Unterhaltsvorschuss oder Waisenrente für einen pauschalierten Freibetrag aus.

Unterschiedliche Altersgruppen im Sozial- und Unterhaltsrecht

An der Schnittstelle von Sozial- und Unterhaltsrecht haben Kinder zwischen dem 12. und dem 14. Geburtstag Nachteile gegenüber Gleichaltrigen, wenn sie keinen Unterhaltsvorschuss erhalten. Ohne diesen definiert ausschließlich das Sozialrecht ihren Bedarf, wobei sie dort noch in die für sie ungünstigere mittlere Altersgruppe fallen. Denn im Rahmen der altersgestaffelten Bedarfssätze beginnt im Unterhaltsrecht die dritte Altersgruppe mit entsprechend höheren Ansprüchen bereits ab 12 Jahren, im Sozialrecht aber erst ab 14 Jahren. Dieses bestehende Problem wird durch die Altersstaffelung der Kindergrundsicherung verschärft: Der altersunabhängige Kinderzuschlag wird durch den altersabhängigen Zusatzbetrag abgelöst – auch hier besteht für die 12- und 13-jährigen Kinder eine Lücke gegenüber dem Unterhaltsrecht. Insgesamt ist eine Harmonisierung der Altersgruppen überfällig, die sich an den unterhaltsrechtlichen Altersgruppen orientiert.

⁴ Information auf der Informations- und Austauschveranstaltung mit den Verbänden zur Einführung einer Kindergrundsicherung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 23.06.2023

Unterhaltsvorschuss und Kindergarantiebetrag

Auf den Kindergarantiebetrag übertragen werden sollen offenbar auch der Halbteilungsgrundsatz beim Kindergeld und die heutige Anrechnungslogik bei der Bemessung des Unterhaltsvorschuss. Sie führt dazu, dass Kinder schlechter gestellt bleiben, wenn sie anstatt des Mindestunterhalts den Unterhaltsvorschuss erhalten. Der Kindergarantiebetrag wird damit vollständig auf den Unterhaltsvorschuss angerechnet, auf den Zahlbetrag beim Kindesunterhalt aber nur zur Hälfte. Für Kinder, die Unterhaltsvorschuss erhalten, steht damit weiterhin ein um den halben Kindergarantiebetrag geringerer Geldbetrag zur Verfügung als für Kinder, die den Mindestunterhalt bekommen. Der VAMV fordert daher auch für den Kindergarantiebetrag, dass dieser analog zum Kindesunterhalt bei der Bemessung des Unterhaltsvorschuss nur zur Hälfte berücksichtigt wird.

3. Umgangsmehrbedarf statt temporäre Bedarfsgemeinschaft

Die Kindergrundsicherung muss dort zur Verfügung stehen, wo die täglichen Bedarfe des Kindes anfallen. Für Trennungskinder, die ausschließlich bei einem Elternteil leben, wird die Kindergrundsicherung nach dem vorliegenden Gesetzentwurf an den Haushalt der Alleinerziehenden ausgezahlt werden, da analog zum Kinderzuschlag die Anspruchsberechtigung auf den Zusatzbetrag an den Bezug des Kindergarantiebetrags gekoppelt werden soll. Für Kinder, die zeitweise auch im Haushalt des anderen Elternteils betreut werden, überträgt die Gesetzesbegründung auf S. 104 die Grundsätze der temporären Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung. Demnach wäre der Kinderzuschlagbetrag für ein Kind entsprechend den Betreuungsanteilen zwischen beiden Eltern aufzuteilen, wie es derzeit Praxis beim Kinderregelsatz ist.

Der VAMV warnt eindringlich vor einem Übertragen der jetzigen Mangelverwaltung der temporären Bedarfsgemeinschaft im SGB II auf die Kindergrundsicherung. Die tageweise Aufteilung der Regelbedarfe für Kinder führt bei beiden Eltern schon heute zu einer Unterdeckung des kindlichen Existenzminimums. Denn einerseits werden Doppelanschaffungen für Kleidung, Spielzeug, Hobbies oder zwei Kinderzimmer nötig. Andererseits spart ein Elternteil laufende Kosten für Zeiten der Abwesenheit des Kindes nicht tageweise ein, wie etwa den Handyvertrag des Kindes oder den Internetanschluss mit höherer Bandbreite zur Erledigung der Schulaufgaben.

Das Übertragen der temporären Bedarfsgemeinschaft auf die Kindergrundsicherung bedeutet für Kinder von Alleinerziehenden, die heute vom Kinderzuschlag profitieren, eine Verschlechterung. Der Kinderzuschlag wird unabhängig von etwaigen Umgangszeiten im Status quo vollständig an den Haushalt ausgezahlt, der auch das Kindergeld erhält. Wird künftig der Zusatzbetrag für Umgangstage am Lebensmittelpunkt des Kindes gekürzt, ergeben sich in diesem Haushalt teils erhebliche finanzielle Einbußen. Hält sich ein Kind beispielsweise 10 Tage im Monat beim anderen Elternteil auf, der in seinem Haushalt ebenfalls Kinderzuschlag bezieht, reduziert sich die Leistung im Haushalt der Alleinerziehenden gegenüber dem Status quo des Kinderzuschlags um ein Drittel. Was bedeutet das etwa im Fall einer Alleinerziehenden mit einem siebenjährigen Kind, deren Einkommen nicht auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung angerechnet wird, weil es gerade so ihren eigenen Bedarf deckt? Das Bundesfamilienministerium errechnet für solch einen Fall für 2025 einen Leistungsanspruch von 255 Euro Kindergarantiebetrag und 153 Euro Kinderzuschlag⁵. 10 Umgangstage im Monat würden dann mit einem Minus von ganzen 51 Euro in der Haushaltskasse zu Buche schlagen. Im Status quo des Kinderzuschlags stünden sie voll im Haushalt der Alleinerziehenden zur Verfügung. Für betroffene Einelternfamilien wird diese

⁵ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2023): Infopapier. Einführung einer Kindergrundsicherung: Mehr Gerechtigkeit und bessere Leistung für alle Kinder, in: www.bmfsfj.de/resource/blob/231218/a10b9bc4beef0948cb94d7023743e6b9/infopapier-kigru-data.pdf (Letzter Zugriff 08.11.2023)

Verschlechterung kaum nachvollziehbar sein. Angemerkt sei zudem, dass mit dem Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung auch die darin enthaltene Wohnkostenpauschale aufgeteilt würde. Die Miete wird aber nicht tageweise gespart. Inwieweit das Wohngeld in höheren Einkommensbereichen ein Auffangsystem für alle betroffenen Alleinerziehenden sein kann, ist angesichts der erhöhten Transferentzugsraten auf Kindesunterhalt über dem Mindestbedarf fraglich. Falls Alleinerziehende die entstehende Wohnkostenlücke künftig durch ergänzende SGB II-Leistungen auffangen müssen, entfällt für sie der Anreiz, durch entsprechendes Einkommen aus dem SGB II in den Kinderzuschlag zu kommen – die viel gepriesenen „Erwerbsanreize“ werden auch an dieser Stelle konterkariert.

Zudem werden an der Schnittstelle von Kindergrundsicherung und SGB II durch die Aufteilung der Wohnkostenpauschale neue Probleme zu lösen sein, damit es nicht auch noch für Einelternfamilien im SGB II zu Verschlechterungen kommt: Die Wohnkosten wurden bisher im SGB II trotz Umgangstagen weitergezahlt. Wie soll nun zukünftig mit der durch die Aufteilung des Zusatzbetrags entstehenden Bedarfslücke bei den Wohnkosten des Kindes umgegangen werden? Ist geplant, diese zusätzlich bei den Eltern auszugleichen? Oder drohen gar Einelternfamilien durch die Neugestaltung der temporären Bedarfsgemeinschaft an der Schnittstelle von Kindergrundsicherung und SGB II ebenfalls Verschlechterungen, die ggf. auch die Verbesserungen bei der Anrechnung von Kindeseinkommen wieder konterkarieren? Eine bedarfsdeckende Kindergrundsicherung muss vom Kind aus gedacht sein und Trennungskinder in jedem Betreuungsmodell bei beiden Eltern existenzsichernd versorgen. Die Alltagserfahrung zeigt: Je mehr Umgang, desto höher sind die Bedarfe des Kindes. Am Lebensmittelpunkt eines Kindes muss deshalb immer der volle Anspruch auf Kindergrundsicherung bestehen. Zusätzliche Kosten der Betreuung im Haushalt des anderen Elternteils sind einkommensabhängig durch einen pauschalierten, nach Betreuungsumfang gestaffelten Umgangsmehrdarf aufzufangen. Dessen konkrete Höhe muss für das Residenzmodell, den erweiterten Umgang und das paritätische Wechselmodell jeweils empirisch ermittelt werden. Solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe umfasst, muss der Zusatzbetrag in voller Höhe in dem Haushalt zur Verfügung stehen, in dem das Kind seinen Lebensmittelpunkt hat.⁶

Im paritätischen Wechselmodell muss sichergestellt sein, dass die Bedarfe des Kindes in beiden Haushalten auch gedeckt werden können, wenn ein Elternteil über weniger Einkommen verfügt als der andere. Dafür sollte sichergestellt sein, dass dem Haushalt mit weniger Einkommen der Garantiebtrag zufließt. Denn: Wird im Wechselmodell trotz Einkommensunterschieden zwischen den Eltern kein Unterhalt gezahlt, muss der Garantiebtrag für die grundlegende Bedarfsdeckung des Kindes verwendet werden. Solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe umfasst, muss im paritätischen Wechselmodell im Haushalt mit dem geringeren Einkommen ein vollständiger Anspruch auf den Zusatzbetrag bestehen.

3. Keine Einschränkung des Unterhaltsvorschuss

Seit 2017 haben auch Kinder zwischen 12 und 17 Jahren Anspruch auf Unterhaltsvorschuss. Allerdings wurde der Bezug von Unterhaltsvorschussleistungen in der neuen Altersgruppe an Einkommensvoraussetzungen im Haushalt der Alleinerziehenden geknüpft. Diese Regelung soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf auf alle Kinder im Schulalter ausgeweitet werden.

⁶ Zur Kritik des VAMV an der temporären Bedarfsgemeinschaft im SGB II und seines Vorschlags zur Ausgestaltung eines Umgangsmehrbedarfs vgl. Verband alleinerziehender Mütter und Väter (2022): Grundsatzpapier Existenzsicherung Kinder getrennter Eltern. Reformbedarfe im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht, in: <https://vamv.de/de/politik/familienpolitik/vom-kind-aus-denken-fokus-auf-existenzsicherung-von-trennungskindern-in-beiden-haushalten-ermoglicht-individuell-bestes-umgangsmodell/> S. 9, 23 und 40 und Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (2016): Stellungnahme zur Neuregelung der temporären Bedarfsgemeinschaft, in: <https://vamv.de/de/politik/sozialpolitik/stellungnahme-zur-neuregelung-zur-temporaren-bedarfsgemeinschaft/> S. 2-4

Schulkinder sollen künftig nur noch dann Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben, wenn ihr alleinerziehender Elternteil ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro vorweisen kann oder dank des Unterhaltsvorschusses/eigenen Einkommens Ansprüche auf den Kinderzuschatzbetrag oder SGB II-Leistungen für das Kind entfallen. Diese Regelung macht die verbesserte Anrechnung von Kindeseinkommen für Schulkinder durch die Hintertür wieder zunichte, die nicht die verschärften Anspruchsvoraussetzungen erfüllen. Denn sie erhalten dann keinen Unterhaltsvorschuss mehr. Der eingeschränkte Anspruch auf Unterhaltsvorschuss ab dem siebten Geburtstag führt nach Ansicht des VAMV so zu einer Ungleichbehandlung von Kindern in Abhängigkeit vom Einkommen ihrer Eltern, da hierfür kein Sachgrund ersichtlich ist.

Denn 1. wird mit dieser Regelung die Systematik des Unterhaltsrechts durch diese Einschränkung der Bezugsberechtigung durchbrochen. § 1606 Abs. 3 S. 2 BGB regelt die Gleichwertigkeit von Bar- und Betreuungsunterhalt im Unterhaltsrecht. Der alleinerziehende Elternteil leistet in der Regel Unterhalt durch Erziehung und Versorgung des Kindes, nicht durch Barunterhalt. Die Unterhaltsvorschussleistung beruht deshalb darauf, dass der zahlungspflichtige Elternteil nicht zahlt. Deshalb wurde bis 2017 in keiner Altersgruppe die Einkommenssituation des betreuenden Elternteils geprüft und spielte keine Rolle für die Bewilligung. Der VAMV lehnt weiter ein Mindesteinkommen des alleinziehenden Elternteils als widersprüchlich zum Unterhaltrecht und systemfremd im Unterhaltsvorschussrecht ab.

2. Die Gesetzesbegründung unterstreicht, dass für Alleinerziehende mit Schulkindern eine Erwerbsarbeit zumutbar sei. Selbst wenn diese Einschätzung für den Anspruch des Kindes auf Unterhaltsvorschuss relevant wäre, ist hier zu beachten, dass Grundschulkinder mit Blick auf den Betreuungs- und Erziehungsaufwand nicht mit Jugendlichen gleichgesetzt werden können. Kinder zwischen 6 und 11 Jahren können etwa noch nicht längere Zeiträume allein verbringen und brauchen eine intensivere Begleitung der Hausaufgaben. Vielerorts hapert es aber am Betreuungsangebot für Schulkinder. Die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung ist erst sukzessive ab 2026 geplant, wobei die Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft noch gravierende Umsetzungsprobleme sieht, etwa bei den räumlichen Gegebenheiten an Schulen und den benötigten Fachkräften.⁷

Zudem berücksichtigen die geplanten Änderungen nicht, ob noch jüngere Geschwister im Haushalt leben. Geht die Bundesregierung davon aus, dass einer Alleinerziehenden, die zusätzlich zur Betreuung eines Schulkindes rund um die Uhr ein Baby in ihrem Haushalt versorgt, „nebenbei“ eine Erwerbstätigkeit zuzumuten ist?

Abgesehen vom faktischen Wegfall des Vorrangs von Unterhaltsvorschuss vor der Kindergrundsicherung für viele Kinder macht es für Alleinerziehende und ihre Kinder einen Unterschied, ob sie Unterhaltsvorschuss erhalten oder staatliche Sozialleistungen beziehen müssen: Mit dem Unterhaltsvorschuss tritt ihnen die Gesellschaft zur Seite, um nicht gezahlten Kindesunterhalt zu kompensieren. Nicht die Alleinerziehenden empfinden sich als die „Bedürftigen“, sondern die Verantwortung des barunterhaltspflichtigen Elternteils wird dadurch sichtbar. Für den Fall, dass ein Kind keinen Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss erhält, soll § 19 des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes den Forderungsübergang für den Kindesunterhalt auf die Kindergrundsicherungsstelle regeln. Diese Ergänzung im Gesetzentwurf begrüßt der VAMV ausdrücklich. Denn ohne Rückgriff hätte das Einführen der Kindergrundsicherung gerade für unterhaltspflichtige Elternteile eine Verbesserung bedeutet, die keinen Unterhalt zahlen und deren Kinder keinen Unterhaltsvorschuss, sondern Kindergrundsicherung bekommen. Offen ist für den VAMV die Frage, inwieweit der Träger der Leistung der Kindergrundsicherung – also die Familienkasse – ab 2025 für die Umsetzung dieser neuen Aufgabe bereit ist. Der VAMV regt eine Öffnungsklausel an, so dass auch Unterhaltsvorschussstellen/Landesfinanzbehörden oder Beistandschaften diese Aufgaben übernehmen können.

⁷ Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft: Ganztag. Die Zeit rennt davon, in: www.gew.de/aktuelles/detailseite/die-zeit-rennt-davon (Zugriff 02.09.2023)

Grundsätzlich gehen „Erwerbsanreize“ als Begründung der veränderten Anspruchsvoraussetzungen an der Lebensrealität von Alleinerziehenden vorbei. 46 Prozent der Alleinerziehenden arbeiten bereits in Vollzeit oder vollzeith. ⁸ 28 Prozent der Alleinerziehenden würden gerne ihren Arbeitsumfang erweitern ⁹. Mit 28 Prozent üben Alleinerziehende zudem häufiger eine Tätigkeit aus, für die keine Ausbildung notwendig ist, Mütter in Paarfamilien lediglich zu 20 Prozent. Zu 38 Prozent sind sie in einer Tätigkeit erwerbstätig, die nicht ihrem erlernten Beruf entspricht, Mütter in Paarfamilien nur zu 29 Prozent. ¹⁰ Viele stecken jedoch in der Teilzeitfalle und haben nicht die Möglichkeit, ihren Erwerbsumfang auf eine Vollzeiterwerbstätigkeit auszudehnen. Auch Betreuungslücken hindern Alleinerziehende weiter daran, ihre Erwerbswünsche umsetzen zu können. ¹¹ Der Erwerbsmotivation Alleinerziehender ist also bereits sehr hoch, allerdings bremsen unzureichende Rahmenbedingungen diese immer noch aus.

Der VAMV fordert die Politik daher auf, durch flächendeckende Ganztagsbetreuung, ergänzende Betreuungsangebote zu Randzeiten, einen gesetzlichen Anspruch auf Arbeitszeitsouveränität und Homeoffice sowie durch eine Brückenteilzeit für alle die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Alleinerziehende ihren Erwerbswünschen nachgehen können. Die geplanten Einschränkungen des Anspruchs auf Unterhaltsvorschuss sind zurückzunehmen.

4. Stiefkindregelung: Übernahme einer problematischen Regelung aus dem gegenwärtigen Sozialrecht

Wenn die Zahl der Kinder steigt, die weder Unterhalt noch Unterhaltsvorschuss erhalten, werden in der Praxis mehr Kinder auf die so genannte „Stiefkindregelung“ zurückgeworfen. Diese soll gemäß § 13 Abs.1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz im Rahmen der so genannten „Familiengemeinschaft“ auf die Kindergrundsicherung übertragen werden. Im SGB II wird gegenwärtig gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 SGB II für die Deckung der sozialrechtlichen Bedarfe der Kinder von Alleinerziehenden auch das Einkommen und Vermögen von deren neuen Partner*innen im gemeinsamen Haushalt herangezogen. Letztere sind gemäß § 7 Abs. 3a Satz 3 vom ersten Tag des Zusammenlebens an Mitglieder in deren Bedarfsgemeinschaft. Das wirkt sich auch auf evtl. Ansprüche auf Kinderzuschlag aus, für die ebenfalls auf die Bedarfsgemeinschaft nach SGB II abgestellt wird. Bei der geplanten Kindergrundsicherung soll die Bezugsgröße für die Anrechnung von Einkommen und Vermögen in dem Haushalt, in dem ein Kind lebt, die Familiengemeinschaft sein. Ihr sollen gemäß § 2 Abs. 1 des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes wiederum die Personen angehören, die nach dem SGB II eine Bedarfsgemeinschaft bilden. Das stellt die Existenzsicherung der betroffenen Kinder in Frage: Sie sind auf die freiwillige Unterhaltsleistung der neuen Partnerin*des neuen Partners angewiesen, da kein zivilrechtlicher Unterhaltsanspruch gegenüber ihnen besteht.

Der VAMV kritisiert die Stiefkindregelung seit Langem. Er fordert, die Existenzsicherung von Kindern Alleinerziehender nicht davon abhängig zu machen, dass Stiefelternteile freiwillig für

⁸ BMFSFJ (2020): Familie heute. Daten, Fakten, Trends. Familienreport 202, S. 59

⁹ BMFSFJ (2020): Familie heute. Daten, Fakten, Trends. Familienreport 202, S. 117

¹⁰ Lenze, Anne et al (2021): Factsheet. Alleinerziehende in Deutschland, S. 5, Download möglich unter: www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/alleinerziehende-in-deutschland

¹¹ 35 Prozent der Alleinerziehenden geben an, dass betrieblich ein höherer Erwerbsumfang nicht möglich ist, 33 Prozent, dass sie keine Betreuungsmöglichkeit finden, vgl. BMFSFJ (2021): Allein- oder getrennterziehen – Lebenssituation, Übergänge und Herausforderungen. Monitor Familienforschung 43, S. 32. Die am 01.01.2019 eingeführte Brückenteilzeit ermöglicht Arbeitnehmer*innen, die zu diesem Zeitpunkt bereits Teilzeit arbeiten, keine Rückkehr in ein Vollzeitarbeitsverhältnis. In Betrieben mit weniger als 45 Beschäftigten gibt es keinen Anspruch auf Brückenteilzeit, in größeren Betrieben bis 200 Beschäftigte besteht nur für einen von 15 Beschäftigten ein Anspruch auf Brückenteilzeit und in allen Unternehmen, auch in Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten, können aus betrieblichen Gründen Brückenteilzeitwünsche abgelehnt werden. Gerade Frauen arbeiten aber oft in kleinen und mittleren Unternehmen und werden dadurch seltener vom Rechtsanspruch auf Brückenteilzeit Gebrauch machen können.

sie aufkommen, wenn sie keinen Unterhalt vom anderen rechtlichen Elternteil erhalten. Bei der Kindergrundsicherung dürfen für den Anspruch auf den Zusatzbetrag nur Einkommen und Vermögen rechtlicher Elternteile in einer Familiengemeinschaft berücksichtigt werden. Dafür muss in den §§ 2 Abs. 1 und 13 Abs. 1 Satz 3 des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes klargestellt werden, dass „Eltern“ innerhalb der Familiengemeinschaft nur die rechtlichen Eltern eines Kindes sind, keine Stiefelternteile.

Da das SGB II neben der Kindergrundsicherung als Auffangsystem fortbestehen sollen, etwa in Fällen kurzfristiger Einkommenseinbußen (vgl. Gesetzentwurf S. 97), sind aus Sicht des VAMV auch in § 9 SGB II Abs. 2 bzw. § 7 SGB II Klarstellungen nötig, dass nur das Einkommen und Vermögen rechtlicher Elternteile für die Ansprüche von Kindern berücksichtigt werden dürfen. Der VAMV fordert darüber hinaus auch für Alleinerziehende selbst ein Recht auf eigenständige finanzielle Absicherung – unabhängig von einem Partner*inneneinkommen. Dafür braucht es insgesamt eine Reform der Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II. In einer Patchworkfamilie würden die Eltern in der Konsequenz jeweils für sich und ihre eigenen Kinder getrennte Anträge stellen. § 27 des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes müsste entsprechend angepasst werden.

5. Leistungsausschluss:

Stigmatisierung von Alleinerziehenden auf Kosten von Kindern?

Der Kindesunterhalt ist vorrangig vor der Kindergrundsicherung. § 10 (Leistungsausschluss) regelt daher, dass kein Anspruch auf den Kinderzuschlag besteht, wenn „zumutbare Anstrengungen unterlassen wurden, Ansprüche auf Einkommen des Kindes geltend zu machen.“ Der VAMV zeigt sich irritiert über die Ausführungen zu § 10 in der Gesetzesbegründung. Diese sind unklar formuliert und lesen sich so, dass es gegenüber dem Status quo des Kinderzuschlags zu Verschärfungen mit Blick auf die notwendigen Anstrengungen kommen soll. Zwar findet sich die Formulierung aus § 10 Bundeskindergrundsicherungsgesetz analog in § 6a Abs. 3 S. 4 Bundeskindergeldgesetz (BKGG). Gemäß Durchführungsanweisung der Familienkasse/Direktion¹² sind aktuell zumutbare Anstrengungen die Beantragung vorrangiger Leistungen wie Unterhaltsschuss, BAföG oder BAB sowie die zivilrechtliche Geltendmachung und/oder Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen. Diese Anstrengungen oder deren eventuelle Erfolglosigkeit sind nachzuweisen, z.B. durch einen Ablehnungsbescheid. Was sollen „zumutbare Anstrengungen“ bei der Kindergrundsicherung sein? In der Gesetzesbegründung ist im Gegensatz zum Referentenentwurf eine Spezifizierung für den Unterhaltsvorschuss aufgenommen worden: „Dabei führt die Ablehnung von Unterhaltsvorschuss, zum Beispiel aufgrund von Weigerung einer Mutter zur Benennung des Kindsvaters, nicht automatisch zum Leistungsausschluss. Die Zumutbarkeit ist im konkreten Einzelfall vor dem Hintergrund des grundsätzlich existenzsichernden Charakters der Kindergrundsicherung zu prüfen.“(S. 106)

Die Formulierung legt nahe, dass in der Regel bei bestimmten Ablehnungsgründen für den UV (fehlende Mitwirkung, wenn der Vater unbekannt ist, § 1 Abs. 3 UVG) kein Anspruch auf den Zusatzbetrag besteht, aber dieser als Ausnahme im Einzelfall doch gewährt werden kann. Offen bleibt, was überhaupt der Maßstab für solch eine Einzelfallprüfung sein soll? Im Satz genannt ist der Zweck Existenzsicherung des Kindes. Da der Zusatzbetrag in der Höhe an das kindliche Existenzminimum gebunden ist, einkommensabhängig und subsidiär ausgestaltet ist, ist hierfür keine Prüfung zusätzlich zur ohnehin stattfindenden Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse notwendig. Oder ist als Prüfmaßstab im Zusammenhang mit dem Satz davor gemeint, dass die Gründe für eine Ablehnung des UV auf die Kindergrundsicherung übertragen werden sollen? Oder sollte die Kindergrundsicherungsstelle noch einmal überprüfen, was „zumutbar“ ist an Anstrengungen, den Kindsvater zu finden?

¹² Vgl. Familienkasse Direktion (2022): Durchführungsanweisung Kinderzuschlag. Stand 15. Juni 2022, in www.arbeitsagentur.de/datei/FW-BKGG_ba013284.pdf, S. 20, (Letzter Zugriff 06.11.2023)

Beides wäre eine Stigmatisierung von Alleinerziehenden und eine Konterkarierung des Sinn und Zwecks der Kindergrundsicherung: nämlich der Existenzsicherung des Kindes. Aus der Perspektive eines Kindes darf der Staat bei der Absicherung seiner Existenz keinen Unterschied machen, ob eine Mutter den Vater benennen kann oder nicht. Der VAMV fordert, die beiden zitierten Sätze aus der Gesetzesbegründung zu streichen.

6. Fazit

Es braucht dringende Nachbesserungen für Alleinerziehende. Der vorliegende Gesetzentwurf ist für den VAMV nicht tragbar. Der VAMV setzt sich seit vielen Jahren für eine Kindergrundsicherung ein. Denn diese hat das Potenzial, im Kampf gegen Kinderarmut den Unterschied zu machen. Alleinerziehende haben bislang mit 42 Prozent ein deutlich höheres Armutsrisiko als alle anderen Familienformen. Für Alleinerziehende ist nicht nur die Höhe der Kindergrundsicherung, sondern auch die Ausgestaltung entscheidend. Im Zusammenspiel verschiedener Leistungen und Ansprüche muss unterm Strich auch für Alleinerziehende ein echtes Plus in der Haushaltskasse entstehen können. In der Zusammenschau ist die Kindergrundsicherung vor allem für Alleinerziehende mit Vorschulkindern und Aufstocker*innen mit einem Einkommen über 600 Euro im SGB II eine Verbesserung. Sie profitieren davon, dass der Unterhaltsvorschuss als Kindeseinkommen nur noch zu 45 Prozent auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung angerechnet werden soll und nicht zu 100 Prozent wie heute im SGB II. Durch die Streichung des Kindergeldübertrags für den Kindergarantiebetrags kann diese Verbesserung ihre Wirkung entfalten: Der Teil des Kindergarantiebetrages, der nicht für die Deckung des kindlichen sozialrechtlichen Bedarfs verwendet werden muss, steht nun zusätzlich für das Kind zur Verfügung, da er nicht mehr beim alleinerziehenden Elternteil angerechnet werden darf. Wo weitere Verbesserungen liegen sollen, so dass alle Alleinerziehenden profitieren, ist für den VAMV allerdings nicht erkennbar.

Im Gegenteil: Heute Kinderzuschlagsberechtigten drohen sogar Verschlechterungen im Vergleich zum Status quo, wenn die schärfere Berücksichtigung von „höherem“ Kindesunterhalt im Zusammenspiel mit dem Wohngeld zu einem Minus in der Haushaltskasse führt oder der Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung für Umgangstage gekürzt wird. Diejenigen, die unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen oder auf Grund der zusätzlichen Betreuungsverantwortung für kleine Kinder nicht oder nur geringfügig erwerbstätig sein können, verlieren den Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für ihre Schulkinder. Die Verantwortung des anderen Elternteils für deren Existenzsicherung wird unsichtbar. Der VAMV fordert daher dringend Nachbesserungen, damit die neue Kindergrundsicherung für Alleinerziehende nicht zum faulen Ei wird.

- **Erstens** ist ein Umgangsmehrbedarf für Trennungskinder einzuführen, anstatt die Mangelverwaltung der temporären Bedarfsgemeinschaft auf weitere Familien im heutigen Kinderzuschlagsbezug zu übertragen. Solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe umfasst, muss der Zusatzbetrag in voller Höhe in dem Haushalt zur Verfügung stehen, an dem das Kind seinen Lebensmittelpunkt hat.
- **Zweites** müssen die alten und neuen Schnittstellenprobleme zu anderen Leistungen beseitigt werden, damit die neue Kindergrundsicherung Kinder von Alleinerziehenden überhaupt effektiv erreichen kann. Dabei ist insbesondere die Schnittstelle zwischen Wohngeld und Kinderzuschlagbetrag im Falle eines Kindeseinkommens über dem Mindestunterhalt zu verbessern.
- **Drittens** fordert der VAMV, die Einschränkungen des Anspruchs auf Unterhaltsvorschuss für Schulkinder zurückzunehmen. Die Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden muss durch mehr Familienfreundlichkeit in der Arbeitswelt sowie tatsächlich bedarfsgerechte und flächendeckende Kinderbetreuungsangebote – auch zu Randzeiten – gestärkt werden. Durch das Anziehen von Daumenschrauben im Unterhaltsvorschussgesetz lassen sich ungünstige gesellschaftliche Rahmenbedingungen wie eine fehlende Hortbetreuung oder unflexible Arbeitszeiten nicht beheben.

- **Viertens** sollte der Gesetzgeber unbedingt die Chance ergreifen, im Zuge der Einführung einer Kindergrundsicherung die Stiefkindregelung aus dem Sozialrecht zu streichen, statt sie auf die Kindergrundsicherung zu übertragen. Kindern von Alleinerziehenden sind eigenständige Leistungsansprüche unabhängig vom Einkommen und Vermögen ihrer Stiefelternteile zu garantieren.

Perspektivisch muss die geplante neue Leistung nach dem Bundeskindergrundsicherungsgesetz zu einer echten Kindergrundsicherung weiterentwickelt werden. Dafür müssen nicht nur die verbleibenden Schnittstellen besser aufeinander abgestimmt werden. Es braucht außerdem eine methodisch saubere und realitätsgerechte Neubestimmung des kindlichen Existenzminimums, eine automatische Auszahlung des Zusatzbetrages der Kindergrundsicherung an berechnete Familien und eine sozial gerechte Reform des Familienleistungsausgleichs durch Abschaffung der steuerlichen Kinderfreibeträge zu Gunsten eines Kindergarantiebetrags, der in der Höhe deren heutiger maximaler Entlastungswirkung entspricht.

Für eine echte Kindergrundsicherung sind weitere Investitionen seitens des Staates erforderlich. Investitionen zur Vermeidung von Kinderarmut sind langfristig kein zusätzlicher Ausgabeposten, sie rechnen sich für die ganze Gesellschaft, da sie nachwachsenden Generationen Chancengerechtigkeit ermöglichen. Ausgaben zur Bekämpfung von Kinderarmut werden auf lange Sicht die Ausgaben für Sozialleistungen und gesundheitliche Folgekosten von Armut reduzieren, zu mehr Produktivität und zusätzlichen Steuereinnahmen führen.¹³

Berlin, 8. November 2023
Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.
Ansprechpartnerin: Julia Preidel
www.vamv.de

¹³ DIW Econ GmbH (2023): Kosten k(einer) Kindergrundsicherung: Folgekosten von Kinderarmut. Kurzexpose für die Diakonie Deutschland, in: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressmitteilung_PDF/Diakonie_DIWEcon_Kindergrundsicherung_v4.0.pdf (Zugriff 05.09.2023)



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80h

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Prof. Dr. Ronnie Schöb, Freie Universität Berlin

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung

Prof. Dr. Ronnie Schöb, Freie Universität Berlin

8. November 2023

Zusammenfassung

Die Bündelung der verschiedenen Förderleistungen für Kinder in eine umfassende Kindergrundsicherung ist sinnvoll, ebenso wie die vorgeschlagene Zweiteilung der Förderleistung in einen einkommensunabhängigen Kindergarantiebetrag und in einen mit steigendem Einkommen abzuschmelzenden Kinderzusatzbetrag.

Der vorgelegte Gesetzentwurf schlägt jedoch eine Kindergrundsicherung vor, die das derzeitige System paralleler Förderstrukturen fortschreibt. Damit werden zwei fundamentale Missstände der bestehenden Grundsicherung weiterhin bestehen bleiben.

1. Die Kindergrundsicherung ändert nichts an den intransparenten und teilweise völlig unzureichenden sowie regional stark heterogenen Arbeitsanreizen für Erwerbstätige.
2. Die Kindergrundsicherung ändert nichts an der ungleichen, regional unterschiedlich hohen Bedarfsabsicherung vergleichbarer Haushalte.

Um diese Missstände der Grundsicherung zu adressieren, sind zwei Änderungen am vorgelegten Gesetzesentwurf erforderlich:

1. Die Kindergrundsicherung sollte ausschließlich den alltäglichen Bedarf der Kinder abdecken, da der Wohnbedarf der Kinder bereits auf Haushaltsebene durch die Übernahme der Kosten der Unterkunft bei Bürgergeldempfängern bzw. durch das von der Haushaltsgröße abhängige Wohngeld abgedeckt wird.
2. Die anstehende Reform der Kindergrundsicherung sollte dazu genutzt werden, parallel dazu auch die verschiedenen Fördersysteme – Übernahme der Kosten der Unterkunft im Bürgergeld und Wohngeld – bei der Wohnbedarfsabsicherung zusammenzufassen.

Problemstellung

Das Ziel einer bedarfsorientierten Grundsicherung sollte es sein, den Bedarf vergleichbarer Haushalte in gleichem Maße zu sichern. Außerdem sollte eine Grundsicherung Anreize für Leistungsbezieher setzen, sich aus eigener Anstrengung aus der Abhängigkeit von staatlichen Transfers zu befreien. Die Kindergrundsicherung ist eine Säule einer solchen bedarfsorientierten Grundsicherung.

In Deutschland existieren aktuell de facto zwei Grundsicherungssysteme nebeneinander. Das Bürgergeld garantiert Arbeitslosen das soziokulturelle Existenzminimum. Da es auch ergänzend zu eigenem Einkommen gewährt wird, haben auch Geringverdiener Zugang zu diesem System. Für diese Gruppe, insbesondere für Haushalte mit Kindern, besteht parallel ein zweites Grundsicherungssystem, das gegenwärtig mit Wohngeld, Kinderzuschlag und dem einkommensunabhängigen, allen Familien zustehendem Kindergeld verschiedene Grundsicherungsleistungen umfasst. Für Geringverdiener existiert somit eine zweigeteilte Grundsicherung, die zu zwei fundamentalen Missständen führt. Die Existenz paralleler Förderstrukturen führt zu intransparenten, teilweise völlig unzureichenden sowie regional stark heterogenen Arbeitsanreizen. Sie führt außerdem zu einer regionalen Ungleichbehandlung bei der Bedarfsabsicherung, insbesondere bei Haushalten mit Kindern.

Der vorliegende Gesetzentwurf schlägt eine Kindergrundsicherung vor, die zwar verschiedene Förderinstrumente für Kinder zusammenfasst, aber diese Missstände nicht adressiert.

1. Fortbestehen unzureichender und intransparenter Arbeitsanreize

Der vorgelegte Gesetzesentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung führt zusammen mit den bereits bestehenden Fürsorgeleistungen zu unzureichenden und intransparenten Arbeitsanreizen. Zur Veranschaulichung dieser Problematik zeigt Abbildung 1 exemplarisch für die in Kasten 1 näher beschriebenen Modellhaushalte, wie sich die durch den Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Änderungen auf die Einkommensverläufe gegenüber dem Status quo – auf Grundlage der maximalen Förderleistungen des Jahres 2023 – auswirken. Die Grafiken der Abbildung 1 zeigen, dass sich die Nettoeinkommensverläufe durch die Einführung der Kindergrundsicherung im Vergleich zum Status quo kaum verändern würden. Die sich ergebenden Unterschiede werden im Folgenden für die zwei Grundsicherungssysteme voneinander getrennt erläutert.

Kasten 1: Exemplarische Einkommensverläufe und Musterhaushalte

Alle Berechnungen werden für die folgenden Musterhaushalte durchgeführt:

1. Eine alleinerziehende Person mit einem Kind unter 6 Jahren (Vorschulkind)
2. Ein Ehepaar mit zwei Kindern zwischen 7 und 13 Jahren (Schulkinder)

Für das Kind der alleinerziehenden Person werden in der Kindergrundsicherung Unterhaltsansprüche in Höhe des Mindestunterhalts von 437 Euro angenommen. Für das Ehepaar wird unterstellt, dass nur eine erwachsene Person das gesamte Bruttoarbeitseinkommen erwirtschaftet. Das Ehepaar wird in der Einkommensteuer gemeinsam veranlagt (vgl. §26b EstG).

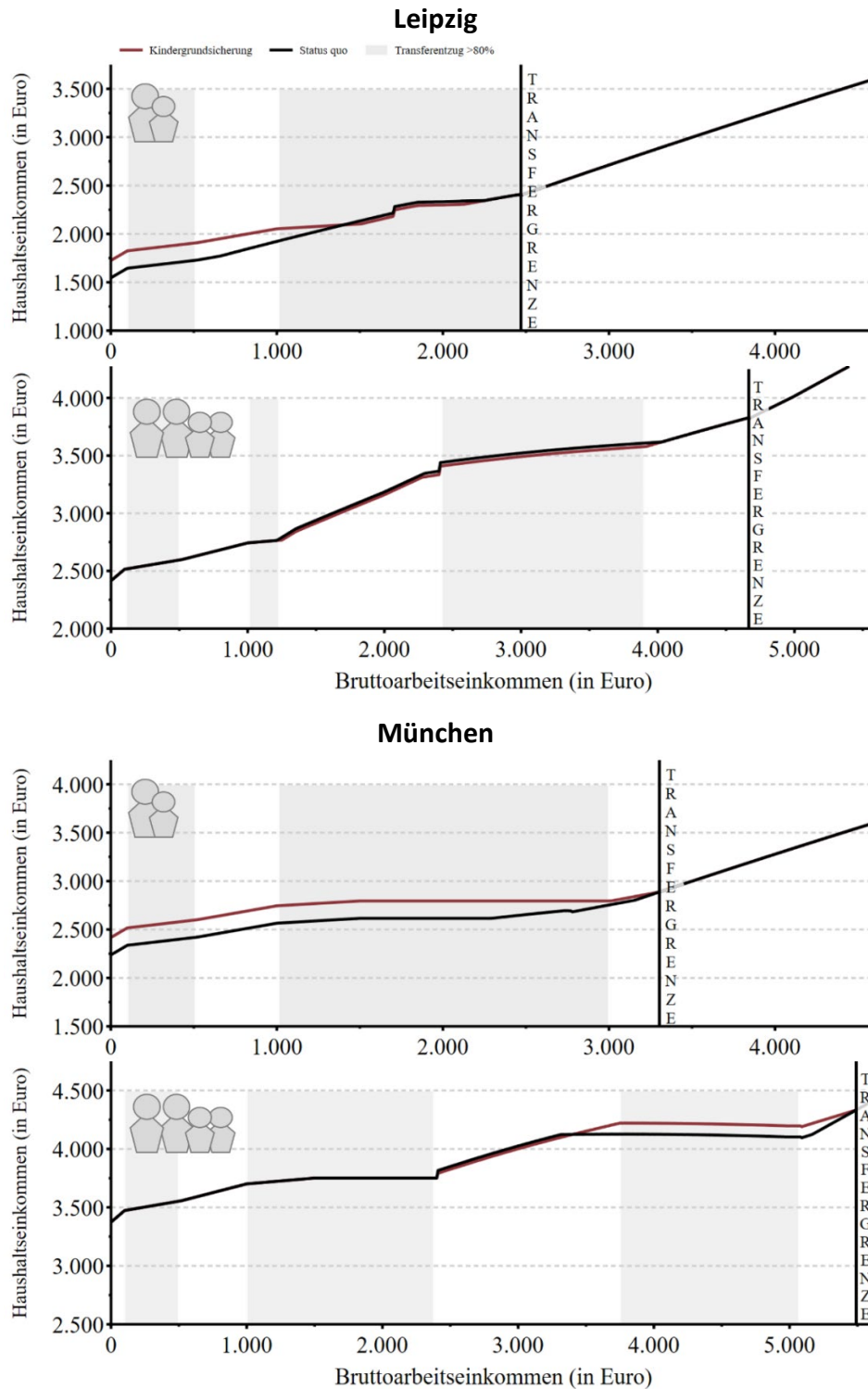
Um die Abhängigkeit der Leistungen vom jeweiligen Wohnort beispielhaft zu illustrieren, werden die Musterhalte in den Städten Leipzig und München betrachtet. Dabei wird unterstellt, dass die Wohnkosten der Haushalte den maximalen Bedarfen für Unterkunft und Heizung gemäß §22 SGB II entsprechen. Für München wird angenommen, dass die Haushalte Fernwärme beziehen. In Leipzig wird bei der Heizkostenförderung nicht zwischen verschiedenen Versorgungsarten unterschieden (vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2023).

Auswirkungen bei Bürgergeldempfängern

Bei Empfängern des Bürgergelds ändert sich, abgesehen von veränderten Regeln bei der Förderung von Bildung und Teilhabe, wenig. Die Kindergrundsicherungsleistungen, bestehend aus dem Kindergarantiebetrag und dem Kinderzusatzbetrag, sollen hier die Regelbedarfe der Kinder ersetzen. Die im Kinderzusatzbetrag vorgesehene Kinderwohnkostenpauschale wird vollständig mit den Bürgergeldleistungen für die Kosten der Unterkunft verrechnet (vgl. Artikel 7 Satz 7 im Gesetzesentwurf), so dass sich durch die Kinderwohnkostenpauschale an der Gesamthöhe der Förderleistungen nichts ändert.

Geringfügige Änderungen ergeben sich durch eine Anpassung der Verteilschlüssel bei der Regelbedarfsbestimmung der Kinder. Diese führen zu einer Erhöhung der Regelsätze für alle Altersgruppen. Da im Gegenzug der Kindersofortzuschlag entfällt, ist das Ausmaß dieser Änderungen jedoch gering.

Für Alleinerziehende gibt es höhere Förderleistungen aufgrund veränderter Anrechnungsregeln von Unterhaltsleistungen beim Kinderzusatzbetrag im Vergleich zum Bürgergeld der Kinder.

Abbildung 1: Vergleich Grundsicherung mit KGS und Status quo, bezogen auf 2023

Quelle: Eigene Berechnungen, angelehnt am Wissenschaftlichen Beirat beim BMF (2023)

Legende: Schwarze Linien weisen das Nettoeinkommen für die vorrangigen Leistungen im Status quo aus. Die roten Linien zeigen die neuen Verläufe unter Berücksichtigung der Kindergrundsicherungsregelungen – bezogen auf das Jahr 2023. Die Transfergrenze gibt das Bruttoarbeitseinkommen an, ab dem die Haushalte keine staatlichen Transferleistungen mehr beziehen.

Auswirkungen auf Empfänger von Wohngeld, Kindergeld und Kinderzuschlag

Auch bei Haushalten, die derzeit Wohngeld, Kinderzuschlag und Kindergeld erhalten, bleibt weitgehend alles beim Alten. Da die Kinderwohnpauschale bereits im Kinderzuschlag enthalten ist (vgl. §6a Abs. 2 BKGG), wird die doppelte Bezuschussung des Wohnbedarfs der Kinder fortgeschrieben. Zwei Effekte werden jedoch in diesem Bereich für Haushalte mit Kindern relevant.

Ein erster Effekt ergibt sich durch die Umgestaltung des Kinderzusatzbetrags in eine altersabhängige Förderleistung. Dadurch verlieren Familien mit jüngeren Kindern Leistungen, Familien von älteren Kindern gewinnen hinzu.

Ein zweiter Effekt ergibt sich durch eine Anpassung der Berücksichtigung des Kinderwohnbedarfs bei der Anrechnung des Erwerbseinkommens der Eltern beim Kinderzusatzbetrag im Vergleich zum Kinderzuschlag. Diese Anpassung führt dazu, dass in Regionen mit mittleren und hohen Mieten der Kinderzusatzbetrag bei gleichem Nettoeinkommen höher ausfällt als ein vergleichbarer Kinderzuschlag. Für junge Kinder gehen diese Effekte in unterschiedliche Richtungen. In Regionen mit niedrigen Mieten (Beispiel Leipzig) wird der eigentlich negative Effekt der geringeren maximalen Förderleistungen des Kinderzusatzbetrags fast vollständig durch die Anpassung der Anrechnungsregel kompensiert. Bei Familien mit hohen Mieten (Beispiel München) ist dieser Vorteil so groß, dass die geringeren maximalen Förderleistungen des Kinderzusatzbetrags mehr als kompensiert werden.

Auswirkungen auf Arbeitsanreize

Die Einkommensverläufe zeigen, dass diese Änderungen keine Auswirkungen auf die hohen Transferentzugsraten des bestehenden Systems haben. Die grau schraffierten Bereiche in den Grafiken der Abbildung 1 weisen Einkommensintervalle aus, in denen Haushalte im System der neuen Kindergrundsicherung nur maximal 20 Prozent ihres zusätzlichen Einkommens behalten dürften. Sie zeigen, dass solche Bereiche hoher Transferentzugsraten auch nach Einführung der vorgeschlagenen Kindergrundsicherung bis in mittlere Einkommensbereiche vorliegen. Außerdem kann die genaue Lage dieser Bereiche wie schon im Status quo weiterhin regional sehr unterschiedlich ausfallen. Das bedeutet, dass auch nach Einführung der vorgeschlagenen Kindergrundsicherung unklar bleibt, wer in welchem Einkommensintervall

wieviel hinzuverdient. Die tatsächlichen Hinzuverdienstmöglichkeiten bleiben für den Einzelnen in hohem Maße intransparent und kaum nachvollziehbar. Jede Mieterhöhung hat Auswirkungen auf die Höhe der Grenzbelastung und darauf, welches Grundsicherungssystem zuständig ist. Ebenso ändern unterschiedliche zeitliche Fortschreibungen von Höchstsätzen bei den Kosten der Unterkunft und der Anpassung des Wohngelds die jeweiligen Transferentzugsraten, da Transferbezieher im Prinzip immer wieder zwischen den zwei Grundsicherungssystemen wechseln müssen. Dieses fundamentale Problem ist der Zweiteilung der Grundsicherung geschuldet, die auch durch die vorgeschlagene Kindergrundsicherung nicht beseitigt wird.

Aufgrund der unzureichenden und intransparenten Arbeitsanreize würde das reformierte Grundsicherungssystem weiterhin sein Ziel verfehlen, Anreize für Leistungsbezieher zu setzen, sich aus eigener Anstrengung aus der Abhängigkeit von staatlichen Transfers zu befreien.

2. Fortbestehen der regionalen Ungleichbehandlung bei der Bedarfsabdeckung vergleichbarer Haushalte

Die Kindergrundsicherung führt dazu, dass die zweigeteilte Grundsicherung beibehalten wird. Dies führt zu regional unterschiedlichen Bedarfsabsicherungen von Haushalten im Wohngeldbezug. Zur Veranschaulichung dieser Problematik zeigt Abbildung 2 exemplarisch, wieviel jeweils zwei Haushalte gleicher Zusammensetzung in Leipzig und München, die in vergleichbaren Wohnungen zur Miete wohnen, aufgrund der verschiedenen Grundsicherungsleistungen nach Abzug der regional unterschiedlichen Warmmiete für den alltäglichen Bedarf zur Verfügung haben. Die obere Grafik der Abbildung 2 vergleicht die Absicherung des alltäglichen Bedarfs für Alleinerziehende, die untere Grafik veranschaulicht das Problem für das Ehepaar mit Kindern (siehe Kasten 1). Um die Bedarfsabsicherung zwischen den beiden Systemen der Grundsicherung miteinander zu vergleichen, werden verschiedene Bruttoarbeitseinkommen des Haushaltsvorstandes unterstellt.

Bedarfsabsicherung im Bürgergeld

Im Bürgergeldbezug werden in allen Regionen konsequent die gleichen Bedarfe abgedeckt. Der alltägliche Bedarf der erwachsenen Haushaltsmitglieder wird durch die Regelsätze gedeckt. Kinder erhalten zur Sicherung ihres alltäglichen Bedarfs die neuen Leistungen der

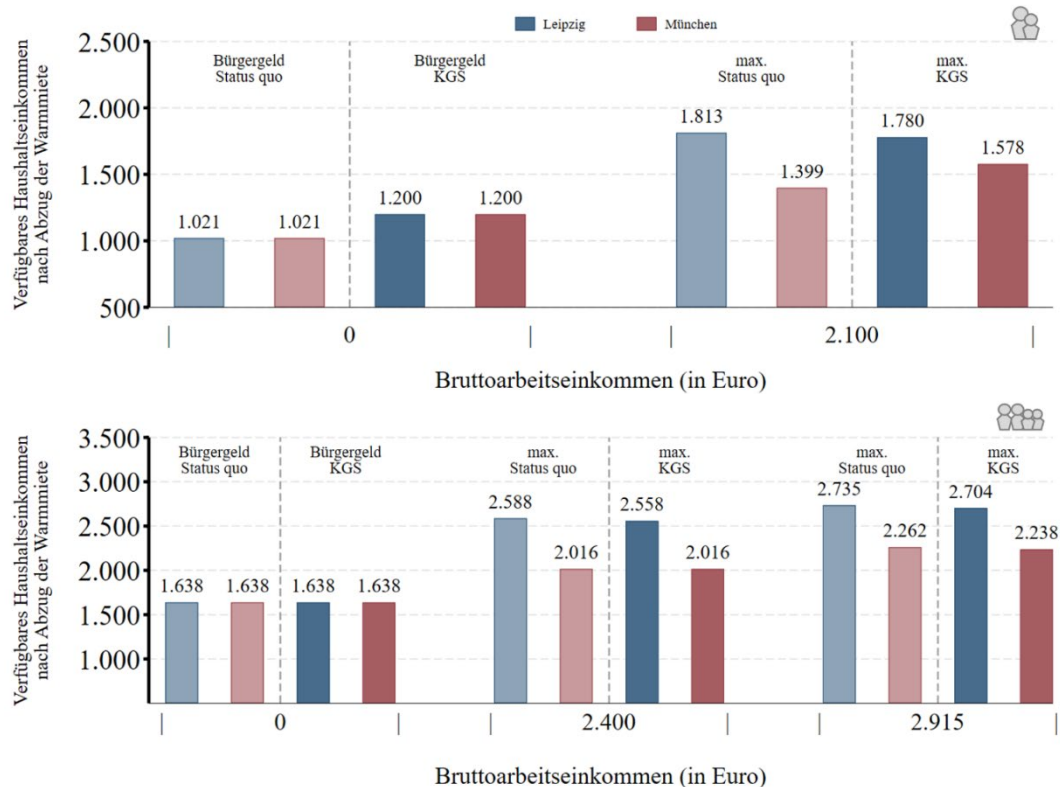
Kindergrundsicherung. Da die Wohnkosten bis zur Angemessenheitsgrenze in tatsächlicher Höhe übernommen werden und die Kinderwohnkostenpauschale des Kinderzusatzbetrags von der Wohnkostenförderung der Eltern abgezogen wird, verbleiben allen Bürgergeldbeziehern in allen Regionen die gleichen Förderleistungen zur Deckung des alltäglichen Bedarfs.

Bedarfsabsicherung in der zweigeteilten Grundsicherung

Die konsistente Logik der Bedarfsabdeckung durch das Bürgergeld wird durch das zweite System der Grundsicherung aufgegeben. Hier kommt es bei Empfängern von Wohngeld und Kindergrundsicherung zu einer systematisch ungleichen Absicherung des alltäglichen Bedarfs. Gründe sind u.a. unterschiedliche Förderhöhen der Wohnkostenunterstützung im Bürgergeld und im Wohngeld sowie teilweise bessere Hinzuverdienstmöglichkeiten im zweiten Grundsicherungssystem, solange zusätzliche Arbeitseinkommen nicht mit den Kinderunterstützungsleistungen und der Wohnkostenunterstützung verrechnet werden. So erhält z.B. das Ehepaar mit zwei Kindern bei einem Bruttoverdienst von 2400 Euro in Leipzig 542 Euro mehr zur Sicherung des alltäglichen Bedarfs als in München. Der Grund ist das niedrige Mietniveau in Leipzig und die damit einhergehende höhere maximale Wohnkostenunterstützung in München.

Ein Vergleich der Bedarfsabsicherung zwischen dem vorgelegten Gesetzentwurf und dem Status quo (Stand: 2023) zeigt, dass die ungleiche Bedarfsabdeckung bei den Haushalten mit zwei Kindern durch die vorgeschlagene Kindergrundsicherung fast unverändert fortgeschrieben werden würde. Bei Alleinerziehenden werden regionale Unterschiede etwas nivelliert, da die neue Kindergrundsicherung die im Bundeskindergeldgesetz verankerten Anrechnungsregeln von Unterhaltsleistungen auf den Kinderzuschlag für den Kinderzusatzbetrag aufgreift. Dadurch werden Alleinerziehende, die noch bedürftig im Sinne des SGB II sind, tendenziell bessergestellt und die Förderleistungen der beiden Grundsicherungssysteme aneinander angenähert.

In der Gesamtschau bliebe das grundlegende Problem der ungleichen Abdeckung vergleichbarer Bedarfe auch nach Umsetzung des vorgelegten Gesetzesentwurfs bestehen.

Abbildung 2: Verfügbares Einkommen für den alltäglichen Bedarf, bezogen auf 2023

Quelle: Eigene Berechnungen, angelehnt am Wissenschaftlichen Beirat beim BMF (2023).

Legende: Die Balken geben das verfügbare Einkommen (in Euro) nach Abzug der Warmmiete an und spiegeln damit den Teil des verfügbaren Einkommens wider, der zur Abdeckung des alltäglichen Bedarfs zur Verfügung steht.

Notwendige Änderungen

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2023) hat sich dafür ausgesprochen, die Einführung der Kindergrundsicherung für eine umfassende Reform der Grundsicherung zu nutzen. Dafür ist eine einheitliche Struktur bei den Förderleistungen erforderlich. Grundsätzlich sollten in der Grundsicherung alltägliche Bedarfe durch individuelle Förderleistungen und Wohnbedarfe durch Leistungen auf Haushaltsebene abgedeckt werden.

Für die neue Kindergrundsicherung bedeutet dies: Sie sollte nur den alltäglichen Bedarf für Kinder sowie die Kosten aus Bildung und Teilhabe abdecken. Die Kinderwohnpauschale ist daher aus dem Kinderzusatzbetrag der Kindergrundsicherung herauszulösen (Streichung des §11, Satz 1, Punkt 2 des Gesetzesentwurfs). Probleme mit der unterschiedlichen Verrechnung mit den Kosten der Unterkunft im Bürgergeld und dem Wohngeld entfielen damit.

Zeitgleich mit der Einführung der neuen Kindergrundsicherung, die alle Leistungen für Kinder zusammenfasst, schlägt der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium auch eine komplementäre Reform der Wohnbedarfsabsicherung vor, in der die Übernahme der Kosten der Unterkunft, die derzeit im Bürgergeld geregelt ist, in das Wohngeld integriert werden sollte. Dadurch ergibt sich ein neues, in sich konsistentes, transparentes Grundsicherungssystem mit einer bundesweit einheitlichen Bedarfsabdeckung.

Mit diesen zwei Reformschritten lässt sich eine einheitliche bedarfsorientierte Grundsicherung schaffen, die durch die folgenden fünf Punkte charakterisiert werden kann.

1. Das neue Bürgergeld umfasst nur noch den alltäglichen Bedarf für Erwachsene entsprechend der Regelbedarfsstufen 1 bis 2 im aktuellen Bürgergeld.
2. Mit steigendem Haushaltseinkommen wird zunächst das Bürgergeld vollständig abgeschmolzen. Erst dann wird der Kinderzusatzbetrag aus der Kindergrundsicherung abgeschmolzen.
3. Der Wohnbedarf der Kinder wird gemeinsam mit dem der Eltern auf Haushaltsebene im Rahmen eines neuen Wohngeldes abgedeckt. Es deckt die Kosten der Unterkunft bis zu regional festgelegten Angemessenheitsgrenzen vollständig ab, solange noch ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag besteht.
4. Durch die sequentielle Anrechnung von Einkommen auf die drei Förderleistungen werden Schnittstellenprobleme beseitigt und ein transparentes Fördersystem geschaffen. Das legt die Grundlage für verbesserte Arbeitsanreize durch bessere Hinzuverdienstmöglichkeiten, da zusätzliches Einkommen nicht mehr parallel mit mehreren Förderleistungen verrechnet werden würde.
5. Für bedürftige Haushalte sollte ein einziger Ansprechpartner als Anlaufstelle vorgesehen werden. Diese Anlaufstelle sollte die individuellen Grundsicherungsleistungen festlegen und intern darüber entscheiden, aus welchen der drei Säulen diese finanziert werden. Die Abstimmung der unterschiedlichen Regelsysteme erfolgt dann nicht mehr auf dem Rücken der Betroffenen, sondern innerhalb der Verwaltungsstrukturen. Damit kann, wie im Gesetzentwurf intendiert, sichergestellt werden, dass mehr Familien die für sie vorteilhaften Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen.

Referenz

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesfinanzministerium (2023): *Reform der Grundsicherung*, Gutachten 5/2033

[<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Ministerium/Wissenschaftlicher-Beirat/Gutachten/reform-der-grundsicherung.html>].



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80i

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Familienbund der Katholiken (Bundesverband) e. V., Matthias Dantlgraber



Familienbund der Katholiken

Stellungnahme

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Kindergrundsicherung

BR-Drucks. 505/23

BT-Drucks. 20/9092

Öffentliche Anhörung
im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
am 13. November 2023

I. Zusammenfassende Bemerkungen

Das Bundeskabinett hat am 27.09. 2023 einen Regierungsentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung verabschiedet. Der Familienbund hält es in Übereinstimmung mit dem Gesetzentwurf für ein zentrales Anliegen der Familienpolitik, Kinder aus der Armut zu holen und bessere Chancen für Kinder und Jugendliche zu ermöglichen. Dabei hält er es für wichtig, immer die gesamte Familie im Blick zu haben. Eine isolierte Betrachtung der Kinder führt zu Problemen, was sich auch im vorliegenden Gesetzentwurf zeigt.

Dem Familienbund sind im Rahmen dieser geplanten Reform der monetären Familienleistungen drei Dinge besonders wichtig:

- eine spürbare Leistungserhöhung, die die Grundbedarfe der Kinder tatsächlich sichert und Familien mit kleinen bis hin zu mittleren Einkommen stärker unterstützt,
- eine möglichst einfache, unbürokratische Ausgestaltung, um mehr anspruchsberechtigte Familien zu erreichen, und
- die Beibehaltung der vollen steuerlichen Freibeträge für Kinder.

Hinsichtlich des zuletzt genannten Punktes begrüßt der Familienbund, dass die Kinderfreibeträge ungekürzt erhalten bleiben. Bei den Steuerfreibeträgen geht es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nicht um Familienförderung, sondern um (horizontale) Steuergerechtigkeit zwischen Personen mit gleichem Einkommen, aber unterschiedlicher Kinderzahl.¹ Kinder führen zu einer reduzierten steuerlichen Leistungsfähigkeit, die nach den allgemeinen Prinzipien der Besteuerung zu berücksichtigen ist. Erst nach der Gewährleistung einer gerechten Besteuerung für alle Familien ist sinnvollerweise die Frage zu stellen, welche Familien darüber hinaus eine Familienförderung benötigen.²

Positiv ist, dass der Gesetzentwurf die bestehende parlamentarische Praxis, bei einer Erhöhung der Kinderfreibeträge auch das Kindergeld (bzw. den Kindergarantiebtrag)

¹ BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 29. Mai 1990, 1 BvL 20, 26, 184 und 4/86.

² Der Familienbund ist der Auffassung, dass bei einer vollständigen Gewährleistung von Abgabengerechtigkeit, die neben Kinderfreibeträgen im Steuerrecht auch Kinderfreibeträge in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung erfassen müsste, viele Familien keine darüber hinaus gehende Förderung benötigen würden.

entsprechend anzuheben, gesetzlich regelt (§ 66 EStG-E). Das gewährleistet, dass bei Freibetragserhöhungen alle Familien profitieren.

Bei den Punkten Leistungserhöhung und -vereinfachung sieht der Familienbund das Ergebnis des Gesetzentwurfs kritisch. Die Initiativen der Bundesfamilienministerin für eine angemessene Finanzierung des Reformvorhabens hat der Familienbund – auch im Rahmen eines breiten katholischen Bündnisses³ – unterstützt und tritt weiter dafür ein. Leider gibt es im Entwurf aber nur teilweise Besserstellungen, v.a. im Bereich der Anrechnungsregelungen im Grundsicherungsbezug, aber nicht bei der Höhe der Zahlbeträge. Eine transparente Darstellung, in welchen Einkommensbereichen es durch die Neuregelung Besserstellungen gibt und wo es im Vergleich zum geltenden Recht zu Schlechterstellungen kommt, hat die Bundesregierung – anders als bei der letzten Reform des Kinderzuschlages 2019 – nicht vorgelegt. Der Familienbund hält es für wichtig, dass an dieser Stelle Transparenz geschaffen wird. Er befürchtet Schlechterstellungen bei ehemaligen Beziehenden des Kinderzuschlages, also für Familien mit kleinen Einkommen knapp oberhalb der Grundsicherung.

Statt echter Leistungsverbesserungen sieht der Entwurf für die Familien an vielen Stellen begriffliche Umetikettierungen und weitgehend symbolische Änderungen von Zuständigkeiten sowie im Verwaltungsvorhaben vor, deren Wirksamkeit und Funktionalität mindestens fragwürdig sind. Es entsteht der Eindruck, dass diese umfangreiche „Neuausrichtung“ vorrangig dazu dient, den im Vergleich zur vorausgehenden zivilgesellschaftlichen Kindergrundsicherungsdebatte geringen Gehalt der Reform zu überdecken. Dies führt zu teilweise fragwürdig gelösten politischen Zielkonflikten, etwa wenn für das Ziel „Kinder aus dem SGB II holen“ in Kauf genommen wird, dass Familien im Grundsicherungsbezug für ihre Kinder jetzt eine weitere Stelle aufsuchen müssen, was das Verfahren für Familien weiter verkompliziert, anstatt es zu vereinfachen. Von begrifflichen oder symbolischen Veränderungen können sich Familien aber nichts kaufen.

³ Vgl. u.a. Pressemitteilung des Familienbundes vom 3. März 2023: „Armutsbekämpfung und bessere Chancen für Kinder und Jugendliche gibt es nicht zum Nulltarif“. Unterzeichnet von Dr. Heiner Koch (Erzbischof von Berlin und Familienbischof der Deutschen Bischofskonferenz), Arbeitsgemeinschaft für katholische Familienbildung e.V. (AKF), Deutscher Caritasverband e. V. (DCV), Familienbund der Katholiken (Bundesverband) e. V., Katholische Arbeitnehmerbewegung (KAB Deutschlands e. V.), Katholischer Deutscher Frauenbund e.V. (KDFB), Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V. (SkF), SKM Bundesverband e.V.

Insgesamt erscheint die im Gesetzentwurf vorgesehene Ausgestaltung der Kindergrundsicherung grundsätzlich nah am bestehenden Leistungssystem aus Kindergeld und Kinderzuschlag: Das Kindergeld wird zum Garantiebetrug, der Kinderzuschlag geht im zukünftigen Zusatzbetrag auf. Die Höhe des Zusatzbetrages orientiert sich allerdings nicht mehr am sächlichen Kinderexistenzminimum des Steuerrechts, sondern am altersgestaffelten Existenzminimum des Sozialrechts. Viele Regelungen, die bereits heute beim Kindergeld und beim Kinderzuschlag Anwendung finden, sollen weiter gelten. Wesentliche Änderungen liegen in dem Wechsel der Zuständigkeit von den Jobcentern hin zu den neu zu gründenden Familienservice-Stellen bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie im Übergang der Anspruchsinhaberschaft von den Eltern auf das Kind beim Kinderzusatzbetrag und den Leistungen für Bildung und Teilhabe. Die Verwaltungsumstellung erzeugt laut Gesetzentwurf jedes Jahr erhebliche Kosten in Höhe von 408 Millionen Euro. Diese werden in Zukunft weiter ansteigen und aus dem Haushalt des BMFSFJ bezahlt. Somit gehen sie direkt zu Lasten anderer familienpolitischer Maßnahmen. Der Gegenwert für die Familien ist fraglich. Die Teilung der Anspruchsinhaberschaft zwischen Eltern und Kind sieht der Familienbund kritisch, gerade auch mit Blick auf den Grundsatz der Elternverantwortung für ihre Kinder gem. Art. 6 Abs. 2 GG. Er spricht sich deshalb für eine einheitliche Anspruchsinhaberschaft der Eltern aus (siehe auch II. 2. der Stellungnahme).

Die nach Lektüre des Koalitionsvertrages auch vom Familienbund erhoffte Neuberechnung des Existenzminimums für Kinder bleibt aus, obwohl es die Grundlage für eine so grundsätzliche Reform sein müsste. Die stattdessen gewählte Anpassung der Verteilschlüssel im ist aus Sicht des Familienbundes kein adäquater Ersatz, auch wenn diese im geringen Maße leistungserhöhend wirken können. Die Veränderungen haben bei gleichzeitiger Kürzung des Sofortzuschlags in Höhe von monatlich 20 Euro und vor dem Hintergrund gestiegener Preise nur einen marginalen Effekt.

Der Familienbund kommt in der Gesamtbetrachtung zu dem Schluss, dass man mit dem zur Verfügung stehenden Finanzvolumen mehr für die Familien erreichen würde, wenn gezielt der bestehende Kinderzuschlag weiterentwickelt und verbessert würde. Beispielsweise könnte man auch im Rahmen des Kinderzuschlags die bestehenden Mindesteinkommengrenzen reformieren und die Regelungen zur Abschmelzung und Einkommensanrechnung für

Familien günstiger gestalten.⁴ Insbesondere Familien, die für wenig Geld an der Grenze der Grundsicherung arbeiten gehen, verdienen bei begrenzten finanziellen Mitteln eine Priorisierung.

Die Idee, die Funktionen des auf Sicherung des Existenzminimums im Einzelfall gerichteten Grundsicherungssystems im Rahmen einer pauschalen Familienleistung erfüllen zu wollen, funktioniert nicht gut, was sich auch darin zeigt, dass das SGB II/XII für Kinder weiterhin als letztes Sicherungsnetz parallel läuft und somit die „eigentliche Grundsicherung“ bleibt. Daraus ergeben sich für arme Familien Doppelzuständigkeiten (und nicht nur in ganz seltenen Ausnahmefällen).

Der Familienbund sieht für den weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens vor allem bei folgenden Aspekten Korrekturbedarf:

- Komplexität und Mehraufwand für Familien durch Begriffs- und Zuständigkeitswechsel verhindern: Familien alle Leistungen aus einer Hand gewähren
- Begründung und Folgen der gespaltenen Anspruchsinhaberschaft (Eltern / Kinder) prüfen
- Familien mit geringem Einkommen knapp oberhalb der Grundsicherungsleistungen besser fördern
- Allgemeine Leistungsverbesserungen für Familien in relativer Armut im Blick behalten

⁴ Ein positives Beispiel für eine zielgenaue und effiziente Reform des Kinderzuschlages war das sog. „Starke-Familien Gesetz“ von 2019, das freilich außer der überfälligen Abschaffung der sog. „Abbruchkante“ nur zögerlich an den sonstigen Stellschrauben gedreht hat. Vor dem Hintergrund eines begrenzten Budgets hätte es durchaus Sinn ergeben, diesen Weg fortzusetzen.

II. Kritik und Anregungen für das weitere Gesetzgebungsverfahren

1. Komplexität reduzieren statt neu schaffen.

Die Verlagerung der Zuständigkeit weg von den Jobcentern hin zu den Familienkassen ist mit Blick auf vorhandene Kapazitäten und Kompetenzen kritisch zu sehen und droht für Familien zum Nachteil zu werden. Während bisher für Eltern und Kinder beim Bezug von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II mit den Jobcentern eine einheitliche Stelle zuständig war, folgt aus dem Gesetzentwurf eine Aufspaltung der Zuständigkeiten und Verwaltungsvorgänge. Für Familien in diesem Leistungskreis ist nach wie vor das Jobcenter zuständig, soweit es um den Bedarf der Eltern geht. Daneben sind die Bedarfe der Kinder künftig gegenüber der Familienservice-Stelle geltend zu machen. Und dort, wo die Pauschalleistungen des Kinderzusatzbetrages nicht ausreichen, etwa weil auf Seiten der Kinder Sonder- oder Mehrbedarfe vorliegen, müssen diese wiederum zusätzlich beim Jobcenter beantragt werden. Dadurch wächst sowohl der Aufwand für Familien als auch die Zahl der Schnittstellen. Zudem bleibt offen, inwiefern und von wem Familien künftig über diese Zusatzleistungen informiert werden, insbesondere da § 35 BKG-E ausdrücklich die Bedarfsdeckung durch die Leistungen der Kindergrundsicherung vermutet. Hierdurch sieht der Familienbund die Gefahr, dass Leistungen, die zur Bedarfsdeckung der Kinder nötig sind, möglicherweise erneut nicht in Anspruch genommen werden. Auf diese Weise wird das erklärte Ziel der Schaffung einer einheitlichen und vereinfachten Leistung, insbesondere im Zusammenspiel mit der Aufspaltung der Anspruchsinhaberschaft für die einzelnen Leistungsbestandteile (s. Punkt 2), eher nicht erreicht.

➔ **Der Familienbund rät dringend dazu, die Verfahrensabläufe bei der Kindergrundsicherung so zu gestalten, dass Familien die Leistung mindestens im Ergebnis aus einer Hand erhalten und sie auf eine zentrale Anlaufstelle für alle Belange im Zuge der Leistungsgewährung zurückgreifen können. Zur Ersparung von Verwaltungskosten sind Doppelzuständigkeiten möglichst zu vermeiden.**

Auch die im Entwurf vorgesehenen zahlreichen Umetikettierung und Neuuzuordnungen bringen kaum Gewinn für Familien, sondern stiften eher inhaltliche wie rechtliche Verwirrung. An vielen Stellen des Entwurfs werden Regelungen zum Kindergeld und dem

Kinderzuschlag übernommen, jedoch mit neuen Begriffen versehen (bes. Abschnitt 2 BKG-E). Überdacht werden sollte aus Sicht des Familienbundes die Neubenennung des Kindergeldes in den Kindergarantiebtrag. Damit gibt die Politik ohne Not einen etablierten, bei Familien bekannten und positiv besetzten Begriff auf. Zudem werden erhebliche Folgeänderungen in einer Vielzahl an Gesetzen mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand nötig. Den Familien muss erst erklärt werden, dass sich beim Kindergeld zwar der Name, aber nicht der Inhalt ändert. Klarheit und Transparenz im Interesse der Familien sehen anders aus.

➔ Der Familienbund plädiert daher dafür, die Beibehaltung des Begriffes Kindergeld zu prüfen.

Mit dem Wegfall der Mindesteinkommensgrenzen und der Abkehr von der Voraussetzung der Deckung des sozialrechtlichen Bedarfs, die bisher Bedingungen für den Erhalt des Kinderzuschlags waren, entsteht zunächst eine Vereinfachung für Familien. Dennoch bleibt die Ungewissheit, in welchem Einkommensbereich der Kinderzuschlagbetrag bezogen werden kann, auch bei der Kindergrundsicherung bestehen. Laut Gesetzentwurf bietet selbst der geplante Kindergrundsicherungs-Check mitsamt den digitalen Datenabrufen ausdrücklich keine Verbindlichkeit (§ 43 BKG-E).

Skeptisch ist der Familienbund auch, ob die geplanten (Teil-)Automatismen Familien tatsächlich beim Erhalt der ihnen zustehenden Leistungen und bei der Reaktion auf akute leistungsbeeinflussende Tatbestände (wie Arbeitsplatzverlust, Geburt eines weiteren Kindes, Trennung) unterstützen oder eher zur versehentlichen Nichtbeachtung relevanter Meldetatbestände führen. Hier kommt es sehr auf die konkrete Ausgestaltung der Prozesse an.

Unverändert soll laut Entwurf der mit 6 Monaten eher kurze Bewilligungszeitraum bleiben, der bereits heute für den Kinderzuschlag gilt.

➔ Der Familienbund schlägt zu Erleichterung der Beantragung und Leistungsgewährung für Familien eine deutliche Ausweitung des Bewilligungszeitraums auf bis zu 12 Monate vor.

2. Getrennte Anspruchsinhaberschaft überdenken

Der Gesetzentwurf sieht eine unterschiedliche Ausgestaltung der Ansprüche auf die einzelnen Komponenten der Kindergrundsicherung vor (§ 3, § 9 und § 20 BKG-E). Diese Aufspaltung verkompliziert die Leistung zusätzlich. Von einer einheitlichen Leistung kann unter diesen Umständen kaum noch gesprochen werden.

Es entstehen zudem Verwerfungen im Verhältnis zwischen Staat, Eltern und Kindern. Dies gilt u.a. mit Blick auf den § 18 BKG-E. Dort heißt es, die Unterhaltspflicht bliebe von der Gewährung des Kinderzusatzbetrages unberührt. Diese Formulierung soll laut Entwurfsbegründung die bisherige Regelung beim Kinderzuschlag übernehmen, dass dieser nicht mit der Barunterhaltspflicht bei Scheidung der Eltern verrechnet werden kann. Der Kinderzuschlag ist aktuell als Anspruch der Eltern ausgestaltet. Mit der Ausgestaltung des geplanten Zusatzbetrags als Anspruch des Kindes jedoch erhält dieser Satz in § 18 BKG-E eine veränderte Bedeutung. Er könnte so ausgelegt werden, dass die grundsätzliche Pflicht der Eltern zu Unterhaltsleistungen gegenüber dem Kind durch die Zahlung des Zusatzbetrags nicht berührt wird und damit diese möglicherweise zusätzlich erfolgen müssen. Das hieße, dass der Zusatzbetrag von den Eltern gerade nicht zur Deckung des (existenziellen) Unterhalts des Kindes verwendet werden dürfte.

Zudem können aus der neuen Anspruchsgestaltung möglicherweise neue Pflichten der Eltern gegenüber dem Kind entstehen, die ihre Rechte zur innerfamiliären Gestaltung berühren. So könnte etwa aus dem Anspruch des Kindes auf den Zusatzbetrag und BuT-Leistungen eine Verpflichtung zur Beantragung von einzelnen Leistungskomponenten auch bei Kleinstbeträgen und trotz unverhältnismäßigen Beantragungsaufwandes erwachsen. Aus Sicht des Familienbundes muss weiterhin gelten, dass die Eltern und Familien für die Unterhaltsbedarfe der Kinder zuständig sind. In dieser Rolle sollten Eltern und Sorgeberechtigte gestärkt werden.

➔ Der Familienbund fordert, die Teilung der Anspruchsinhaberschaft zwischen den Leistungskomponenten zu überdenken und den Anspruch insgesamt bei

den Eltern zu belassen. Mindestens bedarf es einer klaren Formulierung des § 18 BKG-E entsprechend der angegebenen Begründung.

3. Familien mit geringem Einkommen jenseits der Grundsicherungsleistungen besser fördern

Familien mit eigenem Erwerbseinkommen oberhalb der Grundsicherungsgrenze profitieren von der Leistungsreform kaum oder werden wahrscheinlich teilweise sogar schlechtergestellt. Gerade für die Gruppe der bisherigen Bezieher des Kinderzuschlags sollte es jedoch deutliche Leistungsverbesserungen geben, um die Aufnahme oder Ausweitung von Erwerbstätigkeit zu unterstützen. Es muss vermieden werden, dass der Grundsicherungsbezug plus geringem Zuverdienst günstiger ist als Vollzeitarbeit für ein kleines Einkommen. Das gilt umso mehr, da der Entwurf an verschiedenen Stellen ausdrücklich die Stützung von Erwerbsanreizen fordert. Die Neuregelung bei der Anrechnung von Unterhaltszahlungen oberhalb des Mindestunterhalts (2. Altersgruppe) führt dagegen gerade für die Gruppe der Familien mit eigenem kleinen Erwerbseinkommen zu Verschlechterungen im Vergleich zur bestehenden Regelung. Leistungsausweitungen sieht der Gesetzesentwurf vorrangig für Familien im Grundsicherungsbezug vor, insbesondere durch verbesserte Regelungen zur Einkommensanrechnung (z.B. beim Unterhalt nur noch 45 Prozent statt bisher 100 Prozent). Zusammen mit einer kürzlich erfolgten Ausweitung der Zuverdienstmöglichkeiten im Bürgergeldbezug könnten hier Verwerfungen entstehen.

➔ Der Familienbund fordert den Gesetzgeber auf zu prüfen, wie insbesondere Familien mit niedrigen Einkommen besser unterstützt werden können und inwieweit die bisherige Gestaltung des Gesetzes zu einem ungünstigen dauerhaften Verbleib von Familien im Grundsicherungsbezug beiträgt.

Ein wichtiger Hebel zur Unterstützung der Familien mit geringem Einkommen ist zudem die Abschmelzrate: je geringer sie ist, desto mehr lohnt es sich, trotz staatlicher Unterstützung (weiterhin) einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und diese auszuweiten. Bei einer geringeren Abschmelzrate werden zudem mehr Familien mit kleinen Einkommen unterstützt (und mögliche Schlechterstellungen von bisherigen Beziehern des

Kinderzuschlags können vermieden werden). Der Entwurf sieht hier jedoch keine Verbesserung zur Abschmelzrate beim Kinderzuschlag vor.

➔ **Der Familienbund schlägt eine Abschmelzrate von 30 Prozent vor.**

4. Leistungsverbesserungen für Familien in Armut im Blick behalten

Der Höchstbetrag des Kinderzuschlags basierte bisher auf dem sächlichen Existenzminimum im Steuerrecht. Dagegen soll sich die Höhe des Kinderzuschlags zukünftig am sozialrechtlichen Regelbedarf der jeweiligen Altersgruppe orientieren. Damit verbunden ist eine Absenkung des Leistungsniveaus für Kinder bis zum Alter von 13 Jahren. Insbesondere für die beiden jüngeren Altersgruppen ist mit der Kindergrundsicherung nach dem Gesetzentwurf kaum eine Verbesserung des Leistungsumfangs zu erkennen. Im Gegenteil: bei der Berechnung mit Daten aus dem Jahr 2023 gäbe es sogar eine Verschlechterung im Vergleich zur bisherigen Maximalsumme von Kindergeld und Kinderzuschlag (500 Euro). Der Familienbund hat darauf ebenfalls in seiner Stellungnahme zur Verbändeanhörung des BMFSFJ (8. September 2023) detailliert hingewiesen. Leistungszuwächse bis zum Inkrafttreten der Kindergrundsicherung in 2025 stammen daher vorrangig aus rechtlich gebotenen Anhebungen etwa der Kinderregelsätze, die auch im bestehenden System zu einer Anhebung aktueller Leistungen geführt hätten. Vor diesem Hintergrund ist die Beibehaltung des Sofortzuschlags als Notlösung zu prüfen.

➔ **Der Familienbund fordert sicherzustellen, dass Familien mit der Kindergrundsicherung in keinem Fall schlechter gestellt werden, als im bisherigen System.**

Insbesondere vor dem Hintergrund ausgebliebener Leistungsverbesserungen fällt die hohe Quote an Verwaltungskosten ins Auge. Im Vergleich zu den geplanten Ausgaben liegt der Anteil der Verwaltungskosten im ersten Jahr bei rund 20 Prozent. Die Höhe beträgt rund 408 Millionen Euro und wird bei wachsender Inanspruchnahme der Leistung noch steigen (D. Haushaltsausgaben, S. 5). Laut Gesetzentwurf sollen die bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) anfallenden Verwaltungskosten zudem aus dem Haushalt des BMFSFJ entnommen werden (ebd.). Dadurch geht die „neue Systematik“ der Kindergrundsicherung zu Lasten anderer familienpolitischer Maßnahmen.

- ➔ **Der Familienbund wirft die Frage auf, ob die hohen Verwaltungskosten nicht für deutlich stärkere Leistungsverbesserungen für Familien hätten verwendet werden können, wenn auf die symbolische Verschiebung der Zuständigkeit von den Jobcentern zur BA verzichtet wird.**

Die durch den Koalitionsvertrag geweckten Hoffnungen auf eine Neuberechnung („Neudefinition“) des Existenzminimums für Kinder werden mit dem Gesetzentwurf leider nicht umgesetzt. Stattdessen sieht der Entwurf die Überarbeitung der Verteilungsschlüssel im Zuge der Regelbedarfsermittlung auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) vor. Die Verteilungsschlüssel dienen dazu, die in der EVS ermittelten Ausgaben von Familienhaushalten jeweils den Einzelpersonen (Eltern oder Kindern) zuzurechnen, um daraus den gültigen sozialrechtlichen Bedarf für Kinder wie Erwachsene zu ermitteln. Im Gegenzug zu dieser Neuordnung soll der im Zuge des akuten Inflationsgeschehens 2022 eingeführte Sofortzuschlag entfallen. Die geplanten Veränderungen betreffen die Abteilungen Wohn- und Energiekosten sowie Innenausstattung und laufende Haushaltsführung (Artikel 14 BKG-E, s. Begründung S. 178f.). Der Anteil der Kinder an diesen Ausgabengruppen soll neu berechnet werden. Der Familienbund hält die minimale Anpassung für unzureichend, um das Ziel einer Neudefinition des Existenzminimums zu erfüllen. Er hat sich bereits mehrfach zur Notwendigkeit einer umfassenden Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums im Rahmen eines stringenten Statistikmodells geäußert. Er verweist hier u.a. auf die vorangegangene Stellungnahme für die Verbändeanhörung des BMFSFJ und weitere Papiere zur Kindergrundsicherung.

- ➔ **Der Familienbund hält an seiner Forderung nach einer fundierten und methodisch konsistenten Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums fest und plädiert dafür, diese im Zuge der geplanten Weiterentwicklung der Kindergrundsicherung, spätestens im Rahmen der Gesetzesevaluation, umzusetzen.**

Speziell mit Blick auf die häufig von Armut betroffenen Alleinerziehenden-Familien schlägt der Familienbund vor, zusätzlich die auch von verschiedenen Bundestagsparteien vorgebrachte nur noch hälftige Anrechnung des Kindergeldes / Kindergarantiebetrages

auf den Unterhaltsvorschuss umzusetzen. Auf diese Weise könnte gerade dieser von Armut betroffenen Gruppe effizient (und nach der Systematik des Unterhaltsrechts gut begründbar) geholfen werden. Die im Entwurf vorgesehene Verbesserungen für Allein-erziehende sind zu begrüßen.

Hierzu und zu weiteren Punkten verweist der Familienbund u.a. auf die vorangegangene Stellungnahme für die Verbändeanhörung des BMFSFJ (8. September 2023) und weitere Papiere zur Kindergrundsicherung. Diese sind abrufbar unter <https://www.familienbund.org/publikationen/stellungnahmen> bzw. unter den folgenden Links:

- Stellungnahme zur Verbändeanhörung am 8. September 2023 https://www.familienbund.org/sites/familienbund.org/public/230906_stellungnahme_familienbund_kindergrundsicherung_-_final.pdf
- „Gedanken des Familienbundes zur weiteren Gestaltung der Kindergrundsicherung“ vom 1. August 2023 (<https://www.familienbund.org/publikationen/stellungnahmen/gedanken-des-familienbundes-zur-weiteren-gestaltung-der>)
- Plädoyer „Kinderfreibeträge im Rahmen der Kindergrundsicherung beibehalten“ vom 24. April 2023 (<https://www.familienbund.org/publikationen/stellungnahmen/kinderfreibetr%C3%A4ge-im-rahmen-der-kindergrundsicherung-beibehalten>)
- Überlegungen des Familienbundes zur Kindergrundsicherung vom 29. März 2023 (https://www.familienbund.org/sites/familienbund.org/public/ueberlegungen_kindergrundsicherung_familienbund_versand.pdf)

Berlin, November 2023

Familienbund der Katholiken

Ansprechpartner: Matthias Dantlgraber, Ivonne Famula



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80j

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

Betriebskommission des Kommunalen Jobcenters Neue Wege Kreis Bergstraße, Diana Stolz



KREIS BERGSTRASSE DER KREISAUSSCHUSS

Kreis Bergstraße, Der Kreisausschuss, Postfach 11 07, 64629 Heppenheim

Behördenrufnummer
... einfach ohne Vorwahl



Postanschrift:
Gräffstraße 5
64646 Heppenheim

Dienstgebäude:
Gräffstraße 5
64646 Heppenheim

Erste Kreisbeigeordnete
Diana Stolz

Durchwahl: 06252 15-5800
Telefax: 06252 15-5065
E-Mail: buero.stolz@kreis-bergstrasse.de

Sprechzeiten finden Sie auf unserer
Homepage www.kreis-bergstrasse.de

Unser Zeichen: Dez. I

Datum: 10.11.2023

per Mail: familienausschuss@bundestag.de

Einladung zu einer öffentlichen Anhörung des Familienausschusses am Montag, den 13. November 2023

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung Bundestagsdrucksache 20/9092

Stellungnahme

Die Zielsetzung des Gesetzes, die Armut von Kindern zu bekämpfen, ist richtig. Es besteht ein gesellschaftlicher Konsens, allen Kindern und Jugendlichen ein gutes Aufwachsen und bestmögliche Chancen für ihr Leben zu eröffnen.

Im Mittelpunkt aller Anstrengungen müssen daher die Kinder stehen, deren Familien derzeit Bürgergeld beziehen. Denn sie können ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten, für sie wird das soziokulturelle Existenzminimum durch staatliche Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II gedeckt. Sie sind hilfebedürftig, weil die Eltern keine Arbeit haben oder ihr Einkommen nicht ausreicht. Die Kinder müssen dabei unterstützt werden, gemeinsam mit ihren Familien aus der Armut herauszukommen.

Die Jobcenter übernehmen bislang diese Aufgabe, sie bieten Hilfe für die gesamte Familie bzw. Bedarfsgemeinschaft „aus einer Hand“. Es ist ihr Anspruch, für Familien da zu sein und neben der Auszahlung von monetären Leistungen auch ein breites Beratungsangebot vorzuhalten und die Aufnahme einer Beschäftigung zu unterstützen, gerade auch um die Kinder zu fördern und Bildungserfolge zu erhöhen.

Sparkasse Starkenburg
Sparkasse Bensheim
Volksbank Darmstadt – Südhessen eG
Sparkasse Worms-Alzey-Ried
Postbank Frankfurt

IBAN: DE31 5095 1469 0000 0301 66
IBAN: DE46 5095 0068 0001 0258 65
IBAN: DE16 5089 0000 0010 1109 04
IBAN: DE32 5535 0010 0003 1600 09
IBAN: DE94 5001 0060 0006 9496 06

BIC: HELADEF1HEP
BIC: HELADEF1BEN
BIC: GENODEF1VBD
BIC: MALADE51WOR
BIC: PBNKDEFFXXX



Gemeinsam engagiert in der



Durch die Einführung einer Kindergrundsicherung, wie sie aktuell in Planung ist, wird dies gänzlich verworfen. Bedauerlicher Weise wird der vorliegende Gesetzentwurf dem selbstgesteckten Ansinnen nicht gerecht. Die bestehenden Probleme werden nicht behoben, sondern zu befürchten ist, dass sie leider gerade bei den besonders betroffenen Kindern noch verschärft werden. Anders als das Bürgergeld sieht die Kindergrundsicherung keine nachhaltige Beseitigung von Hilfebedürftigkeit vor.

Statt einfacherer Zugang zu existenzsichernden Leistungen für Familien bzw. zu Informationen sowie Beratung wird die Distanz zu den zuständigen Stellen größer und die Antragstellung komplizierter. Insbesondere für die fast zwei Millionen Kinder im Bürgergeld würde es künftig mehr Ansprechpartner als bisher geben, und die bislang von den Jobcentern geleistete Familienberatung würde entfallen. Statt Entbürokratisierung durch Digitalisierung erfolgt ein Bürokratiewachstum durch erforderlichen Datenaustausch und unterschiedliche Zuständigkeiten. Die Kindergrundsicherung degradiert das bisherige Hilfesystem zu einer pauschalierten Geldleistung.

Die Antwort auf Kinderarmut dürfen nicht nur monetäre Leistungen sein, vielmehr müssen gesellschaftliche Teilhabe und qualitativ gute Bildung aktiv gefördert werden. Für das Aufwachsen der Kinder ist auch eine ausreichende Infrastruktur essenziell. Sie brauchen Kindertagesstätten, Schulen und Betreuungseinrichtungen ebenso wie Freizeitangebote und Sportplätze, auch kulturelle Einrichtungen. Diese müssen flächendeckend erreichbar sein.

Anstatt die bestehenden Strukturen – vor allem auf kommunaler Ebene – zu stärken, die vor Ort die Kinder und Jugendlichen fördern, werden neue Zuständigkeiten geschaffen, deren Effektivität für die Verringerung der Kinderarmut äußerst fraglich ist. Durch die Kindergrundsicherung sollen Kinder und Jugendliche aus dem SGB II herausgelöst und Leistungen getrennt von ihrer Familie erhalten, ohne dass eine Verbesserung der staatlichen Unterstützung belegt wäre. Dies ist der falsche Weg, um die Armut von Kindern zu bekämpfen.

Mehrere zuständige Stellen

Als Ziel wird angegeben, dass mit Einführung der Kindergrundsicherung ein Abbau von Bürokratie einhergehen soll. Die vorgesehenen Regelungen führen jedoch dazu, dass Bürokratie erheblich zunehmen und Doppelstrukturen etabliert würden.

Die Anlaufstellen für Familien wären demnach:

- Zuständig für Leistung zum Lebensunterhalt (einschließlich Unterkunft und Heizung) und Vermittlung in Arbeit bei Eltern (bislang Jobcenter): Jobcenter
- Zuständig für Leistungen zum Lebensunterhalt bei Kindern (einschließlich Wohnkostenpauschale; bislang Jobcenter): Familienservice
- Zuständig für Vermittlung in Ausbildung/Arbeit und Beratung der unter 25-jährigen Kinder (bislang Jobcenter): Bundesagentur für Arbeit
- Zuständig für zusätzliche Leistungen für Unterkunft und Heizung der Kinder (Jobcenter bzw. Wohngeldstelle): Jobcenter
- Zuständig für Leistungen „Bildung und Teilhabe“ - Schulbedarf und Teilhabepauschale - (bislang Jobcenter): Familienservice

- Zuständig für Leistungen „Bildung und Teilhabe“ - Mittagsverpflegung, Lernförderung, Klassenfahrten, Ausflüge etc. - (bislang Jobcenter):
Länder/Kommunen

Gerade für Personen, die einen hohen Hilfe- und Beratungsbedarf haben, werden diese vielfältigen Zuständigkeiten zu unnötig hohen Hürden führen. Die derzeitigen Beratungsmöglichkeiten der Jobcenter werden ersatzlos gestrichen. Dies dürfte gerade bei den besonders betroffenen Familien eine deutliche Schlechterstellung bewirken. Hierbei ist es auch wichtig sich individuell die Bedarfe der Familien anzuschauen, die von Kinderarmut betroffen sind. Der Anteil der deutschen sowie der hier schon länger lebenden Kinder mit Migrationshintergrund sinkt kontinuierlich. Bedingt durch den Flüchtlingszustrom steigt die Kinderarmut aber insgesamt.

Die Integrationsarbeit muss die ganze Familie und den gesamten Haushalt in den Blick nehmen. Andernfalls agieren die zuständigen Stellen an der Lebenswirklichkeit der Leistungsberechtigten vorbei und nehmen wichtige Zusammenhänge nicht wahr, etwa wenn es um die Erwerbsbeteiligung der Eltern oder die Bildungs- und Erwerbsperspektiven der jungen Menschen geht – und wie beides zusammenhängt. So sind auch strategische Ansätze für bestimmte Gruppen möglich, zum Beispiel Alleinerziehende oder Eltern mit mehreren Kindern. Eine solche ganzheitliche Unterstützung für die Betroffenen muss möglich bleiben.

Die flächendeckenden Unterstützungs- und Beratungsangebote der Jobcenter werden ausgehebelt: Dies betrifft die dezentrale bzw. Vor-Ort-Beratung und aufsuchende Sozialarbeit (Förderung schwer zu erreichender junger Menschen, ganzheitliche Betreuung), die gerade erst mit dem Bürgergeld eingeführt wurden. Der Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit umfasst nicht nur die Beratung der betroffenen Person, sondern meist auch der Mitglieder der Bedarfs- bzw. Familiengemeinschaft (z.B. Kinderbetreuung, Ausbildungsorientierung, Ausbildungsfähigkeit, Suchtproblematik).

Um einen erfolgreichen Kooperationsplan entwickeln zu können, ist es unerlässlich, dass der Ansprechpartner umfassende Kenntnisse über die gesamte Familie hat. Die Sicherstellung der Kinderbetreuung und der Umgang mit familiären Problemlagen können entscheidende Hemmnisse auf dem Weg in eine nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt darstellen. Eine Gesamtschau der Familienverhältnisse ist deshalb von hoher Bedeutung. Die Klärung von Vermittlungshemmnissen wie z.B. Sucht- oder Schuldenproblemen in enger Zusammenarbeit mit den örtlichen Kooperationspartnern in Beratungsstellen ist hier von zentraler Bedeutung. Diese Netzwerke sind dem Familienservice nicht bekannt.

Beratungsangebote

Informationen und Leistungen sollen leichter zugänglich sein ebenso Beratung. Es wird nicht ausgeführt, wer hier künftig zuständig ist und wie Beratung letztlich aussehen wird. Offen bleibt, ob der Familienservice überhaupt eine Beratung, die an Familien, Bedarfsgemeinschaften oder notwendiger sozialräumlicher Betrachtung orientiert ist, im Hinblick auf die Lebenswirklichkeit der Betroffenen sicherstellen kann.

Mit Einführung der Kindergrundsicherung würde der Beratungsauftrag der Jobcenter entfallen. Stattdessen würde für Kinder und Jugendliche als Leistungsberechtigte die reine Fokussierung auf Auszahlung von monetären Leistungen erfolgen. Jedoch könnte es letztlich aufgrund der allgemeinen Beratungspflicht des SGB II-Trägers und der Auffangfunktion des SGB II doch dazu kommen, dass diese von den Jobcentern geleistet werden muss. Dafür wären sie aber nicht auskömmlich ausgestattet.

Was bislang die Netzwerkarbeit der Jobcenter auszeichnet - kurze Wege zu Jugendamt, Ausländeramt, Sozialamt und Gesundheitsamt, wäre mit dem Übergang der Kindergrundsicherung an den Familienservice obsolet. Um Armut zu bekämpfen bedarf es einer Schnittstellensensibilität, die dann nicht mehr gegeben wäre. Kindergrundsicherung ist kein rein monetäres Thema. Nur durch die Verzahnung der unterschiedlichen Ämter innerhalb der Behörde kann den Familien vollumfängliche Hilfe zuteilwerden; Probleme überhaupt erst erkannt werden. Auch die Netzwerke zu beispielsweise Vereinen, Betreuungseinrichtungen, lokalen Hilfetägern helfen in der Praxis bei der Bekämpfung von Kinderarmut.

Auffangfunktion des SGB II

Die Kindergrundsicherung berücksichtigt keine besonderen Bedarfslagen von Kindern (z.B. Mehrbedarf aufgrund einer gesundheitlichen Einschränkung), so dass jene Bedarfe bei den Jobcentern zu beantragen wären. Wenn die Kindergrundsicherung zur Deckung der Bedarfe nicht ausreicht, müssen für das Kind aufstockende Leistungen des SGB II oder SGB XII beantragt werden.

Dem Bürgergeld wird eine „Auffangfunktion“ zugewiesen. Die Jobcenter dienen als Ausfallbürgen und müssen in dieser Funktion zumindest in den ersten Jahren die Vollzugsdefizite des Familienservices ausgleichen. Klar ist, dass die geplante Kindergrundsicherung alleine nicht geeignet ist, um das Existenzminimum zu gewährleisten. Diese Aufgabe übernimmt letztlich der SGB II-Träger, allerdings zum Preis eines erheblichen Mehraufwands in der Verwaltung und bei den Anspruchsberechtigten.

Auch in Bezug auf den Unterhaltsvorschuss könnte Bürokratieabbau anders aussehen. Kein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss-Leistungen durch das Jugendamt sollte gegeben sein, wenn es einen Bezug von Bürgergeld gibt.

Bildung und Teilhabe

Weiterhin könnte die kommunale Ebene - nach einer Übertragung durch die Länder - für einzelne Leistungen des Bildungs- und Teilhabeleistungen zuständig bleiben (z.B. Mittagessen, Exkursionen), andere Leistungen wären bei der Familienkasse angesiedelt. Die Aufspaltung der Zuständigkeit und eine wachsende räumliche Distanz zu den Leistungsbehörden erscheinen nicht vorteilhaft.

Die Länder müssen die zuständige Behörde bestimmen, dies können die Kommunen sein. Jedoch wird die Finanzierung der Leistungen, die bisher auf dem Weg der Bundesbeteiligung nach § 46 SGB II vorgesehen ist, gestrichen. Der Verweis auf eine angebliche Entlastung der Kommunen bei den Wohnkosten der Kinder geht schon deshalb fehl, da sich diese gänzlich anders verteilen als die Ausgaben für Bildung und Teilhabe. Besser wäre die derzeitigen Leistungen auf Bildung und Teilhabe im

Zuständigkeitsbereich der Jobcenter mehr zu individualisieren, z.B. im Bereich der Lern- oder auch Talentförderung und die für das Gesetz zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel so zu verwenden, dass Kinder verbesserte Bildungs- und Teilhabechancen erhalten, statt diese in neue Behördenstrukturen zu stecken, die zudem zu einer Verschlechterung zu bestehenden Zuständigkeiten führen.

Antragserfordernis und Kindergrundsicherungs-Check

Mit großem Aufwand und detaillierten Regelungen soll ein „Kindergrundsicherungs-Check“ eingeführt werden, bei dem sich die Frage nach dem Mehrwert stellt. Es ist eine Vorprüfung des Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag vorgesehen, aber keine rechtsverbindliche Prüfung. Die erhobenen Daten dürfen nicht für das folgende Antragsverfahren verwendet werden. Weder wird eine durchgängige Digitalisierung noch eine Automatisierung der Leistungsgewährung umgesetzt. Letztlich bleibt es dabei, dass eine Antragstellung erforderlich ist. Eine Vereinfachung stellt dies weder für die Betroffenen noch für die Behörden dar.

Dies gilt auch für die Antragstellung selbst. Kindergarantiebetrug und Kinderzusatzbetrag müssen jeweils schriftlich beantragt werden. Eine formlose Antragstellung ist nicht möglich.

Zusätzliche Anträge sind erforderlich sowohl im Falle von Mehrbedarfen, die nach dem SGB II gedeckt werden sollen, als auch für die Bildungs- und Teilhabeleistungen. Dies bedeutet für die Betroffenen einen zusätzlichen Aufwand im Vergleich zur heutigen Situation. Auch für die Jobcenter ist dies mit zusätzlichem Aufwand und Kosten verbunden – bis hin zu erheblichen Veränderungen in der Fachsoftware. Zusätzliche Anträge werden vermutlich zu Abstimmungsbedarf zwischen den Behörden führen; dieser Aufwand wird Vorteile zunichtemachen, die sich aus einem stärkeren Datenaustausch ergeben können.

Soweit es darauf ankommt, die finanziellen Leistungen für Kinder und Jugendliche zu erhöhen, um sie bedarfsgerecht zu gestalten, wäre dies auch innerhalb des bestehenden Systems der Existenzsicherung möglich. Eine auskömmliche Festlegung der Regelbedarfssätze für Kinder und Jugendliche ließe sich allein durch eine Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes erreichen. Hier könnten altersspezifische Bedarfe berücksichtigt werden.

Wohnkosten

Die Neuregelung bezüglich der Bedarfe für Unterkunft und Heizung führt zu einer Verkomplizierung, die vielen Familien kaum zu vermitteln sein wird. Durch die Einführung einer Pauschale im Kinderzusatzbetrag werden die Wohnbedarf der Kinder von denen ihrer Familie bzw. Eltern getrennt – obwohl sie ihre Wohnung gemeinsam bewohnen. Diese werden beim Bezug von Leistungen des SGB II oder SGB XII der Eltern (1. während einer Karenzzeit die tatsächliche Miete, danach 2. die angemessenen, gegebenenfalls abweichenden Unterkunftskosten) und dem parallelen Bezug von Kindergrundsicherung (3. Pauschalbetrag für Unterkunft und Heizung aufgrund des Existenzminimumsberichts) unterschiedlich behandelt.

Die Unterkunftspauschale wird meist nicht die realen Wohnkosten, die auf das Kind entfallen, abdecken. Es müssen dann über die Eltern ergänzende Wohnkosten im SGB II oder SGB XII berücksichtigt werden. Bei der Direktzahlung der Miete vom Jobcenter an den Vermieter wird ein Betrag in Höhe der Pauschale sogar vom

Bürgergeldanspruch der Eltern abgezogen. Dies alles führt zu zusätzlichem Aufwand mit einem Ergebnis für die Betroffenen, das sich einfacher auch bei einer Bedarfsdeckung für alle Familienmitglieder gemeinsam im SGB II bzw. SGB XII – anstatt des zusätzlichen Weges über den Kinderzuschussbetrag – erreichen ließe.

Eingliederung in Ausbildung und Arbeit

Im Zuge der Beratungen zum Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes war vorgesehen, dass die Beratung, Vermittlung und Förderung von unter 25-jährigen Leistungsberechtigten vom Rechtskreis des SGB II in den Rechtskreis des SGB III übergeht. Von diesem Wechsel der Zuständigkeit wurde aufgrund der großen Kritik abgesehen. Die Einführung der Kindergrundsicherung darf nicht dazu führen, dass dies nun doch vorgesehen wird. Die Betreuung der unter 25-Jährigen bei der Eingliederung in Ausbildung und Arbeit muss eine Aufgabe des SGB II und damit bei den Jobcentern bleiben.

Im Bereich des SGB III erfolgt gerade nicht die für die jungen Menschen besonders wichtige Beratungs- und Betreuungsstruktur. Gerade bei jungen Erwerbslosen ist eine engmaschige Betreuung wichtig. Hier haben die Jobcenter in den vergangenen Jahren eine herausragende Leistung im Sinne der Kundschaft erbracht. Auch gerade deshalb war das Ansinnen der Übertragung ja wieder zurückgenommen worden. Oftmals stehen Jobcenter mit vielen anderen lokalen Akteuren im Kontakt, da Kinderarmut nur gesamtgesellschaftlich begegnet werden kann. Es bedarf hierbei einer ausgeprägten lokalen Netzwerkstruktur. Diese Strukturen dürfen nicht zerschlagen werden.

Neuaufbau des Familienservices

Es stellt sich die Frage, wie ein flächendeckender und bürgernaher Zugang zu der umsetzenden Behörde für die Kindergrundsicherung erreicht werden soll – insbesondere für Menschen im ländlichen Raum. Ein Angebot der persönlichen Beratung bleibt trotz Digitalisierung unverzichtbar. Zwar besteht die Familienkasse bei der Bundesagentur für Arbeit schon, die zum Familienservice umbenannt werden soll. Für die künftige Administration der Kindergrundsicherung müsste die Behördenstruktur aber komplett neu aufgebaut werden.

Die Familienkasse hat derzeit nur etwa 100 Standorte. Dagegen bestehen 401 Jobcenter in Deutschland mit rund 1.000 Standorten. Für den Kreis Bergstraße würde es bedeuten, dass Familien aktuell den Kreis verlassen und nach Darmstadt fahren müssten, um eine persönliche Vorsprache zu haben. Das bedeutet von Teilen unseres Flächenkreises eine Fahrtstrecke von mehr als zwei Stunden mit dem ÖPNV. Selbst wenn im Landkreis ein Standort des Familienservices aufgebaut würde, kann dies in keiner Weise die Struktur von vier lokalen Jobcentern mit Anbindung an 22 kreisangehörige Gemeinden im Landkreis ersetzen, wie unser kommunales Jobcenter sie in den vergangenen 15 Jahren erfolgreich und mit hoher Akzeptanz in der gesamten Bevölkerung etabliert hat. Wenn der Familienservice eine ähnlich gute Präsenz wie die Jobcenter erreichen soll, müsste die Anzahl seiner Standorte verzehnfacht werden!

In der Familienkasse ist nicht das Personal vorhanden, um die neuen, zusätzlichen Aufgaben zu bewältigen. Für den Familienservice müsste personell enorm aufgestockt und die Beschäftigten geschult werden. Es ist fraglich, ob ein solcher Ausbau angesichts des Fachkräftemangels überhaupt realistisch ist. Keinesfalls darf es dazu kommen, dass Personalübergänge aus bisherigen Strukturen dazu führen, dass die

Personalengpässe in anderen Verwaltungsbereichen – insbesondere den Sozialbehörden – verschärft werden.

Dagegen verfügen die Jobcenter über Mitarbeitende, die in den relevanten Bereichen wie Unterhaltsheranziehung, Bildung und Teilhabe, Vermittlung der U25-Jährigen langjährig ihre Expertise einbringen. Die Jobcenter sind in der Fläche stark vertreten mit einer guten Nähe zu den Kundinnen und Kunden: „Sozial stark vor Ort“.

Austausch zwischen Familienservice und Jobcenter

Wie erfolgt der Austausch zwischen den zuständigen Behörden? Datenschutz und digitale Infrastruktur wären zu etablieren und müssten reibungslos funktionieren. Es gäbe weitere Schnittstellen, die die Arbeit erschweren.

Eine Übergabe an den Familienservice müsste unverzüglich stattfinden, da es sich um eine Aufgabe der Existenzsicherung handelt. Der Aufbau und die Entwicklung der entsprechenden Abläufe und Erlangung der notwendigen Kompetenzen gelingt nicht von heute auf morgen; die Jobcenter haben hierfür Jahre gebraucht.

Insofern erscheint es fraglich, ob der Aufbau der erforderlichen IT-Infrastruktur und das Einrichten der technischen Schnittstellen in der verbleibenden Zeit gelingt. Eine gelingende Einführung der Kindergrundsicherung zum Termin am 1. Januar 2025 muss als eher unrealistisch bewertet werden.

Erwerbsarbeit wirkt gegen Armut

Erwerbsarbeit muss sich für die Eltern lohnen. Die Kindergrundsicherung alleine kann Kinderarmut nicht verringern, Geld an sich verbessert nicht die Situation. Weiter muss die Frage gestellt werden, wie die Kindergrundsicherung die Situation von Alleinerziehenden tangieren würde. Zumal Familien überhaupt nur in bestimmten Konstellationen bei der Kindergrundsicherung am Ende mehr Geldleistungen zum Leben haben werden, ansonsten bleibt die Leistungshöhe gleich.

Durch das Herauslösen der Kinder aus dem SGB II in die Kindergrundsicherung verlieren unter Umständen viele Familien mit Erwerbsaufstockern den Anspruch auf Bürgergeld. Es könnten damit eine bestimmte Zahl an Personen aus dem System des Förderns und Forderns verloren gehen. Eine aktive Arbeitsmarktintegration – Steigerung der Arbeitszeit, Weiterqualifizierung, Coach des nicht erwerbstätigen Partners etc. – wird damit schwieriger und findet ausgerechnet in Zeiten des Fachkräftebedarfs nicht statt. Der Kontakt zu arbeitsfähigen Personen geht verloren, sie werden zur Arbeitsvermittlung und Arbeitskräftegewinnung nicht mehr erreicht.

Dabei ist allgemein bekannt, dass eine Erwerbstätigkeit das beste Mittel gegen Armut ist. Auch den Kindern nutzt es mit Blick auf ihre finanzielle Lage nicht, wenn sich Eltern weiter vom Arbeitsmarkt entfernen und nicht in Beschäftigung integriert werden können.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)80k

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

Prof. Dr. Bettina Kohlrausch, Hans-Böckler-Stiftung, Universität Paderborn

STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF DER BUNDESREGIERUNG ZUR EINFÜHRUNG EINER KINDERGRUNDSICHERUNG

Öffentliche Anhörung am Montag, 13. November 2023
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung
(BT-Drucksache 20/9092)

Prof. Dr. Bettina Kohlrausch
Wissenschaftliche Direktorin des WSI der Hans-Böckler-Stiftung

Grundsätzliche Einschätzung

Bisher gibt es für Familien viele verschiedene Leistungen, deren Zugänge und Höhe sehr unterschiedlich geregelt sind. Das Kindergeld, das Anfang des Jahres auf 250 Euro erhöht wurde, wird allen Kindern von Eltern mit mittlerem Einkommen automatisch ausbezahlt. Davon ausgenommen sind Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Eltern mit höherem Einkommen werden über Kinderfreibeträge maximal bis ca. 370 Euro entlastet. Das Finanzamt rechnet dabei automatisch aus, ob das Kindergeld ausgezahlt oder die Freibeträge veranschlagt werden. Zusätzlich können Eltern mit geringem Einkommen einen Kinderzuschlag bis zu 250 Euro erhalten. Den Kinderzuschlag, der in der Kindergrundsicherung aufgehen soll, erhalten jedoch nur rund 30 Prozent der eigentlich leistungsberechtigten Familien. Das liegt daran, dass diese Leistung kaum bekannt ist und auf eigene Initiative beantragt werden muss. Zudem erhalten Kinder, berechnet nach ihrem Alter, aktuell im Bürgergeldbezug 318 bis 429 Euro. Darüber hinaus gibt es noch weitere Leistungen für Familien, z. B. den Unterhaltsvorschuss, das Bildungs- und Teilhabepaket oder Leistungen nach dem Bundesbildungsförderungsgesetz. Dies führt einerseits zu einem unnötig hohen bürokratischen Aufwand, andererseits werden viele Leistungen von Familien nicht in Anspruch genommen, obwohl sie darauf einen Anspruch hätten.

Dem aktuellen System liegt somit doppelte Unwucht zugrunde, da Kinder aus Familien mit einem höheren Einkommen in zweifacher Hinsicht privilegiert sind: Das betrifft zum einen die Höhe der Leistungsgewährung, denn die finanziellen Entlastungen im Rahmen des Kinderfreibetrages liegen über dem Kindergeld, und Kinder, die Leistungen auf Grundlage des Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, beziehen nochmals geringere Leistungen. Zum anderen gilt das auch für den

Leistungszugang, da Kindergeld und Kinderfreibetrag automatisch ausgezahlt werden, während andere Leistungen beantragt werden müssen. Zudem ist die Definition des kindlichen Existenzminimums in sich inkonsistent, da das steuerliche Existenzminimum, welches die Höhe des Kindefreibetrages definiert, über dem sozialrechtlich definierten Existenzminimum liegt. Das Existenzminimum nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist noch einmal niedriger definiert.

Diese ungleiche und unübersichtliche Struktur der Höhe und des Zugangs zu sozialen Leistungen ist eine der Ursachen dafür, dass Kinderarmut in Deutschland ein sehr präsenes und strukturell verfestigtes Phänomen ist. Laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung wuchs bereits im Sommer 2022 mehr als jedes fünfte Kind in Deutschland in Armut auf. Das sind hochgerechnet 2,8 Mio. Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Zwei Drittel der von Armut betroffenen Kinder leben mindestens fünf Jahre durchgehend oder wiederkehrend in Armut – für sie ist Armut eine prägende, wenn nicht dominierende Phase ihrer Kindheit. Kinderarmut geht u. a. mit schlechterer Gesundheit, geringeren Bildungschancen und individuellen Stigmatisierungserfahrungen einher. Dabei verweist die Forschung auch auf die langfristigen negativen gesellschaftlichen Folgen von Kinderarmut wie Fachkräftemängel, steigende Sozialausgaben und sinkende Steuereinnahmen. Kinderarmut kann langfristig den gesellschaftlichen Wohlstand und den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden¹ (Bertelsmann Stiftung 2023).

Vor diesem Hintergrund ist die Einführung einer Kindergrundsicherung begrüßenswert. Es wäre eine wichtige Verbesserung der gegenwärtigen Situation, dass Familien alle ihnen zustehenden Leistungen bei einer Anlaufstelle und in einem Antragsverfahren geltend machen können. Die vorgesehenen getrennten Zuständigkeiten zwischen Bund, Jobcentern und Ländern für „Grundbedarf“ und „Sonder- und Mehrbedarfe“ und Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket ist daher kritisch zu bewerten und sollte nicht dazu führen, dass Familien gezwungen sind, sich erneut an mehrere Anlaufstellen zu wenden.

Es wird empfohlen im laufenden Gesetzgebungsverfahren darauf hinzuwirken, dass auch bei unterschiedlichen Zuständigkeiten, alle Leistungskomponenten

¹ Antje Funcke und Sarah Menne (2023): Kinderarmut und Kindergrundsicherung: Daten und Fakten. Bertelsmann Stiftung (https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/IN_BNG_Policy_Brief_Kinderarmut_Kindergrundsicherung_Daten_Fakten_2023.pdf)

wie aus einer Hand erbracht werden, damit Familien sich zur Leistungsgewährung tatsächlich an nur eine Anlaufstelle wenden müssen.

Positiv zu bewerten sind die Zusammenführung von Leistungen (Kindergeld, Kinderzuschlag, Bürgergeld für Kinder) und die Erleichterung des Zugangs durch die Digitalisierung der Leistungsvergabe. Der erleichterte Zugang sowie die Erhöhung der Leistungen für bestimmte Teilgruppen und die im Vergleich zu den Regelungen im Bürgergeldbezug weniger starke Anrechnung von Erwerbseinkommen und Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschüssen haben das Potenzial, Kinderarmut für einen Teil der Leistungsberechtigten tatsächlich zu reduzieren. Laut Berechnungen des DGB würden aufgrund der nach Alter gestaffelten Leistungen des Zusatzbetrags vor allem Kinder und Jugendliche, die bisher den Kinderzuschlag (einschließlich Sofortzuschlag) erhalten haben, höhere Leistungen bekommen: Kinder unter 13 Jahren, die bisher Leistungen wie z. B. Bürgergeld in Anspruch genommen haben und deren Eltern mehr als 600 Euro (bei Alleinerziehenden) bzw. mehr als 900 Euro (in Paarhaushalten) verdienen, würden von der weniger starken Anrechnung des Erwerbseinkommens profitieren (siehe Tabelle im Anhang).

Allerdings können die im Gesetz vorgeschlagenen Maßnahmen nur als ein erster Schritt hin zu einer Kindergrundsicherung verstanden werden. Die im vorliegenden Gesetzentwurf dargestellten Leistungen sind nicht ausreichend, um Kinderarmut wirksam zu bekämpfen.

Die Grundidee einer Kindergrundsicherung ist es, eine Leistung für alle Kinder zu schaffen. Das würde bedeuten, dass auch Kinder, deren Eltern bisher Steuererleichterungen über den Kinderfreibetrag erhalten haben, Leistungen im Rahmen der Kindergrundsicherung oder zumindest auf dem Niveau der Kindergrundsicherung erhielten. Weiterhin würde dies bedeuten, dass die Schlechterstellung der ohnehin besonders stark von Armut betroffenen Kindern, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, abgeschafft würde. Dies ist jedoch nicht der Fall. Im Gegenteil, die Leistungen für Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, sollen durch die Streichung des Sofortzuschlags um 20 Euro gekürzt werden. Es werden somit nicht alle Kinder und Jugendliche in die Regelungen der Kindergrundsicherung miteinbezogen. Zudem ist es unverständlich und im Sinne des Ziels, Kinderarmut zu reduzieren, absolut kontraproduktiv, die Leistungen für eine bestimmte Gruppe von Kindern zu kürzen.

Im laufenden Gesetzgebungsverfahren sollte daher zumindest darauf hingewirkt werden, dass die Kürzungen für Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz wieder zurückgenommen werden.

Im Zuge einer langfristigen Weiterentwicklung des Instruments zu einer echten Kindergrundsicherung sollten tatsächlich alle Kinder in das Instrument der Kindergrundsicherung einbezogen werden. Die Definition mehrerer kindlicher Existenzminima, differenziert nach Aufenthaltsstatus und Einkommen der Eltern, widerspricht dem Konzept der Chancengleichheit und verhindert eine zielführende Allokation staatlicher Mittel, den Kindern mit dem größten Bedarf die höchsten Leistungen zukommen zu lassen.

In der Forschung wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass der Kern einer Kindergrundsicherung die Neuberechnung des sozio-kulturellen Existenzminimums von Kindern sein müsse. Da dies auch als gemeinsames Vorhaben im Koalitionsvertrag vereinbart wurde, ist es umso bedauerlicher, dass es im Zuge des vorliegenden Gesetzentwurfes nicht geschieht – stattdessen die Leistungen des Bürgergeldes als Leistungsbemessungsgrundlage herangezogen werden. Positiv ist hier anzumerken, dass die beim Kinderzuschlag angewandte Abschmelzrate von 45 Prozent (statt der höheren Abschmelzrate beim Bürgergeld) übernommen wird. Ebenso positiv ist die Staffelung der Höhe der Leistungen nach Alter. Dies führt, wie bereits ausgeführt, zu Verbesserungen für Jugendliche, die bisher mit dem Kinderzuschlag einen vergleichsweise geringen Betrag erhalten haben.

Dennoch wurde die gegenwärtig geltende Systematik zur Regelbedarfsermittlung beibehalten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die (nicht nur für Kinder) gültige Vorgehensweise bei der Festsetzung des Existenzminimums die tatsächlichen Bedarfe von Menschen systematisch unterschätzt. Diese orientiert sich an den 20 Prozent der ärmsten Haushalte nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Damit richtet sich die Bedarfsermittlung an einer armen Referenzgruppe aus und reproduziert deren Mangelsituation. Zudem werden viele Ausgabenpositionen aus dem Regelsatz herausgerechnet, wie etwa Ausgaben für Haustiere oder ein Eis aus der Eisdiele. Die willkürliche Definition, bestimmte Verbrauchsausgaben als nicht regelsatzrelevant zu bezeichnen, gefährdet die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern und Jugendlichen.

Im Zuge einer Weiterentwicklung des im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Instruments hin zu einer echten Kindergrundsicherung wird empfohlen, die

Regelbedarfsermittlung auf Grundlage einer neuen Systematik vorzunehmen, die sich im Sinne der Schaffung echter Teilhabemöglichkeiten an der gesellschaftlichen Mitte orientiert.

Problematisch ist zudem, dass die Festlegung der Höhe des Leistungsanspruchs auf den einkommensabhängigen Zusatzbetrag auf Grundlage des durchschnittlichen Einkommens der letzten sechs Monate erfolgen soll. Eine Anpassung ist nicht vorgesehen. Das bedeutet, dass der zu Beginn des Bewilligungszeitraums erlassene Leistungsbescheid für sechs Monate gilt und nicht angepasst werden kann. Eltern, die kurzfristig Einkommensverluste hinnehmen müssen, werden auf das Bürgergeld verwiesen. Dies birgt die Gefahr einer mangelnden Akzeptanz des Instruments, schafft zusätzlichen bürokratischen Aufwand und ggf. neue finanzielle Risiken für die Familien.

Es wird daher dringend empfohlen, die Gesetzesvorlage im laufenden Gesetzgebungsverfahren dahingehend zu verändern, dass Einkommenseinbußen zeitnah zu einer Anpassung des Zusatzbetrags führen.

Vor dem Hintergrund der Forschungslage zur Situation von Alleinerziehenden ist es positiv zu beurteilen, dass Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss mit geringeren Anrechnungssätzen als bisher – also nicht mehr zu 100 Prozent – angerechnet werden.

Völlig unverständlich und im Widerspruch zur realen (Erwerbs)situation Alleinerziehender ist jedoch die geplante Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes. Sie sieht vor, dass Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern, die Leistungen aus dem Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung beziehen, nur dann Unterhaltsvorschuss erhalten, wenn sie über ein Erwerbseinkommen von über 600 Euro verfügen. Im Gesetzesentwurf wird diese Änderung damit begründet, dass Erwerbsanreize für Alleinerziehende gesetzt werden sollen. Es ist jedoch unverständlich, warum es gerade bei Alleinerziehenden (meist Müttern) besondere Erwerbsanreize brauche. Von den insgesamt eine Mio. Frauen, die ihr minderjähriges Kind überwiegend allein betreuten, arbeiteten mehr als vier von zehn in Vollzeit. Daten des Statistischen Bundesamts zeigen, dass ihr Anteil mit 42,8 Prozent deutlich über dem von vollzeiterwerbstätigen Müttern in Paarfamilien (32 Prozent) lag. Allerdings wird gerade bei der Gruppe der Alleinerziehenden deutlich, dass Erwerbsarbeit nicht automatisch vor Armut schützt. Die Erwerbsquote alleinerziehender Mütter ist höher als die anderer Mütter. Dennoch ist ihr Armutsrisiko größer.

Die Unterstellung fehlender Erwerbsorientierung von Alleinerziehenden steht auch deshalb im Widerspruch zur gelebten Realität von Alleinerziehenden, da der Staat es versäumt, die nötigen Voraussetzungen für die Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden zu schaffen. Laut aktuellem Bildungsbericht „liegt der Elternbedarf an ganztägigen Angeboten für Kinder im Grundschulalter laut der KiBS -Elternbefragung 2021 im Bundesdurchschnitt mit 63% deutlich höher als die derzeitige Beteiligungsquote von 54 %“².

Es wird empfohlen, die geplante zusätzliche Anspruchsvoraussetzung auf Unterhaltszuschuss für Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern im Zuge des laufenden Gesetzgebungsverfahrens streichen.

² Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022. Gefördert mit Mitteln der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, S. 136

ANHANG

Veränderung von Leistungsansprüchen (Maximalbeträge, nach heutigen Werten)*			
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	Kindergrundsicherung	
Kinderzuschlag (KiZ)	Komponenten: 250 € Kindergeld + 250 € KiZ (einschl. 20 € Sofortzuschlag)	Komponenten: Garantie- und Zusatz- betrag (einschl. „integriertem“ 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkosten- anteil)*	
	Bedingung: Elterneinkommen ab 600/900 € ^b		
Kinder 0-5 Jahre	500 € ^c	500 € ^c	
Kinder 6-13 Jahre	500 €	500 €	
Kinder 14-17 Jahre	500 €	565 €	
Kinder 18-24 Jahre	500 €	547 €	
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	Kindergrundsicherung	
Bürgergeld	Komponenten: Re- gelsatz + 20 € So- fortzuschlag + 125 € Wohnkostenan- teil ^d	Komponenten: Garantie- und Zusatz- betrag (einschl. „integriertem“ 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkosten- anteil)*	
		Elterneinkommen kleiner 600/900 € ^b	Elterneinkommen ab 600/900 € ^b
Kinder 0-5 Jahre	463 €	463 €	500 € ^c
Kinder 6-13 Jahre	493 €	493 €	500 €
Kinder 14-17 Jahre	565 €	565 €	
Kinder 18-24 Jahre	547 €	547 €	

a) ohne Effekt der geplanten Änderung im RBEG; ohne 15 € für soziale Teilhabe

b) Alleinerziehende 600 €, Paare: 900 €. Diese Mindesteinkommensgrenzen sind heute Voraussetzung für den Kinderzuschlag. Laut § 56 (Anwendungsvorschrift) GE sind diese Mindesteinkommensgrenzen die Voraussetzung, damit bei der Kindergrundsicherung der Kinderzuschlag-Höchstbetrag als Mindest-Zusatzbetrag wirkt.

Nicht der Bezug des Kinderzuschlags in der Vergangenheit ist somit Bedingung für einen Zusatzbetrag in Höhe von 250 €, sondern allgemein das Erreichen der Mindesteinkommensgrenzen.

c) Beim Kinderzuschlag-Höchstbetrag ist der Sofortzuschlag (20 Euro) bereits enthalten (§ 6a Absatz 2 BKGG).

d) Die Gesamtleistung für die Wohnkosten ändern sich nicht, sofern die Eltern weiterhin Bürgergeld beziehen. Damit die Leistungen fürs Kind in beiden Systemen – Kindergrundsicherung und Bürgergeld – vergleichbar dargestellt werden können, wird die Wohnkostenpauschale auch hier ausgewiesen.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79a

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)

Save the Children Deutschland e. V.

Stellungnahme

Eric Großhaus, Save the Children Deutschland e.V.

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung

am 27. Oktober 2023 in Berlin

Vorbemerkungen

Am 27.09.2023 hat das Bundeskabinett den Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung verabschiedet. Save the Children Deutschland e.V. begrüßt, dass dieses wichtige politische Vorhaben zur besseren Bekämpfung der Kinderarmut nun endlich im Parlament beraten werden kann und nimmt hiermit Stellung zu den Vorhaben der Bundesregierung.

Folgende Bemerkungen seien vorweggeschickt: Save the Children Deutschland e.V. sieht die dringende Notwendigkeit, ambitionierte sozialpolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Lage von Kindern und Jugendlichen¹ in Armutslagen zu ergreifen und die hohe Kinderarmut von 21,3% in Deutschland deutlich und nachhaltig zu reduzieren. Dazu ist die Kindergrundsicherung ein wichtiger monetärer Baustein neben weiteren zu ergreifenden Maßnahmen, etwa im Bildungssystem, der Arbeitsmarktpolitik oder bei der Kinderbetreuung. Teilaspekte der Armutsbekämpfung sollten dabei nicht gegeneinander ausgespielt werden, sondern als Nebeneinander notwendiger Komponenten einer Gesamtanstrengung zur Reduzierung der Kinderarmut behandelt werden. Gleichsam möchte Save the Children Deutschland e.V. betonen, dass auch Verbesserungen bei Zugängen zu sozialen Diensten und Leistungen, wie sie z.B. in der EU-Kindergarantie beschrieben sind, nötig sind. Dafür unterstützt die Organisation weiterhin die Arbeit am Nationalen Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“. Weiterhin möchte Save the Children Deutschland e.V. betonen, dass statt der Diskussionen über stärkere Erwerbsanreize für Alleinerziehende durch verminderte Transferleistungen vermehrt konkrete Aktivitäten zur besseren Vereinbarkeit von existenzsichernder Erwerbsarbeit und Familie/Sorgearbeit benötigt werden. Dazu gehört angesichts von rund 384.000 fehlenden Kita-Plätzen² insbesondere der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur.

Beim derzeitigen Leistungssystem zur monetären Unterstützung von Familien mit Kindern bestehen eine Reihe von Problematiken, denen durch die Kindergrundsicherung zu begegnen ist. Diese sind insbesondere:

1. Eine ungleiche Förderung, die nicht zielgerichtet ist. Durch Steuerentlastungen werden Familien mit sehr hohem Einkommen oft stärker entlastet als Familien mit kleinem oder mittlerem Einkommen unterstützt werden. So kommt das Geld nicht zielgenau dort an, wo es am meisten gebraucht wird.

¹ Save the Children setzt sich vor allem für die Rechten von Kindern im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention ein, also Minderjährige. Daher wird im weiteren Verlauf dieser Stellungnahme der Begriff des Kindes in diesem Sinne benutzt, unter dem alle Unter-18-Jährigen gemeint sind.

² <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2022/oktober/2023-fehlen-in-deutschland-rund-384000-kita-plaetze>

2. Das bisherige Leistungssystem ist zu bürokratisch in der Antragsstellung und für Anspruchsberechtigte zu unübersichtlich. Viele Anspruchsberechtigte wissen gar nicht, welche Leistungen ihnen zustehen oder nehmen diese nicht in Anspruch, weil die Beantragung so kompliziert ist. Auch Scham spielt mitunter eine Rolle, weshalb beispielsweise Bürgergeld nicht beantragt wird trotz Anspruchsberechtigung. Dadurch kommt dringend benötigtes Geld nicht bei den Kindern an.
3. Das Geld ist nicht ausreichend, um Kindern in der Grundsicherung ein gesundes Aufwachsen und eine angemessene Teilhabe zu ermöglichen. Studien und Expertisen von Sozialverbänden zeigen dies immer wieder.³ Gründe dafür liegen zum Beispiel in der Berechnungsmethode, die unter anderem beliebige Streichungen von Ausgabenposten enthält.

Zur Lösung dieser Problematiken setzt sich Save the Children Deutschland e.V. für eine Kindergrundsicherung nach dem Konzept des Bündnis Kindergrundsicherung ein, dem die Organisation angehört.⁴ Die folgende Stellungnahme verzichtet auf eine Kommentierung jedes Aspekts des Gesetzentwurfs. Daher wird zugleich insbesondere auf die Stellungnahmen der weiteren Mitgliedsorganisationen des Bündnis Kindergrundsicherung verwiesen.

Grundsätzlich wird begrüßt, dass der aktuell vorliegende Gesetzesentwurf verschiedene **Leistungen bündelt und den Zugang dazu vereinfachen** will. Die Gliederung in Garantiebetrug und Zusatzbetrag sowie das Ziel, Kinder aus dem SGB II auszugliedern, wird unterstützt. Dennoch fehlt es dem Gesetzentwurf an ambitionierten Verbesserungen, die der Größe der Herausforderungen gerecht werden. Save the Children Deutschland e.V. empfindet den Gesetzentwurf als ein *Minimum*, der einen *Einstieg* in eine echte Kindergrundsicherung darstellen kann, wenn auch zahlreiche Regelungen hinter den Bedarfen bedauerlicherweise zurückbleiben.

Die Idee des **Kindergrundsicherungs-Checks** ist grundsätzlich ein richtiger Schritt, dem es als „Kann-Regelung“ jedoch an Durchschlagskraft fehlt, um den Paradigmenwechsel zur Bringschuld des Staates einzuleiten. Hierzu bedarf es größerer Ambitionen als ein im Gesetzentwurf beschriebenes zusätzliches digitales Beratungsinstrument. Hier wäre beispielsweise ein Anspruch auf den Kindergrundsicherungs-Check wünschenswert, damit er auch wirklich dafür sorgt, dass alle Familien ihre potenziellen Ansprüche auf den Zusatzbetrag kennen und es zu einer Erhöhung der Inanspruchnahme führt.

Hauptkritikpunkt ist das Fehlen einer *echten* **Neudefinition des Existenzminimums** von Kindern, wie es auch im Koalitionsvertrag festgehalten und dringend geboten ist. Als Kinderrechtsorganisation verweist Save the Children Deutschland e.V. darauf, dass das Wohl des Kindes gemäß Artikel 3 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention⁵ im Mittelpunkt stehen muss und vorrangig vor Sparüberlegungen sein sollte, wenn es um die Sicherung der Existenz von Kindern geht. Die im Gesetzentwurf erwähnten, aber noch nicht final dargestellten, Änderungen in zwei Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchstichprobe (EVS) sind ein erster und wichtiger Schritt, aber noch keine grundsätzliche und systematische Neudefinition. Eine solche ist aber so schnell wie möglich nötig, um z.B. das gravierende Problem zu beheben, dass die momentanen

³ Vgl. z.B. https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/expertise-kinderarmut-2021.pdf

⁴ <https://kinderarmut-hat-folgen.de/#Unser-Konzept>

⁵ <https://www.unicef.de/informieren/ueber-uns/fuer-kinderrechte/un-kinderrechtskonvention>

Regelbedarfe nicht einmal für eine gesunde Ernährung ausreichen⁶. Das gesunde Aufwachsen aller Kinder sollte für die gesamte Bundesregierung höchste Priorität haben.

Ferner ist es Save the Children Deutschland e.V. ein besonderes Anliegen, dass die Kindergrundsicherung für **alle** Kinder in Deutschland gleichermaßen gelten sollte – das beinhaltet auch Kinder, die zurzeit Leistungen nach dem **Asylbewerberleistungsgesetz** erhalten. Diese Gruppe ist aktuell nicht von den hier vorliegenden Regelungen erfasst. Die UN-Kinderrechtskonvention gilt aber für alle Kinder gleichermaßen und Deutschland hat seinen Vorbehalt gegenüber ausländischen Kindern bereits im Jahr 2010 aufgegeben. Es darf demnach aus Sicht von Save the Children keine Diskriminierung aufgrund von Herkunft und Aufenthaltsstatus geben, wenn es darum geht, das Kindeswohl nach Art. 3 UN-KRK zu wahren. Save the Children Deutschland e.V. warnt davor, bei der Existenzsicherung von Kindern migrationspolitischen Erwägungen anstatt des Wohles der Kinder in den Mittelpunkt zu stellen.

Für eine echte Kindergrundsicherung braucht es nach Ansicht von Save the Children Deutschland e.V. weitere deutliche Verbesserungen im Gesetz, die im Folgenden dargestellt werden.

Bewertung und Empfehlungen zu ausgewählten Aspekten des Gesetzentwurfs im Einzelnen:

Neuberechnung des Existenzminimums/ Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Im Gesetzentwurf wird beschrieben, dass das **Existenzminimum von Kindern neu definiert werde**, indem die mehr als 20 Jahre alten Verteilungsschlüssel, mit denen Teile der Haushaltsausgaben den Kindern im Rahmen der EVS zugesprochen werden, erneuert würden (S.3⁷). Der Kindersofortzuschlag werde daher auch für alle Kinder gestrichen (S.3). Der Entwurf sieht vor, dass die Verteilschlüssel in den Abteilungen 4 (Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung) und 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung) reformiert werden (§ 10 BREG-E). Das Statistische Bundesamt werde mit einer Sonderauswertung der EVS für diese Abteilungen beauftragt, die dem Bundestag zur Beratung vorgelegt werde (S. 179). Diese Sonderauswertung liegt zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Stellungnahme nicht vor. Eine detaillierte Einordnung und Bewertung der monetären Auswirkungen dieser Änderungen ist daher nicht fundiert möglich.

Die unzureichenden Leistungen zur Existenzsicherung von Kindern in den Grundsicherungssystemen (SGB II, XII, AsylbLG) gemäß Regelbedarfsermittlungsgesetz wird von Expert*innen aus Wissenschaft und Sozial-/Wohlfahrtsverbänden immer wieder problematisiert. Wiederholt wurde aufgezeigt, dass durch die Herangehensweise der Regelbedarfsermittlung die Regelsätze zu niedrig ausfallen, um Kindern und Jugendlichen Teilhabe und ein gesundes Aufwachsen zu garantieren.⁸ Ein besonders gravierendes Beispiel sind die Regelsätze im Bereich Ernährung. Wissenschaftliche Studien⁹ und auch der Wissenschaftliche Beirat

⁶ Vgl. S.107ff. https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁷ Seitenzahlen in Klammern beziehen sich, wenn nicht explizit anderweitig gekennzeichnet, auf den Regierungsentwurf in der auf der Homepage des BMFSFJ verfügbaren Fassung: [befassung-bundeskabinetts-data.pdf \(bmfsfj.de\)](https://www.bmfsfj.de/bfep/bfep-aktuelle-fassungen/befassung-bundeskabinetts-data.pdf)

⁸ Vgl. z.B. Paritätischer Wohlfahrtsverband (2019): [expertise-regelsatz 2020 web.pdf \(der-paritaetische.de\)](https://www.paritaetischer.de/expertise-regelsatz-2020-web.pdf); Becker/Held (2021): [DK Regelbedarfe 210823 Web.pdf \(diakonie.de\)](https://www.diakonie.de/dk-regelbedarfe-210823-web.pdf); Bertelsmann Stiftung (2023): [Factsheet Kinder- und Jugendarmut in Deutschland \(bertelsmann-stiftung.de\)](https://www.bertelsmann-stiftung.de/factsheet-kinder-und-jugendarmut-in-deutschland); AK Armutsforschung (2023): [Microsoft Word - 230907-AK Papier Kindergrundsicherung gezeichnet \(diakonie-hessen.de\)](https://www.ak-armutsforschung.de/microsoft-word-230907-ak-papier-kindergrundsicherung-gezeichnet)

⁹ Z.B. Kabisch et al. (2021): <https://www.mdpi.com/2072-6643/13/9/3037>

beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft¹⁰ weisen darauf hin, dass eine gesunde und ausgewogene Ernährung von Kindern nicht mit den in den Regelbedarfen vorgesehenen Mitteln möglich ist. Somit besteht konkret die Gefahr der Mangelernährung, die mit lebenslangen gesundheitlichen Einschränkungen einher gehen kann.¹¹ Gerade in Zeiten anhaltend hoher Inflationsraten im Bereich der Nahrungsmittel¹² ergibt sich hieraus ein dringender Handlungsauftrag, die Systematik der Regelbedarfsermittlung grundsätzlich zu überarbeiten.

Der Gesetzentwurf kommt den Erfordernissen zur substanziellen Neuberechnung des Existenzminimums nicht nach. Im Kern bleibt es bei den zu geringen Regelsätzen, die durch das Regelbedarfsermittlungsgesetz zu Stande kommen. Die in der Bundespressekonferenz vom 28.08.23 benannten und in den FAQs des BMFSFJ wiederholten¹³ bis zu max. 8€ mehr gegenüber dem Status quo (mit Kindersofortzuschlag) erscheinen deutlich zu gering. Eine Anpassung der Verteilerschlüssel in den Abteilungen 4 und 5 ist begrüßenswert, kann jedoch nur ein allererster Schritt und nicht die Antwort auf die vielfältigen bereits geschilderten Problematiken sein. Die oben genannten zu niedrigen Regelsatzanteile für gesunde Ernährung, die sich durch die Abteilung 1 herleiten, bleiben in den hier vorgeschlagenen Regelungen z.B. unberührt. Save the Children Deutschland e.V. teilt nicht die Ansicht der Bundesregierung, dass es sich bereits um eine echte Neudefinition des Existenzminimums handelt. Dies zieht die Bundesregierung jedoch als Grund heran, weshalb der **Kindersofortzuschlag** entfallen könne (S.3). Ohne grundsätzliche Neudefinition sollte nach Ansicht von Save the Children Deutschland e.V. der Sofortzuschlag nicht entfallen, denn zusätzliche Unterstützung bleibt weiterhin notwendig, sofern die systematischen Mängel der Regelbedarfsermittlung nicht behoben sind.

Empfehlungen von Save the Children:

- Es braucht weitere systematische Verbesserungen, um von den zu niedrigen Regelsätzen zu einer echten Neudefinition des sozio-kulturellen Existenzminimums von Kindern zu kommen. Vorschläge wie die Anhebung der Referenzgruppe, um sich mehr am Standard der Mitte der Gesellschaft zu orientieren (vgl. dazu auch das Eckpunktepapier des BMFSFJ von Beginn des Jahres 2023), sowie der Verzicht auf Streichungen von Ausgabenposten erscheinen Save the Children Deutschland e.V. geeignet, um weitere kurzfristige Verbesserungen zu bewirken.¹⁴ Auch die Beibehaltung des Kindersofortzuschlages erscheint angemessen, um die Zeit zu überbrücken, bis es eine echte, systematische Neudefinition des Existenzminimums gibt (Beibehaltung § 72 SGB II, § 145 SGB XII, § 16 AsylbLG).

¹⁰ Vgl. S.107ff. https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/wbae-gutachten-nachhaltige-ernaehrung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

¹¹ Vgl. <https://www.martin-ruecker.com/das-hungerkarussell-dreht-sich-ungebremsst>

¹² Zweistellige Inflationsraten auf Nahrungsmittel seit Mai 2022, zuletzt 10,9% im Juli 2023 [Verbraucherpreisindex für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke - Statistisches Bundesamt \(destatis.de\)](https://www.destatis.de/DE/Presseportal/Neuerscheinungen/Verbraucherpreisindex/verbraucherpreisindex-2023.html); vgl. auch Save the Children (2022): Wenn alles zu teuer wird. Online unter:

https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dokumente/Berichte_Studien/2022/wenn-alles-zu-teuer-wird-positionsapier-inflation.pdf

¹³ Vgl. Frage „Wie hoch fällt die Kindegrundsicherung aus?“ unter [BMFSFJ - Fragen und Antworten zur Kindergrundsicherung](https://www.bmfsfj.de/SharedDocs/FragenUndAntworten/Kindergrundsicherung/FragenUndAntworten/Kindergrundsicherung_FragenUndAntworten.htm)

¹⁴ Vgl. Werner/Aust (2023): Mehr Kinder aus der Armut holen? Anmerkungen zur Diskussion um eine angemessene Leistungshöhe zur Kindergrundsicherung, https://www.bund-verlag.de/zeitschriften/soziale-sicherheit/archiv/2023_03 sowie Bündnis Kindergrundsicherung (2023): [Forderungspapier Neudefinition ExMin final.pdf \(kinderarmut-hat-folgen.de\)](https://www.bund-verlag.de/zeitschriften/soziale-sicherheit/archiv/2023_03)

- Im Gesetzestext sollte eindeutig verankert werden, dass eine grundsätzliche Neuberechnung zeitnah nachzuholen ist. Dazu sollten neben Expert*innen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft insbesondere Kinder selbst angehört werden. Die Beteiligung, vor allem auch von Kindern mit Armutserfahrung, ist elementar, um sicherzustellen, dass ihre Ansichten berücksichtigt werden.¹⁵ Dies leitet Save the Children insbesondere aus der in Deutschland gültigen UN-Kinderrechtskonvention ab, wonach Kinder ein Recht auf Beteiligung in allen Belangen, die sie betreffen, haben. Die Sicherung ihrer Existenz gehört hier zweifelslos dazu.
- Ferner möchte Save the Children Deutschland e.V. darauf hinweisen, dass Kinderarmut ein Teil von Familienarmut ist. Damit Familien gemeinsam am gesellschaftlichen Leben teilhaben können, sollten auch die Regelbedarfe im Bürgergeld reformiert werden, um Teilhabe und Gesundheit von allen Mitgliedern der Familie/ bzw. mit dem Gesetz neu zu schaffenden Familiengemeinschaft zu sichern.

Regelung für Alleinerziehende/ Einelternfamilien

Kindeseinkommen wird im § 12 BKG-E zu 45 Prozent als zu berücksichtigendes Einkommen bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages festgelegt. Das gilt demnach grundsätzlich auch für Unterhaltsleistungen. Hier kommt es allerdings zu einer steigenden Verrechnung mit zunehmenden Unterhaltsleistungen. Anstatt gegriffener Zahlen, wie es im Referentenentwurf vorgesehen war, orientiert sich der steigende Prozentsatz (auf bis zu 75 Prozent) nun am Übersteigen des monatlichen Mindestunterhalt gemäß Mindestunterhaltsverordnung.

Alleinerziehende und ihre Kinder sind in überproportionalem Ausmaß von finanzieller Armut bedroht. Fast die Hälfte der Kinder in Armutslagen wächst in Einelternfamilien auf. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Leistungsverbesserungen für Kinder von Alleinerziehenden durch die Übernahme der Anrechnungsquote von Kindeseinkommen in Höhe von 45% wie im heutigen Kinderzuschlag, werden ausdrücklich begrüßt. Eine Übertragung der vollen Anrechnung von Unterhaltsleistungen wie im SGB II hätte für die Gruppe der Kinder von Alleinerziehenden, die aktuell Kinderzuschlag beziehen, erhebliche Schlechterstellungen im Vergleich zum Status Quo bedeutet. Bezüglich der Bewertung der höheren Anrechnungsquoten bei steigenden Unterhaltsleistungen wird auf die Stellungnahmen der entsprechenden Fachverbände, insbesondere des VAMV, verwiesen.

Es gilt grundsätzlich eine **Übertragung nachteiliger Regelungen** aus dem SGB II in die Kindergrundsicherung zu vermeiden. So würden die beabsichtigten Leistungsverbesserungen schnell wieder verpuffen, wenn der Kindergarantiebetrag analog zum heutigen Kindergeldübertrag beim SGB II leistungsmindernd beim anzurechnenden Elterneinkommen berücksichtigt würde, wenn die Bedarfe des Kindes durch andere Mittel gedeckt sind. Zurzeit betrifft dies insb. sog. Trennungsfamilien häufig. Der Kindergarantiebetrag sollte stattdessen zu jeder Zeit voll für die Versorgung und Teilhabe des Kindes verfügbar sein. Die Bundesregierung hat diese Forderung, die auch Save the Children Deutschland e.V. bereits in der Stellungnahme zum Referentenentwurf dieses Gesetzes formuliert hat, aufgegriffen und den sog. **Kindergeldüberbetrag** im SGB II und SGV XII abgeschafft (Klarstellungen in § 11 SGB II-E, § 82 SGB XII-E). Dies ist als Verbesserung gegenüber dem Referentenentwurf ausdrücklich zu begrüßen.

Auch die im Entwurf erwähnte und von vielen Verbänden kritisierten Übertragung der Regelung der **temporären Bedarfsgemeinschaften** aus dem SGB II auf den Kinderzusatzbetrag (S. 104) sieht Save the Children Deutschland e.V. kritisch, da diese die Gefahr einer systematischen Unterdeckung des kindlichen

¹⁵ Vgl. dazu auch [Teilhabe und Beteiligung neu denken. Kinder und Jugendliche sprechen mit! \(bertelsmann-stiftung.de\)](https://www.bertelsmann-stiftung.de/Themen/Teilhabe-und-Beteiligung-neu-denken-Kinder-und-Jugendliche-sprechen-mit/)

Existenzminimums birgt, wenn Gelder tageweise auf zwei Haushalte aufgeteilt werden, obwohl es nicht zu entsprechenden Einsparungen kommt (z.B. durch nötige Doppelbeschaffungen von Kleidung und Spielzeug). Hierzu wird insbesondere auf die Stellungnahme des VAMV verwiesen, der ebenso Mitglied im Bündnis Kindergrundsicherung ist.¹⁶

Mit der im Entwurf vorgesehenen **Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes** gilt der Anspruch auf Leistungen des UhVorschG nunmehr nur bis zur Einschulung des Kindes. Danach gelten erschwerte Anspruchsvoraussetzungen des § 1a UhVorschG-E (u.a. mit einem Mindesterwerbseinkommen des alleinerziehenden Elternteils von 600 Euro). Die damit verbundene Herabsenkung der Altersgrenze von 12 auf 6 für den Bezug von Unterhaltsvorschuss erscheint wenig zielführend, um Kinderarmut zu bekämpfen. Die Begründung verschärfter Erwerbsanreize (S. 152) blendet die Tatsache aus, dass viele Alleinerziehende einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Der Lohn reicht jedoch häufig nicht, um das Existenzminimum für sich und ihre Kinder zu sichern.¹⁷ Viele würden ihre Erwerbsarbeit gern ausweiten, aber der Arbeitsmarkt und die Betreuungssituation geben dies nicht her.¹⁸

Empfehlungen von Save the Children:

- Die aktuelle Regelung des sog. Kindergeldübertrags sollte nicht für den Kindergarantiebtrag übernommen werden. Dieser sollte vollständig dem Kind zur Verfügung stehen und weder in der Kindergrundsicherung noch im Bürgergeld oder Sozialhilfe bei der Berechnung des anzurechnenden Elterneinkommens leistungsmindernd berücksichtigt werden. Entsprechende Regelungen zur Vermeidung der Anrechnung, wie im Gesetzentwurf schon vorgesehen, werden ausdrücklich begrüßt.
- Das Wohl des Kindes gemäß Artikel 3 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention muss bei allen Erwägungen jederzeit im Zentrum stehen. Daher ist sicherzustellen, dass jedes Kind in jeder Lebens- und Betreuungssituation existenzsichernd versorgt ist. Von einer tageweisen Aufteilung des Kinderzusatzbetrages analog zur jetzigen Praxis der temporären Bedarfsgemeinschaften im SGB II sollte dringend abgesehen werden. Statt einer Einsparungsvermutung braucht es eine lebensweltnahe, realistische Ermittlung und empirische Herleitung der kindlichen Bedarfe in unterschiedlichen Betreuungskonstellationen. Hierbei sollten Kinder aus Trennungsfamilien entsprechend Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention explizit nach ihren Bedürfnissen gefragt und in geeigneter Weise beteiligt werden.
- Um eine Ausweitung existenzsichernder Erwerbsarbeit für Alleinerziehende zu ermöglichen, braucht es keine verschärften Erwerbsanreize durch Transferentzug. Es bedarf vielmehr gemeinsame Kraftanstrengungen und höhere Investitionen für den Ausbau verlässlicher und qualitativ hochwertiger Betreuungsinfrastruktur und flächendeckender Ganztagsangebote. Zielführend wären auch bessere gesetzliche Regelungen zur Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort sowie effektive Maßnahmen für mehr Entgeltgerechtigkeit und gleiche Aufstiegschancen.¹⁹

¹⁶ VAMV (2023): [vamv_stlgn_re_kindergrundsicherung_2023.pdf \(divio-media.com\)](https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/2022/VAMV_Stellungnahme_Anhoerung_AE_20062022.pdf), S. 6f.

¹⁷ https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Factsheet_WB_Alleinerziehende_in_Deutschland_2021.pdf

¹⁸ https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/2022/VAMV_Stellungnahme_Anhoerung_AE_20062022.pdf

¹⁹ Vgl.

https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/2022/VAMV_Bewertung_Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

Leistungen für Bildung und Teilhabe

Der Gesetzentwurf sieht Leistungen für Bildung und Teilhabe als Teil der Kindergrundsicherung vor (§1 Absatz 1 BKG-E). Aufgrund der Ausgestaltung als Annexleistung zum Kinderzusatzbetrag erhalten Kinder als Anspruchsinhaber*innen einen eigenen **einklagbaren Anspruch** auf diese Leistung. Save the Children Deutschland e.V. begrüßt ausdrücklich die damit verbundene Stärkung der Rechtsposition und Ausweitung des Rechtskreises der Kinder, welche letztlich mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes einhergeht (S.78).

Die pauschalisierten Leistungen für Bildung und Teilhabe (**Teilhabebetrag** von 15 Euro monatlich sowie das **Schulbedarfspaket** von aktuell 174 Euro, anteilig auszuzahlen im August und im Februar) sollen bei Bezug des Zusatzbetrages der Kindergrundsicherung ausgezahlt werden. Gemäß § 26 Absatz 2 Satz 2 BKG-E soll der Antrag auf Kinderzusatzbetrag zugleich als Antrag auf den Teilhabebetrag von 15 Euro und auf das Schulbedarfspaket gelten. Im § 21 Absatz 1 des Entwurfs des BKG wird geregelt, dass der Teilhabebetrag pauschal ausgezahlt wird, sofern tatsächliche Aufwendungen für entsprechende Aktivitäten entstehen. Die entsprechenden Nachweise könnten laut Begründung zur vereinfachten Antragsstellung auch nachträglich erbracht werden (S. 116), im Gesetzestext fehlt eine solche Regelung jedoch und die Begründung nennt lediglich die Handhabung im Land Berlin als Vorbild.

Die Beantragung der Bildungs- und Teilhabeleistungen soll gemäß § 21 Absatz 1 BKG-E zum 01.01.2029 durch ein Internetportal namens **Kinderchancenportal** unterstützt werden. Im Vergleich zum Referentenentwurf wird klargestellt, dass das Kinderchancenportal die pauschale Auszahlung des Teilhabebetrags ersetzen soll (S. 78). Dieses soll eine unbürokratische und digitale Buchung und Bezahlung von Aktivitäten zur sozialen und kulturellen Teilhabe ermöglichen (ebd.). Ein weitergehendes Konzept ist im Entwurf nicht erkennbar.

Eine Vereinfachung der Auszahlung des 15 Euro Teilhabebetrag sowie des Schulbedarfspakets durch gemeinsame Antragstellung, sind zu begrüßen. Es sorgt dafür, dass Familien diese Leistungen, auf die sie bereits jetzt einen Anspruch haben und die Teil des Existenzminimums sind, wirklich bekommen und nicht noch einmal zusätzlich beantragen müssen. Eine Überführung in ein nicht näher ausgeführtes Portal könnte hier wieder zu Rückschritten führen und die Inanspruchnahme wieder reduzieren. Eine pauschale Auszahlung ist nach Ansicht von Save the Children die unbürokratischste Variante, um sicherzustellen, dass jedes Kind den Teilhabebetrag erhält und damit seine soziale Teilhabe steigern kann.

Die im Gesetzestext enthaltene Nachweispflicht für den Teilhabebetrag könnte außerdem auch dazu führen, dass wieder eine bürokratische Hürde besteht, die bei Versäumnis der Nachweise zu Rückforderungen führt, die nicht im Interesse des Kindes sind und somit bereits im Vorfeld nach Möglichkeit verhindert werden sollten.

Weiterhin ist die Auskömmlichkeit dieser Pauschalen fraglich. Von 15 Euro kann ein Kind oft nicht mal eine Stunde Gitarrenunterricht im Monat nehmen²⁰. Ob das Schulbedarfspaket von derzeit 174 Euro im Jahr ausreichend ist, erscheint nach Testkäufen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes²¹ und angesichts von

²⁰ Vgl. z.B. <https://www.superprof.de/s/gitarre,Berlin--Germany,52.5200066,13.404954,1.html>

²¹ <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/schulmaterialien-haben-sich-verteuert-paritaetischer-fordert-mehr-unterstuetzung-fuer-einkommensschwache-schulkinder/>

Preissteigerungen bei Schulmaterialien ebenfalls fraglich. Für Erstklässler*innen wurde anhand von Einkaufslisten unterschiedlicher Berliner Grundschulen ein Einschulungsbedarf von 135 Euro plus Schulranzen und Sportsachen ermittelt.

Während der Familienservice künftig den Teilhabebetrag und das Schulbedarfspaket als Teile des Bildungs- und Teilhabepaketes administriert, werden die übrigen Leistungen für Bildung und Teilhabe wie Nachhilfe, Ausflüge, Klassenfahrten, Mittagsverpflegung oder Schülerbeförderung wie bisher auf Antrag in Zuständigkeit der Länder gewährt (§23 Absatz 4 BKG-E). Diese können die Ausführung der Leistungen auf die Gemeinden und Gemeindeverbände übertragen (§23 Absatz 5 BKG-E). Die unterschiedlichen Zuständigkeiten begründen dabei weiterhin bürokratische Hürden und damit die Gefahr, dass Leistungen nicht abgerufen werden.

Empfehlungen von Save the Children:

- Die Auszahlung der pauschalisierbaren Teile des Bildungs- und Teilhabepaketes sollten grundsätzlich dauerhaft und ohne Nachweispflicht eingeführt werden, um für eine unbürokratische und volle Inanspruchnahme zu sorgen (hierfür: § 21 BKG-E Halbsatz, „sofern tatsächliche Aufwendungen entstehen“ streichen; Zudem Ergänzung zur Klarstellung in § 37 Abs. 5 S. 3 „Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 21 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 sind keine Nachweise zu erbringen“). Dies entlastet sowohl die umsetzenden Behörden als auch die Familien und vereinfacht die Leistung weiter, um sicherzustellen, dass kein Kind auf den Teilhabebetrag verzichten muss, weil es zu Problematiken bei der Nachweiserbringung kommt.
- Möglichst alle Bildungs- und Teilhabeleistungen sollten beim Familienservice als einheitlich zuständige Stelle für die Existenzsicherung von Kindern beantragt werden können. Eine Bearbeitung/ Weiterleitung im Hintergrund an die zuständigen Träger wäre eine denkbare Lösung im Sinne der Einfachheit der Kindergrundsicherung.
- Das Schulbedarfspaket sollte für alle Kinder im Zusatzbetrag automatisch ausgezahlt werden.
- Die Höhen der pauschalen Bildungs- und Teilhabeleistungen gehören auf den Prüfstand.
- Weiterhin muss es möglich sein, Beträge, die über die 15 Euro hinausgehen, möglichst unbürokratisch zu erhalten.
- Das Kinderchancenportal sollte pauschalisierbare Leistungen unberührt lassen.

Schritte zur Automatisierung und Vereinfachung

Der Gesetzentwurf beschreibt im Abschnitt 5 § 43ff. BKG-E die Einführung eines **Kindergrundsicherungs-Checks**. Dieser beinhaltet einen **Datenaustausch** vorliegender Daten von unterschiedlichen Behörden und stellt eine Vorprüfung auf Anspruch des Zusatzbetrages der Kindergrundsicherung dar. Im Grundsatz ist dieser Schritt zu begrüßen und erscheint prinzipiell geeignet, dass mehr Familien ihre Leistungsansprüche kennen und abrufen können. Gleichwohl wird bereits im Gesetz auf die zu befürchtende begrenzte Aussagekraft der Ergebnisse des Kindergrundsicherungs-Checks hingewiesen, die den Berechtigten bereits vorab zur Information übermittelt werden müssen (§ 45 Absatz 1 Nummer 4 BKG-E). Um zu überprüfen, ob

der Kindergrundsicherungs-Check auch in der Implementation gelingt, ist die im Entwurf vorgesehene gesetzliche **Evaluation und Weiterentwicklung** gemäß § 50 BKG-E begrüßenswert.

Der Entwurf fasst den Kindergrundsicherungs-Check als „Kann-Regelung“ (§ 44 Absatz 1 BKG-E). Es handelt sich demnach um eine Ermessensleistung dessen Erbringung dem Familienservice überlassen ist. In welchen Abständen der Check durchgeführt werden sollte, ist nicht geregelt. Eine **Einwilligung** muss zudem gemäß Gesetzentwurf alle zwei Jahre von den Antragsberechtigten gegeben werden (§ 46 Absatz 2 BKG-E). Dadurch entsteht die Gefahr, dass die Inanspruchnahme des Kindergrundsicherungs-Checks durch Auslegung als Ermessensleistung sowie ggf. fehlende Wieder-Einwilligung niedrig bleibt und niedriger wird und Familien/ Kinder doch nicht erreicht werden – es käme wieder zur Holschuld statt Bringschuld des Staates.

Dem Kindergrundsicherungs-Check muss weiterhin ein **Antrag** auf die Leistungen des Zusatzbetrages folgen (§ 26ff. BKG-E). Es erfolgt also keine automatisierte Auszahlung und auch keine Übernahme der bereits erfassten Daten für den Antrag. In § 43 BKG-E heißt es entsprechend, dass die im Rahmen des Kindergrundsicherungs-Checks erhobenen Daten und die auf ihrer Grundlage ermittelten Ergebnisse nur zu Zwecken der Beratung verwendet werden dürfen und sie keine Berücksichtigung in Antragsverfahren auf den Kinderzusatzbetrag finden dürfen. Der Kindergrundsicherungs-Check verliert somit an Durchschlagskraft und bereits vorhandene Daten müssen noch einmal abgefragt werden. Für Bürger*innen ist kaum durchschaubar, warum vorliegende Daten nicht noch einmal genutzt werden dürfen.

Auch **Familien im SGB II und XII** müssen einen Antrag auf den Zusatzbetrag stellen. Gleichzeitig unterscheidet sich der Bewilligungszeitraum (ein Jahr bei Bürgergeld/ Sozialhilfe, sechs Monate bei der Kindergrundsicherung). Das ergibt einen zusätzlichen bürokratischen Aufwand bei Familien, die bisher nur einen Antrag auf Grundsicherung stellen mussten und sich nun an zwei verschiedene Behörden mit zwei verschiedenen Bewilligungszeiträumen wenden müssen. Diesen Mehraufwand gilt es unbedingt zu vermeiden.

Im Gesetzesentwurf heißt es zudem: „Um eine beschleunigte und effektive Leistungsgewährung zu ermöglichen, soll bei der Beantragung der Kindergrundsicherung die papiergebundene Korrespondenz weitgehend vermieden werden. Von der Antragstellung bis zur Erstellung des Leistungsbescheids sollen alle Schritte **online** erfolgen“ (S.3). Die **analoge Antragsstellung** soll dennoch weiterhin möglich sein. Beides ist zur Vereinfachung aber auch Sicherstellung, dass Anträge auch ohne digitales Equipment und/oder entsprechende Fähigkeiten gestellt werden können, zu begrüßen.

Empfehlungen von Save the Children:

- Perspektivisch setzt sich Save the Children Deutschland e.V. für eine möglichst automatisierte und antragsfreie Auszahlung der Kindergrundsicherung ein. Dies sollte auch als weiteres Ziel im Gesetzestext verankert werden und die dafür notwendigen Schritte beschrieben und eingeleitet werden. Die Genauigkeit des Kindergrundsicherungs-Checks gilt es kontinuierlich zu beobachten und weiterzuentwickeln.
- Trotz aller begrüßenswerten Automatisierungs- und Digitalisierungsvorhaben muss die analoge Beantragung erhalten bleiben, damit digitale Kompetenzen und Ausstattungen, die bei Menschen in Armutslagen oft reduziert sind²², keine Hürde bei der Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung darstellen.

²² Vgl. [Armut bedroht digitale Teilhabe - Der Paritätische - Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege \(der-paritaetische.de\)](https://www.paritaetische.de/)

- Statt einer Freiwilligkeit der Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks braucht es einen Rechtsanspruch, dass der Check durchgeführt wird, sofern die Anspruchsberechtigten dies durch Einwilligung wünschen (hierzu in § 44 Abs. 1 BKG-E das Wort „kann“ in „muss“ ändern). Hier darf es keinen Ermessensspielraum geben, der den von der Bundesregierung angekündigten Paradigmenwechsel zur Bringschuld statt Hohlschuld der Bürger*innen in Frage stellt bzw. konterkariert. Sollte der Kindergrundsicherungs-Check nicht von Anfang an für alle Behörden technisch umsetzbar sein, sollte ein Datum genannt werden, ab wann die Verpflichtung besteht.
- Der Check sollte bei vorliegender Einwilligung in regelmäßigen Abständen erfolgen, die gesetzlich definiert sind (zum Beispiel alle sechs Monate).
- Möglichst alle aktuellen und validen Daten, die für den Kindergrundsicherungs-Check abgerufen werden, sollten auch für einen darauffolgenden Antrag verwendet werden dürfen, um den bürokratischen Aufwand für Behörden und Antragsteller*innen zu minimieren. Eine Widerlegung der erhobenen Daten durch Beibringung anderer Daten muss für die Antragsstellenden möglich bleiben.
- Auf auslaufende Einwilligungen für den Kindergrundsicherungs-Check sollte der Familienservice proaktiv und mehrfach hinweisen, damit das Instrument nicht nach und nach weniger Anspruchsinhaber*innen erreicht.
- Für Familien im Bürgergeld und der Sozialhilfe sollte die zusätzliche Antragserfordernis für den Zusatzbetrag nach Möglichkeit entfallen und eine automatisierte Auszahlung auf Grundlage der Daten, die beim Jobcenter oder dem Sozialamt vorliegen, erfolgen.

Kinder im SGB II/ XII (Mehrbedarfe und Einkommensreduzierung im Bewilligungszeitraum)

Bei der Bestimmung der Höhe des Kinderzusatzbetrages gemäß § 11 BKG-E werden lediglich die Regelbedarfe der Kinder nach § 27a Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch als Teil der Kindergrundsicherung benannt. Der Gesetzentwurf sieht demnach laut Begründung vor, dass **Mehrbedarfe von Kindern weiterhin im SGB II und XII** geltend zu machen sind, die als Auffangnetz auch bei **Einkommensreduzierungen im laufenden Bewilligungszeitraum**, der auf sechs Monate angesetzt ist (§ 15 Absatz 1 BKG-E), vorgesehen sind (S. 107).

Damit schafft es die geplante Kindergrundsicherung nicht, das Existenzminimum von allen Kindern gleichermaßen zu sichern. Alle Kinder mit Mehrbedarfen müssen zusätzliche Leistungen neben der Kindergrundsicherung beziehen und wechseln mit den Mehrbedarfen z.B. in die Zuständigkeit des Jobcenters – was eine stigmatisierende Wirkung haben kann und für Familien unter Umständen nicht nachvollziehbar ist. Dies betrifft beispielsweise jedes Kind, für das ein Mehrbedarf in Frage kommt, weil es aus medizinischen Gründen eine kostenaufwändige Ernährung hat (§ 21 Absatz 5 SGB II). Laut fachlicher Weisung der Bundesagentur für Arbeit²³, die auf Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Vorsorge zurückgreift, geht es dabei zum Beispiel um Kinder mit Zöliakie, Mukoviszidose, terminaler Niereninsuffizienz, Schluckstörungen oder krankheitsbedingter Mangelernährung. Für alle Kinder mit

²³ https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba015861.pdf

diesen und weiteren Erkrankungen wäre nun nicht der Familienservice die zuständige Behörde zur Deckung des Mehrbedarfs, sondern die für die Eltern zuständige Sozialbehörde. Das erscheint nicht stringent und aus der Perspektive der Vereinfachung für Leistungsberechtigte gedacht.

Außerdem werden Familien mit Einkommensreduzierungen, zum Beispiel durch Jobverlust, innerhalb des Bewilligungszeitraums des Kinderzusatzbetrages zur Deckung des Existenzminimums der Kinder ebenfalls an das Jobcenter verwiesen. Eine Anpassung des Zusatzbetrages ist in diesem Fall nicht vorgesehen.

Das Prinzip, eine einfach zu verstehende und beantragende Leistung für alle Kinder anzubieten und Stigmatisierungen damit zu vermeiden, wird mit beiden Regelungen (Zuständigkeit Mehrbedarfe und bei schwankendem Einkommen bei anderen Grundsicherungsträgern statt des Familienservice) verfehlt.

Empfehlungen von Save the Children:

- Mehrbedarfe für Kinder gehören zur Sicherung ihres Existenzminimums und sollten daher auch vom Familienservice statt den Trägern des SGB II und XII übernommen werden. Denkbar wäre z.B., dass die Familienservices die Anträge auf Mehrbedarfe zumindest entgegennehmen und die Bearbeitung für die Familien im Hintergrund mit den Trägern des SGB II und XII geschieht.
- Es sollte sichergestellt werden, dass auch bei Einkommensreduzierungen innerhalb des Bewilligungszeitraums und damit verbundenen Unterdeckungen des Existenzminimums von Kindern eine Anpassung der Kindergrundsicherung durch den Familienservice erfolgen kann, statt einen Rückgriff auf Jobcenter oder Sozialamt vorzusehen.

Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz

Die Leistungen für Kinder gemäß **Asylbewerberleistungsgesetz** gehen nicht wie die Leistungen für Kinder gemäß SGB II und XII in der Kindergrundsicherung auf. Das Ziel der Kindergrundsicherung sollte nach Ansicht von Save the Children Deutschland e.V. jedoch eine entstigmatisierende Leistung sein, die das Existenzminimum für alle Kinder in Deutschland abdeckt. Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, werden jedoch von der Kindergrundsicherung ausgeschlossen. Dabei befinden sie sich in einem noch restriktiveren Sonder-Sozialrecht, das noch niedrigere Leistungshöhen als das SGB II und XII beinhaltet²⁴. So gibt es zum Beispiel Kürzungen für die Bedarfe für Freizeit, Unterhaltung und Kultur gemäß Abteilung 9 der EVS um ca. 5 Euro gegenüber den Regelbedarfen in SGB II und XII sowie eine komplette Streichung der ohnehin kaum in den Regelbedarfen abgedeckten Mittel für Bildungswesen (Stand November 2022)²⁵. Sofern die Anpassung des sozio-kulturellen Existenzminimums wie im Entwurf vorgesehen in den Abteilungen 4 und 5 der EVS erfolgt, gibt es zudem keine Verbesserungen für Kinder im AsylbLG, da diese beiden Abteilungen in den dortigen Regelbedarfen komplett gestrichen sind.²⁶

Zugleich erscheint es, dass die im Entwurf des Kindergrundsicherungsgesetzes vorgesehenen Verbesserungen bei der pauschalisierten Auszahlung der **Bildungs- und Teilhabeleistungen** sowie etwaige Änderungen durch das Kinderchancenportal ohne Aufnahme in die Kindergrundsicherung für Kinder im Rechtskreis des AsylbLG nicht wirksam sind.

²⁴ Vgl. <https://www.proasyl.de/material/stellungnahme-asylblg-2/>

²⁵ https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/221108_PA_Stellungnahme_alles_1_236_last.pdf, S.187

²⁶ Vgl. ebd.

Die Kindergrundsicherung nach diesem Entwurf beinhaltet demnach keinerlei Verbesserungen für Kinder im AsylbLG. Mit dem, nun im Gegensatz zum Referentenentwurf aufgenommenen, Wegfall des **Kindersofortzuschlages** (Aufhebung des §16 AsylbLG) eine weitere Verschlechterung gegenüber Kindern in der Kindergrundsicherung, wo dies durch die Änderungen in den Abteilungen 4 und 5 EVS kompensiert werden kann, sowie eine Leistungsver schlechterung im Vergleich zum Status-quo.

Die in Deutschland als Bundesrecht gültige UN-Kinderrechtskonvention macht keine Unterscheidung nach Herkunft der Kinder, wenn es um ihre grundlegenden Rechte geht²⁷. Jede Schlechterstellung beim gesunden Aufwachsen und der sozialen Teilhabe durch das AsylbLG lehnt Save the Children Deutschland e.V. daher ausdrücklich ab. Das gilt auch für Kinder in anderen aufenthaltsrechtlichen Konstellationen.²⁸

Empfehlungen von Save the Children:

- Die sozialpolitische Ungleichbehandlung von Kindern in Deutschland aufgrund von Herkunft und Aufenthaltsstatus sollte beendet werden. Angesichts dessen, dass die UN-Kinderrechtskonvention und die darin enthaltenen Rechte auf ein gesundes Aufwachsen und soziale Teilhabe für alle Kinder ausnahmslos und ungeachtet ihrer Herkunft gelten, setzt sich Save the Children dafür ein, dass auch Kinder, die momentan Leistungen des AsylbLG beziehen, in den Rechtskreis des Kindergrundsicherungsgesetzes aufgenommen werden.
- Sollte die Aufnahme nicht erfolgen, muss das Kindergrundsicherungsgesetz mindestens dafür sorgen, dass es zu keinerlei Schlechterstellung kommt. Alle Verbesserungen beim Zugang zu Bildungs- und Teilhabeleistungen sollten auch im AsylbLG entsprechend umgesetzt werden, jede monetäre Benachteiligung ausgeschlossen werden.
- Der Kindersofortzuschlag wurde eingeführt, um Kinder in den Sozialsystemen zusätzlich zu unterstützen, bis die Kindergrundsicherung eingeführt wird, die bessere Chancen für Kinder und Jugendliche schaffen soll, so der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Regelung des Sofortzuschlages²⁹. Da Kinder im AsylbLG nicht Teil der Kindergrundsicherung sind und keine der vorgesehenen Verbesserungen für sie wirksam sind, sollte auch der Sofortzuschlag nicht entfallen, bis es zu einer echten Neudefinition des kindlichen Existenzminimums kommt, die auch Verbesserungen für Kinder bedeutet, die Leistungen gemäß AsylbLG beziehen.

²⁷ Etwaige Vorbehalte wurden von Deutschland im Jahr 2010 aufgegeben.

²⁸ Vgl. hierzu z.B. Verband binationaler Familien und Partnerschaften

[06092023 Stellungnahme Kindergrundsicherung Verband binationaler Familien und Partnerschaften 002 .pdf \(verband-binationaler.de\)](#), Paritätischer Gesamtverband

[ParitätischerGesamtverband Stellungnahme Kindergrundsicherung RefE.pdf \(der-paritaetische.de\)](#), S. 18ff.

²⁹ [Drucksache 20/1411 \(bundestag.de\)](#), S.1

Sonstige Anmerkungen

Weiterentwicklung der Familienkassen zum Familienservice

Im Gesetzentwurf ist eine Weiterentwicklung der Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit zu den neuen Familienservices, die gemäß §23 BKG-E die zuständigen Stellen zur Administrierung der Kindergrundsicherung sind, vorgesehen. Somit wird eine zentrale Anlaufstelle geschaffen, die sowohl Garantie- als auch Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung verwaltet. Dies ist zur Vereinfachung des Systems im Kern sehr zu begrüßen, um Behördenzuständigkeiten zu reduzieren. Einschränkend sei auf die obigen Ausführungen zu den Schnittstellen SGB II und SGB XII verwiesen.

Ungleiche Förderung

Die ungleiche Förderung von Kindern je nach Einkommen der Familie durch Steuerfreibeträge oder Kindergeld/ jetzt Garantiebtrag wird im Gesetzentwurf nicht berücksichtigt. Das bedeutet, dass Kinder gutverdienender Eltern weiterhin stärker finanziell entlastet/ gefördert werden, als Kinder aus Familien, die lediglich den neuen Garantiebtrag der Kindergrundsicherung beziehen. Entsprechend des Konzepts des Bündnis Kindergrundsicherung sollte daran nach Ansicht von Save the Children Deutschland e.V. etwas geändert werden³⁰.

Anwendungsvorschrift und Übergangsregeln/ Vermeidung von Schlechterstellungen

Für Save the Children ist klar, dass es durch die Kindergrundsicherung für kein Kind zu niedrigeren Leistungshöhen als im vorherigen Leistungssystem kommen darf. Dies durch die Anwendungsvorschriften auszuschließen, ist daher richtig und wichtig. Dass eine Schlechterstellung von Kindern im AsylbLG durch den Wegfall des Kindersofortzuschlages nicht ausgeschlossen wird, kritisiert Save the Children Deutschland e.V. mit Nachdruck (siehe oben). Für eine Bewertung der Regelungen im Gesetzentwurf wird auf die Stellungnahmen der weiteren Mitglieder des Bündnis Kindergrundsicherung verwiesen.

Grundsätzlich ergibt sich durch die komplexen und ausführlichen Regelungen das Bild, dass eine generelle Leistungsverbesserung, die durch die Kindergrundsicherung nötig wäre, verfehlt wurde und nur durch die angegebenen Vorschriften aufgefangen werden kann. In der Begründung der Anwendungsvorschrift heißt es zudem, dass der Schlechterstellungsausgleich für die jüngeren, bislang den Kinderzuschlag beziehenden Kinder, allerdings nur Anwendung finden soll, wenn die zusammen mit dem Kind in einer Familiengemeinschaft lebenden Eltern eine gewisse Mindesteinkommensgrenze überschreiten. So würden Erwerbsanreize für die Eltern gesetzt (S.151). Save the Children Deutschland e.V. äußert erhebliche Bedenken, Erwerbsanreize für Eltern als Rechtfertigung für Schlechterstellungen von Kindern zu verwenden. Bei der Kindergrundsicherung muss gemäß UN-Kinderrechtskonvention das Wohl der Kinder im Mittelpunkt stehen.

Evaluation der Auswirkungen der Kindergrundsicherung

Die Einführung der Kindergrundsicherung ist eines der größten sozialpolitischen Vorhaben der Bundesregierung. Save the Children Deutschland e.V. unterstreicht die Wichtigkeit einer begleitenden Evaluation zu den Wirkungen der Kindergrundsicherung. Im Gesetzentwurf heißt es in § 54, dass bis zum 30. Juni 2030 ein Bericht über die Auswirkungen der Kindergrundsicherung sowie zu gegebenenfalls

³⁰ [Konzept-Kindergrundsicherung 04 2023 web.pdf \(kinderarmut-hat-folgen.de\)](#)

notwendigen Änderungen / Weiterentwicklungen dem Deutschen Bundestag vorgelegt werden soll. Der Bericht soll es dem Deutschen Bundestag ermöglichen, die Einführung der Kindergrundsicherung zu bewerten und über ggf. notwendige Änderungen zu entscheiden (S.149). In der Begründung des Referentenentwurfs (S. 106 RefE) wurde im Weiteren darauf verwiesen, dass es dabei insbesondere zu beleuchten gilt, ob durch die Einführung der Kindergrundsicherung Schlechterstellungen gegenüber dem Status Quo entstanden sind. Save the Children weist darauf hin, dass Schlechterstellungen zum Status Quo unbedingt zu vermeiden bzw. schnellstmöglich zu beheben sind. Die Frist 30.06.2030 erscheint in dem Zusammenhang zu weit entfernt. Im Sinne einer begleitenden Evaluation sollte aus Sicht von Save the Children Deutschland e.V. geprüft werden, inwiefern eine frühere Berichterstattung, ggf. zu Teilaspekten der Kindergrundsicherung notwendig und angezeigt ist.

Verhältnis von Garantie- und Zusatzbetrag

Der Gesetzentwurf behandelt Garantie- und Zusatzbetrag als zwei separate Leistungsbestandteile unter einem gemeinsamen Dach namens Kindergrundsicherung. Dazu gehört u.a., dass es sich um Leistungen zweier Rechtskreise handelt (Steuer- und Sozialrecht). Die bestehende Systematik, dass eine Erhöhung des Kindergeldes wegen Verrechnung mit den Kinderregelsätzen nicht bei Kindern in der Grundsicherung ankommt, wird auf Garantie- und Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung übertragen. Im Sinne einer Leistung für alle Kinder, sollte die Logik der getrennten Leistungen gänzlich aufgebrochen werden. Jede Erhöhung des Garantiebetrages muss auch eine entsprechende Erhöhung des Zusatzbetrages bedeuten, denn eine gegenseitige Aufrechnung widerspricht nach Ansicht von Save the Children Deutschland e.V. den Kerngedanken der Kindergrundsicherung.

Ansprechpartner:

Eric Großhaus
Advocacy Manager Kinderarmut und Soziale Ungleichheit
Save the Children Deutschland e.V.
eric.grosshaus@savethechildren.de
Tel.: 030 275979803



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79b

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)

Arbeitskreis Armutsforschung

Arbeitskreis Armutsforschung

Kinderarmut in Deutschland – Möglichkeiten der Gegensteuerung mit der Kindergrundsicherung

Die Existenz von Kinderarmut gilt über die Parteigrenzen hinweg als soziales und politisches Problem. Die amtierende Bundesregierung hat sich laut ihrem Koalitionsvertrag vorgenommen, durch eine Reform der familien- und kinderbezogenen Leistungen mehr Kinder aus der Armut zu holen und eine Kindergrundsicherung einzuführen:

„Wir wollen mit der Kindergrundsicherung bessere Chancen für Kinder und Jugendliche schaffen und konzentrieren uns auf die, die am meisten Unterstützung brauchen. Wir wollen mehr Kinder aus der Armut holen und setzen dabei insbesondere auch auf Digitalisierung und Entbürokratisierung. (...)“

In einem Neustart der Familienförderung wollen wir bisherige finanzielle Unterstützungen – wie Kindergeld, Leistungen aus SGB II/XII für Kinder, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets, sowie den Kinderzuschlag – in einer einfachen, automatisiert berechnet und ausbezahlten Förderleistung bündeln. Diese Leistung soll ohne bürokratische Hürden direkt bei den Kindern ankommen und ihr neu zu definierendes soziokulturelles Existenzminimum sichern.“¹

Das entsprechende Kapitel im Koalitionsvertrag ist explizit mit „Kindergrundsicherung“ überschrieben. Damit bezieht sich die Koalition auf ein bereits 2010 vorgeschlagenes Reformkonzept² und stellt nunmehr dessen politische Umsetzung in Aussicht.

Der Arbeitskreis Armutsforschung – ein informelles Format zur interdisziplinären Erörterung von Themen der Ungleichheits- und Armutsforschung³ – will mit den folgenden Ausführungen einen wissenschaftlich fundierten Beitrag zu der Diskussion um eine Kindergrundsicherung leisten. Die Berücksichtigung vorliegender Expertise ist erforderlich, damit die im Koalitionsvertrag aufgeführten sozialpolitischen Ziele, die gleichzeitig auch Erfolgskriterien für die anstehende Reform sind, erreicht werden können. Im Fokus stehen also die Verstärkung von Chancengerechtigkeit und die Verringerung von Kinderarmut. Vor diesem Hintergrund legen wir Erkenntnisse zu Kinderarmut in Deutschland sowie zu den individuellen und gesamtgesellschaftlichen Folgen dar, analysieren die Defizite im bestehenden Sicherungssystem und begründen auf dieser Basis die Grundzüge einer zweckmäßigen Kindergrundsicherung. Dementsprechend belegen wir zunächst die Dringlichkeit einer familienpolitischen Reform (Abschnitte 1 und 2), um darauf aufbauend zentrale Ziele und Anforderungen zu skizzieren (Abschnitt 3).

1 Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, S. 100.

2 Vgl. Becker/Hauser 2010; Initiative des Bündnis Kindergrundsicherung, siehe <https://kinderarmut-hat-folgen.de/#Downloads> (aufgerufen am 17.07.2023).

3 Siehe <https://www.diakonie-hessen.de/verband/arbeitsfelder/exagd/armutspolitik/arbeitskreis-armutsforschung/> (aufgerufen am 17.07.2023).

1. Kinderarmut – Problembeschreibung

Zum Armutsverständnis und Armutsbegriff

Unter Armut verstehen wir im Folgenden – übereinstimmend mit verbreiteten Forschungsansätzen – das Fehlen hinreichender Teilhabemöglichkeiten aufgrund unzureichender finanzieller Mittel. Armut verletzt individuelle Grundrechte, ruft Schamgefühle hervor und ist häufig mit gesellschaftlichen Ausgrenzungsprozessen verbunden.⁴ Armut ist eine Folge von sozialer Ungleichheit in einer Gesellschaft, Ergebnis politischer Entscheidungen zur staatlichen Gegensteuerung und zugleich prägende Lebensbedingung für das Individuum.⁵

Die Realisierung individueller Teilhabe setzt in einer Geldwirtschaft materielle Ressourcen – Einkommen und/oder Vermögen – voraus. Die Höhe der erforderlichen finanziellen Mittel ist vom jeweiligen gesellschaftlichen Umfeld, auch von der zugänglichen Infrastruktur und den entsprechenden Nutzungsentgelten, und vom Preisniveau abhängig. Vor diesem Hintergrund ist die in der EU übliche Vorgehensweise, die Armutsgrenze in Relation zum mittleren bedarfsgewichteten Einkommen zu definieren, zu verstehen. In der etablierten Sozialberichterstattung wird überwiegend davon ausgegangen, dass ein teilnehmendes Leben in der Gemeinschaft nicht mehr möglich ist, wenn man ein Einkommen von weniger als 60 Prozent des Betrags in der Mitte der Einkommensverteilung zur Verfügung hat – dann lebt man in Armut. Dieser Grenzwert ist durchaus umstritten. Eine neue Studie auf der Basis von schichtspezifischen Konsum- und insbesondere Nahrungsmittelausgaben kommt zu dem Ergebnis, dass die derzeit übliche Schwelle durchaus angemessen ist und eher höher anzusetzen wäre.⁶ Damit wiegen aktuelle Zahlen zum Ausmaß von Kinder- und Jugendarmut umso schwerer.

Kinderarmut ist immer auch Familienarmut

Armut ergibt sich im Haushaltskontext, wenn nämlich das Familiennettoeinkommen nicht zur Versorgung aller Familienmitglieder ausreicht. Damit signalisiert Kinderarmut letztlich Familienarmut. Die Gründe sind entsprechend vielfältig. Häufige Ursachen sind Erwerbslosigkeit der Eltern, Beschäftigung im Niedriglohnsektor, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und nicht hinreichende Kinderbetreuungsangebote – Elternteile können nur in Teilzeit arbeiten –, ausbleibende Unterhaltszahlungen bei getrenntlebenden Eltern sowie eine Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit der Eltern oder eines Elternteils. Darüber hinaus gibt es aber auch viele vollzeiterwerbstätige Arme, deren eigenes Einkommen zwar über der individuellen Armutsgrenze liegt, die aber deswegen arm sind, weil sie Kinder haben und/oder es weitere erwachsene Haushaltsmitglieder ohne oder nur mit geringeren Einkommen gibt.

Derartige Konstellationen führen aber nur dann zu Kinderarmut, wenn der Staat keine kompensatorischen Transfers leistet. Das kann daran liegen, dass die Leistungen (z. B. Kinderzuschlag) wegen fehlenden Informationen oder bürokratischen Hürden nicht bei den

4 Ausführlichere Erklärung des Arbeitskreises Armutsforschung zum Armutsbegriff siehe https://www.diakonie-hes-sen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/170522_Erkl%C3%A4rung_zum_Armutsbegriff_-_final.pdf (aufgerufen am 17.07.2023).

5 Vgl. Weißler-Poßberg et al. 2022.

6 Vgl. Becker/Tobsch/Schmidt 2022.

Berechtigten ankommen oder weil die Transfers zu gering bemessen sind. Somit kommt für die Ermöglichung soziokultureller Teilhabe der Zugänglichkeit und Auskömmlichkeit der kindbezogenen Leistungen des Staates für Familien eine zentrale Bedeutung zu. Dies gilt analog auch für die Sicherung des elterlichen Existenzminimums – denn auch wenn wesentliche Bedürfnisse der Eltern ungedeckt bleiben, erleben Kinder Armut hautnah. Wie aus mehreren Studien bekannt ist, nehmen sich Eltern im unteren Einkommensbereich selbst zurück, um ihren Kindern eine bessere Bedarfsdeckung zu ermöglichen, den hautnah erfahrenen Mangel bei den Kindern etwas auszugleichen und ihnen so trotz der geringen finanziellen Mittel eine Perspektive zu geben.⁷ Dies korrespondiert mit vorliegenden Erkenntnissen über elterliches Ausgabeverhalten. Demnach ist der Anteil der bildungsrelevanten Ausgaben am Gesamtkonsum bei Eltern mit Einkommen unterhalb der gängigen Armutsgrenze etwa gleich hoch wie im Gesamtdurchschnitt, der Anteil am ausgabefähigen Einkommen ist höher.⁸ Diese empirischen Befunde widersprechen der weit verbreiteten Befürchtung/Sichtweise, dass Eltern Geldleistungen für Kinder zweckentfremden und das den Kindern zuge dachte Geld vom Staat eher für sich selbst verwenden (beliebte Klischees sind der Erwerb von Alkohol, Tabak und/oder Flachbildschirmen).

Kinderarmut als individuelle Lebenslage

Kinderarmut hat zunächst eine individuelle Dimension. Kinder und Jugendliche leiden unter der Mangelsituation, der Anspannung in der Familie und unter Sorgen und Ängsten. Sie fühlen sich ausgegrenzt oder zumindest als nicht dazugehörig. Häufig haben längere Armutsphasen negative gesundheitliche Folgen. Auch die Entfaltungsmöglichkeiten und Bildungschancen sind gegenüber Kindern ohne Armutserfahrung wesentlich geringer.⁹ Armut ist zunächst und primär: zu wenig Geld. Sie beraubt Menschen ihrer materiellen Unabhängigkeit und damit der Fähigkeit, über ihr „Schicksal“ und das ihrer Kinder selbst zu entscheiden. Sie ist immer auch eine individuelle Lebenssituation mit hoch belastenden Risiken aufgrund von Unterversorgung und permanentem Verzicht. Sie prägt die Entscheidungs-, Gestaltungs- und Handlungsspielräume des/r Betroffenen und damit das individuelle Handeln und die persönlichen Bewältigungsstrategien. All das bestimmt das HIER UND JETZT sowie immer auch das MORGEN des Menschen.¹⁰

Kinderarmut als Folge und Herausforderung gesellschaftlicher Ordnung

Kinderarmut hat ebenso eine Makro-Dimension. Denn Kinder sind die Zukunft einer Gesellschaft. Sie benötigen die Rahmenbedingungen und Chancen, um gut und gesund aufzuwachsen, damit sie jetzt und später als Erwachsene selbstbestimmt leben können.

7 Vgl. Schölmerich et al 2013, S. 157 f.; Bartelheimer et al. 2015, S. 227; Bartelheimer et al. 2016, S. 88-90; Stichnoth et al. 2018.

8 Vgl. Kirchmann/Kleimann/Schafstädt 2014, S. 56 f.; Becker 2017, S. 23.

9 Vgl. Andresen/Galic 2015; Laubstein/Holz/Seddig 2016; Tophoven et al. 2017; Tophoven et al. 2018; Volf et al. 2019.

10 Vgl. Hock/Holz 2006; Laubstein/Holz/Seddig 2016; Chassé 2022; Funcke/Menne/Bertelsmann Stiftung 2023.

Langfristig beeinträchtigt Kinderarmut somit nicht nur individuelles Wohlergehen, sondern ebenso die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Zusammenhalt.¹¹

Statt Armutsbekämpfung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe anzuerkennen, wird Familien- und Kinder-/Jugendarmut jedoch individualisiert und häufig verknüpft mit Bewertungen zur Kompetenz der Eltern, zur Qualität der Elternschaft, zur Leistungsbereitschaft oder einem Schuldsein an der eigenen Situation. Daraus speisen sich soziale (Vor-)Urteile, Stigmatisierung und Diskriminierung. Arm sein wird hierbei als eine Abweichung von der gesellschaftlichen Norm „wohlhabender Mittelschicht“¹² gesehen und steht im Zentrum einer eigenen Diskriminierungsform, dem Klassismus.¹³

Sowohl die individuelle als auch die gesellschaftliche Dimension von Kinderarmut werden vom Grundgesetz – insbesondere von den Artikeln 1, 20 und 28 GG – und in mehreren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – insbesondere im Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010¹⁴ – berücksichtigt, die die Gewährleistungspflichten des Staates begründen.

Trotzdem ist das Ausmaß von Kinderarmut (Altersgrenze: 18 Jahre) in Deutschland nach wie vor hoch (Daten des Mikrozensus). Tendenziell ist sie – obgleich jahrelanger guter gesamtwirtschaftlicher Situation – sogar gestiegen von 18% in 2010 auf knapp 21% in 2019. In 2022 lebte mehr als jedes fünfte Kind (21,6%) unterhalb der Einkommensarmutsgrenze, wobei diejenigen in Haushalten von Alleinerziehenden mit 43% und in kinderreichen Familien mit 32% weit überdurchschnittlich häufig betroffen waren. Junge Erwachsene (18 bis unter 25 Jahre) sind mit gut 25% gegenüber der Gesamtbevölkerung (knapp 17%) überproportional armutsgefährdet.¹⁵ Diesem sozialstaatlichen Versagen insbesondere gegenüber Kindern und Jugendlichen wird im Folgenden mit einem Blick auf den Familienlastenausgleich und die derzeitigen Mindestsicherungsleistungen nachgegangen.

2. Kritik am Status quo – Warum reicht das bestehende System nicht?

Das aktuelle System der finanziellen Förderung von Kindern und Familien trifft auf zahlreiche Kritikpunkte, die nachvollziehbar machen, warum es trotz durchaus erheblicher Ausgaben für junge Menschen unverändert Kinderarmut gibt. Die zentralen Punkte lassen sich unter den Oberbegriffen fehlende Inanspruchnahme derzeitiger Leistungen und Höhe der finanziellen Absicherung zusammenfassen.

11 Vgl. Lange et. al. 2018; Volf et al. 2019; Barr/Eggleston/Smith 2022.

12 Vgl. Koné 2019; Kerle 2023.

13 Klassismus bedeutet die Einteilung und damit verbunden oftmals die Abwertung von Menschen auf Grund ihrer sozialen Herkunft, ihrer ökonomischen Position und ihrer Milieuzugehörigkeit. Das heißt, Klassismus richtet sich meist gegen einkommensarme, erwerbslose und wohnungslose Menschen. Vgl. Gleichstellungsportal.de 2022.

14 Vgl. Bundesverfassungsgericht- BVerfG: Urteil des Ersten Senats vom 09. Februar 2010 - 1 BvL 1/09 -, Rn. 1-220 siehe http://www.bverfg.de/e/ls20100209_1bvl000109.html.

15 Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Werteaufruf 17.07.2023; Funke/Menne/Bertelsmann Stiftung 2023.

Kinderarmut und die fehlende Inanspruchnahme zustehender Leistungen

(1) Das System der finanziellen Unterstützung für Kinder und Jugendliche ist durch eine Vielzahl von Leistungen charakterisiert. Diese reichen von steuerrechtlich fundierten Leistungen, wie dem Kindergeld und den Steuerfreibeträgen für Kinder, über verschiedene sozialpolitische Leistungen, wie dem Sozialgeld/Bürgergeld im Rahmen der Grundsicherung oder dem Kinderzuschlag (KiZ) für Familien mit nicht ausreichend bedarfsdeckenden Erwerbseinkommen, bis hin zu der Deckung spezieller Bedarfe im Rahmen des sogenannten Bildungs- und Teilhabepakets. Dementsprechend sind verschiedene Leistungsträger zuständig. Das Gesamtsystem ist also unzureichend aufeinander abgestimmt, kompliziert und intransparent. Dadurch **entsteht vermeidbarer bürokratischer Aufwand** sowohl für die Leistungsberechtigten als auch für die zuständigen Behörden. Besonders problematisch wird die Situation für Menschen mit schwankenden Einkommen, wenn Zuständigkeiten wechseln oder Leistungen wechselseitig angerechnet werden oder sich ausschließen. Ebenso sind insbesondere bei Alleinerziehenden die komplexen, zum Teil wechselseitigen Anrechnungen von Unterhalts-, Wohngeldleistungen, Kinderzuschlag und/oder Grundsicherungsleistungen kaum noch nachvollziehbar.

(2) Damit Leistungen finanziell wirken und Armut vermeiden können, müssen sie bei den Adressatinnen und Adressaten ankommen. Dies ist bislang nur in sehr unbefriedigendem Umfang der Fall. Sowohl bei Grundsicherungsleistungen als auch beim Kinderzuschlag bestehen **erhebliche Defizite bei der tatsächlichen Realisierung von Leistungsansprüchen**. Nach älteren Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) lagen die Inanspruchnahmequoten bei Kinderzuschlag und Wohngeld bei nur einem Drittel der Anspruchsberechtigten.¹⁶ Seit dem Starke-Familien-Gesetz und den Zugangserleichterungen im Kontext der Corona-Pandemie ist die Zahl der erreichten Kinder von rund 250.000 Kinder (Juli 2019) auf rund 800.000 Kinder (Dezember 2022) deutlich angestiegen. Eine valide aktuelle Schätzung der Inanspruchnahmequote des Kinderzuschlags liegt allerdings nicht vor.¹⁷ In der Grundsicherung ist die Inanspruchnahme zwar höher, mit etwa zwei Dritteln aber dennoch sehr gering.¹⁸ Die Gründe der Nichtinanspruchnahme sind schwer zu erforschen, nach vorliegenden Erkenntnissen aber vielfältig¹⁹. Insbesondere fehlendes oder fehlerbehaftetes Wissen, hoher bürokratischer Aufwand – entsprechend verringert sich die Zeit für Familienaufgaben –, Resignation bei bereits erlebtem Scheitern einer Beantragung, Frustration durch viele Enttäuschungen, das Empfinden von Geringschätzung seitens der Ebene von Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern und allgemeine Stigmatisierung(sängste) spielen anscheinend eine Rolle. Die Herausforderungen, um diesem Problem zu begegnen, sind also groß.

16 Vgl. Feil/Wiemers 2008 i.V.m. Becker/Hauser 2012.

17 Vgl. BT-Drs. 20/5673 vom 15.02.2023, S. 3.

18 Vgl. Becker/Hauser 2005; Becker 2012; Bruckmeier et al. 2013; Buslei et al. 2019; Bruckmeier/Riphahn/Wiemers 2019.

19 Vgl. u.a. Eckhardt 2022.

Kinderarmut und die unzureichende Höhe finanzieller Absicherung

(1) Hinsichtlich der finanziellen Absicherung der Bedarfe von Kindern stehen insbesondere **die monetären Leistungen des Staates im Fokus**, mit denen die Erfüllung familiärer Verpflichtungen unterstützt werden soll. Der Großteil dieses finanziellen Ausgleichs ist im Einkommenssteuerrecht (insbesondere Kindergeld/Steuerfreibeträge) verankert, während die sozialrechtlichen Transfers eher ergänzende Funktionen haben.

Der steuerrechtliche Familienlastenausgleich ist ausgerichtet auf einen Ausgleich zwischen Familien und kinderlosen Haushalten („horizontaler Ausgleich“). **Ein vertikaler Ausgleich zwischen arm und reich ist dagegen in diesem System nicht verankert.** So nutzen Steuerfreibeträge überproportional denjenigen, die aufgrund der progressiv gestalteten Einkommenssteuer Steuern in überdurchschnittlicher Höhe zahlen. Diese Maßnahmen kommen daher einkommensstarken Haushalten zugute. Die maximale Entlastungswirkung des kindlichen Steuerfreibetrags beträgt aktuell etwa 354 Euro im Monat, während das Kindergeld trotz der jüngsten Erhöhungen mit 250 Euro im Monat deutlich geringer ausfällt. Auf der anderen Seite hilft Kindergeld einem großen Teil der Familien im untersten Einkommenssegment nicht, wenn sie Sozialleistungen beziehen. Wenn Familien Leistungen der Grundsicherung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) erhalten, wird das Kindergeld als Einkommen sogar komplett auf die Leistungen angerechnet. Unter dem Strich führen also höhere Kindergeldzahlungen zu reduzierten Leistungen in der Grundsicherung, entlastet werden die Budgets der Jobcenter, nicht die Familien. Den im Steuerrecht verankerten Leistungen fehlt damit ein starkes Element der vertikalen Umverteilung zwischen arm und reich.

(2) Ein wesentliches Instrument zur Bekämpfung von Kinderarmut ist die Grundsicherung für Arbeitssuchende beziehungsweise seit 2023 das sogenannte Bürgergeld. Die zentrale Aufgabe dieser Grundsicherung ist die **Realisierung des Grundrechts auf die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums**, das die Deckung physischer Grundbedarfe und ein Mindestmaß an gesellschaftlicher Teilhabe ermöglicht. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, bedarf es sachgerecht ermittelter und im Ergebnis bedarfsdeckender Regelleistungen. Das bestehende Verfahren der Ermittlung der Regelbedarfe erfüllt diese Standards nicht.²⁰ Zentrale Probleme sind:

- Das **Verfahren zur Ermittlung der Regelbedarfe** beruht der Idee nach auf dem sogenannten Statistikmodell. Mit diesem Verfahren wird nicht versucht, unmittelbar die Bedarfe zu bestimmen und zu beziffern, sondern es werden die empirisch erfassten Verbrauchsausgaben einer statistischen Referenzgruppe zur Ermittlung der Regelbedarfe verwendet. Ob und unter welchen Umständen ein derartiges Vorgehen geeignet ist, sachlich angemessene Leistungen zu ermitteln, wird vom Gesetzgeber nicht weiter erörtert. Sofern aber die statistische Referenzgruppe ihrerseits arm ist und bestehende Bedarfe nicht decken kann, reproduziert dieses Vorgehen lediglich die Mangelsituation der Referenzgruppe. Davon ist im Status quo auszugehen.²¹ Angesichts der Bedeutung der

20 Vgl. hierzu insbesondere: Arbeitskreis Armutsforschung 2010; Aust et al. 2020; Becker/Tobsch 2016; Becker/Tobsch 2020; Becker/Held 2020; Funcke/Menne/Bertelsmann Stiftung 2023; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2023.

21 Vgl. Becker/Tobsch 2020.

Teilhabe von Kindern und Jugendlichen für ihre Entwicklung ist die Orientierung an einer Gruppe mit unzureichenden Bedarfsdeckungsmöglichkeiten kontraproduktiv. Sinnvoll ist stattdessen die Ausrichtung an dem Ziel eines „guten Aufwachsens“ und damit der Orientierung an der gesellschaftlichen Mitte.²²

- Die derzeitige Regelbedarfsermittlung erfolgt auch in anderen Punkten nicht nach den Standards eines methodisch konsistenten Statistikmodells. In der Konsequenz **werden die Ergebnisse durch verschiedene Verfahrensfehler oder -mängel „kleingerechnet“**. Neben der unzulänglichen Bestimmung der Referenzgruppe (s. o.) ist insbesondere die Einstufung zahlreicher Verbrauchsausgaben als „nicht regelsatzrelevant“ mit der Methode nicht vereinbar.

Im Ergebnis sind die Regelleistungen für Kinder und Jugendliche in der Grundsicherung nicht ausreichend, um bestehende Bedarfe zu decken. Ihre Teilhabemöglichkeiten bleiben zu weit hinter gesellschaftlichen Standards zurück, mit der Folge, dass ihr Leben durch materielle Unterversorgung in den verschiedensten Bereichen geprägt wird.²³

(3) Das komplexe Gesamtsystem der Leistungen für Familien hat nicht nur zu einer Vielzahl von Leistungsträgern geführt, sondern auch zu unterschiedlichen Beträgen für das Existenzminimum in den einzelnen Rechtsgebieten. **Es fehlt also an einem einheitlich definierten Existenzminimum für Kinder und Jugendliche.** Stattdessen unterscheiden sich die Existenzminima im Unterhaltsrecht, im Sozialrecht und im Steuerrecht.²⁴ Dies führt zu zahlreichen Problemen bei der Gestaltung von Schnittstellen zwischen den Rechtsbereichen. Besonders schwerwiegend sind die damit verbundenen Ungerechtigkeiten: Im Einkommensteuerrecht wird ein Kinderfreibetrag (zur Deckung des „sächlichen“ Existenzminimums) berücksichtigt, der am Regelbedarf im Grundsicherungsrecht – zuzüglich einer Pauschale für Wohn- und Heizkosten und für das Bildungs- und Teilhabepaket – orientiert ist. Darüber hinaus wird ein Freibetrag für Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA) gewährt, die aber im Sozialrecht nicht als Bedarfe anerkannt werden. Mit den kindbedingten Freibeträgen im Steuerrecht wird erreicht, dass Familien mit unterhaltsberechtigten Kind(ern) weniger Steuern zahlen als Steuerpflichtige ohne Kinder mit gleichem Einkommen – dies ist der so genannte horizontale Ausgleich, der verfassungsrechtlich geboten ist. Da der BEA-Bedarf aber im Rahmen der Grundsicherung nicht anerkannt wird, fällt das berücksichtigte Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen im Steuerrecht deutlich höher (derzeit um 244 € p. M.) als im Grundsicherungsrecht aus. Diese bestehende Ungleichbehandlung zwischen Steuer- und Sozialrecht ist intuitiv und logisch nicht verständlich, verfassungsrechtlich zumindest zweifelhaft²⁵, und belegt einen unzureichenden vertikalen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Einkommenschichten.

22 Vgl. Lenze 2019; ASMK 2020.

23 Vgl. u.a. Lietzmann/Wenzig 2020.

24 Vgl. Ott et al. 2011, S. 94 ff. und S. 262; Ott et al. 2020.

25 Vgl. Lenze 2008; Wieland 2011.

3. Ziele und Anforderungen an eine sachgerechte Kindergrundsicherung

Grundziele einer Kindergrundsicherung

Aus der o. g. Problemstellung und den Kritikpunkten am Status quo ergeben sich die folgenden wesentlichen Ziele einer Kindergrundsicherung:

- ➔ Existenzsicherung von Kindern – soweit pauschalierbar – mit *einer* Leistung außerhalb des SGB II bei *niedrigschwelligem* Zugang über *einen* Leistungsträger; also Abbau des Leistungsdschungels im Status quo und Vermeidung von (verdeckter) Kinderarmut und Stigmatisierung(sängsten);
- ➔ Bestimmung einer einheitlichen Pauschale für das Existenzminimum von Kindern unter der normativen Annahme der *Gleichgewichtigkeit von horizontaler und vertikaler Gerechtigkeit* (s. o. Abschnitt 2, Punkt (5)). Dieses ethische Prinzip lässt sich auch aus Entscheidungen des BVerfG von 1999 (Steuerrecht) und 2010 (Grundsicherungsrecht) ableiten;
- ➔ vertikaler Ausgleich, der über Abbau von Armut hinausgeht; *Verbesserung*
 - der Teilhabemöglichkeiten von Kindern im Niedrigeinkommensbereich,
 - der faktischen Wahlfreiheit für Eltern bei Aufteilung ihres Engagements in Sorge- und Erwerbsarbeit,
 - der Anreizkompatibilität durch moderate Transferentzugsrate.

Die Kindergrundsicherung erfordert also eine Zusammenfassung der auf die Finanzierung der Bedarfe von Kindern ausgerichteten Leistungen. Mehrere Leistungen sollen durch die Kindergrundsicherung ersetzt werden, insbesondere die kindbedingten Freibeträge (Kinderfreibetrag für das sächliche Existenzminimum und BEA-Freibetrag) beziehungsweise Kindergeld, Kinderzuschlag, Regelleistungen in der Grundsicherung (d.h. Bürgergeld) sowie die pauschalierbaren Teile des sogenannten Bildungs- und Teilhabepakets. Darüber hinaus sollte auch eine Pauschale für kindbedingte Wohnkosten in die Kindergrundsicherung mit einbezogen werden. Nicht-pauschalierbare Elemente des Bildungs- und Teilhabepakets²⁶ sowie Sonder- und Mehrbedarfe, die allerdings nur bei einem sehr kleinen Teil der Kinder anfallen, müssten weiterhin individuell organisiert werden, wenn sie anfallen.

Damit ergibt sich eine institutionell vereinheitlichte Struktur, die den **Zugang zu den Leistungen erheblich verbessern soll**. Vorbild ist diesbezüglich das Kindergeld, welches als universelle Leistung eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung und auch keine nennenswerten Probleme bei der Inanspruchnahme hat.

Zugleich ermöglicht eine integrierte Leistung eine schlanke und bessere **Verankerung des Prinzips des vertikalen Ausgleichs**: Einkommensarme Familien erhalten höhere und bedarfsdeckende Leistungen. Mit steigendem Einkommen der Eltern wird die Leistung auf einen Sockelbetrag in Höhe des maximalen Entlastungseffekts der kindbedingten Freibeträge allmählich abgeschmolzen. Damit würde der – auch verfassungsrechtlich vorgeschriebene – horizontale Familienlastenausgleich (Freibeträge im Einkommensteuerrecht) in der

²⁶ Bei Leistungselementen wie der Lernförderung, der Schülerbeförderung oder der Versorgung mit Mittagsverpflegung in Ganztageseinrichtungen wäre perspektivisch zu diskutieren, ob diese Angebote nicht allen Kindern und Jugendlichen kostenfrei zur Verfügung gestellt werden sollten.

Kindergrundsicherung aufgehen, bisherige sozial regressiv wirkende Effekte, die dem Ziel des vertikalen Ausgleichs entgegenstehen, wären vermieden.

Gleichzeitig folgt aus den Zielen der Kindergrundsicherung, dass eine Ersetzung von bestehenden Leistungen durch eine Leistung für sich noch nicht ausreichend ist, um im Ergebnis Kinderarmut zu bekämpfen. **Eine Kindergrundsicherung ist substantiell deutlich mehr als eine Verwaltungsreform.** Eine administrative Reform kann bessere Bedingungen zur Bekämpfung und Vermeidung von Armut schaffen; sie muss aber begleitet werden von weiteren Schritten zum Abbau bestehender Defizite. Von den genannten Kritikpunkten am Status quo sind aus der Perspektive der Armutsvermeidung die Aspekte der unzureichenden Leistungshöhe im SGB II/XII und der Nichtinanspruchnahme zentral.

Anforderungen an eine Armut entgegenwirkende Kindergrundsicherung

Eine Kindergrundsicherung mit dem Ziel der Reduktion oder gar Abschaffung der Armut muss daher folgenden Ansprüchen genügen:

(1) **Die maximale Leistungshöhe** muss neu und im Ergebnis bedarfsdeckend ermittelt und ausgestaltet werden. Eine Orientierung an den aktuellen Regelleistungen für junge Menschen in der Grundsicherung reicht nicht aus, da den Beträgen ein methodisch unzulängliches Verfahren zugrunde liegt. Konkrete Vorschläge zu einer Neuermittlung der kindlichen Regelbedarfe auf der Grundlage des Statistikmodells liegen vor. Zum einen wurde ein methodisch schlüssiges Konzept auf der Basis einer sachgerechten Abgrenzung der Referenzgruppe, deren Konsumausgaben nicht allzu weit hinter der gesellschaftlichen Mitte zurückbleiben, und unter Berücksichtigung aller Referenzausgaben zur Deckung pauschalierbarer Bedarfe – ohne Streichungen wie aus einem Warenkorb – vorgelegt.²⁷ Zum anderen haben Andreas Aust & Lukas Werner aus einer begrenzteren Perspektive konkrete Stellschrauben einer modifizierten Neuermittlung benannt.²⁸ Die Veröffentlichung der Bertelsmann Stiftung ergänzt diese Vorschläge durch weiterreichende Aspekte der Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei der Bedarfsidentifizierung sowie der Forderung nach einer über die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) hinausgehenden Erhebung von kinderspezifischen Bedarfen.²⁹ Erste Befragungen haben beispielsweise ergeben, dass für Kinder und Jugendliche gemeinsame Urlaube mit den Eltern sehr wesentlich sind. Dies steht der derzeitigen Streichung der entsprechenden Ausgaben aus den Regelbedarfen diametral entgegen und legt eine Umsetzung der o. g. Vorschläge zur Neuberechnung der Regelbedarfe nahe.

(2) Die konkrete Leistungshöhe im Einzelfall muss **nach sozialen Kriterien erfolgen**, d. h. bei der Ermittlung der konkreten Leistungshöhe müssen die Einkommen der Eltern und gegebenenfalls des jeweiligen Kindes berücksichtigt werden. Die Einkommensanrechnung sollte moderat ausfallen, auch unter Beachtung kumulativer Transferentzugsraten, z. B. bei Wohngeldbezug, damit Erwerbsanreize bei den Eltern nicht geschwächt werden.

27 Vgl. Becker/Tobsch 2020; Becker/Held 2020; Lenze 2019.

28 Vgl. Aust/Werner 2023.

29 Vgl. Funcke/Menne/Bertelsmann 2023.

(3) Grundsätzlich müssen alle Kinder und Jugendlichen Leistungen erhalten, wobei insbesondere bei unteren Einkommensgruppen **eine 100%ige Realisierung der vollen Ansprüche erreicht** werden muss.

Die Leistungserbringung ist im Grundsatz als **eine Bringschuld des Staates** zu verstehen und entsprechend zu organisieren. Hierzu sollen automatisierte Verfahren des Datenaustauschs etabliert werden, die sicherstellen, dass vorhandene Daten zur Einkommenssituation der Eltern (so der Rentenversicherung, des Finanzamtes) zeitnah mit der für die Umsetzung der Kindergrundsicherung zuständigen Institution ausgetauscht werden können. Der dabei häufig als Hemmnis angeführte Datenschutz kann durchaus gewährleistet werden – bereits seit einigen Jahren werden Rentenzahlungen automatisch dem Finanzamt übermittelt. Von Seiten der Leistungsberechtigten wäre lediglich eine Einverständniserklärung für den Datenaustausch einzuholen. Digitalisierungsprojekte sind voranzutreiben, um den Datenaustausch zwischen den unterschiedlichen Behörden(ebenen) zu erleichtern und den online-Kontakt zur Kindergrundsicherungsstelle sowie die online-Beantragung weiterer Leistungen zu unterstützen. Sofern kurzfristig der Datenaustausch nur begrenzt möglich ist, wäre von Amts wegen die Berechnung der jeweiligen Höhe des Auszahlungsbetrags auch auf der Basis noch unvollständiger Daten vorzunehmen – also ohne Antrag und möglichst ohne zusätzliche Einkommensnachweise. Die endgültige Festsetzung würde im Rahmen der Einkommensteuererklärung erfolgen, und zwar in Analogie zur etablierten Günstigerprüfung bei hohen Einkommen – das Finanzamt prüft derzeit bei Eltern automatisch, ob die Kindergeld- oder die Kinderfreibetragsregelung vorteilhafter ist, und setzt die günstigere Regel an. Falls die endgültige Festsetzung zu einem geringeren Betrag als nach der vorläufigen Berechnung führt, sollten Rückforderungen bzw. Verrechnungen mit künftigen Beträgen der Kindergrundsicherung aber die Ausnahme bleiben und nur bei sehr hohen Elterneinkommen gestellt werden.

Das Ziel einer vollständig automatisierten Auszahlung und wesentliche Schritte in diese Richtung sollten im Gesetz verankert werden. Digitalisierung darf aber nicht den Rückzug der Verwaltung aus dem örtlichen Sozialraum und/oder die faktische Verlagerung der Beratungs- und Unterstützungsleistung auf zivilgesellschaftliche Akteure bedeuten. Im Gegenteil ist im Sinne der Bringschuld des Staates eine leicht zugängliche, flächendeckend erreichbare, analoge Verwaltungsstruktur auf dezentraler Ebene notwendig, um individuelle Hilfebedarfe zu erkennen und zu decken oder gegebenenfalls im Sinne einer Lotsenfunktion an fachlich zuständige Stellen weiter zu vermitteln. Dafür könnten die Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit zuständig sein. Da diese aber derzeit nicht auf Publikumsverkehr eingerichtet und auch nicht flächendeckend erreichbar sind, müssten sie entsprechend ertüchtigt und ausgebaut werden. Ziel sollte es sein, dass mindestens eine Anlaufstelle pro Landkreis, in großen Flächenlandkreisen eher mehr Anlaufstellen zur Verfügung stehen. Zusätzlich sollte die örtliche vorhandene kommunale oder freigemeinnützige Beratungsstruktur mit den Familienkassen vernetzt werden.

Die Grundlagen für Rolle und Aufgaben der **Beratung durch die Familienkassen** und damit einhergehende Kooperationsgebote sollten im Gesetz zur Einführung einer Kindergrundsicherung festgeschrieben werden. So enthält zum Beispiel auch das SGB II entsprechende Vorgaben (z. B. in § 4 Abs. 2 SGB II). Ziel der Beratung im Rahmen der

Kindergrundsicherung sollte die Verbesserung von Teilhabechancen in allen relevanten Bereichen (lebenslagenorientiert) sowie die Durchbrechung von Armutszyklen sein.

4. Schlussbemerkungen

Das vorliegende Papier wurde in einer Zeit intensiver politischer Auseinandersetzungen über die Konkretisierung der im Koalitionsvertrag von 2021 vereinbarten Kindergrundsicherung verfasst. Mittlerweile sind zwar Eckpunkte aus der Sicht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) bekannt geworden. Auch die ablehnende Haltung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) gegen höhere Sozialleistungen und damit verbundene höhere Ausgaben ist bekannt. Sie ist allerdings widersprüchlich zu den im Koalitionsvertrag genannten Zielen, denn eine effektive Bekämpfung von Kinderarmut kann ohne beträchtliche zusätzliche Mittel nicht gelingen. Ein gemeinsames Konzept von BMFSFJ und BMF ist noch unklar, soll aber alsbald erarbeitet sein. Bundeskanzler Scholz hat in einem Brief die federführende Bundesministerin aufgefordert, einen Entwurf vorzulegen, der Ende August 2023 im Kabinett beschlossen werden soll.

Das vorliegende Papier stellt eine Blaupause zur Bewertung der vorzulegenden Entwürfe dar. In Thesenform lassen sich die Kernaussagen und -anforderungen wie folgt zusammenfassen:

- Das bestehende System der Familienunterstützung ist defizitär: Während ein horizontaler Ausgleich zwischen kinderlosen Haushalten und Familien in dem System zumindest angelegt ist, mangelt es an einem Mechanismus der vertikalen Umverteilung zwischen einkommensstarken und -schwachen Haushalten/Familien.
- Eine Zusammenfassung bestehender Leistungen für Familien und Kinder ist sinnvoll, reicht für sich aber noch nicht aus, um das Defizit des fehlenden vertikalen Ausgleichs zu kompensieren und im Ergebnis mehr Kinder aus der Armut zu holen.
- Im Kampf gegen Kinderarmut sind zwei Stellschrauben wesentlich: (1) die Höhe der Leistungen – kindliche Bedarfe müssen neu und sachgerecht ermittelt werden, was nach vorliegenden Erkenntnissen zu einer Anhebung der Transfers führen würde; und (2) muss die Reform verlässliche Strukturen und Verfahren schaffen, damit die Leistungen bei den Berechtigten tatsächlich ankommen.

Die Einführung einer Kindergrundsicherung muss also mehr sein als eine Verwaltungsreform und Digitalisierung, wenn sie gegen Kinderarmut wirksam sein will. Wir sind uns bewusst, dass die Klärung von Detailfragen komplex und die administrative Umsetzung einer derartigen Reform aufwändig ist. Auch sind die fiskalischen Herausforderungen gründlich zu klären. Der angekündigte Gesetzentwurf für eine Kindergrundsicherung muss nun aber endlich klare Entscheidungen fällen mit spürbaren Verbesserungen für die Kinder und Jugendlichen und einen Fahrplan zur schrittweisen administrativen Umsetzung des Konzepts umfassen.

Literaturverzeichnis

- Andresen, Sabine & Danijela Galic (2015): Kinder. Armut. Familie. Alltagsbewältigung und Wege zu wirksamer Unterstützung. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Arbeitskreis Armutsforschung (2010): „Menschenwürde, Teilhabe und die scheinbare Objektivität von Zahlen“. Fachliche Stellungnahme des Frankfurter Arbeitskreises Armutsforschung zum Entwurf für ein Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“. Frankfurt am Main, https://www.diakonie-hessen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/Fachliche_Stellungnahme_SGB_II_und_SGB_XII.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Arbeitskreis Armutsforschung (2017): Erklärung zum Armutsbegriff. Frankfurt am Main, https://www.diakonie-hessen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/170522_Erkl%C3%A4rung_zum_Armutsbegriff_-_final.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- ASMK = Arbeits- und Sozialministerkonferenz (2020): Einführung einer Kindergrundsicherung. Rechtliche Schnittstellen und Organisation. Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe zur 97. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2020 am 26./27. November 2020. Ohne Ort.
- Aust, Andreas & Lukas Werner (2023): Mehr Kinder aus der Armut holen? Anmerkungen zur Diskussion um eine angemessene Leistungshöhe der Kindergrundsicherung. In: Soziale Sicherheit 3/2023, S. 114-123.
- Aust, Andreas; Joachim Rock & Greta Schabram (2020): Regelbedarfe 2021. Alternative Berechnungen zur Ermittlung der Regelbedarfe in der Grundsicherung. Berlin: Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband.
- Barr, Andrew; Jonathan Eggleston & Alexander A. Smith (2022): Investing in Infants: the Lasting Effects of Cash Transfers to New Families. In: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 137, Issue 4. November 2022: S. 2539–2583.
- Bartelheimer, Peter; Juliane Achatz & Claudia Wenzig (Projektleitung) et al. (2015): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Zweiter Zwischenbericht. Göttingen, Nürnberg, Bonn.
- Bartelheimer, Peter; Juliane Achatz & Claudia Wenzig (Projektleitung) et al. (2016): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Schlussbericht. Göttingen, Nürnberg.
- Becker, Irene (2012): Finanzielle Mindestsicherung und Bedürftigkeit im Alter. In: Zeitschrift für Sozialreform 2/2012, S. 123-148.
- Becker, Irene (2017): Konsumteilhabe nach Wohlstandsschichten – verbreitete Defizite. In: Forschungsverbund Sozioökonomische Berichterstattung (Hrsg.): Exklusive Teilhabe – ungenutzte Chancen, Dritter Bericht zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. wbv. Bielefeld, <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/66622> (Aufruf 17.07.2023).
- Becker, Irene & Richard Hauser (2005): Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Berlin.
- Becker, Irene & Richard Hauser (2010): Vom Kindergeld zu einer Grundsicherung für Kinder. Fiskalische und Verteilungswirkungen eines Existenz sichernden und zu versteuernden

- Kindergeldes. Projektbericht für die Hans-Böckler-Stiftung. Wiederabdruck als WSI-Diskussionspapier Nr. 180 (2012). Düsseldorf.
- Becker, Irene & Richard Hauser (2012): Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge, WSI-Diskussionspapier 180. Düsseldorf, https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_disp_180.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Becker, Irene & Benjamin Held (2020): Regelbedarfsermittlung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Berechnungen auf Basis der EVS 2018 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland, hrsg. von Diakonie Deutschland. Berlin, https://www.diakonie-wissen.de/documents/242233/12199797/DK_Regelbedarfe_210604_Web.pdf/330ccc64-92a7-46d3-ac31-acf0b5e7a665?version=1.0 (Aufruf 17.07.2023).
- Becker, Irene; Tanja Schmidt & Verena Tobsch (2022): Wohlstand, Armut und Reichtum neu ermittelt. Materielle Teilhabe aus mehrdimensionaler Perspektive. Bericht zum ersten Modul des Projekts „Materielle Teilhabe im Lebensverlauf“. Study 472, Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf, https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008349/p_study_hbs_472.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Becker, Irene & Verena Tobsch (2016): Regelbedarfsmessung – methodisch konsistente Berechnung auf Basis der EVS 2013 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland. Projektbericht im Auftrag der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband. Berlin, <https://www.diakonie.de/stellungnahmen/regelsatz-gutachten-von-dr-irene-becker-und-diakonie-materialien-zum-thema>. (Aufruf 17.07.2023).
- Becker, Irene & Verena Tobsch (2020): Ermittlung der „Grünen Garantiesicherungs-Regelbedarfe“. Bericht zum Gutachtensauftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Empirische Verteilungsforschung und INES Berlin. mimeo. Riedstadt, Berlin.
- Bruckmeier, Kerstin; Johannes Pauser; Ulrich Walwei & Jürgen Wiemers (2013): Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Abgrenzung und Struktur von Referenzgruppen für die Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008. IAB-Forschungsbericht, 05/2013. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg, <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2013/fb0513.pdf> (Aufruf 17.07.2023).
- Bruckmeier, Kerstin; Regina T. Riphahn & Jürgen Wiemers (2019): Benefit underreporting in survey data and its consequences for measuring non-take-up: new evidence from linked administrative and survey data. IAB-Discussion Paper 06/2019. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg, <https://doku.iab.de/discussionpapers/2019/dp0619.pdf> (Aufruf 17.07.2023).
- Buslei, Hermann; Johannes Geyer; Peter Haan & Michelle Harnisch (2019): Wer bezieht Grundsicherung im Alter? Eine empirische Analyse der Nichtinanspruchnahme. In: FNA-Journal 4/2019, S. 1–44.
- Chassé, Karl August (2022): Kinderarmut. In: Marquardsen, Kai (Hrsg.): Armutsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Nomos Verlag. Baden-Baden, S. 257-268.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2023): Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V. zur Ausgestaltung einer

- Kindergrundsicherung. Berlin, https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2023/dv-18-22_kindergrundsicherung.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Eckhardt, Jennifer (2022): Spannungsfeld Nichtinanspruchnahme. Beltz Juventa. Weinheim.
- Feil, Michael & Jürgen Wiemers (2008): Höheres ALG II und Kindergrundsicherung. Teure Vorschläge mit erheblichen Nebenwirkungen. In: IAB-Kurzbericht 11/2008. Nürnberg.
- Funcke, Antje; Sarah Menne & Bertelmanns Stiftung (2023): Factsheet Kinder- und Jugendarmut in Deutschland. Factsheet. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Gleichstellungsportal.de (2022): Stichwort Klassismus, <https://www.gleichstellungsportal.de/abc-der-gleichstellung/klassismus/> (Aufruf 17.07.2023).
- Hock, Beate & Gerda Holz (2006): Infantilisierung von Armut begreifbar machen – Die AWO-ISS-Studien zu familiärer Armut. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 75 (2006), 1, S. 77–88.
- Kerle, Anja (2023): Armut und Early Excellence. Perspektiven für die Praxis. Heinz und Heide Dürr-Stiftung. Broschüre. Berlin.
- Kirchmann, Andrea; Rolf Kleimann & Christin Schafstädt (2014): Das Ausgabeverhalten von Familien und die subjektive Lage materiell armer Kinder in Baden-Württemberg. Forschungsprojekt im Auftrag der Familienforschung Baden-Württemberg im Statistischen Landesamt. Stuttgart, https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Soziales/AuR_IAW_Endbericht_Ausgabeverhalten_Kinderarmut.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Berlin, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Koné, Gabriele (2019): Armutssensibles Handeln in der Kita. In: Vielfalt Das Bildungsmagazin 2019, S. 14, <https://situationsansatz.de/publikationen/armutssensibles-handeln-in-der-kita/> (Aufruf 17.07.2023).
- Lange, Andreas; Herwig Reiter, Sabina Schutter & Christine Steiner (Hrsg.) (2018): Handbuch Kindheits- und Jugendsoziologie. Springer VS. Wiesbaden.
- Laubstein, Claudia; Gerda Holz & Nadine Seddig (2016): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Lenze, Anne (2008): Die Verfassungsmäßigkeit eines einheitlichen und der Besteuerung unterworfenen Kindergeldes. Rechtsgutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung in Kooperation mit dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband. Arbeitspapier 151 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/116613/1/hbs_arbp_151.pdf (Aufruf 17.07.2023).
- Lenze, Anne (2019): Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge. Rechtsgutachten, hrsg. vom niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung. Hannover.
- Lietzmann, Torsten & Claudia Wenzig (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Ott, Notburga; Heinrich Schürmann & Martin Werding (2011): Schnittstellen im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht. Endbericht im Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland. Bochum.

- Ott, Notburga; Heinrich Schürmann & Martin Werding (2020): Rechtliche Schnittstellen bei der Einführung einer Kindergrundsicherung. Endbericht. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen. Landtag NRW Vorlage 17/3621 A01, A04.
- Schölmerich, Axel; Alexandru Agache; Birgit Leyendecker; Notburga Ott & Martin Werding (2013): Wohlergehen von Kindern. Endbericht im Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland (im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend). Bochum.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2023): A.2 Armutsgefährdungsquoten. Wiesbaden, <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommen-armutsgefaehrung-und-soziale-lebensbedingungen/armutsgefaehrung-und-4> (Aufruf 17.07.2023).
- Stichnoth, Holger; Lukas Riedel; Garcia Sebastian Camarero; Philipp Dörrenberg; Carina Neisser; Martin Streng & Nils Wehrhöfer (2018): Kommt das Geld bei den Kindern an? Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Tophoven, Silke; Thorsten Lietzmann; Sabrina Reiter & Claudia Wenzig (2017): Armutsmuster in Kindheit und Jugend. Längsschnittbetrachtungen von Kinderarmut. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Tophoven, Silke; Thorsten Lietzmann; Sabrina Reiter & Claudia Wenzig (2018): Aufwachsen in Armutslagen. Zentrale Einflussfaktoren und Folgen für die soziale Teilhabe. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Volf, Irina; Evelyn Sthamer; Claudia Laubstein; Christiane Bernard & Gerda Holz (2019): Wenn Kinderarmut erwachsen wird AWO-ISS-Langzeitstudie zu (Langzeit-)Folgen von Armut im Lebensverlauf. ISS-Verlag. Frankfurt am Main.
- Weßler-Poßberg, Dagmar; Andreas Heimer; David Juncke & Annette Berg (2022): Perspektiven für die Kinder- und Jugendpolitik im investierenden Sozialstaat. Policy Paper, Stiftung SPI und Prognos. Berlin.
- Wieland, Joachim (2011): Verfassungsfragen der steuerrechtlichen Behandlung von Kindesexistenzminimum und Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf. Rechtsgutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn, <https://dopus.uni-speyer.de/frontdoor/deliver/index/docId/1664/file/08842.pdf> (Aufruf 17.07.2023).

Erstunterzeichner:innen

Dr. Andreas Aust, Paritätische Forschungsstelle, Berlin

Dr. Irene Becker, Empirische Verteilungsforschung

Prof. Dr. Antonio Brettschneider, TH Köln

Dr. Jan Brülle, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, Düsseldorf

Prof. Dr. Christian Brütt, Hochschule Darmstadt, Professor für Sozialpolitik und Sozialverwaltung

Prof. Dr. Christoph Butterwegge, Universität zu Köln, Humanwissenschaftliche Fakultät - Politikwissenschaft

Prof. em. Dr. Karl August Chassé, Ernst-Abbe-Hochschule Jena

Prof. Dr. Christoph Gille, Hochschule Düsseldorf

Prof. em. Ulrich Gintzel, Ev. Hochschule Dresden, em. Professor für Soziale Arbeit

Prof. Dr. Walter Hanesch, Hochschule Darmstadt, Fachbereich Soziale Arbeit

Dr. Melanie Hartmann, Diakonie Hessen, Frankfurt/Main

Dr. Benjamin Held, FEST e. V. Heidelberg, Leiter des Arbeitsbereichs "Nachhaltige Entwicklung"

Beate Hock, wissenschaftliche Mitarbeiterin AWO-ISS-Kinderarmutsstudie und Sozialplanerin LH Wiesbaden

Gerda Holz, Forschung & Beratung, Bochum

Prof. Dr. Klaus Hurrelmann, Hertie School Berlin, Senior Professor of Public Health and Education

Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Ev. Hochschule RWL Bochum/Universität Gießen

Prof. Dr. Michael Klundt, Hochschule Magdeburg-Stendal, Fachbereich Angewandte Humanwissenschaften

Claudia Laubstein, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V., Frankfurt/Main

Prof. Dr. Simone Leiber, Universität Duisburg-Essen, Institut für Soziale Arbeit und Sozialpolitik

Prof. Dr. Sigrid Leitner, Technische Hochschule Köln, Institut für Sozialpolitik und Sozialmanagement (ISSM)

Dr. Ortrud Leßmann, DIFIS-Issue Network Armutsforschung

Prof. Dr. Stephan Lorenz, Friedrich-Schiller-Universität Jena

Prof. em. Dr. Ronald Lutz, Fachhochschule Erfurt, Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften

Prof. Dr. Kai Marquardsen, Fachhochschule Kiel

Prof. Dr. Roswitha Pioch, Fachhochschule Kiel – Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit

Dr. Eveline Reisenauer, Projekt ServiKiD, Deutsches Jugendinstitut e. V., München

Prof. em. Dr. Franz Segbers, Universität Marburg

Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Institut für Sozialökologie, ISÖ

Prof. Dr. Silke Tophoven, Hochschule Düsseldorf

Prof. Dr. Gerhard Trabert, Armut und Gesundheit in Deutschland e. V.

Jan Velimsky (M.A.), Referent für Armutsberichterstattung und soziale Teilhabe in der Familienforschung, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Claudia Watson, Geschäftsführerin Social Solutions Kinderschutz & Prävention

Dr. Michael Wolff, Assoziierter Wissenschaftler bei Oswald von Nell-Breuning-Institut, Frankfurt/Main



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79c

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB)



13.11.2023 // Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINES GESETZES ZUR EINFÜHRUNG EINER KINDERGRUNDSICHERUNG

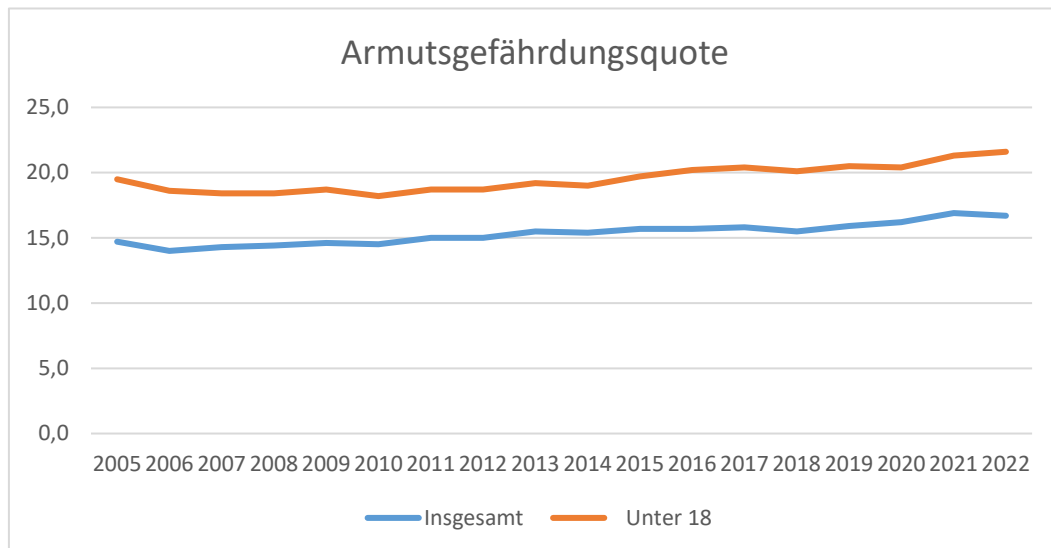
Kerstin Bruckmeier, Torsten Lietzmann, Malte Sandner, Claudia Wenzig, Jürgen Wiemers

Armutsreduzierung

Ein zentrales Ziel der geplanten Kindergrundsicherung ist laut Koalitionsvertrag und Gesetzentwurf, die Armutsgefährdung von Kindern zu bekämpfen. Hier reagiert man auf den einheitlichen Befund der Armutsforschung, dass die Armutsgefährdung bei Kindern und Jugendlichen in den vergangenen zehn Jahren auf einem hohen Niveau weitgehend konstant geblieben ist und über der Betroffenheit in der Gesamtbevölkerung liegt. So sind in den letzten Jahren gut 18 bis knapp 22 Prozent der Kinder unter 18 Jahren von Einkommensarmut gefährdet, während der vergleichbare Anteil in der Gesamtbevölkerung bei etwa 15 bis 17 Prozent liegt (Abbildung 1). Kinder und Jugendliche haben in Deutschland also ein besonders hohes Armutsgefährdungsrisiko, das es deutlich abzubauen gilt. Empirische Studien zeigen seit Jahren, dass Armut sich auf das Leben von Kindern in besonderer Weise auswirkt (Laubstein et al. 2016). So sind armutsgefährdete Kinder z. B. häufiger von gesundheitlichen Problemen betroffen, berichten von einem geringeren psychischen Wohlbefinden und weisen geringe Teilhabechancen auf.

Dabei ist die Armutsgefährdung von Kindern und Familien häufig auch ein Dauerzustand (Tophoven et al., 2017): Zwei Drittel der Kinder, die einmal von Armut betroffen sind, leben in einem Fünf-Jahres-Zeitraum dauerhaft oder wiederkehrend in einer Armutslage. Es lassen sich Merkmale der Familie und des Haushalts identifizieren, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, in einer Armutslage, auch dauerhaft, aufzuwachsen (Tophoven et al., 2017). Zentrale Merkmale sind hierbei das Aufwachsen in einem Alleinerziehenden-Haushalt und mit mehr als zwei Geschwistern, ein Migrationshintergrund sowie ein geringes Qualifikationsniveau und damit häufig einhergehend eine geringe Erwerbsintegration der Eltern.

Abbildung 1: Armutsgefährdungsquote¹⁾ der Jahre 2005 bis 2022 für die Gesamtbevölkerung und Personen unter 18 Jahren



¹⁾ Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von weniger als 60% des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Hauptwohnsitzhaushalten. Das Äquivalenzeinkommen wird auf Basis der neuen OECD-Skala berechnet. Zur Berechnung des Äquivalenzeinkommens eines Haushalts wird die Summe aller Einkünfte durch eine gewichtete Summe der Mitglieder des Haushalts geteilt. Die neue OECD-Skala sieht für die erste Person im Haushalt ein Gewicht von 1,0 vor. Weitere Personen erhalten ein Gewicht von 0,5, wenn sie 14 Jahre und älter sind, ansonsten ein Gewicht von 0,3.

Quelle: Mikrozensus. <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommen-armutsgefaehrung-und-soziale-lebensbedingungen/armutsgefaehrung-und-4>

Außerdem zeigen mehrere Studien, dass Kinder im unteren Einkommensbereich hinsichtlich ihrer materiellen Lebensbedingungen mit vielerlei Einschränkungen konfrontiert sind (z.B. Lietzmann/Wenzig, 2020). Kindern im unteren Einkommensbereich stehen im Haushalt zwar Güter des Grundbedarfs wie warme Winterkleidung, eine warme Mahlzeit am Tag oder eine Waschmaschine weitestgehend zur Verfügung, und auch die pünktliche Zahlung der Miete ist in der Regel gegeben. Jedoch fehlen Familien mit Kindern, die sich im unteren Einkommensbereich bewegen, überdurchschnittlich häufig aus finanziellen Gründen höherwertige Konsumgüter, wie ein Computer mit Internetanschluss oder ein Auto. Des Weiteren zeigen die Daten die finanzielle Knappheit für diese Gruppe besonders deutlich: Fast zwei Drittel der Haushalte mit Kindern im unteren Einkommensbereich können keine finanziellen Rücklagen bilden. Die deutlichsten Differenzen sind bei den Gütern aus dem Bereich der sozialen und kulturellen Teilhabe zu beobachten. Darunter fallen zum Beispiel eine einwöchige Urlaubsreise, der Besuch von kulturellen Veranstaltungen oder das Einladen von Freunden. Untersuchungen für einen längeren Zeitraum zeigen, dass je länger und prekärer die finanzielle Situation ist, desto deutlicher auch die Unterversorgungslagen bei den Familien mit Kindern ausfallen.

Inwieweit die Kindergrundsicherung dazu in der Lage ist, die Armutsgefährdung von Kindern zu reduzieren, dürfte vor allem von der Höhe der Leistung abhängen. Während sich zu Beginn der geplanten Einführung der Kindergrundsicherung im Jahr 2025 aufgrund des finanziellen Rahmens keine deutliche Verbesserung abzeichnet, ist dies abhängig von der weiteren Entwicklung der Regelbedarfe im SGB II bzw. XII möglich. Durch eine Anhebung der Regelbedarfe hätten Kinder und Jugendliche jedoch auch im Bürgergeldbezug profitiert.

Bei der Umsetzung der Kindergrundsicherung – wie auch seinerzeit im Zuge der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets im Jahr 2011 – wird auch immer wieder die Frage diskutiert, ob erhöhte Geldleistungen bei den Kindern überhaupt ankommen oder nicht eher anderweitig verwendet werden. Nach dem derzeitigen Stand der Forschung gibt es keine empirische Evidenz dafür, dass Geldleistungen für Kinder von den Eltern zweckentfremdet werden (Stichnoth et al., 2018). Vielmehr verzichten Eltern in einer schwierigen finanziellen Lage häufig zunächst zugunsten ihrer Kinder, um negative Armutsfolgen für die Kinder zu vermeiden (Andresen/Galic, 2015; Hock et al., 2017).

Dem Gesetzentwurf zufolge dürfte die Reduzierung der Anrechnung von Unterhaltsleistungen beim Kinderzusatzbetrag (anders als beim Bürgergeld) zu einer höheren Leistung für Alleinerziehende führen. In Anbetracht der hohen Einkommensarmutsgefährdung von Alleinerziehenden ist dies sinnvoll. Insgesamt dürfte ein höherer Zusatzbetrag zielgenauer Armut reduzieren als ein höherer Garantiebtrag, da er den Familien mit niedrigem Einkommen zu Gute kommt und eine Reduktion von Armut zu geringeren fiskalischen Kosten erreicht (Bruckmeier et al., 2022).

Zusätzlich dürfte auch die angestrebte verbesserte Inanspruchnahme der den Kindern zustehenden Leistungen – in begrenztem Umfang – dazu beitragen, dass sich bei mehr Familien mit Kindern die Einkommenssituation verbessert.

Leistungsanspruchnahme

Ein Ziel der Kindergrundsicherung ist es, die Inanspruchnahme von einkommensgeprüften Leistungen im Vergleich zu den bestehenden bedarfsgeprüften Leistungen Bürgergeld und Kinderzuschlag zu erhöhen. Dadurch sollen mehr Familien aus dem unteren Einkommensbereich finanziell bessergestellt werden. Das Ziel lässt sich aus der vorliegenden Evidenz zur Nicht-Inanspruchnahme bedarfsgeprüfter Leistungen begründen. Diese zeigt, dass ein substanzieller Teil von potenziell anspruchsberechtigten Personen einen Leistungsanspruch nicht wahrnimmt. Bruckmeier et al. (2021) simulieren für die Grundsicherung nach SGB II, dass ca. 35 bis 40 Prozent der anspruchsberechtigten Haushalte keine Leistungen beziehen. Dieser Wert bewegt sich dabei am unteren Rand der in der Literatur berichteten Höhe der Nicht-Inanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen.

Eine Grundidee der Kindergrundsicherung ist es, durch das Herauslösen der Ansprüche für die Kinder aus dem Bürgergeld die Inanspruchnahme der den Kindern zustehenden Leistungen zu erhöhen. Dies soll sich dadurch begründen, dass die Kindergrundsicherung im Vergleich zum Bürgergeld als weniger stigmatisierend empfunden wird. Tatsächlich gibt es Hinweise darauf, dass auch unter Niedrigeinkommensbeziehenden Vorbehalte gegenüber dem Grundsicherungssystem und Leistungsbeziehenden weit verbreitet sind (Wilke und Sielaff, 2023). Inwieweit die Kindergrundsicherung tatsächlich zu einer höheren Inanspruchnahme von Leistungen als beim Bürgergeld oder dem Kinderzuschlag führen wird, kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Da die Kindergrundsicherung mit dem in ihr integrierten Kindergeld deutlich mehr Bevölkerungsschichten erreicht, könnte der Bezug als weniger stigmatisierend wahrgenommen werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass

viele Eltern von Beziehenden der einkommensgeprüften Komponente der Kindergrundsicherung weiterhin im Bürgergeld verbleiben. Auch könnte die bereits in Kraft getretene Reform der Grundsicherung vom Arbeitslosengeld II zum Bürgergeld die Inanspruchnahme von Bürgergeldleistungen bereits verändert haben, was derzeit jedoch noch nicht untersucht werden kann. Ebenfalls noch nicht erkennbar ist, wie mit Eltern verfahren wird, die über einen Bürgergeldanspruch verfügen, jedoch nur beim Familienservice Leistungen beantragen. Eine Zusammenarbeit bzw. Verweis zum Jobcenter könnte dazu führen, dass Eltern auch ihren Bürgergeldanspruch realisieren. Andererseits könnten Eltern dadurch auch abgeschreckt werden und auf die Inanspruchnahme der bedarfsgeprüften Komponente verzichten. Dies ist umso unwahrscheinlicher, je höher der Bürgergeldanspruch ist. Da die Kindergrundsicherung nicht das Existenzminimum des Haushalts und im Einzelfall bei höheren Wohnkosten oder Sonderbedarfen auch nicht das Existenzminimum des Kindes abdeckt, sollte sichergestellt werden, dass ergänzende Bürgergeldansprüche wahrgenommen werden. Dies erscheint auch aus der Arbeitsmarktperspektive sinnvoll, da Eltern so weiter im Fokus von Unterstützungsangeboten seitens der Jobcenter bleiben.

Neben der grundsätzlichen Neuaufstellung der Leistungssysteme gibt es noch weitere Einzelmaßnahmen in der Kindergrundsicherung, die die Leistungsanspruchnahme beeinflussen können. Dazu zählen etwa die angestrebte Möglichkeit der digitalen Beantragung und der Abruf von Gehaltsnachweisen. Dies reduziert den Aufwand der Beantragung und lässt eine erhöhte Inanspruchnahme erwarten (Lucas et al., 2021). Gleiches gilt für den vorgesehenen „Kindergrundsicherungs-Check“ für potenziell Anspruchsberechtigte, der Personen auf einen möglichen Leistungsanspruch aufmerksam machen kann (Bhargava und Manoli, 2015). Abzuwarten bleibt hier allerdings die Zustimmungsbereitschaft zur Ansprache durch die Behörden unter den potenziellen Betroffenen und die Verlässlichkeit der Auskunft. Positiv zu sehen ist, dass anders als beim Kinderzuschlag Leistungen für den Schulbedarf im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets nicht mehr extra beantragt werden müssen.

Offen bleibt zum jetzigen Zeitpunkt, ob einzelne Ausgestaltungselemente und ihre Umsetzung sich auch möglicherweise negativ auf die Inanspruchnahme von Leistungen auswirken. So könnte der Aufwand bei der Beantragung von Leistungen insbesondere für bisherige Bürgergeldbeziehende steigen, da für die Leistungen der Kinder ein neues Leistungssystem geschaffen wird und Schnittstellen zu regeln sind. Dies betrifft beispielsweise die Frage, wie die Beantragung von ergänzenden Leistungen für in der Kindergrundsicherung nicht berücksichtigte Mehrbedarfe erfolgt. Ebenso bleibt offen, wie sich der Bemessungszeitraum von sechs Monaten vor Beginn der Bewilligung beim Kinderzusatzbetrag auf die Inanspruchnahme von Leistungen auswirkt.

Außerdem müssen bestimmte Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets, beispielsweise Nachhilfe oder Musikunterricht, im Gegensatz zu Leistungen für den Schulbedarf weiterhin extra beantragt und genehmigt werden. Auswertungen des IAB zeigen, dass anspruchsberechtigte Haushalte eher Nachhilfeleistungen in Anspruch nehmen, wenn auf die Möglichkeit der Nachhilfeleistung hingewiesen wird und der Zugang niederschwellig ermöglicht wird (Anger et al. 2023). Da die Auswertungen auch zeigen,

dass diese Nachhilfeleistungen wirksam sind, wäre eine solche niederschwellige Bereitstellung im Rahmen der Kindergrundsicherung wünschenswert. Zudem zeigen Untersuchungen des IAB, dass Realleistungen, beispielsweise das Angebot von E-Readern in Ergänzung zu einem kostenfreien Bibliothekszugang, an Kinder in Haushalten mit Bürgergeldbezug die Leseleistungen der Kinder erhöhen (Anger et al., 2023) und dass aufsuchende Hilfen das Arbeitsangebot und die Entwicklung der Kinder nachhaltig positiv beeinflussen können (Kliem & Sandner, 2021; Sandner, 2018). Die Kindergrundsicherung könnte um wirksame Realleistungen dieser Art ergänzt werden.

Arbeitsanreize

Die monetären Anreize zur Aufnahme und Ausweitung einer Erwerbstätigkeit für ein Haushaltsmitglied hängen im aktuell bestehenden System der bedarfsgeprüften Transfers (Bürgergeld, Wohngeld, Kinderzuschlag) im Wesentlichen von der Haushaltskonstellation (Zahl der Personen im Haushalt, Alter der Kinder), den Wohnkosten, den Erwerbseinkommen anderer Haushaltsmitglieder und sonstigen Nicht-Erwerbseinkommen für den Haushalt ab.

Das aktuelle System der bedarfsgeprüften Transferleistungen ist im Allgemeinen geprägt durch hohe effektive Grenzbelastungen in breiten Bruttoeinkommensintervallen. Die effektive Grenzbelastung gibt an, welcher Anteil eines zusätzlich verdienten Euros Bruttoeinkommen dem Haushalt über das Steuer- und Transfersystem entzogen wird, entweder durch mit dem Bruttoeinkommen steigende Steuern und Sozialversicherungsbeiträge oder durch sinkende Transferleistungen. In den Bruttoeinkommensintervallen mit hoher Grenzbelastung bestehen daher nur geringe Anreize zur Ausweitung des Arbeitsangebots. Im Bürgergeldbezug liegen die Grenzbelastungen gemäß der Hinzuverdienstregelung im SGB II oberhalb des Grundfreibetrags von monatlich 100 Euro zwischen 70 und 100 Prozent und sind damit als hoch einzuschätzen. Aber auch bei Bezug der vorrangigen Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag können sich breite Einkommensintervalle mit effektiven Grenzbelastungen nahe 100 Prozent ergeben.

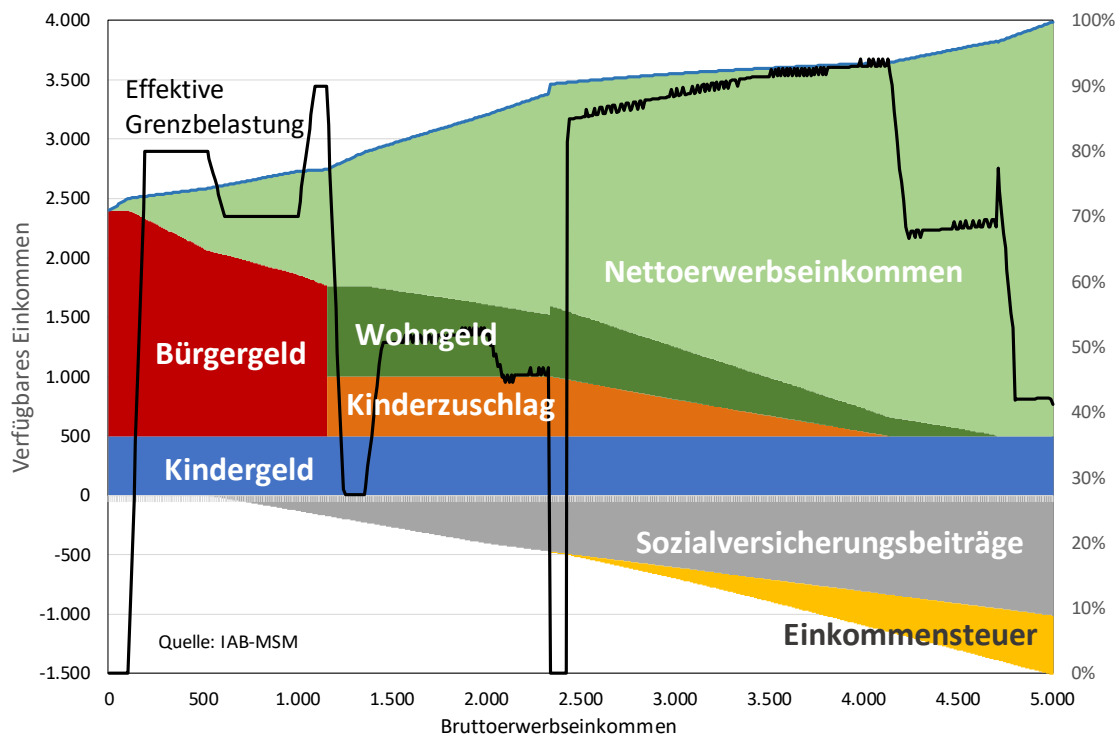
Abbildung 2 zeigt den Verlauf des verfügbaren Einkommens in Abhängigkeit vom Bruttolohn für einen Beispielhaushalt. Betrachtet wird ein Paarhaushalt, für den angenommen wird, dass nur einer der Partner erwerbstätig ist. Weiter werden zwei Kinder im Vorschulalter und eine Warmmiete von 822 Euro angenommen. Die Warmmiete entspricht den durchschnittlichen anerkannten Kosten der Unterkunft für diesen Haushaltstyp im Mai 2023 gemäß Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Die Darstellung verwendet das IAB-Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM) unter Verwendung des Rechtsstands zum 1. Juli 2023. Die geglättete effektive Grenzbelastung (schwarze Kurve) ist in Prozent auf der rechten Achse abgetragen

Der Beispielhaushalt erreicht bei ca. 1.200 Euro Bruttoeinkommen die sogenannte Bedürftigkeitsschwelle, oberhalb derer er das Bürgergeld verlassen und in die vorrangigen Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag wechseln muss. Die Bedürftigkeitsschwelle variiert ebenfalls in Abhängigkeit von der Zahl der Haushaltsmitglieder, dem Alter der

Kinder, den Wohnkosten und sonstigen Einkommen aus Nichterwerbstätigkeit. Oberhalb der Bedürftigkeitsschwelle ergibt sich für den Beispielshaushalt ein Intervall zwischen etwa 1.200 Euro und 2.500 Euro Bruttoeinkommen mit vergleichsweise niedrigen effektiven Grenzbelastungen und damit relativ hohen Anreizen zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit. Oberhalb von ca. 2.500 Euro steigt die effektive Grenzbelastung aber wieder sprunghaft auf 85 Prozent an und steigert sich bis ca. 4.200 Euro bis auf 95 Prozent. Dieses sehr breite Einkommensintervall mit hohen Grenzbelastungen entsteht, weil der Haushalt hier mehrfach belastet wird, einerseits durch die Sozialversicherungsbeiträge und die einsetzende Einkommenssteuer, andererseits durch das parallele Abschmelzen von Wohngeld und Kinderzuschlag.

Die Konkurrenz des Bürgergelds zu den vorrangigen Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag bewirkt, dass das Gesamtsystem der bedarfsgeprüften Leistungen für die Betroffenen in hohem Maße intransparent ist. Weiter erzeugt das System eine Ungleichbehandlung von bedürftigen Haushalten, weil sich z.B. die Arbeitsanreize für identische Haushalte, die sich lediglich in ihren Wohnkosten unterscheiden, deutlich unterscheiden können.

Abbildung 2: Verfügbares Einkommen in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen für den Fall eines Paarhaushalts mit zwei Kindern im Vorschulalter, ein erwerbstätiger Partner, Warmmiete 822 Euro, Rechtsstand 1. Juli 2023



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt das verfügbare Einkommen für einen Paarhaushalt in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen, wobei angenommen wird, dass nur einer der Partner erwerbstätig ist. Weiter werden zwei Kinder im Vorschulalter und eine Warmmiete von 822 Euro angenommen. Für die Wohnkosten werden die mittleren anerkannten Kosten der Unterkunft für diesen Haushaltstyp vom Mai 2023 gemäß Statistik der Bundesagentur für Arbeit unterstellt, s. https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202305/iiia7/kdu-kdu/kdu-d-0-202305-xlsx.xlsx?_blob=publicationFile&v=1. Die geglättete effektive Grenzbelastung (schwarze Kurve) ist in Prozent auf der rechten Achse abgetragen. Die effektive Grenzbelastung gibt an, welcher Anteil eines zusätzlich verdienten Euros Bruttoeinkommen dem Haushalt über das Steuer- und Transfersystem entzogen wird, entweder durch steigende Steuern und Sozialversicherungsbeiträge oder durch sinkende Transferleistungen. Die Einkommensverläufe bilden den Rechtsstand zum 1. Juli 2023 ab.

Quelle: IAB-MSM.

Die Einführung der Kindergrundsicherung wird voraussichtlich an dieser Gesamteinschätzung des Systems der bedarfsgeprüften Transferleistungen, insbesondere bezüglich der insgesamt eher geringen Anreize zur Aufnahme und Ausweitung von Erwerbstätigkeit, nur wenig ändern. Um dies zu verdeutlichen, zeigt Abbildung 3 den Effekt einer kontrafaktischen Einführung der Kindergrundsicherung für den in **Abbildung 2** beschriebenen Beispielhaushalt bei ansonsten identischem Rechtsstand (1. Juli 2023). Die Implementierung des kontrafaktischen Szenarios im IAB-MSM folgt dem aktuellen Gesetzentwurf zur Kindergrundsicherung.¹ Um die längerfristigen Auswirkungen der Kindergrundsicherung auf die Arbeitsanreize zu verdeutlichen, wird die vorgesehene Übergangsregelung des Schlechterstellungsausgleichs (§ 56 Abs. 1 BKG) im

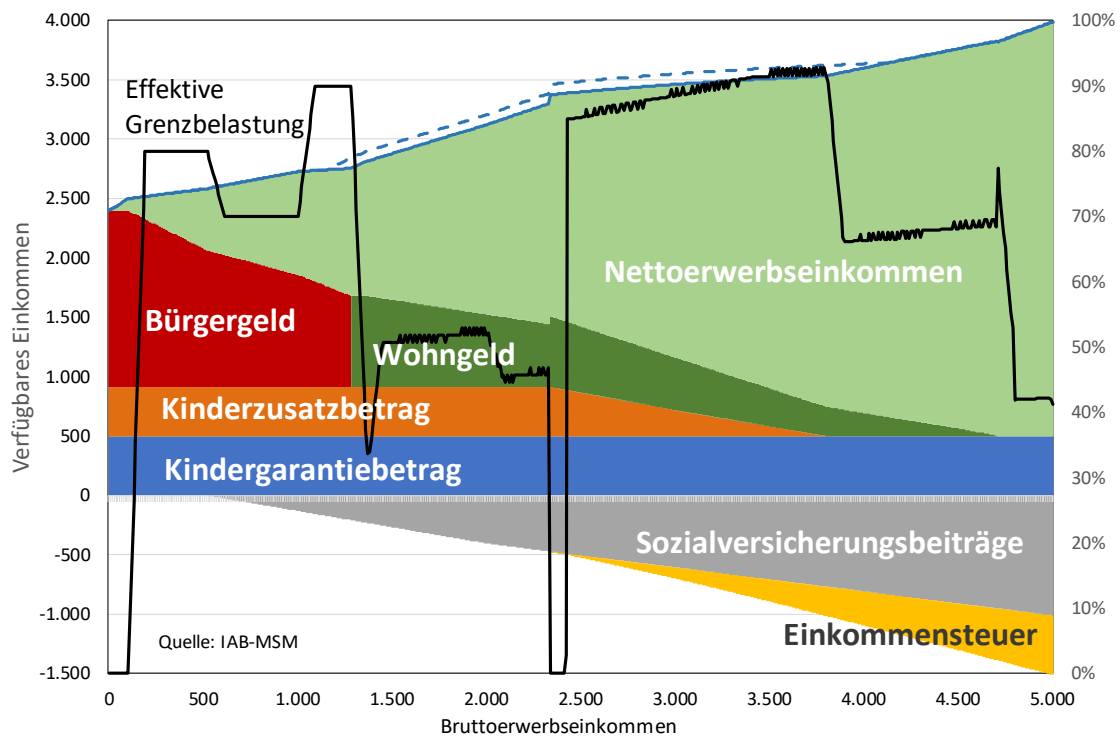
¹ Siehe <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/231252/03ba5526b535a176575fff2e39a1496e/befassung-bundeskabinett-data.pdf>.

kontrafaktischen Szenario nicht berücksichtigt.² Die durchgezogene blaue Kurve zeigt das verfügbare Einkommen des Haushalts im Kindergrundsicherung-Szenario, während die gestrichelte blaue Kurve das verfügbare Einkommen im Status quo beschreibt.

Die Einführung der Kindergrundsicherung bewirkt im Wesentlichen eine Verschiebung eines Teils der Bürgergeldleistungen für Kinder – Regelbedarfe und die pauschalierten monatlichen Bedarfe der Kinder für Unterkunft und Heizung (§ 11 Abs. 1 BKG)) – in den Kinderzusatzbetrag, der parallel zum Bürgergeld bezogen werden kann. Sofern die Pro-Kopf-Bedarfe für Unterkunft und Heizung die vorgesehenen pauschalen Bedarfe der Kinder gemäß BKG übersteigen, können die überschüssigen Wohnkosten der Kinder von den Eltern im Bürgergeld geltend gemacht werden. Da dies im Beispielhaushalt in Abb. 3 der Fall ist, entspricht das verfügbare Einkommen dieses Haushalts im Kindergrundsicherung-Szenario exakt dem verfügbaren Einkommen im Status quo, solange der Haushalt Bürgergeld bezieht. Die Einführung der Kindergrundsicherung bewirkt für den Beispielhaushalt, dass sich die Bedürftigkeitsschwelle um ca. 100 Euro nach rechts verschiebt, sodass der Haushalt im Kindergrundsicherung-Szenario in einem etwas breiteren Einkommensintervall die relativ hohen effektiven Grenzbelastungen im Bürgergeldbezug tragen muss als im Status quo. Dies bewirkt, dass das verfügbare Einkommen rechts von der Bedürftigkeitsschwelle für den Beispielhaushalt in Abb. 3 um gut 80 Euro im Vergleich zum Status quo sinkt. Bei sehr niedrigen Wohnkosten kann es auch zu einer Linksverschiebung der Bedürftigkeitsschwelle im Vergleich zum Status quo kommen, sodass das verfügbare Einkommen rechts von der neuen Bedürftigkeitsschwelle auch geringfügig im Vergleich zum Status quo steigen kann. Derzeit lässt sich nicht sicher abschätzen, ob die Bedürftigkeitsschwelle bei Einführung der Kindergrundsicherung im Jahr 2025 häufiger steigen oder fallen wird.

² Der Schlechterstellungsausgleich soll bei Inkrafttreten der Kindergrundsicherung Einkommensverluste bei Haushalten vermeiden, die im Status quo Kinderzuschlag beziehen.

Abbildung 3: Verfügbares Einkommen in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen für den Fall eines Paarhaushalts mit zwei Kindern im Vorschulalter, ein erwerbstätiger Partner, Warmmiete 822 Euro, Kindergrundsicherung (kontrafaktisches Szenario)



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt das verfügbare Einkommen für einen Paarhaushalt in Abhängigkeit vom Bruttoeinkommen, wobei angenommen wird, dass nur einer der Partner erwerbstätig ist. Weiter werden zwei Kinder im Vorschulalter und eine Warmmiete von 822 Euro angenommen. Für die Wohnkosten werden die mittleren anerkannten Kosten der Unterkunft für diesen Haushaltstyp vom Mai 2023 gemäß Statistik der Bundesagentur für Arbeit unterstellt, s. https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202305/iiia7/kdu-kdu/kdu-d-0-202305-xlsx.xlsx?_blob=publicationFile&v=1. Die geglättete effektive Grenzbelastung (schwarze Kurve) ist in Prozent auf der rechten Achse abgetragen. Die effektive Grenzbelastung gibt an, welcher Anteil eines zusätzlich verdienten Euros Bruttoeinkommen dem Haushalt über das Steuer- und Transfersystem entzogen wird, entweder durch steigende Steuern und Sozialversicherungsbeiträge oder durch sinkende Transferleistungen. Die Einkommensverläufe bilden ein kontrafaktisches Szenario ab, in dem die Kindergrundsicherung gemäß aktuellem Gesetzentwurf bereits zum 1. Juli 2023 eingeführt wurde. Darüber hinaus wird der Rechtsstand zum 1. Juli 2023 unverändert beibehalten. Die gestrichelte blaue Kurve zeigt das verfügbare Einkommen des Haushalts im Status quo. Um die längerfristigen Auswirkungen der Kindergrundsicherung auf die Arbeitsanreize zu verdeutlichen, wird die Übergangsregelung des Schlechterstellungsausgleichs (§ 56 Abs. 1 BKG) im kontrafaktischen Szenario nicht berücksichtigt.

Quelle: IAB-MSM.

Abbildung 4 zeigt den Effekt der kontrafaktischen Einführung der Kindergrundsicherung für einen weiteren Beispielhaushalt, einen Alleinerziehendenhaushalt mit zwei Kindern im Vorschulalter. Für diesen Haushalt ergibt sich unter der Kindergrundsicherung für Bruttoeinkommen bis 600 Euro monatlich ein Anstieg des verfügbaren Einkommens um gut 200 Euro im Vergleich zum Status quo. Der Grund dafür liegt in der unterschiedlichen Behandlung des Unterhalts in den beiden Szenarien: Im Status quo wird der Unterhalt zu 100 Prozent auf das Bürgergeld angerechnet, während der Unterhalt im Kindergrundsicherung-Szenario nur zu 45 Prozent auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet wird, da im Beispiel beide Kinder im Vorschulalter sind. Der im Status quo bestehende Anreiz, eine Tätigkeit mit Einkommen bis 600 brutto aufzunehmen, geht somit

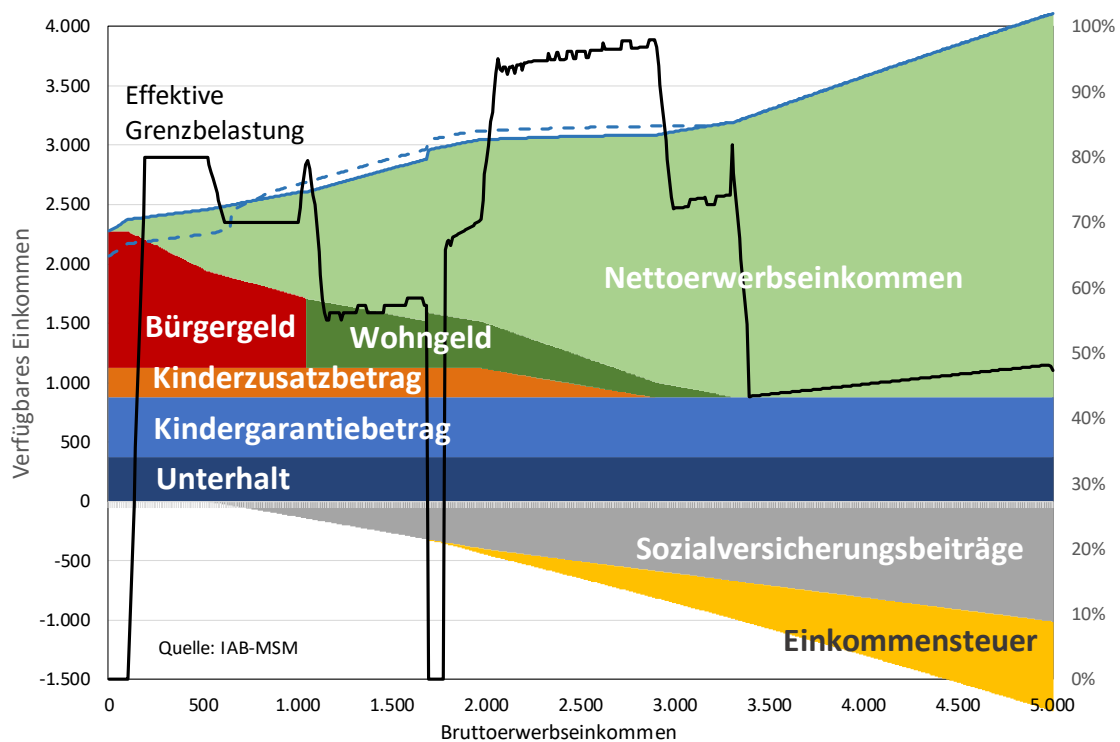
im Kindergrundsicherung-Szenario deutlich zurück. Zu beachten ist, dass dies nur gilt, solange Kinder im Vorschulalter sind. Ab dem vollendeten siebten Lebensjahr eines Kindes werden dessen Unterhaltsleistungen nur dann zu 45 Prozent auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet, wenn die Alleinerziehenden ein Erwerbseinkommen von mindestens 600 Euro monatlich erzielen. Dies stellt eine Verschärfung im Vergleich zur bisherigen Regelung im Kinderzuschlag dar, bei der erst für Kinder ab Vollendung des zwölften Lebensjahres ein Erwerbseinkommen von mindestens 600 Euro monatlich erforderlich war, um den reduzierten Anrechnungssatz von 45 Prozent zu erhalten. Für Alleinerziehendenhaushalte mit Kindern ab dem achten bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres entsteht so im Vergleich zum Status quo ein zusätzlicher Anreiz, Erwerbseinkommen von mindestens 600 Euro zu erzielen.

Für den Beispielhaushalt in Abbildung 4 verschiebt sich die Bedürftigkeitsschwelle durch die Einführung der Kindergrundsicherung von 600 Euro auf 1.050 Euro, da die Pro-Kopf-Wohnkosten von 237 Euro die Wohnkosten-Pauschale im Kinderzusatzbetrag, die aktuell 120 Euro betragen würde, deutlich übersteigen. Dies bewirkt, dass das verfügbare Einkommen des Haushalts bei Bruttoeinkommen ab 1.050 Euro um gut 80 Euro im Vergleich zum Status quo zurückgeht, was die Arbeitsanreize zur Erzielung von Erwerbseinkommen oberhalb ca. 760 Euro (der Schnittpunkt der blauen Kurve für das verfügbare Einkommen im Kindergrundsicherung-Szenario mit dem Schnittpunkt der gestrichelten blauen Kurve für das verfügbare Einkommen im Status quo-Szenario) etwas reduzieren dürfte.

Insgesamt bewirkt die Einführung der Kindergrundsicherung nur eine relativ geringe Veränderung der verfügbaren Einkommen und effektiven Grenzbelastungen im Vergleich zum Status quo, sodass von eher geringen Effekten der Kindergrundsicherung auf das Arbeitsangebot ausgegangen werden kann.

Die Einführung der Kindergrundsicherung löst auch keines der oben zu Beginn des Abschnitts zu Arbeitsanreizen genannten Probleme des aktuellen Gesamtsystems der bedarfsgeprüften Leistungen. Die Konkurrenz des Bürgergelds mit der vorrangigen Leistung Wohngeld bleibt bestehen, sodass Arbeitsanreize nach wie vor von der Höhe beispielsweise der Wohnkosten eines Haushalts abhängen. Ebenso gilt, dass der Kinderzusatzbetrag nicht entkoppelt vom Anspruch der Eltern auf Bürgergeld bestimmt werden kann, sodass Haushalte, die über einen Anspruch auf Bürgergeld verfügen, jedoch nur den Kinderzusatzbetrag beantragen wollen, möglicherweise auch einen Antrag auf Bürgergeld stellen müssen, um die Anspruchshöhe des Kinderzusatzbetrags zu klären. Auch nach Einführung der Kindergrundsicherung kann somit davon ausgegangen werden, dass das System der bedarfsgeprüften Leistungen für die Betroffenen weiterhin in hohem Maße intransparent bleibt.

Abbildung 4: Verfügbares Einkommen in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen für den Fall eines Alleinerziehendenhaushalts mit zwei Kindern im Vorschulalter, Warmmiete 711 Euro, Kindergrundsicherung (kontrafaktisches Szenario)



Anmerkungen: Die Abbildung zeigt das verfügbare Einkommen für einem Alleinerziehendenhaushalt in Abhängigkeit vom Bruttoerwerbseinkommen. Weiter werden zwei Kinder im Vorschulalter und eine Warmmiete von 711 Euro angenommen. Für die Wohnkosten werden die mittleren anerkannten Kosten der Unterkunft für diesen Haushaltstyp vom Mai 2023 gemäß Statistik der Bundesagentur für Arbeit unterstellt, s. https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202305/iiia7/kdu-kdu-d-0-202305-xlsx.xlsx?_blob=publicationFile&v=1. Weiter wird angenommen, dass der Haushalt Unterhalt in Höhe des Unterhaltsvorschusses für beide Kinder erhält. Die geglättete effektive Grenzbelastung (schwarze Kurve) ist in Prozent auf der rechten Achse abgetragen. Die effektive Grenzbelastung gibt an, welcher Anteil eines zusätzlich verdienten Euros Bruttoeinkommen dem Haushalt über das Steuer- und Transfersystem entzogen wird, entweder durch steigende Steuern und Sozialversicherungsbeiträge oder durch sinkende Transferleistungen. Die Einkommensverläufe bilden ein kontrafaktisches Szenario ab, in dem die Kindergrundsicherung gemäß aktuellem Gesetzentwurf bereits zum 1. Juli 2023 eingeführt wurde. Darüber hinaus wird der Rechtsstand zum 1. Juli 2023 unverändert beibehalten. Die gestrichelte blaue Kurve zeigt das verfügbare Einkommen des Haushalts im Status quo. Um die längerfristigen Auswirkungen der Kindergrundsicherung auf die Arbeitsanreize zu verdeutlichen, wird die Übergangsregelung des Schlechterstellungsausgleichs (§ 56 Abs. 1 BKG) im kontrafaktischen Szenario nicht berücksichtigt.

Quelle: IAB-MSM.

Literatur

- Andresen, Sabine; Galic, Danijela (2015): Kinder. Armut. Familie. Alltagsbewältigung und Wege zu wirksamer Unterstützung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Anger, Silke; Christoph, Bernhard; Galkiewicz, Agata; Margaryan, Shushanik; Peter, Frauke; Sandner, Malte; Siedler, Thomas (2023): Online Tutoring for disadvantaged households, mimeo.
- Anger, Silke; Christoph, Bernhard; Galkiewicz, Agata; Margaryan, Shushanik; Peter, Frauke; Sandner, Malte; Siedler, Thomas (2023): A Library in the Palm of your Hand? Inequalities in Reading Literacy and Educational Attainment
- Bhargava, Saurabh; Manoli, Dayanand (2015): Psychological Frictions and the Incomplete Take-Up of Social Benefits: Evidence from an IRS Field Experiment. *American Economic Review* 105 (11), 3489-3529.
- Bruckmeier, Kerstin; Riphahn, Regina T; Wiemers, Jürgen (2021): Misreporting of program take-up in survey data and its consequences for measuring non-take-up. New evidence from linked administrative and survey data. In: *Empirical economics*, Jg. 61, S. 1567-1616.
- Bruckmeier, Kerstin; d'Andria, Diego; Wiemers, Jürgen (2022): Universal, targeted or both: Effects of different child support policies on labour supply and poverty - A simulation study. IAB-Discussion Paper 06/2022, Nürnberg.
- Hock, Beate; Holz, Gerda; Wüstendörfer, Werner (2017): Folgen familiärer Armut im frühen Kindesalter – Eine Annäherung anhand von Fallbeispielen. Dritter Zwischenbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. 2. Auflage, ISS-Pontifex 1/2000, Frankfurt am Main.
- Kliem, Sören; Sandner, Malte (2021), Prenatal and Infancy Home Visiting in Germany: Results of a Randomized Controlled Trial on Child and Maternal Outcomes at Age 7, in: *Pediatrics*, August 2021, 148 (2) e2020049610.
- Laubstein, Claudia; Holz, Gerda; Sedding, Nadine (2016): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland. Gütersloh.
- Lietzmann, Torsten; Wenzig, Claudia (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern. Gütersloh: Bertelsmann.
- Lucas, Barbara; Bonvin, Jean-Michel; Hümbelin, Oliver (2021): The Non-Take-Up of Health and Social Benefits: What Implications for Social Citizenship?, in: *Swiss Journal of Sociology* 47: 161–180.
- Sandner, Malte (2019), The Effects of Early Childhood Intervention on Fertility and Maternal Employment: Evidence from a Randomized Experiment, in: *Journal of Health Economics*, 63, 159-181. Literaturangaben.
- Stichnoth, Holger; Camero Garcia, Sebastian; Dörrenberg, Philipp; Neisser, Carina; Riedel, Lukas; Ungerer, Martin; Wehrdörfer, Nils (2018): Kommt das Geld bei den Kindern an? Gütersloh: Bertelsmann.

- Tophoven, Silke; Lietzmann, Torsten; Reiter, Sabrina; Wenzig, Claudia (2017): Armuts-
muster in Kindheit und Jugend. Längsschnittbetrachtungen von Kinderarmut. Gütersloh:
Bertelsmann.
- Wilke, Felix; Sielaff, Mareike (2023): Wenn ein Rechtsanspruch nicht reicht –
Legitimitätsprobleme des Grundsicherungsbezugs. WSI Mitteilungen 76: 261–270.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79d

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)

Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD)

Stellungnahme

Einführung einer Kindergrundsicherung

Bundesgeschäftsstelle
Abteilung Sozialpolitik

Bei Rückfragen:

Tel. 030 726222-0

Fax 030 726222-328

sozialpolitik@sovd.de

Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen: Verbändebeteiligung

1 Zusammenfassung des Gesetzentwurfs

Mit vorliegendem Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen wird geregelt, dass die künftige Kindergrundsicherung aus folgenden wesentlichen Elementen bestehen soll:

- dem „Kindergarantiebetrag“ analog zum aktuellen Kindergeld
- dem Kinderzusatzbetrag, der sich zusammensetzt aus:
 - 1 den altersgestaffelten Regelbedarfen nach SGB XII
 - 2 einem pauschalierten monatlichen Bedarf des Kindes für Unterkunft und Heizung
- und Leistungen für Bildung und Teilhabe.

Die Bundesagentur für Arbeit, konkret der künftige „Familienservice“, soll den Großteil der Kindergrundsicherung administrieren. Beim Bildungs- und Teilhabepaket bleiben neben dem Familienservice für einzelne Leistungen auch die Länder zuständig.

Die Bewilligung über den Kinderzusatzbetrag erfolgt abschließend für einen Zeitraum von sechs Monaten ab Antragsstellung. Die Leistungshöhe wird also im Nachgang nicht mehr angepasst, wenn sich Einkommensverhältnisse verändern. Sollte in dieser Zeit der Bedarf durch die Kindergrundsicherung nicht abgedeckt werden können oder auch Mehr- und/oder Sonderbedarfe in Betracht kommen, ist nicht der Familienservice sondern das Jobcenter oder Sozialamt zuständig.

Die Anspruchsinhaberschaft liegt beim Kinderzusatzbetrag beim Kind und beim Kindergarantiebetrag bei den Eltern. Bei Volljährigkeit kann der Auszahlungsanspruch beim

Kindergarantiebetrag aber von den Eltern auf das Kind übergehen. Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag können unter bestimmten Voraussetzungen bis zum 25. Lebensjahr bezogen werden.

Mit dem Kindergrundsicherungsscheck sollen künftig Behörden vorab prüfen und darauf hinweisen können, ob ggf. ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag bestehen könnte. Dafür müssen die Mitglieder der Familiengemeinschaft einwilligen, dass die Behörde einen Datenabruf vornimmt, um etwa Entgeltnachweise zu erhalten. Die erhobenen Daten werden jedoch im weiteren Antragsverfahren nicht weiter berücksichtigt. Das heißt, auch wenn der Behörde schon Einkommensdaten vorliegen, dürfen diese nicht bei der Prüfung des tatsächlichen Antrags auf den Kinderzusatzbetrag verwendet werden.

Für das Vorhaben sollen laut Referentenentwurf rund 2,4 Milliarden Euro für 2025 bereitgestellt werden. Davon entfallen fast ein Viertel der Kosten auf die Verwaltung. 1,88 Milliarden Euro werden etwa für eine höhere Inanspruchnahme im Rahmen der Kindergrundsicherung veranschlagt, sind also auf der Leistungsseite zu verbuchen.

2 Gesamtbewertung SoVD

Auf den ersten drei Seiten des Koalitionsvertrages haben SPD, Grüne und FDP in der Präambel die Einführung einer Kindergrundsicherung zur eigenen Priorität gemacht und das Ziel erklärt, „mehr Kinder aus der Armut [zu] holen“. Man wolle verschiedene Leistungen bündeln, nämlich das Kindergeld, Leistungen nach dem SGB II/XII für Kinder, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets sowie den Kinderzuschlag. Die Kindergrundsicherung solle vor allem eine einfache und automatisierte Leistung werden, sowohl bei der Berechnung als auch bei der Auszahlung, und bürokratische Hürden abgebaut werden. Außerdem hat sich die Koalition darauf geeinigt, das kindliche soziokulturelle Existenzminimum neu zu berechnen.

Die Verabredungen im Koalitionsvertrag waren ambitioniert und die Erwartungen in der Zivilgesellschaft hoch. Anfang 2023 wurde ein Eckpunktepapier zur Kindergrundsicherung aus dem federführenden Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bekannt, das der SoVD durchaus positiv bewertete. Aber sehr schnell entfachte sich ein öffentlich ausgetragener Streit innerhalb der Koalition um die Kosten dieses sozialpolitischen Reform.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist Ergebnis dieses Aushandlungsprozesses. Als SoVD begrüßen wir, dass nach monatelangem Ringen um die Kindergrundsicherung eine Einigung gefunden wurde. Vom Ergebnis sind wir dennoch enttäuscht. Wir hatten uns weit mehr versprochen als eine reine Grundsteinlegung für eine Kindergrundsicherung

der Zukunft, die mit Ausnahme der beabsichtigten – aus unserer Sicht kritisch zu bewertenden - Einführung eines Kinderchancenportals ab 1. Januar 2029 auch keine weiteren konkreten Schritte beinhaltet, wie der Ausbau hin zu einer armutsfesten echten Kindergrundsicherung künftig gelingen kann.

Die veranschlagten Verwaltungskosten in Höhe von 0,5 Milliarden Euro stehen in einem schlechten Verhältnis zu den verbleibenden 1,88 Milliarden Euro, mit denen etwa die Mehrkosten ausgeglichen werden sollen, die durch eine höhere Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung entstehen werden.

Unsere Erwartungen als SoVD und im Bündnis Kindergrundsicherung an eine echte Kindergrundsicherung waren:

- 1 Sie bekämpft Kinderarmut effektiv.
- 2 Sie stellt Chancengerechtigkeit her.
- 3 Sie bündelt umfangreich Leistungen.
- 4 Sie wird von einer zentralen Stelle vollständig administriert und die Auszahlung erfolgt möglichst automatisiert.

■ Kinderarmutsbekämpfung

Aus dem Gesetzentwurf geht hervor, dass bei der Berechnung des kindlichen Existenzminimums bei den Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte, die die Grundlage für die Bemessung der kindlichen Regelbedarfe bilden, in den Abteilungen 4 (Wohnungsmiete, Energie und Wohnungsinstandhaltung) und 5 (Haushaltsgeräte) Änderungen vorgenommen werden sollen – nämlich bei der Anpassung der Verteilerschlüssel. Mit den Verteilerschlüsseln wird die Art und Weise bestimmt, welchem Haushaltsmitglied welcher Anteil z.B. bei einem Neukauf einer Waschmaschine in den Regelsätzen zugeschrieben wird. Wir hatten uns bei der angekündigten Neudefinition des kindlichen Existenzminimums weit mehr versprochen: Mit der Anpassung der Verteilerschlüssel in einzelnen Abteilungen kann voraussichtlich lediglich der Wegfall des Sofortzuschlags in Höhe von 20 Euro ausglich werden. Generelle Leistungsverbesserungen über alle Altersgruppen hinweg sind jedoch nicht vorgesehen. Der Kinderzusatzbetrag der Kindergrundsicherung bleibt entsprechend niedrig. Kinder in armutsbetroffenen Familien mit wenig oder gar keinem Einkommen bleiben im Leistungsbezug also auch weiterhin arm.

Ausgesprochen positiv bewertet der SoVD jedoch, dass Kindes- und Elterneinkommen, das nicht zu eigenen Absicherung benötigt wird, künftig nur noch zu 45 Prozent auf die Leistungen des Zusatzbetrages des Kindes angerechnet werden dürfen (im Bürgergeld

werden aktuell 80 bis 100 Prozent angerechnet). Diese Regelung entspricht der aktuellen Praxis beim Kinderzuschlag. Auch für Unterhaltsleistungen gelten die 45 Prozent, sofern sie 500 Euro (Stand: 2023) nicht übersteigen. Davon profitieren also vor allem erwerbstätige Eltern und insbesondere auch Alleinerziehende, denn für sie kann die neue Kindergrundsicherung eine tatsächliche Verbesserung ihrer finanziellen Lage bedeuten – insbesondere da nun die aktuelle Praxis des Kindergeldübertrags beim Kindergarantiebetrag künftig abgeschafft werden soll. Die verbesserte Anrechnungsregelung beim Unterhalt und bei Erwerbseinkünften sollte jedoch auf Erwerbsminderungsrenten ausgeweitet werden. Denn diese Personengruppe kann aus gesundheitlichen Gründen schlichtweg nicht mehr erwerbstätig sein und die Ungleichbehandlung muss aufgehoben werden. Außerdem bedauert der SoVD, dass die im Referentenentwurf vorgesehene vertikale Anrechnung von Einkommen im SGB II im Gesetzentwurf wieder zurückgenommen wurde.

■ Chancengerechtigkeit

Unsere Erwartung ist, dass dem Staat jedes Kind gleich viel wert sein muss. Für mehr Chancengerechtigkeit, die auch Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen besserstellt, hätte der Garantiebetrag so hoch ausfallen müssen, wie die maximale Entlastung aus dem steuerlichen Kinderfreibetrag, also aktuell 354 Euro. Aktuell profitieren vom Kinderfreibetrag nämlich nur Familien mit sehr hohen Einkommen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum Familien, die höhere Einkommen erzielen, weiterhin in Summe mit fast 100 Euro mehr entlastet werden als Normal- oder Geringverdiener*innen-Familien. Unsere Forderung: Der Kindergarantiebetrag muss für alle Familien der maximalen Entlastungswirkung beim Kinderfreibetrag entsprechen, aktuell also 354 Euro betragen. Dennoch befürworten wir als SoVD, dass bei einem steigenden Kinderfreibetrag auch der Kindergarantiebetrag automatisch angehoben werden muss.

■ Bündelung von Leistungen

Auch bei der Bündelung der Einzelleistungen hatten wir uns weit mehr versprochen. Die Teilhabeleistung aus dem Bildungs- und Teilhabepaket soll nicht pauschal an die Familien ausgezahlt werden, sondern nur mittels eines Antrags mit Nachweispflicht. Der SoVD wird sich im weiteren Gesetzgebungsprozess dafür einsetzen, dass die pauschalierbaren Teile des Bildungs- und Teilhabepakets bei einer Anspruchsberechtigung auf den Kinderzuschatzbetrag automatisiert und ohne Nachweispflicht ausgezahlt werden. Nicht nachvollziehbar ist, warum die Kindergrundsicherung nicht auch für Kinder gelten soll, deren Familien Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten und dort sogar nun weitere Leistungskürzungen durch den Wegfall des 20-Euro-Sofortzuschlags mit Einführung der Kindergrundsicherung in Kauf nehmen müssen. Hier muss

zwingend nachgebessert werden. Als SoVD treten wir dieser Zwei-Klassen-Gesellschaft entschieden entgegen.

■ Zentrale Stelle und möglichst automatisierte Auszahlung

Wir begrüßen zwar, dass die Kindergrundsicherung überwiegend vom Familienservice der Bundesagentur für Arbeit administriert werden soll, um möglichen Stigmatisierungen vorzubeugen. Jedoch sollen Familien mit Mehr- oder Sonderbedarfen künftig auch weiterhin von den Jobcentern betreut werden. Auch wenn der Bedarf des Kindes durch die Kindergrundsicherung wegen schwankender Einkommensverhältnisse der Eltern nicht gedeckt werden kann, werden sie weiterhin SGB II- oder SGB XII-Leistungen erhalten und beantragen müssen. Beim Bildungs- und Teilhabepaket sind zu großen Teilen darüber hinaus die Länder zuständig – also eine weitere Anlaufstelle. Als ein Verband, der insbesondere auch die Interessen von Familien mit Kindern mit Behinderung vertritt, ist das zwar aus behördlicher Perspektive vielleicht ein pragmatischer, aber aus Betroffenen­sicht der völlig falsche Weg. Denn gerade diejenigen, die von einer zentralen Gesamtadministration mit Einführung der Kindergrundsicherung profitieren könnten, sollen sich auch künftig an viele verschiedene Stellen mit ihren Belangen wenden. Der Antragsaufwand wird nicht minimiert – sondern im Gegenteil ggf. sogar höher sein als vorher. Genau das gilt es mit der neuen Kindergrundsicherung auszuschließen, damit alle Belange, die mit der Existenzsicherung von Kindern und Jugendlichen zusammenhängen, nur noch von einer Behörde bearbeitet werden und die Familien allein zeitlich damit deutlich entlastet würden.

Mit dem Kindergrundsicherungscheck soll ein neues Instrument geschaffen werden, das insbesondere verdeckt arme Familien besser erreichen soll. Die Idee ist, dass die Behörde eine Erstprüfung auf eine mögliche Anspruchsberechtigung vornimmt, sofern die Familie dem Datenaustausch zustimmt. Wir beim SoVD verkennen nicht, dass dies bei einer guten Umsetzung ein Fortschritt im Vergleich zum bestehenden System wäre. Jedoch muss auch hier eine Kosten-Nutzen-Abwägung erfolgen. Denn die Ergebnisse des Kindergrundsicherungschecks sollen aktuell nur der Beratung dienen und haben für das weitere Antragsverfahren keinerlei Auswirkungen. Die gewonnenen Daten können also nicht berücksichtigt werden. Denkbar ist in Ergänzung auch ein Online-Rechner, den die Familien selbst nutzen können. Das wäre vor allem für Familien ein Mehrgewinn, die dem Datenzugriff nicht zustimmen wollen. Für den SoVD gehört die Stärkung der sozialen Infrastruktur unweigerlich zu einer guten Kindergrundsicherung dazu. Denn nur wer sein Kind gut betreut und gefördert weiß – und zwar im Ganztags -, kann überhaupt erwerbstätig sein. Zwar ist im Einigungspapier der Koalitionäre festgehalten, dass das Gute-Kita-Gesetz in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Stan-

dards überführt und die finanzielle Unterstützung des Bundes über 2024 hinaus fortgesetzt werden soll, aber damit allein ist es nicht getan. Wir brauchen sowohl eine nachhaltige Verbesserung der Qualität und Quantität der Betreuung in Kitas und Schulen. Nur so kann es gelingen, allen Kindern die gleichen Startchancen zu ermöglichen und gleichzeitig den Eltern zu ermöglichen, erwerbstätig zu sein. Und wir benötigen bedarfsgerechte Angebote etwa auch für Eltern, die in Schichtarbeit außerhalb der „üblichen“ Zeiten Betreuungsbedarf haben. Um den Kita-Fachkräftemangel zu beheben, brauchen wir bessere Arbeitsbedingungen und eine bessere Bezahlung sozialer Berufe. Nur so lässt sich neues Fachpersonal gewinnen und Fachkräfte bleiben in ihrem gelernten Beruf, kehren dahin zurück oder stocken ihre Stunden auf. Außerdem muss es langfristiges Ziel sein, den Personal-Kind-Schlüssel zu verändern. Mehr Personal auf weniger Kinder bedeutet individuelleres Eingehen auf die Entwicklung des einzelnen Kindes und somit, im Sinne der Chancengleichheit, bessere Bildung für alle. Und nicht zuletzt brauchen wir einen armutsfesten Mindestlohn, damit Familien nicht in Notlagen geraten und von ihrem Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag gar nicht erst Gebrauch machen müssen.

Das DIW wies noch im August 2023 auf die hohen Folgekosten hin, die Kinderarmut verursacht. Mit bis zu 120 Milliarden Euro müsse man rechnen, wenn Kinderarmut heute nicht entschieden bekämpft würde. Insgesamt muss der SoVD jedoch festhalten: Kinderarmut wird mit dieser Reform nicht verhindert. Und diese Kindergrundsicherung erfüllt auch nicht unsere Erwartungen an eine Kindergrundsicherung, die es Familien leichter macht und Chancengerechtigkeit herstellt.

3 Zu den einzelnen Regelungen

Kindergarantiebetrag

Artikel 1 § 3 – 8, 35, 36; Artikel 5 § 74

Der Kindergarantiebetrag soll künftig das aktuell geltende Kindergeld ersetzen. Die Anspruchsinhaberschaft wird bis zum 18. Lebensjahr bei den Eltern liegen. Im Anschluss geht der Auszahlungsanspruch auf das volljährige Kind über, wenn es diesen begehrt. Es gibt jedoch eine Ausnahme: In Fällen volljähriger Kinder mit Behinderung sollen weiterhin die betroffenen Eltern den Kindergarantiebetrag erhalten. Familien, die Kinderfreibeträge geltend machen können, weil sie über ein hohes Einkommen verfügen, erhalten den Kindergarantiebetrag nicht. Der Kindergarantiebetrag kann unter bestimmten Voraussetzungen auch bis zum 25. Lebensjahr und darüber hinaus bezogen werden. Letzteres gilt, wenn aufgrund einer körperlichen, geistigen oder seelischen Be-

hinderung der eigene Lebensunterhalt nicht bestritten werden kann und die Behinderung vor dem 25. Lebensjahr eingetreten ist. Werden die Freibeträge für Kinder nach § 31 Satz 1 in Verbindung mit § 32 Absatz 6 Satz 1 des Einkommenssteuergesetzes angehoben, wird der Kindergarantiebetrag entsprechend erhöht.

SoVD-Bewertung: Wir finden: Dem Staat sollte jedes Kind gleich viel wert sein. Derzeit erhalten Normalverdiener*innen-Familien das Kindergeld in Höhe von aktuell 250 Euro pro Monat. Erzielt eine Familie jedoch ein sehr hohes Einkommen, können Kinderfreibeträge bei der Steuer geltend gemacht werden. Die maximale Entlastung liegt dann aktuell bei 354 Euro – also insgesamt 100 Euro mehr. Diese Ungleichbehandlung ist nicht hinnehmbar, auch wenn der SoVD begrüßt, dass im Gesetzentwurf nun vorgesehen ist, dass der Kindergarantie automatisch auch angehoben wird, wenn die Kinderfreibeträge steigen. Als SoVD fordern wir daher gemeinsam mit dem Bündnis Kindergrundsicherung, dass der Kindergarantiebetrag angehoben werden muss, nämlich auf die Höhe der maximalen Entlastungswirkung bei den Kinderfreibeträgen. Damit würden Familien mit durchschnittlichen Einkommen, aber auch Familien, deren Eltern zu Niedriglöhnen arbeiten, von der Kindergrundsicherung deutlich profitieren, die Akzeptanz der Reform und der damit verbundenen Kosten in der Bevölkerung gesteigert und nicht zuletzt vor allem mehr Chancengerechtigkeit hergestellt. Wir begrüßen, dass der Zahlungsanspruch bei Volljährigkeit auf das Kind übergehen kann. Das stärkt die rechtliche Position der jungen Erwachsenen, verringert womöglich familiäre Auseinandersetzungen und fördert ihre Eigenständigkeit für ein selbstbestimmtes Leben.

Menschen mit Behinderungen und hohem Unterstützungsbedarf können häufig keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und sind dauerhaft erwerbsgemindert. Sie haben daher einen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII. Aktuell können Eltern von der betroffenen Personengruppe auch über das 25. Lebensjahr hinaus Kindergeld beziehen. Damit ist sichergestellt, dass dieses im SGB XII nicht bedarfsmindernd angerechnet wird und somit eine große Ausgleichsfunktion sichergestellt wurde. Im Gesetzentwurf wurde mit der Ausnahmeregelung beim Zahlungsanspruch des Kindergarantiebetrags für Menschen mit Behinderungen ab dem 18. Lebensjahr, die ihren Lebensunterhalt selbst nicht sicherstellen können, eine pragmatische Lösung für das Problem in der künftigen Kindergrundsicherung geschaffen, sodass dieser Personengruppe auch künftig keine Nachteile entstehen.

Kinderzusatzbetrag

Artikel 1 § 9 – 15; Artikel 7 § 22 Absatz 1a und 7 SGB II-neu; Artikel 12 § 30 Absatz 7 und § 35 Absatz 1 SGB XII-neu

Die Anspruchsberechtigung des Kinderzusatzbetrages liegt beim Kind. Ein Anspruch besteht nur dann, wenn zumutbare Anstrengungen unternommen wurden, die Ansprüche auf Einkommen des Kindes geltend zu machen (z.B. Unterhalt, Unterhaltsvorschuss, Waisenrente, Berufsausbildungsbeihilfe etc.).

Mit dem Kinderzusatzbetrag soll das kindliche Existenzminimum sichergestellt werden. Der maximale Kinderzusatzbetrag mindert sich, wenn Einkommen und/oder (erhebliches) Vermögen vorhanden sind (dazu mehr weiter unten in „Einkommen“ und „Vermögen“).

Der Kinderzusatzbetrag kann bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres ausgezahlt werden – Voraussetzung ist, dass auch der Kindergarantiebtrag bezogen wird und das volljährige Kind noch bei seinen Eltern bzw. in der Familiengemeinschaft lebt. Ist ein Kind volljährig und nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des SGB XII leistungsberechtigt, kann kein Kinderzusatzbetrag mehr bezogen werden.

Der Kinderzusatzbetrag umfasst:

- den (altersgestaffelten) Regelbedarf des Kindes,
- einen pauschalierten Bedarf des Kindes für Unterkunft und Heizung in Höhe des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimum des Kindes.

Die aktuell gültige Altersstaffelung bei den kindlichen Regelbedarfen nach dem SGB XII wird für den Kinderzusatzbetrag übernommen.

Durch die Einführung einer Wohnkostenpauschale in der Kindergrundsicherung wird die Aufteilung der anzuerkennenden Aufwendungen für Unterkunft und Heizung auf die Mitglieder der Bedarfs- bzw. Haushaltsgemeinschaft im SGB II und SGB XII neu geregelt (§ 22 Absatz 1a und 7 SGB II-neu sowie § 30 Absatz 7 und § 35 Absatz 1 SGB XII-neu). Die verbleibenden Kosten der anerkannten Aufwendungen des Gesamthaushalts werden entweder bei dem alleinerziehenden Elternteil voll oder bei den Eltern jeweils zur Hälfte anerkannt. § 22 Absatz 7 SGB II-neu regelt außerdem, dass das Amt auch weiterhin die vollständige Miete an den*die Vermieter*in direkt überweisen kann (inklusive Wohnkostenpauschale, die im Rahmen der Kindergrundsicherung gewährt wird). Die Regelsätze werden dann entsprechend (um die im Rahmen der Kindergrundsicherung

bereits ausgezahlten Wohnkostenpauschale pro Kind) gemindert. Das kann auf Antrag der leistungsberechtigten Person erfolgen oder aber auch unter bestimmten Voraussetzungen von den Ämtern auch angeordnet werden, z.B. bei Mietrückständen.

SoVD-Bewertung: Die Mindesteinkommensgrenze, wie sie aktuell beim Kinderzuschlag gilt, soll künftig entfallen, damit auch Kinder, deren Eltern ein niedriges Einkommen haben, Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben. Das begrüßen wir.

Der Kinderzusatzbetrag soll also künftig verschiedene Leistungen bündeln: Nämlich den Kinderzuschlag und auch existenzsichernde Leistungen nach dem SGB II und SGB XII. Kinder und Familien, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für ihre Kinder beziehen, haben jedoch keinen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag. Aus Sicht des SoVD muss hier dringend nachgebessert werden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Kinder und Familien von der künftigen Kindergrundsicherung ausgeschlossen werden sollen und darüber hinaus sogar durch den beabsichtigten wegfallenden Sofortzuschlag von monatlich 20 Euro pro Kind sogar Verschlechterungen werden in Kauf nehmen müssen. Für sie kostet soziale Teilhabe und ein Leben in Deutschland genauso viel wie für alle anderen Familien in Deutschland auch.

Leben Ü-18-Jährige in der Familiengemeinschaft und erhalten den Kindergarantiebetrag, kann auch der Kinderzusatzbetrag weiterhin bezogen werden, d.h. sie würden nicht automatisch in den SGB II-Bezug rutschen, wenn sie das 18. Lebensjahr vollendet haben. Da der Bezug von Bürgergeld-Leistungen von Betroffenen nach wie vor häufig als stigmatisierend empfunden wird, begrüßen wir das ausdrücklich. Anders verhält es sich bei 18-Jährigen, die leistungsberechtigt nach dem SGB XII sind. Denn dann sind SGB XII-Leistungen vorrangig vor der Kindergrundsicherung. Tatsächlich ist das für diesen Personenkreis eine günstigere Regelung, da sich das Einkommen der Eltern im SGB XII anders als beim Kinderzusatzbetrag nicht reduzierend auf den Leistungsanspruch auswirkt. Außerdem gilt für die Volljährigen dann Regelbedarfsstufe 1.

Dass künftig eine Wohnkostenpauschale in Höhe des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimum des Kindes mit dem Zusatzbetrag ausgezahlt werden soll (Artikel 1 § 11) hält der SoVD für sachgemäß. Mehrbedarfe bei überdurchschnittlichen Wohnkosten, z.B. auch bei getrenntlebenden Elternteilen, die beide ein Kinderzimmer zur Verfügung stellen, müssen jedoch künftig auch bei den Ansprüchen der Eltern geltend gemacht werden können.

Für temporäre Bedarfsgemeinschaften, also Kinder die im Wechselmodell betreut werden, wird der Kinderzusatzbetrag entsprechend der elterlichen Betreuungsanteile aufzuteilen sein. Die Aufteilung geht jedoch nicht mit Leistungsverbesserungen einher, die

im Falle von getrenntlebenden Eltern, die sich die Betreuung teilen, aber nötig wären, um den höheren Bedarf des Kindes zu decken.

Als SoVD regen wir an, § 22 Absatz 7 zu überarbeiten. In dem Paragraphen ist aktuell nicht nur vorgesehen, dass die Ämter die Miete an den*die Vermieter*in nur dann direkt überweist, wenn die Leistungsberechtigten dies beantragen. Die Ämter können dies auch tun, wenn z.B. Mietrückstände bestehen. Hier ergibt sich nun folgende Problematik: Mit der Einführung der Wohnkostenpauschale in der Kindergrundsicherung würde sich in jedem Fall bei Familien ein im Vergleich zur tatsächlichen Miete verringerter Betrag für die Anerkennung des Bedarfs der in der Bedarfsgemeinschaft verbleibenden Mitglieder ergeben. Das Amt soll weiterhin die volle Miete überweisen können – auch ohne Zustimmung der Leistungsberechtigten. Es soll nun neu geregelt werden, dass die Bürgergeld-Regelbedarfe die direkt an den Leistungsberechtigten gehen, um den Betrag der Wohnkostenpauschale der Kinder gemindert werden. Es ist jedoch nicht sichergestellt, dass die Auszahlung der Kindergrundsicherungs-Leistungen und der Leistungen nach dem SGB II und SGB XII zeitlich parallel laufen. Die Bewilligungszeiträume wären laut aktuellem Stand bei der Kindergrundsicherung und im SGB II und SGB XII jeweils unterschiedlich. Somit besteht die Gefahr einer Unterdeckung der Bedarfe. Außerdem müsste bei den Leistungsberechtigten sichergestellt werden, dass sie im Vorfeld hinreichend informiert werden, warum ihre Regelsätze künftig um den Betrag der Wohnkostenpauschale des Kindes gemindert werden. Als SoVD möchten wir folgendes anregen: Leistungsberechtigten nach SGB II oder SGB XII, die auch Kindergrundsicherungsleistungen und über den Kinderzusatzbetrag auch eine Wohnkostenpauschale für ihr Kind oder ihre Kinder beziehen, die Möglichkeit haben, auf Antrag beim für ihre Existenzsicherung zuständigen Amt auf die direkte Auszahlung der Wohnkostenpauschale ihres Kindes verzichten zu können. Auf diese Weise läge die Verantwortung bei den Behörden, dass der Familienservice dem Jobcenter oder dem Grundsicherungsamt die Wohnkostenpauschale direkt auszahlt, sodass dieses die vollständige Miete an den Vermietenden auszahlen kann, ohne die Regelbedarfe zu mindern. Denn auch das würde der SoVD als Bringschuld des Staates verstehen. Hierbei wäre auch entsprechend zu beachten, dass die Ämter, die SGB II und SGB XII-Leistungen administrieren, entsprechend verpflichtend über diese Möglichkeit beraten.

Neudefinition kindliches Existenzminimum und Wegfall des Sofortzuschlags

Artikel 14 § 10; Artikel 7 § 72 SGB II-neu; Artikel 12 § 145 SGB XII-neu

Das Regelbedarfsermittlungsgesetz soll angepasst werden. Aus dem Gesetzentwurf geht hervor, dass in den Abteilungen 4 „Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinsandhaltung“ und 5 „Innenausstattung, Haushaltsgeräte und –gegenstände, laufende Haushaltsführung“ Modifikationen vorgenommen werden sollen. Konkrete Zahlen werden noch nicht genannt.

Artikel 7 regelt in § 72 SGB II-neu und Artikel 12 § 145 SGB XII-neu den Wegfall des Sofortzuschlags, der mit Einführung der Kindergrundsicherung entfallen soll.

SoVD-Bewertung: Der Sofortzuschlag für Kinder und Jugendliche in der Grundsicherung wurde eingeführt, um Leistungsverbesserungen bis zur Einführung der neuen Kindergrundsicherung kurzfristig zu schaffen. Die Abschaffung des Sofortzuschlags wäre folgerichtig, wenn das kindliche Existenzminimum tatsächlich grundsätzlich neu definiert würde. Nun sollen jedoch nur geringfügige Modifizierungen in der Berechnungsweise der Regelbedarfe vollzogen werden, um den Wegfall des Sofortzuschlags auszugleichen. Die seinerzeit politisch gesetzten 20 Euro mehr pro Kind pro Monat in der Grundsicherung werden nun als Maßstab dessen genutzt, wie hoch der künftige Kinderzuschlag ausfallen soll. Einzelne Personengruppen werden voraussichtlich von der Überarbeitung der Verteilerschlüssel zur Ermittlung der Regelsätze profitieren, so z.B. Fünfjährige, die laut Berechnungen des BMFSFJ im Vergleich zum Ist-Zustand aktuell 8 Euro mehr bekommen würden. In bestimmten Altersgruppen sollen auch Familien besser gestellt werden, die momentan den Kinderzuschlag beziehen. Grundsätzliche Leistungsverbesserungen für alle sind jedoch nicht vorgesehen. Das heißt konkret: Abgesehen von Familien, die aktuell in verdeckter Armut leben, weil sie bestimmte Leistungen nicht abrufen, und perspektivisch von der neuen Kindergrundsicherung besser erreicht werden, bleibt es für den Großteil der Familien beim Ist-Zustand. Arme Familien bleiben arm. Die Kindergrundsicherung ist damit nicht in der Lage, Kinderarmut effektiv zu bekämpfen.

Aus Sicht des SoVD muss eine echte Neudefinition des kindlichen Existenzminimums sehr viel weiter reichen als die konsentierten Modifikationen. Die Grundlage für die Bestimmung der Regelbedarfe bilden die sogenannten Referenzhaushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. Nun soll die Art und Weise angepasst werden, wie bestimmte Ausgaben der Referenzhaushalte auf die einzelnen Haushaltsmitglieder verteilt werden. Die sogenannten Verteilerschlüssel wurden seit 20 Jahren nicht mehr

überarbeitet. Das soll in den Abteilungen 4 und 5 geändert werden. Das heißt für die Abteilung 5 z.B. konkret, dass der kindliche Anteil an den Anschaffungskosten für eine Waschmaschine im Haushalt stärker berücksichtigt werden soll, weil Familien mit Kindern einen höheren Verbrauch/Verschleiß haben, als Alleinstehende oder Paarhaushalte. Das ist aus Sicht des SoVD zwar begrüßenswert aber es ergeben sich zwei grundlegende Probleme: Von der Anpassung dieser Verteilerschlüssel haben Kinder, die Asylbewerberleistungen erhalten, nichts, da ihnen nur ein geminderter Regelbedarf zur Verfügung steht und die Ausgaben aus diesen Abteilungen gar nicht als nicht regelbedarfsrelevant nach dem AsylbLG anerkannt werden. Sie erhalten also weder die Kindergrundsicherung, noch profitieren sie von der Anpassung bei den Regelbedarfen. Und ganz grundsätzlich kann man bei einer Anpassung der Verteilerschlüssel in einzelnen Abteilungen nicht von einer grundsätzlichen Neudefinition des kindlichen Existenzminimums sprechen. Darüber hinaus wären auch weitere Schritte erforderlich:

Für eine echte Neudefinition wäre eine stärkere Orientierung an der Mitte der Gesellschaft nötig gewesen. Das heißt konkret, die Referenzhaushalte in der EVS hätten neu bestimmt werden müssen. Aktuell bilden Familienhaushalte mit einem Kind im unteren Einkommensbereich (untere 20 Prozent) die Grundlage für die Bestimmung der kindlichen Regelbedarfe. Damit werden bei den kindlichen Bedarfen die Ausgaben von Familien in prekären Lagen abgebildet. Auch verdeckt arme Familien (keine Leistungsanspruchnahme trotz Leistungsanspruch) und Aufstocker*innen-Haushalte, also Familien, die trotz Erwerbstätigkeit auf Grundsicherungsleistungen angewiesen sind, bilden u.a. die Referenzgruppe. Ein weiteres Problem sind die mitunter extrem niedrigen Fallzahlen, auf Grundlage derer die kindlichen Bedarfe für alle Kinder in der Grundsicherung berechnet werden.

Aus Sicht des SoVD wäre besonders vordringlich gewesen, die politischen Streichungen, die im zweiten Schritt nach der statistischen Erfassung der Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte von der Bundesregierung vorgenommen werden, endlich zurückzunehmen. Denn sie mindern die Regelbedarfe der Kinder bedeutend. Berechnungen der Diakonie zufolge, sind das im Schnitt ca. 83 Euro, die fehlen. Außerdem sind Kinder und Jugendliche bei der Ermittlung der Regelbedarfe zu beteiligen, etwa durch ergänzende Befragungen.

Einkommen

Artikel 1 § 2 Absatz 2, § 12, § 13, 14, 15

In der Kindergrundsicherung wird die Einkommensdefinition aus dem SGB II übernommen. Einkommen des Kindes wird zu 45 Prozent auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet. Das entspricht der aktuellen Regelung des Kinderzuschlags. Bei Unterhaltsleistungen gilt jedoch eine spezifische Regelung: Überschreiten die an das Kind geleisteten Unterhaltszahlungen die Grenze des monatlichen Mindestunterhalts für ein Kind der zweiten Altersstufe nach der Düsseldorfer Tabelle (aktuell 500 Euro), wird das Einkommen zu 55 Prozent, bei einer 1,5-fachen Überschreitung (aktuell 750 Euro) zu 65 Prozent und bei einer zweifachen Überschreitung (aktuell 1000 Euro) zu 75 Prozent berücksichtigt.

Von den Eltern wird solches Einkommen beim Kind berücksichtigt, das den monatlichen Gesamtbedarf der Eltern übersteigt. Erwerbseinkünfte werden – wie im aktuellen Kinderzuschlag auch – zu 45 Prozent berücksichtigt.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt, dass bei der Einkommensberücksichtigung für den Kinderzusatzbetrag die Regelung vom aktuellen Kinderzuschlag übernommen wurde. Hiervon können z.B. Alleinerziehende profitieren, die trotz Erwerbstätigkeit aktuell auf Bürgergeldleistungen angewiesen sind. Dort gilt aktuell eine Anrechnung von Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss von 100 Prozent. Wir regen jedoch beim SoVD an, die 45-prozentige Anrechnung nicht nur für Erwerbseinkünfte vorzusehen. In Deutschland beziehen aktuell 1,8 Millionen Menschen eine Erwerbsminderungsrente und haben mitunter keine Möglichkeit, Erwerbseinkünfte zu erzielen. Für sie oder auch für Menschen, die Krankengeld erhalten, sollte die neue Anrechnungsregelung ebenfalls gelten.

Um den Verwaltungsaufwand möglichst gering und einfach zu halten, wäre aus Sicht des SoVD folgerichtig, bei der aktuellen Regelung nach dem Kinderzuschlag zu bleiben und mit einer Anrechnung von 45 Prozent pauschal zu rechnen. Wir begrüßen aber, dass im Gesetzentwurf das 3-Stufen-Modell nun immerhin dynamisiert wurde.

Vermögen

Artikel 1 § 2 Absatz 3, § 12 – 14

Beim Zusatzbetrag soll nur gemäß § 12 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch solches Vermögen des Kindes und der Eltern berücksichtigt werden, das erheblich ist. Das sind

aktuell 40.000 Euro für den Antragstellenden und 15.000 Euro für jede weitere Person im Haushalt. Diese Regelung beim Kinderzusatzbetrag ist äquivalent mit der Regelung des aktuell geltenden Kinderzuschlags. Übersteigt das Vermögen die zulässigen Grenzen, mindert sich der Kinderzusatzbetrag entsprechend und der Anspruch entfällt mitunter.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt, dass nur erhebliches Vermögen künftig berücksichtigt werden soll und damit die aktuelle Regelung vom Kinderzuschlag auf den Kinderzusatzbetrag übertragen werden soll. Eine zeitliche Begrenzung für die Berücksichtigung von erheblichem Vermögen, wie im SGB II (die Karenzzeit beträgt ein Jahr), findet damit in der Kindergrundsicherung keine Anwendung. Das begrüßt der SoVD. Sollten Kinder z.B. geerbt haben, so wäre nicht nachvollziehbar, warum ihr Vermögen aufgrund von nicht ausreichendem Einkommen für die Lebenssicherung unmittelbar verausgabt werden soll. Denn dieses Vermögen kann den Kindern aus einkommensarmen Familien zu einem späteren Zeitpunkt helfen, Chancen wahrnehmen zu können, die ihnen sonst verwehrt blieben.

Unterhaltsvorschuss

Artikel 2 § 1

Der Unterhaltsvorschuss wird künftig bis zum Schuleintritt ohne Mindesteinkommensgrenze gezahlt. Kinder ab Schuleintritt des Kindes gilt eine Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro.

SoVD-Bewertung: Der SoVD bewertet es kritisch, dass der Unterhaltsvorschuss für Kinder ab Schuleintritt an ein Mindesteinkommen von 600 Euro des Elternteils geknüpft werden soll verbunden mit dem Argument, Erwerbsanreize setzen zu wollen. Diese neue Regelung hält der SoVD technisch für äußerst problematisch. Denn wenn eine alleinerziehende Mutter mehr als ein Kind hat und diese unterschiedlich alt sind, so wäre sie für den Erhalt des Unterhaltsvorschusses verpflichtet erwerbstätig zu sein, wenn eines ihrer Kinder im schulpflichtigen Alter ist. Das ist nicht hinnehmbar, denn eine fehlende Betreuungsmöglichkeit des kleineren Geschwisterkindes macht dann eine Erwerbstätigkeit mitunter unmöglich. Hier muss nachgebessert werden.

Vor allem aber zeichnet diese Regelung ein völlig falsches und vor allem stigmatisierendes Bild von Alleinerziehenden. 90 Prozent der Alleinerziehenden sind Frauen. Viele von ihnen befinden sich in prekären Lebenslagen. Mit 42 Prozent tragen Alleinerziehende und ihre Kinder das höchste Armutsrisiko aller Haushaltstypen. Diese Zahl stag-

niert, obwohl ihre Erwerbstätigkeit steigt. Alleinerziehende Mütter sind häufiger erwerbstätig als andere Mütter und das obwohl sie umfassend Sorgearbeit leisten müssen und ihnen viel weniger zeitliche Ressourcen zur Verfügung stehen.

Elternarmut zu bekämpfen, heißt auch Kinderarmut zu bekämpfen – dahinter steht auch der SoVD voll und ganz. Aber Erwerbsanreize allein reichen dafür nicht aus. Denn um auch arbeiten zu können, müssen die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stimmen.¹ Alleinerziehende kommen täglich an ihre Grenzen, Beruf, Kinder und Haushalt zu vereinbaren. Diese Vereinbarkeit muss für Alleinerziehende weiter verbessert werden. Dazu gehört zum einen ein umfassendes Rückkehrrecht auf Vollzeitarbeit für diejenigen, die wegen der Kinderbetreuung vorübergehend in Teilzeit arbeiten müssen. Zum anderen muss die Lohnlücke von im Durchschnitt 18 Prozent zwischen Frauen und Männern geschlossen werden. Der SoVD fordert daher eine Weiterentwicklung des Entgelttransparenzgesetzes zu einem wirkungsvollen Lohngerechtigkeitsgesetz. Darüber hinaus ist der flächendeckende und qualitative Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur von der Krippe bis zur Schule Voraussetzung, um einer Berufstätigkeit überhaupt nachgehen zu können. Dazu gehört der Ausbau von guter ganztägiger Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur sowie flexible und kostenlose Betreuungsangebote in den Randzeiten. Notwendig sind flexible Arbeitszeiten und Homeoffice sowie Möglichkeiten zur Aus- und Weiterbildung. Das Ziel muss eine auskömmliche sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Alleinerziehenden sein (u. a. Minijobs begrenzen, Bezahlungen in typischen Frauenberufen verbessern, Mindestlohn erhöhen).

Und wenn es um darum geht Erwerbsanreize setzen zu wollen, fordern wir den Gesetzgeber auf, endlich das Ehegattensplitting für künftige Ehen abzuschaffen. Je größer der Einkommensunterschied und je höher das Einkommen, desto mehr Steuern können verheiratete Paare mit dem Ehegattensplitting sparen. Das Splitting fördert einseitig einkommensstarke Einverdiener-Ehen unabhängig von der Kinderzahl: Die Steuervorteile führen dazu, dass sich viele Ehepaare entscheiden, dass meist die Frau ihre Erwerbstätigkeit deutlich zurückfährt – häufig in Form eines Minijobs – und stattdessen mehr Zeit mit Hausarbeit und Kinderbetreuung verbringt. Vielen Frauen fällt diese Entscheidung später auf die Füße. Ihr geringer Erwerbsumfang führt zu niedrigen eigenen Einkommen und Rentenansprüchen. Die überproportional hohe Besteuerung in der Steuerklasse V führt zu Einbußen bei der Berechnung von Lohnersatzleistungen (zum Beispiel Elterngeld, Arbeitslosengeld, Krankengeld, Kurzarbeitsgeld) auf Grundlage des Netto-

¹Alleinerziehende in Deutschland, Factsheet: Das Wichtigste in Kürze, Anne Lenze, Antje Funcke, Sarah Menne, Bertelsmann Stiftung, Juli 2021.

einkommens. Im Falle einer Scheidung verlangt das Unterhaltsrecht, dass beide Geschiedene umgehend ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten. Das Ehegattensplitting verhindert eine eigenständige Existenzsicherung von Frauen.

Bildungs- und Teilhabepaket und Kinderchancenportal

Artikel 1 § 20 – 26, 32, 37

Für die Teilhabe am soziokulturellen Leben sollen Leistungsberechtigte des Kinderzusatzbetrages künftig 15 Euro pauschal als Geldleistung erhalten. Es gilt eine Nachweispflicht, aber der Teilhabebetrag steht auch dann in voller Höhe zu, wenn die entstandenen Aufwendungen im Einzelfall geringer waren. Entscheidend ist, dass am sozialen und kulturellen Leben zum Beispiel durch die Mitgliedschaft in einem Sportverein teilgenommen wird und tatsächlich Aufwendungen entstanden sind. Die Teilhabe-Leistung wird auf Antrag gewährt. Der Antrag auf den Kinderzusatzbetrag gilt zugleich als Antrag auf den Teilhabebetrag und das halbjährlich zustehende Schulbedarfspaket. Beim Schulbedarfspaket gilt künftig keine Nachweispflicht mehr. Leistungen für Bildung und Teilhabe werden rückwirkend für die letzten zwölf Monate gezahlt. In § 21 Absatz 1 Satz 3 wird nun außerdem geregelt, dass bis zum 1. Januar 2029 ein Kinderchancenportal in Betrieb genommen werden soll. Anders als bisher erfolgt die Auszahlung nicht zum 1. des Monats, sondern im Laufe des jeweiligen Bewilligungsmonats, der in den August oder den Februar fällt, um eine Auszahlung der Leistung mit dem Kinderzusatzbetrag in den betreffenden Bewilligungsmonaten zu ermöglichen.

SoVD-Bewertung: Der SoVD ist enttäuscht, dass bei der künftigen Kindergrundsicherung – auch bei den pauschalierbaren Teilen des Bildungs- und Teilhabepakets (BuT) – ein Antrag mit Nachweispflicht für den Teilhabebetrag nötig sein wird. Wir begrüßen zwar, dass die Teilhabeleistung künftig bis zur Einführung des Kinderchancenportals als Geldleistung erbracht und darüber hinaus das Teilhabegeld sowie das Schulbedarfspaket beim Antrag auf den Kinderzusatzbetrag automatisch mitbeantragt werden soll, jedoch bleibt das Problem bestehen, dass Familien für die Teilhabe ihrer Kinder in Vorleistungen gehen müssen. Mitunter fehlen ihnen aber schlichtweg die Mittel, um den Mitgliederbeitrag im Voraus zu bezahlen.

Dass die Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket rückwirkend für die letzten 12 Monate gezahlt werden, begrüßen wir als SoVD ausdrücklich. Aber gleichzeitig fehlt hier eine Regelung, wie im Falle von fehlenden Nachweisen über die Teilhabeausgaben verfahren werden soll. Es darf auf keinen Fall dazu kommen, dass die zuständigen Stellen den Teilhabebetrag rückfordern können. Familien haben mit dem Geld fest geplant

und Teilhabe kann auch auf anderem Wege als einer Mitgliedschaft in einem Verein erfolgen, aber schlechter nachweisbar sein. Hinzu kommt, dass nicht jede Kommune den Kindern Möglichkeiten zur Teilhabe eröffnet. Oft gibt es für Kinder schlichtweg keinen Fußballverein, der für sie gut erreichbar wäre. Als SoVD plädieren wir daher für eine pauschale Auszahlung des Teilhabebetrags ohne Nachweispflicht. Das würde auch die Verwaltungen deutlich entlasten. Im Gesetzentwurf sind knapp 15 Millionen Euro Bürokratiekosten für die Administration des Bildungs- und Teilhabepakets vorgesehen. Hier ließe sich viel Geld sparen, wenn auf eine Prüfung beim Teilhabebetrag verzichtet würde.

Ein weiteres Problem: 15 Euro sind aus unserer Sicht nicht mehr zeitgemäß und viel zu niedrig angesetzt. Es müsste neu bemessen werden, wie viel Familien in der Mitte der Gesellschaft im Schnitt für die Teilhabe ihrer Kinder ausgeben, um einen adäquaten Betrag bestimmen zu können. Bei der Auszahlung des Schulbedarfspakets regen wir als SoVD an, dieses noch vor Beginn des (Halb-)Schuljahres auszuzahlen. Die Sommerferien fallen je nach Bundesland in einen unterschiedlichen Zeitraum und meistens entsteht der Bedarf für die Anschaffung von Schulmaterialien bereits in den Ferien. Insofern müsste das Schulbedarfspaket spätestens im Juli und Januar ausgezahlt werden und für solche Familien, die erst im darauffolgenden Monat entsprechende Leistungen beziehen (also August/Februar) ebenfalls noch eine Auszahlung des Schulbedarfspakets ermöglicht werden.

Ebenfalls kritisch sieht der SoVD, dass die Bewilligung und Auszahlung des Teilhabebetrags an einen Nachweis über eine Mitgliedschaft oder Ähnliches geknüpft wird. Teilhabe heißt auch, Geld für einen Zoobesuch mit Freund*innen zu haben. Aber eine Garantie, dass das als Teilhabe von den Ämtern anerkannt wird, haben Betroffene aktuell nicht. Daher betont der SoVD an dieser Stelle noch einmal, dass auf die Nachweis- und die Antragspflicht gänzlich hätte verzichtet werden müssen.

Richtig und wichtig finden wir beim SoVD, dass die pauschalierbaren Teile des BuTs gesondert zum Kinderzusatzbetrag gewährt werden sollen. Wer also Anspruch auf den Zusatzbetrag hat, kann die 15 Euro Teilhabeleistung, unabhängig davon wie hoch der Zusatzbetrag ausfällt, in Anspruch nehmen. Das gilt auch für Kinder aus Wohngeldhaushalten und auch für Kinder und Jugendliche, die z.B. aufgrund von kurzfristig veränderten Einkommensverhältnissen Anspruch auf Bürgergeld- oder Grundsicherungsleistungen erhalten.

Der pauschale Teilhabebetrag soll langfristig von einem Kinderchancenportal abgelöst werden, das die unbürokratische und digitale Buchung und Bezahlung von Aktivitäten zur sozialen und kulturellen Teilhabe ermöglicht. Aus Sicht des SoVD ist zwar hilfreich,

wenn Behörden transparenter auf vorhandene Teilhabemöglichkeiten vor Ort hinweisen, allerdings ist mit der Einführung und der Instandhaltung eines Kinderchancenportals auch ein immenser Verwaltungskostenaufwand verbunden. Darüber hinaus müssten in einem solchen Portal, in dem alle Teilhabeleistungen unmittelbar gebucht werden sollen, ausnahmslose alle Teilhabemöglichkeiten vor Ort erfasst werden. Das scheint wenig praktikabel. Ein Chancenportal, das nicht nur ergänzend etabliert wird, bewertet der SoVD daher kritisch.

Kindergrundsicherungscheck

Artikel 1 § 43 – 51

Mit dem Kindergrundsicherungscheck soll der Familienservice eine elektronische Vorprüfung vornehmen, wenn eine teilnahmefähige Person diesen begehrt und eine Einwilligung über den Datenabruf erfolgt. Das Einverständnis gilt dann für zwei Jahre und kann jederzeit widerrufen werden. Ziel des Kindergrundsicherungschecks ist es, Familien besser beraten zu können. Es soll ermittelt werden, ob ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag bestehen könnte, um die Inanspruchnahme des Kinderzusatzbetrages im Vergleich zu den aktuellen Leistungen (Bürgergeld, Grundsicherung, Kinderzuschlag) zu verbessern. Es müssen nicht alle Familiengemeinschafts-Mitglieder in den Kindergrundsicherungscheck einwilligen, um ihn durchführen lassen zu können. In dem Fall werden nur die Daten von der Person, die eingewilligt hat, herangezogen. Die Ergebnisse des Kindergrundsicherungschecks werden im Antragsverfahren jedoch nicht berücksichtigt. Es handelt sich in Bezug auf die beratende Funktion des Familienservice, über den Kindergrundsicherungscheck zu informieren, um eine Kann-Regelung. Der Familienservice ist jedoch verpflichtet, diesen durchzuführen, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind. Der Familienservice darf für den Kindergrundsicherungscheck nach der Einwilligung etwa Meldedaten beim Bundeszentralamt für Steuern, Einkommensdaten (z.B. beim Arbeitgeber, der Finanzverwaltung der Länder) oder auch bei der Bundesagentur für Arbeit in Hinblick auf Bürgergeld oder Arbeitslosengeld abrufen. Nach der Ergebnismitteilung soll die teilnehmende Person in verständlicher Form über das Ergebnis des Kindergrundsicherungschecks informiert und auf die begrenzte Aussagekraft des unverbindlichen Checks hingewiesen werden. Acht Wochen nach Mitteilung des Ergebnisses sind die Daten zu löschen. Der Kindergrundsicherungscheck soll in angemessenen Abständen auf seine Wirkweise untersucht werden.

SoVD-Bewertung: Unsere Vorstellung von einer automatisierten Leistung war, dass die Behörden nach Einwilligung zum Datenabruf im Hintergrund tatsächlich so gut Hand in Hand arbeiten, dass die Nachweispflicht der Leistungsberechtigten gegen Null geht. Das würde in besonderem Maß Menschen entlasten, die trotz Erwerbstätigkeit auf den

Kinderzusatzbetrag für ihr Kind oder ihre Kinder angewiesen sind. Gerade Alleinerziehenden fehlen meist zeitliche Ressourcen, weil sie Erwerbs- und Sorgearbeit parallel und alleine stemmen müssen. Die Folge ist oft, dass bestimmte Leistungen nicht abgerufen werden, insbesondere, wenn die Anspruchshöhe voraussichtlich gering ist. Die Folge für die Betroffenen und ihre Kinder ist verdeckte Armut. Die Kindergrundsicherung wurde in den Medien als Paradigmenwechsel bezeichnet, der Staat habe von nun an eine Bringschuld. Mit dem Kindergrundsicherungsscheck kann das aus Sicht des SoVD nicht gelingen. Im Vergleich zum Referentenentwurf kam es zu einer wichtigen Verbesserung: Die Behörden sollen nun dazu verpflichtet werden, den Kindergrundsicherungsscheck bei Erfüllung aller Voraussetzungen auch durchzuführen zu müssen. Zuvor war das lediglich eine Kann-Regelung. Wir begrüßen die Änderungen, allerdings bleibt es dabei, dass die Behörden für die Prüfung zwei Jahre Zeit (Einwilligungszeitraum für den Datenabruf) haben. Diesen langen Zeitraum hält der SoVD für wenig praxistauglich. Ein weiteres Manko des Kindergrundsicherungsschecks: Er dient reinen Beratungszwecken. Die Ergebnisse dürfen für das Antragsverfahren nicht genutzt werden und werden nach acht Wochen gelöscht. Der Kindergrundsicherungsscheck macht den Behörden also viel Arbeit, ohne dass daraus ein konkreter Nutzen für das weitere Antragsverfahren entsteht. Die Datenmenge soll so gering wie möglich gehalten werden, was vor dem Hintergrund der reinen Beratungszwecke zwar verständlich ist, aber die Aussagekraft des Checks auch enorm einschränkt. Zwar begrüßt der SoVD, dass Anstrengungen unternommen wurden, um eine höhere Inanspruchnahme des Kinderzusatzbetrages zu erreichen im Vergleich zur Inanspruchnahme der aktuellen Leistungen, befindet den Kindergrundsicherungsscheck in seiner jetzigen Ausgestaltungsform dafür jedoch nur sehr begrenzt geeignet. Denkbar ist in Ergänzung auch ein Online-Rechner, den die Familien selbst nutzen können – wenn sie dem Datenzugriff nicht zustimmen wollen – um prüfen zu können, ob ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag bestehen könnte.

Datenabruf bei Antragsstellung auf den Kinderzusatzbetrag

Artikel 1 § 29

Bei einem laufenden Antragsverfahren auf den Kinderzusatzbetrag wird der (ehemalige) Arbeitgeber auch künftig auf Verlangen Auskunft über das Arbeitsentgelt der Antragstellenden geben müssen. Dafür kann eine angemessene Frist zur Erfüllung der Pflicht gegeben werden. Alternativ kann auch das Verfahren nach § 108c Absatz 1 SGB IV zur elektronischen Abfrage und Übermittlung von Entgeltbescheinigungsdaten genutzt werden. Eine Einwilligung seitens der Antragstellenden ist für diesen Datenabruf nicht erforderlich. Jedoch können damit nur solche Einkommen erfasst werden, die sozialabgabepflichtig sind.

SoVD-Bewertung: Die Regelung zur Datenabfrage über die Entgeltbescheinigungsdaten ist eine Kann-Regelung. Die Behörden sind also nicht verpflichtet, diese Daten abzurufen, sondern können auf papiergebundene Bescheinigungsverfahren ausweichen. Ein Anspruch darauf besteht seitens der Antragstellenden also nicht. Stattdessen gelten die Mitwirkungspflichten (§ 28 Absatz 1 sowie § 60 Absatz I SGB I) der Familiengemeinschafts-Mitglieder. Das heißt konkret: Die Nachweispflicht bleibt weiterhin bestehen und die Entgeltbescheinigungen müssen mitunter durch die Antragsstellenden weiterhin selbst erbracht werden. Der SoVD fordert, dass hier nachgeschärft und der Bringschuld eine höhere Bedeutung beigemessen wird. Auch wenn einige Behörden von dieser Kann-Regelung vielleicht Gebrauch machen werden, haben die Antragstellenden keinen Anspruch darauf. Es muss aber sichergestellt werden, dass die Familien spürbar in Hinsicht auf ihre Nachweispflicht entlastet werden.

Im besonderen Teil des Gesetzentwurfs werden die Vorzüge des Datenabrufs ausführlich dargelegt: Der Verwaltungsaufwand wäre für die Behörden künftig deutlich geringer, weil die Daten aus den Einkommensbescheinigungen nicht mehr händisch in das IT-System übertragen werden müssen. Die durch das Abrufverfahren der Deutschen Rentenversicherung übermittelten Entgeltdaten hätten eine viel höhere Datenqualität als händisch ausgefüllte Arbeitgeberbescheinigungen. Das sei auch im Interesse der Familien, weil der Datenabruf für die Familien keinen zusätzlichen Aufwand bedeuten würde und die Datenübertragung der Deutschen Rentenversicherung deutlich datenschutzfreundlicher wäre, da nur tatsächlich benötigte Daten übertragen würden. Ein weiterer Grund für den Datenabruf: Arbeitgeber würden ebenfalls deutlich entlastet. Sofern es technisch noch nicht möglich ist, den Datenabruf verpflichtend vorzuschreiben, so sollte aus Sicht des SoVD doch im Gesetzentwurf ein klarer Zeitplan festgeschrieben werden, bis wann der Datenabruf zu sozialabgabepflichtigen Einkommen ausnahmslos funktionieren muss, um die Gefahr zu vermeiden, dass die Inanspruchnahme des Kinderzusatzbetrags gering bleibt.

Bewilligung

Artikel 1 § 15, 16, 17

Über den Kinderzusatzbetrag ist für sechs Monate zu entscheiden. Der Bewilligungszeitraum startet mit dem Antrag, frühestens jedoch nach Auslaufen eines laufenden Bewilligungszeitraums. Die Bewilligung erfolgt abschließend, das heißt, sich verändernde Einkommensverhältnisse im Bewilligungszeitraum können nicht mehr berücksichtigt werden, es sei denn die Konstellation der Familiengemeinschaft oder die maximale Höhe des Kinderzusatzbetrages durch eine Anpassung der Regelbedarfe ändern sich.

Bei der Ermittlung des zu berücksichtigenden Einkommens ist der Durchschnitt des Einkommens des Kindes und der Eltern aus den letzten sechs Monate vor dem Bewilligungszeitraum (Bemessungszeitraum) maßgeblich.

SoVD-Bewertung: Ein einheitlicher Bewilligungszeitraum von sechs Monaten entlastet die Verwaltung, macht den Familien jedoch gleichzeitig deutlich mehr Arbeit, da häufiger Folgeanträge gestellt werden müssen. Ein weiteres Problem ist, dass die abschließende Bewilligung für sechs Monate bewirkt, dass die Einkommensänderungen zugunsten oder zulasten der Berechtigten nicht berücksichtigt werden können. Die Folge ist, dass Familien bei einer Unterdeckung Leistungen nach dem SGB II und SGB XII beantragen müssen, weil in diesem Fall der Familienservice nicht mehr zuständig ist. Für den SoVD war der Anspruch an die neue Kindergrundsicherung möglichst nur noch eine zuständige Stelle. Wir fordern daher eindringlich, dass bei verschlechterten Einkommensverhältnissen in einer Familie im Rahmen des Bewilligungszeitraums ein Antrag auf erneute Prüfung gestellt werden kann – nämlich beim Familienservice. Der Aufwand für Familien ist möglichst gering zu halten, daher ist das Hin und Her zwischen den Behörden aus Sicht des SoVD nicht hinnehmbar.

Übergangsregelungen

Artikel 1 § 55, 56

In Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 55 sollen die Übergangsregelungen für Kinder geregelt werden, die eine Schlechterstellung in der neuen Kindergrundsicherung für Kinder, die bisher den Kinderzuschlag erhalten haben, verhindert. Dieser zusätzliche Betrag von 60 Euro monatlich für Kinder vom Beginn des 15. Lebensjahres bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres und 42 Euro monatlich für Kinder vom Beginn des 19. bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres wird bis zum Ende des Bewilligungszeitraums des Kinderzuschlages erbracht. Die Beträge bilden die Differenz zwischen dem Kinderzuschlag und den Regelbedarfssätzen im Jahr 2023 ab und müssen mit der Fortschreibung der Regelbedarfssätze für die Jahre 2024/2025 angepasst werden.

Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres gilt für den Kinderzusatzbetrag mindestens ein Betrag in Höhe des Kinderzuschlages, wenn die Anspruchsvoraussetzungen für den Kinderzuschlag erfüllt wären. Wenn die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllt würden, dann soll mindestens ein Kinderzusatzbetrag ausgezahlt werden, der der Höhe der Regelbedarfsstufen 5 oder 6 (Rechtsgrundlage 31.12.24) und dem Sofortzuschlag entspricht. Für die 14- bis 17-Jährigen und 18- bis U-25-Jährigen würde entsprechend die Regelbedarfsstufe 4 bzw. 3 herangezogen werden. Auf diese Weise

sollen alle möglichen Schlechterstellungen durch die Einführung der Kindergrundsicherung vermieden werden.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt zwar, dass eine finanzielle Schlechterstellung für Leistungsberechtigte zur Einführung der Kindergrundsicherung ausgeschlossen werden soll. Die – nicht unkomplizierten – Übergangsregelungen scheinen geeignet, um dieses Ziel zu erreichen, erfordern jedoch auch einen erheblichen Verwaltungsmehraufwand bei der jeweiligen Prüfung. Eine armutsfeste Kindergrundsicherung, die mit, im Vergleich zum bestehenden System, deutlichen Leistungsverbesserungen für alle Familien einhergehen würde, würde die komplizierten Übergangsregelungen jedoch überflüssig machen. Wir bestärken daher hier noch einmal unsere Forderungen nach einer sauberen Neudefinition des kindlichen Existenzminimums und entsprechenden Leistungsverbesserungen für die Familien.

Zuständigkeit

Artikel 1 § 23, 37; Artikel 7 § 37a

Für die Administration der Kindergrundsicherung (Kindergarantiebetrag und Kinderzuschatzbetrag) wird die Bundesagentur für Arbeit zuständig sein, konkret der sogenannte „Familienservice“, in deren Bezirk die Berechtigten ihren Wohnsitz haben. Der Bund trägt die Kosten. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist gegenüber der Bundesagentur für Arbeit bzw. dem Familienservice weisungsbefugt. Beim Bildungs- und Teilhabepaket liegt die Zuständigkeit für Teile des BuTs ebenfalls beim Familienservice – das gilt vor allem für die pauschalen Teilhabeleistungen und das Schulstarterpaket – mit Ausnahme von Wohngeld-Familien, da sind die Länder zuständig. Für die weiteren Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets, wie etwa für Transportkosten zur Schule oder Mittel für die Lernförderung von Schüler*innen, sind die Länder zuständig, die die jeweilig zuständige Behörde selbst bestimmen können. Sollten die Bedarfe des Kindes durch die bewilligten Kindergrundsicherungsleistungen nicht gedeckt sein, weil Mehr- oder Sonderbedarfe bestehen oder weil das Einkommen der Eltern sich im Bewilligungszeitraum verändert hat, so bestimmt Art. 7 § 37a Absatz 2 SGB II-neu, dass in einem separaten Antrag die Leistungsberechtigung nach dem SGB II gesondert geprüft und auch gewährt werden kann.

SoVD-Bewertung: Auch hier gilt für den SoVD: Je weniger Anlaufstellen für die Familien, desto größer die Entlastungswirkung. Und das ist die Erwartung des SoVD an eine gute Kindergrundsicherung, dass Familien spürbar entlastet werden und es künftig für alle finanziellen Belange von Familien nur noch einen Ansprechpartner gibt. Stattdes-

sen ergibt sich beim Bildungs- und Teilhabepaket ein Sammelsurium an möglichen Anlaufstellen für die leistungsberechtigten Personen, die nicht nur zwischen den einzelnen Bildungs- und Teilhabeleistungen sondern auch zwischen den Ländern divergieren können, da die Länder bestimmen, welche Behörde mit der Durchführung beauftragt wird.

Auch bei Mehr- und Sonderbedarfen müssen sich die Familien an das Sozialamt oder das Jobcenter wenden – das gleiche gilt, wenn sich im Bewilligungszeitraum der Kindergrundsicherung die Einkommensverhältnisse der Eltern so stark ändern, dass der Bedarf nicht mehr gedeckt ist. Das halten wir beim SoVD für höchst problematisch, weil damit ein großer Mehraufwand für die Familien einhergeht und es bei den Verwaltungen zu Schnittstellenproblemen führen kann. Wir fordern daher eine Gesamtadministration der Kindergrundsicherung beim Familienservice. Sollten Eltern auch existenzsichernde Leistungen erhalten, weil ihre Einkünfte nicht zum Leben reichen, so muss in der jeweiligen Stelle ebenfalls ermöglicht werden, dass dort ein Antrag auf Kindergrundsicherung gestellt werden kann. So wäre das Jobcenter, die Wohngeldstelle oder das Grundsicherungsamt dafür zuständig, den Antrag an den Familienservice zu übermitteln.

Übertrag des Kindergarantiebetrages

Artikel 7 § 11 Absatz 1 SGB II-neu; Artikel 12 § 82 SGB XII-neu

Artikel 7 § 11 und Artikel 12 § 82 legt fest, dass der Kindergarantiebetrag zur Bedarfssicherung immer nur beim Kind berücksichtigt werden darf. Im SGB II-alt und SGB XII-alt galt bisher: Wenn das Kindergeld wegen anderer Einkünfte (z.B. Unterhalt) den Bedarf des Kindes übersteigt, darf dieses aktuell bei den Eltern angerechnet werden.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt, dass künftig der künftige Kindergarantiebetrag nicht mehr zweckentfremdet werden soll. Diese Anrechnungsmethodik führt aktuell nämlich dazu, dass höhere Unterhaltszahlungen meist ins Leere laufen, sobald der betreuende Elternteil Bürgergeld-Leistungen in Anspruch nehmen muss. Auf diese Weise wird auch sichergestellt, dass die verbesserte Anrechnung von Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss gerade bei Alleinerziehenden nicht ins Leere läuft, weil weiterhin der Kindergarantiebetrag als Einkommen bei dem alleinerziehenden Elternteil angerechnet werden kann. Daher begrüßen wir diesen Schritt und die Nachbesserung im Vergleich zum Referentenentwurf ausdrücklich.

Ausbildungsförderung

Artikel 1 § 9

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, dass junge Menschen, die Kindergrundsicherung beziehen, Zugang zu den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) haben sollen. Darüber hinaus wird geregelt, dass BAföG-Leistungen, die Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) und das Ausbildungsgeld vorrangige Leistungen gegenüber dem Zusatzbetrag sind. Auf den Garantiebeträg wirken sie sich jedoch nicht leistungsmindernd aus. Zusätzlich wird geregelt, dass, so lange das Amt für Ausbildungsförderung noch nicht über den BAföG-Antrag entschieden hat, ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag besteht.

SoVD-Bewertung: Die Regelung, dass junge Menschen, die Kindergrundsicherung beziehen, Zugang zu den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung nach dem SGB III haben sollen, ergibt sich dadurch, dass der Kinderzusatzbetrag junge Menschen aus dem SGB II-Bezug holen soll. Das wird zwar in den meisten Fällen erreicht, jedoch nicht konsequent, wenn sich beispielsweise im Bewilligungszeitraum Änderungen bei den Eltern ergeben. Es ist jedoch bereits von der Bundesregierung geplant, dass zukünftig alle Unter-25-Jährigen von der Bundesagentur für Arbeit betreut werden und ihnen somit auch alle Leistungen nach dem SGB III zustehen sollen. Diese Regelung begrüßt der SoVD. Denn aus unserer Sicht findet die bestmögliche Betreuung (junger) Arbeitsloser bei den Agenturen für Arbeit statt. Wichtig ist jedoch, dass für diese neue Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit mehr Geld mittels eines auskömmlichen Bundeszuschusses zur Verfügung gestellt und diese Regelung zeitnah umgesetzt wird. Denn auch bei der Ausbildungsförderung gilt, dass uns jedes Kind bzw. jeder junge Mensch gleich viel wert sein muss, egal aus welchem Haushalt die Person kommt.

Sehr zu begrüßen ist, dass bei noch nicht bewilligtem BAföG-Antrag ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag besteht. So wird sichergestellt, dass es hier keine finanzielle Lücke gibt.

Mehrbedarfsregelung

Artikel 7 § 21 Absatz 7 SGB II-neu; Artikel 7 § 22 und § 30 Absatz 7 SGB XII-neu

Mit Einführung der Kindergrundsicherung sollen Kinder mit dem Kinderzusatzbetrag auch eine Wohnkostenpauschale erhalten, wie er sich auf dem jeweils aktuellen Existenzminimumbericht der Bundesregierung ergibt. Mehrbedarfe, z.B. bei einer dezentralen Erzeugung von Warmwasser, werden im Rahmen der Kindergrundsicherung jedoch

nicht gewährt. Es besteht dann Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII. In § 21 Absatz 7 SGB II-neu wird geregelt, dass die Aufwendungen aller im Haushalt lebenden Personen Berücksichtigung finden. Der Mehrbedarf soll künftig für jede im Haushalt lebende Person jeweils 2,3 Prozent der für sie geltenden Regelbedarfsstufe betragen.

SoVD-Bewertung: Für Kinder werden in aktuellem Recht bei Kindern in den verschiedenen Altersstufen nur ein Mehrbedarf von 0,8 bis 1,4 Prozent gewährt. Der SoVD begrüßt ausdrücklich, dass die 2,3 Prozent Mehrbedarfs-Anerkennung nun für alle Haushaltsmitglieder, unabhängig vom Alter, gewährt werden soll und hält die Regelung für sachgemäß. Denn Familien mit Kindern haben einen deutlich erhöhten Warmwasserverbrauch und diesem Umstand wird mit der Neuregelung Rechnung getragen.

Horizontale Anrechnung von Einkommen im SGB II

§ 9 SGB II

Auch künftig soll die sogenannte horizontale Berechnungsmethode der Bedarfe einer Bedarfsgemeinschaft gelten. Das heißt konkret: Das Einkommen der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft wird bedarfsanteilig auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt. Zunächst wird das eigene Einkommen zur Bedarfsdeckung herangezogen; nur überschüssiges Einkommen, das nicht zur Bedarfsdeckung benötigt wird, kann beim Partner oder der Partnerin angerechnet werden.

SoVD-Bewertung: Die horizontale Einkommensverteilung auf die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft hat zur Folge, dass bei veränderten Einkommensverhältnissen für die gesamte Bedarfsgemeinschaft alles neu berechnet werden muss – mitsamt aufwändiger Erstattungsverfahren. Beim SoVD fordern wir seit vielen Jahren, dass die vertikale Berechnungsmethodik aus dem SGB XII in das SGB II übertragen werden muss. Im Referentenentwurf war diese Umstellung noch vorgesehen, nun wurde sie wieder zurückgenommen. Wir fordern, dass eine entsprechende Regelung im § 9 SGB II-neu wieder verankert wird.

Berlin, den 3. November 2023

DER BUNDESVORSTAND
Abteilung Sozialpolitik



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79e

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)

Der Kinderschutzbund Bundesverband e. V.



Stellungnahme des Kinderschutzbund Bundesverband e.V. zum Gesetzentwurf einer Kindergrundsicherung

Der Kinderschutzbund hat sich bereits sehr ausführlich im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf zum Thema geäußert und verweist ausdrücklich auch auf die dort getätigten Ausführungen.¹ Aufgrund des potenziellen Ausmaßes der in Rede stehenden Reform auf Kinder in Deutschland, sieht der Kinderschutzbund sich aber in der Pflicht, auch den aktuellen Stand des Gesetzentwurfs umfangreich auszuwerten.

Mit Blick auf den nun vorliegenden Gesetzesentwurf gibt es im Vergleich zum Referentenentwurf nur kleinere Detailänderungen, die aber teilweise durchaus nicht zu unterschätzende Wirkung haben. Der Kinderschutzbund mahnt dringend weitere umfangreiche Anpassungen des Gesetzesentwurfs an, damit die künftige Kindergrundsicherung auch ihren Namen verdient und zumindest ein erster Schritt gegen Kinderarmut wird. Im Folgenden sollen daher zunächst die wichtigsten Forderungen des Kinderschutzbundes nach Anpassungen geclustert dargestellt werden. Im zweiten Teil werden die einzelnen Normen des Gesetzesentwurfs in der aktuellen Fassung fachlich im Detail bewertet.

Für den Kinderschutzbund gilt dabei weiterhin, dass eine Kindergrundsicherung ihrem Namen nur gerecht wird, wenn sie folgende vier Anforderungen erfüllt:

1. Eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Leistungen für Kinder und Jugendliche durch eine Neuberechnung des Existenzminimums. Die Leistung muss von den echten Bedarfen dieser ersten Lebensphasen ausgehen und wirklich armutsverhindernd wirken!
2. Eine Leistung für alle Kinder, um Stigmatisierungen von vornherein auszuschließen und das bestehende System besser zugänglich zu machen!
3. Eine Leistung, die von allen Berechtigten voll in Anspruch genommen wird, weil ihre Leistungsbeantragung und Auszahlung automatisch und einfach abgewickelt wird!
4. Ein gerechteres Fördern und Entlasten von Familien, damit alle Kinder die Unterstützung bekommen, die sie für ein gutes Aufwachsen brauchen!

Insgesamt muss beim Blick in den vorliegenden Gesetzentwurf aber festgestellt werden, dass dieser noch keiner der aufgeführten Forderungen wirklich ausreichend gerecht wird.

Insbesondere bei der armutsverhindernden Wirkung wurde im vorliegenden Entwurf die Chance verpasst, einen grundsätzlichen Systemwechsel zu schaffen und nur (wieder) an kleinen Schrauben gedreht. Hier fordert der Kinderschutzbund unbedingt noch Nachbesserungen. Positiv wertet der Kinderschutzbund jedoch, dass für Alleinerziehende und ihre Kinder zumindest in Teilen aktuell spürbare Verbesserungen durch eine angepasste Anrechnungsquote von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss geplant ist.

Im Bereich der Zusammenführung zu „einer Leistung für alle Kinder“ sieht der Kinderschutzbund noch das größte Potenzial im Entwurf. Hier wird es stark auf die konkrete Umsetzung ankommen.

¹ Stellungnahme des Kinderschutzbundes zum Referentenentwurf abrufbar unter:
<https://kinderschutzbund.de/stellungnahme-zum-referentenentwurf-einer-kindergrundsicherung/>

Insbesondere mahnt der Kinderschutzbund aber an, dass für die betroffenen Familien weitere Bürokratiehürden durch Doppelstrukturen unbedingt verhindert werden müssen. Auch das Ausklammern von Kindern im Bezug von Asylbewerberleistung kritisiert der Kinderschutzbund nachdrücklich.

Für eine bessere Inanspruchnahme wird der geplante Kindergrundsicherungscheck als noch zu wenig proaktiv eingestuft, um einen ersten Schritt hin zu einer Bringschuld des Staates zu bewirken. Weitere verpflichtende Schritte müssen unbedingt folgen, um die Inanspruchnahmen spürbar zu steigern, und sollten unmittelbar gesetzlich festgesetzt werden.

Die grundsätzliche Frage eines gerechteren Familienlastenausgleichs, wird durch das gänzliche Ausklammern der Kinderfreibeträge aus dem Reformvorhaben nicht gestellt und muss künftig unbedingt angegangen werden.

Insgesamt kann der vorliegende Gesetzentwurf daher in seiner jetzigen Form nur als erste Vorbereitung auf dem Weg hin zu einer echten Kindergrundsicherung gewertet werden. Daher fordert der Kinderschutzbund unbedingt noch Nachbesserungen am vorliegenden Entwurf, insbesondere bei den Leistungshöhen und der Verwaltungsvereinfachung. Zudem müssen die weiteren Schritte hin zu einer echten Kindergrundsicherung, auch für künftige Legislaturen, im vorliegenden Entwurf verpflichtend festgelegt werden.

Schwerpunkte

1. Höhe der Leistung anpassen und Existenzminimum neu berechnen!

Laut des vorliegenden Gesetzesentwurfs soll es kaum Leistungsverbesserungen und auch keine echte Neuberechnung des Existenzminimums geben. Die Höhe der Kindergrundsicherung wird sich an den bisherigen Kinderregelsätzen und dem Kinderzuschlag orientieren. Bei den Kinderregelsätzen sollen in den Abteilungen 4 und 5 die Verteilungsschlüssel geändert werden, wodurch sich die Bedarfe für Kinder leicht erhöhen. Diese Anpassung verrechnet sich jedoch absehbar in den meisten Fällen mit der geplanten Streichung des Kindersofortzuschlages i.H.v. 20 €. Gleichzeitig sollen die Wohnkosten nun als Pauschale ausgezahlt werden, die aus dem Existenzministeriumbericht der Bundesregierung stammt. Gewisse finanzielle Verbesserungen aufgrund der Systemzusammenführungen sind aktuell nur absehbar für 14–25-jährige junge Erwachsene, die heute den Kinderzuschlag beziehen, für einen Teil der Alleinerziehenden, die heute im Bürgergeld sind und für Kinder von Aufstocker*innen im Bürgergeld.

Unterm Strich kann gesagt werden, dass die Höhe der Kindergrundsicherung so nicht ausreichen wird, um Kinder finanziell abzusichern. Es wurde bisher verpasst an der Wurzel des Problems, nämlich bei der Berechnung des kindlichen Existenzminimums, die notwendigen Änderungen vorzunehmen. Neben einer langfristigen Neuberechnung werden jetzt dringend kurzfristige Lösungsansätze benötigt.

Der Kinderschutzbund schlägt daher als kurzfristige Lösung vor, den Kindersofortzuschlag von 20 € für alle bisher berechtigten zu erhalten. Denn eine wirkliche Neuberechnung des Existenzminimums steht noch aus, sodass der Grund für die Einführung des Sofortzuschlag auch mit der Einführung der Kindergrundsicherung noch nicht entfallen ist. Insoweit müssen § 72 SGB II, § 145 SGB XII und § 16 AsylbLG, anders als im Gesetzesentwurf vorgesehen, bestehen bleiben. Zudem muss kurzfristig die

Referenzgruppe, aus denen die Regelbedarfe für Kinder berechnet werden, angepasst werden, sodass die Regelsätze der Kinder steigen. Denkbar wäre in einem ersten Schritt eine Anpassung auf 30 % in § 4 Abs. 1 Nr. 2 RBEG. Auch die aktuellen Streichungen in der Berechnung der Regelsätze für Kinder, insbesondere in den Abteilungen 9, 10 und 11, müssen kurzfristig in § 10 RBEG ausgenommen werden.

Daneben braucht es aber auch einen verbindlichen Starschuss und Zeitplan für eine echte Neuberechnung des Existenzminimums. Denn es ist klar, dass wissenschaftlich fundiert und unter Hinzuziehung von Jugendlichen neu berechnet werden muss, was Kinder für ein gutes Aufwachsen brauchen. Dieses zeitintensive Vorhaben, muss mit einer konkreten Frist verbindlich im Gesetz, beispielsweise in § 54 BKG-E, eingefügt werden.

2. Eine Ansprechstelle für Familien schaffen!

Familien im SGB II müssten nach den aktuellen Vorschlägen künftig neben dem bisherigen Antrag auf Leistungen nach Bürgergeld noch halbjährlich einen weiteren Antrag auf Kindergrundsicherung beim Familienservice stellen. Aktuell stellen Familien im Bürgergeld in aller Regel einmal jährlich einen langen und komplexen Antrag auf Bürgergeld mit entsprechenden Anlagen für ihre Kinder und geben alle Nachweise gesammelt ab.

Für den Kinderschutzbund ist essenziell, dass die Reform zu einer Kindergrundsicherung es für alle Familien in der Verwaltungspraxis leichter machen muss, damit Leistungen auch wirklich bei den Kindern ankommen. Durch das zwingende Antragserfordernis aller Kinder ist dies nach dem aktuellen Entwurf bei Kindern, deren Familien aktuell als Bedarfsgemeinschaft im Bürgergeld sind, jedoch nicht der Fall, sondern es wird sogar komplizierter. Nach den aktuellen Plänen müsste in diesen Familien künftig neben dem Antrag der Eltern auf Bürgergeld noch zweimal jährlich ein weiterer Antrag beim Familienservice mit oft gleichen Nachweisen gestellt werden. Das bedeutet für diese Familien einen deutlichen bürokratischen Mehraufwand, den der Kinderschutzbund ausdrücklich als ungeeignet kritisiert. Als Lösung schlägt der Kinderschutzbund die Schaffung einer automatisierten Auszahlung der Kindergrundsicherung für Familien im SGB II vor. Dazu müsste im aktuellen Entwurf das Antragserfordernis für Kinder mit Eltern im Bürgergeldbezug in § 26 Abs. 1 S. 3 BKG-E entfallen. Zudem müsste eine entsprechende gesetzliche Fiktion festgelegt werden, die besagt, dass durch den Leistungsantrag der Eltern auf Leistungen nach SGB II oder SGB XII, die Kindergrundsicherung als mitgestellt gilt. Daneben braucht es eine Verpflichtung der Leistungsstellen der Eltern, den Bezug und die Existenz eines Kindes verpflichtend beim Familienservice mitzuteilen. In der Umsetzung müssten dann die neugeschaffene Datenschnittstelle zwischen Familienservice und Jobcentern bzw. Sozialämtern für diese Datenübertragung angelegt und genutzt werden.

Daneben sollen nach dem Gesetzesentwurf sowohl der Bemessungs- als auch der Bewilligungszeitraum im Zusatzbetrag jeweils starr sechs Monate betragen. Kommt es in den sechs Monaten zu einer Unterdeckung (zum Beispiel wegen eines Jobverlustes oder den Wechsel in Elterngeld), soll die Kindergrundsicherung nicht angepasst werden können. Dies gilt, selbst wenn die Änderung der finanziellen Lage schon vor Bewilligung absehbar ist. Stattdessen sollen die Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII ergänzend auch für die Kinder greifen. Dies bedeutet in der Praxis, dass die Familien zum Jobcenter gehen müssen, wenn die Kindergrundsicherung nicht hoch genug ist.

Diese Regelung ist aus der Perspektive der Familien wenig praktikabel und kaum verständlich. Der Kinderschutzbund sieht hier die Gefahr, dass bei Unterdeckungen Familien den Weg zur anderen Behörde nicht finden und Kinder dadurch de facto mit der Unterdeckung ihres Existenzminimums leben müssen.

Der Kinderschutzbund schlägt daher erstens vor, den Bemessungszeitraums im Sinne der Betroffenen zu flexibilisieren, um Unterdeckungen und damit einhergehende parallele Zuständigkeit von Behörden zu vermeiden. Mindestens eine Härtefallregelung mit Behördenermessen in § 16 Abs. 6 BKG-E ist notwendig, um bei absehbaren Vermögenseinbrüchen den Behörden die Möglichkeit der Reaktion zu geben.

Zweitens schlägt der Kinderschutzbund eine Flexibilisierung des Bewilligungszeitraums in § 15 Abs. 3 S. 1 BKG-E vor, um Änderungen zumindest dann berücksichtigen zu können, soweit sie andernfalls zur Unterdeckung des kindlichen Existenzminimums führen würde. Dadurch könnten Unterdeckungen des Existenzminimums verhindert werden, ohne jede kleinste Einkommensschwankung oder Fälle deutlich oberhalb des Existenzminimums, berücksichtigen zu müssen.

Drittens fordert der Kinderschutzbund, dass mindestens für Kinder, deren Familien im Bürgergeldbezug sind, der Bewilligungszeitraum parallel laufen und ebenfalls 12 Monate umfassen muss. Hierfür ist in § 15 Abs. 3 BKG-E zumindest eine entsprechende Sondervorschrift erforderlich. Denkbar wäre zudem, dass man Familien auch insgesamt die Wahl lässt, ihren Bewilligungszeitraum auf bis zu 12 Monate zu verlängern, um zusätzliche Anträge für Behörde und Familie einzusparen.

Zusätzlich sollen die Jobcenter bzw. Sozialämter auch weiterhin für Sonder- und Mehrbedarfe zuständig sein. Leistungen für Bildung und Teilhabe sollen (abgesehen vom Schulstarterpaket und vom Teilhabegeld) in der Zuständigkeit der Kommunen bleiben. Aus Sicht der Kinder und Familien ist ein essenzieller Bestandteil für eine gelungene Kindergrundsicherung, dass es nur noch eine zentrale Ansprechstelle gibt. Für Familien reicht es dabei völlig aus, „nur“ eine Verwaltung „aus einer Hand“ zu haben, die im Hintergrund dann Anträge und Anfragen an andere Behörden weiterleitet und nicht selbst bearbeitet. Der Kinderschutzbund schlägt daher vor, für Sonder- und Mehrbedarfe einen neuen § 22a BKG-E einzufügen, der den Familien einen Anspruch einräumt, weitere Leistungen rund um das Kind „wie aus einer Hand“ beim Familienservice zu beantragen. Auch für die nicht pauschal auszahlbaren Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets sollte ein neuer § 21 Abs. 7 BKG-E eingeführt werden, der den Familien ermöglicht, auch beim Familienservice Beratung und Beantragung dieser Leistungsteile „wie aus einer Hand“ zu erhalten.

3. Alleinerziehende wirklich profitieren lassen!

Alleinerziehende und ihre Kinder sind aktuell die am stärksten von Armut betroffene Gruppe. Es muss sichergestellt werden, dass sie durch die Reform bessergestellt werden und keine finanziellen Verschlechterungen eintreten.

Unterhalt und Unterhaltsvorschuss werden aktuell im Bürgergeld zu 100 % angerechnet, beim Kinderzuschlag nur zu 45 %. Die Anrechnung von 45 % ist nun im BKG-E für alle übernommen. Jedoch soll künftig Unterhaltsvorschuss für Kinder ab sieben nur noch gezahlt werden, wenn der alleinerziehende Elternteil mindestens 600 € verdient, um „Erwerbsanreize“ zu schaffen. Dadurch wird diese neue verbesserte Anrechnung nicht allen Alleinerziehenden-Haushalten zugutekommen.

Der Kinderschutzbund begrüßt die besseren Anrechnungsquoten von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss ausdrücklich. Dadurch werden insbesondere Trennungsfamilien, die heute aufstocken oder vollumfänglich Bürgergeld beziehen endlich deutlich bessergestellt. Mit Blick auf die außergewöhnlich hohe Armutsquote dieser Personengruppe ist das ein sehr wichtiger Schritt zur Vermeidung von Kinderarmut.

Der Kinderschutzbund regt darüber hinaus aber an, die Zuverdienstgrenze für Kinder ab sieben im Unterhaltsvorschuss wieder zu streichen. Denn im Ergebnis stellt die Einschulung des Kindes nicht sicher, dass der alleinerziehende Elternteil den Zuverdienst tatsächlich gewährleisten kann. Schon wenn noch ein jüngeres Geschwisterkind im gleichen Haushalt lebt, geht die Rechnung, dass ein Zuverdienst ab Einschulung immer möglich sei, nicht mehr auf. Zudem fehlt es bei vielen Trennungsfamilien vor allem an einer besseren Infrastruktur, um die Erwerbsbeteiligung zu steigern. Trotz dieser Widrigkeiten sind schon heute Alleinerziehende, im Vergleich zu primär Sorgeverantwortlichen Personen in Paarfamilien, besonders oft und umfangreich in Arbeit.

Die temporäre Bedarfsgemeinschaft findet heute für Trennungsfamilien im Bürgergeld Anwendung und soll nach der Begründung des aktuellen Gesetzesentwurfs in die neue Kindergrundsicherung überführt werden. Dabei wird der Regelsatz des Kindes bei dem primär betreuenden Elternteil um die Tage gekürzt, bei dem das Kind beim anderen Elternteil ist. Der gekürzte Teil wird dann beim anderen Elternteil finanziell gutgeschrieben. Beim Kinderzuschlag gibt es eine solche Regelung hingegen nicht. Die aktuell vorgesehene Übernahme der sogenannten temporären Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II stellt also für Alleinerziehende, die heute Kinderzuschlag beziehen, eine monetäre Verschlechterung dar. Durch diese Verwaltungspraxis entstehen zudem schon heute Bedarfslücken in beiden Haushalten. Es wird verkannt, dass schlichtweg ein zusätzlicher Bedarf durch das Leben in zwei Haushalten entsteht.

Der Kinderschutzbund fordert daher eine Klarstellung in der Begründung des Gesetzesentwurfs in § 9 BKG-E (Vgl. S.104 Gesetzesentwurf), dass die temporäre Bedarfsgemeinschaft nicht angewandt wird. Die Regelung ist bisher im SGB II und auch im BKG-E nicht gesetzlich normiert. Regelungen zu „Kostenaufteilungen“ bei Trennungsfamilien sollten aber schon allein wegen einer höheren Transparenz gesetzlich normiert werden. Die Temporäre Bedarfsgemeinschaft hat aber neben diesem Mangel auch inhaltlich keine Daseinsberechtigung, denn sie führt regelmäßig zu Unterdeckungen des kindlichen Existenzminimums in beiden Haushalten. Dies begründet sich darin, dass sie verkennt, dass durch ein Leben in zwei Haushalten für das Kind ein höherer Bedarf entsteht. Deshalb ist hier die Berücksichtigung eines entsprechenden Mehrbedarfs des Kindes im zweiten Haushalt notwendig - den sogenannten Umgangsmehrbedarf des Kindes. Der Kinderschutzbund spricht sich dabei ausdrücklich für einen Anspruch beim Kind selbst aus. Insgesamt setzt sich der Kinderschutzbund dafür ein, dass die temporäre Bedarfsgemeinschaft nicht fortgeführt wird, sondern dass eine Regelung zu einem entsprechenden Mehrbedarf für Kinder in Trennungsfamilien eingeführt wird.

4. Teilhabegeld: 15 € „Vereinsbeitrag“ einfach auszahlen!

Das Teilhabegeld ist aktuell ein Bestandteil des Bildungs- und Teilhabepakets und entsprechend antragspflichtig. Es beträgt 15 € monatlich und dient der Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben, insbesondere in Vereinen. Schon heute wird es im Bundesdurchschnitt von 85% aller Leistungsberechtigten nicht genutzt. Nach dem Gesetzesentwurf soll das Teilhabegeld mit dem Kinderzuschlagbetrag der Kindergrundsicherung automatisch ausgezahlt werden. Im Nachhinein müssen

die Eltern aber weiterhin einen Nachweis über eine Vereinsmitgliedschaft bei der zuständigen Behörde einreichen. Rechtlich unklar ist dabei was passiert, wenn der Nachweis nicht erbracht wird. Zudem soll die automatische Auszahlung enden, wenn spätestens 2029 ein digitales Kinderchancenportal eingerichtet wird.

Der Kinderschutzbund fordert eine dauerhafte, nachweisfreie und automatische Auszahlung des Teilhabegeldes. Denn auch die 15 € Vereinsbeitrag sind Teil des verfassungsmäßig garantierten kindlichen Existenzminimums und müssen bei allen berechtigten Kindern wirklich ankommen. Die aktuellen und geplanten Maßnahmen hierzu sind zu bürokratisch und stellen für die Familien ein zu großes Hemmnis dar.

Der Kinderschutzbund warnt zudem davor, dass - durch die nachträgliche Nachweispflicht - Familien ohne Wissen in die Verschuldung beim Familienservice geraten könnten. Denn aktuell ist davon auszugehen, dass die geleistete „Überzahlung“ durch den Familienservice zurückgefordert werden muss, wenn die Nachweise nicht erbracht werden. Für die Verwaltung ist dieser Vorgang jedoch sehr kosten- und zeitaufwändig und auch für die Familien und Vereine bedeutet dies einen hohen bürokratischen Aufwand. Insbesondere bei der Einführung der Regelung ist davon auszugehen, dass zunächst viele Familien aus Unwissenheit die entsprechenden Nachweise nicht erbringen werden. Darüber hinaus ist fraglich, wie Familien agieren sollen, die beispielsweise im ländlichen Raum kein adäquates Angebot für ihre Kinder finden, bei denen die Kinder kein Interesse an solchen Angeboten haben oder die Angebote mehr kosten. Insgesamt muss es die Möglichkeit geben, die Gelder auch für andere Dinge zu nutzen, die Teilhabe am sozialen Leben für die Kinder sicherstellen.

Der Kinderschutzbund schlägt daher eine automatische Auszahlung ohne Nachweispflicht vor, damit die Leistung unbürokratisch und tatsächlich bei den Kindern ankommt. Hierfür sollte in § 21 BKG-E Halbsatz „sofern tatsächliche Aufwendungen entstehen“ gestrichen werden. Zudem müsste zur Klarstellung in § 37 Abs. 5 S. 3 BKG-E ergänzt werden: „Für Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 21 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 sind keine Nachweise zu erbringen“.

Daneben setzt sich der Kinderschutzbund auch klar für eine deutliche Erhöhung des Teilhabegeldes ein. In der Regel werden 15 € monatlich nicht reichen, um Kinder wirklich in einem Sportverein oder in einer Musikschule oder ähnlichem einzubinden. Selbst wenn im Einzelfall der Vereinsbeitrag gering genug ist, müssen für solche Hobbys regelmäßig weitere Kosten - wie das Sporttrikot oder die Fußballschuhe - gestemmt werden. Eine gelungene Teilhabe ist mit den aktuellen Summen regelmäßig nicht möglich.

5. Eine Leistung für ALLE Kinder - auch in Asylbewerberleistung (AsylbLG)!

Die Kindergrundsicherung soll laut Gesetzesentwurf nicht die Asylbewerberleistungen für Kinder integrieren. Der Kinderschutzbund stellt hier klar, dass auch Kinder in AsylbLG ein Recht auf Absicherung des kindlichen Existenzminimums haben und gerade für eine gute Integration eine gute monetäre Absicherung essenziell ist. Insoweit spricht sich der Kinderschutzbund ausdrücklich für eine Herauslösung dieser Kinder aus dem AsylbLG aus und betont auch an dieser Stelle, dass es keinen wissenschaftlich fundierten Beweis für Pull-Effekte durch solide Sozialleistungen gibt. Vielmehr ist für den Kinderschutzbund klar, dass Kinder, die in Deutschland leben, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus unsere Solidarität und Unterstützung für ein gutes Aufwachsen brauchen.

Zusätzlich soll der Kindersofortzuschlag nun für diese Kinder entfallen. Kinder die Leistungen nach

AsylbLG erhalten werden gleichzeitig nicht von den kleinen Verbesserungen bei der Anpassung der Verteilungsschlüssel in den Abteilungen 4 und 5 profitieren, da diese Abteilungen im AsylbLG ausgeschlossen sind. Kinder die Leistungen nach AsylbLG erhalten, werden also im Vergleich zum Ist-Zustand 20 Euro weniger im Monat ausgezahlt bekommen. Der Kinderschutzbund fordert mindestens den Erhalt des Kindersofortzuschlags, um eine Schlechterstellung der sowieso schon besonders von Armut und Ausgrenzung bedrohten Kindern im AsylbLG zu verhindern.

Daneben werden die Ausschlusstatbestände aus dem Kindergeld für die geplante Kindergrundsicherung übernommen, sodass auch viele andere Kinder ohne deutschen Pass von der Kindergrundsicherung ganz grundsätzlich ausgeschlossen sein werden. Der Kinderschutzbund fordert § 4 BKG-E gänzlich zu streichen und die Anspruchsberechtigung allein an den gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes in Deutschland zu knüpfen.

Zudem ist nicht klar, inwieweit die geplante Kindergrundsicherung „aufenthaltsfeindlich“ ist, also für den weiteren Aufenthaltsstatus oder die Erlangung der deutschen Staatsangehörigkeit nachteilig sein könnte. Hier braucht es unbedingt eine Klarstellung im BKG-E, dass die Kindergrundsicherung, sowohl in Form des Garantie- als auch des Zusatzbetrages, nicht „aufenthaltsfeindlich“ ist. Denkbar ist auch hier Klarstellung in § 4 BKG-E.

6. Kindergrundsicherungs-Check verbindlich und wirksam machen!

Damit mehr berechnigte Kinder ihre Ansprüche auch geltend machen und nutzen, soll es laut Gesetzesentwurf einen Kindergrundsicherungs-Check geben, der die Holschuld der Bürger in eine Bringschuld des Staates umwandelt. Der Kinderschutzbund lobt diesen Ansatz ausdrücklich, denn die bestehenden Leistungsansprüche werden heute wegen Unkenntnis zu oft nicht in Anspruch genommen. Der Idee des Kindergrundsicherung-Check ist dabei als richtiger erster Schritt in Richtung einer bürgerzentrierten, möglichst automatischen Leistungsgewährung begrüßenswert. Hierdurch könnte es für Familien leichter erkennbar werden, dass sie Ansprüche haben.

Im aktuellen Entwurf ist der Check so angelegt, dass der Familienservice die Familien darauf hinweisen soll, wenn sie einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben könnten. Es ist nach dem aktuellen Entwurf jedoch nicht klar geregelt, wann der Check überhaupt angeboten und durchgeführt werden muss. Der Kinderschutzbund betont, dass hier für einen Systemwandel der Familienservice zu einem proaktiven Zugehen auf die Familien rechtlich verpflichtet werden muss.

Insoweit empfiehlt der Kinderschutzbund beim Anlass zur Einleitung des Kindergrundsicherung-Checks in § 44 BKG-E Abs. 1 BKG-E das „kann“ in „muss“ zu ändern, damit der Check allen Familien verpflichtend angeboten wird. Sollte dies technisch nicht unmittelbar mit der Einführung der Kindergrundsicherung möglich sein, braucht es dafür zumindest eine Zeitgrenze, ab wann eine Pflicht zum proaktiven Check besteht. Ohne dieses proaktive verpflichtende Element läuft der Check Gefahr, nur ein weiteres Tool für die Beratung zu sein, anstatt einen wirklichen Systemwandel einzuläuten.

Neben diesem erstmaligen Anlass für einen Check ist aber auch eine Regelmäßigkeit bei den Überprüfungen erforderlich. Der Kinderschutzbund schlägt daher vor, § 44 BKG-E, um einen Absatz zu ergänzen, der eine reguläre und regelmäßige Kontrolle auf Initiative des Familienkasse - beispielsweise im Jahrestakt - verpflichtend vorsieht. Hierzu sollte auch die Frist zum Einverständnis nach § 46 Abs. 3 BKG-E mindestens deutlich verlängert werden, sodass das Prozedere regelmäßig, automatisiert und

ohne Einverständniseinholung der Familien möglich wird.

Zudem sollen jegliche Daten, die für den Check erhoben wurden, sowie das Ergebnis gelöscht und nicht weiter genutzt werden. Für den Kinderschutzbund ist nicht verständlich, warum jegliche Daten aus dem Check, auch jene die offensichtlich valide sind, nicht für das weitere Verfahren genutzt werden dürfen. Der Kinderschutzbund versteht, dass das Ergebnis des Checks keinen Einfluss auf das Antragsverfahren haben kann, da die erhobenen Daten unter Umständen nicht aktuell genug oder mangelhaft sein können. Daten, die hingegen offensichtlich valide sind, sollten durchaus nutzbar sein, um das Verfahren für die Familien zu vereinfachen (beispielsweise Stammdaten der Betroffenen zum Vorfüllen des Antrages). In diesem Kontext braucht es im Sinne der Betroffenen nur einen Zusatz, dass die erhobenen Daten den Antragstellenden zur Kontrolle vorgelegt werden müssen und mit Beibringung anderer Daten jederzeit widerlegt werden können.

Insgesamt muss der Kindergrundsicherungs-Check auch in der Umsetzungsphase bei der Familienkasse unbedingt stets vor allem mit Blick auf Vereinfachungen für die Antragstellenden evaluiert werden. Daneben spricht sich der Kinderschutzbund auch dafür aus, nächste Prozessschritte hin zu einer Automatisierung unmittelbar und verpflichtend gesetzlich festzulegen.

Besonderer Teil

Im Folgenden sollen die einzelnen, neuen oder geänderten Normen des Gesetzesentwurfs nachvollzogen und bewertet werden, soweit sie für das Gesamtprojekt Kindergrundsicherung von Bedeutung sind.

1. Bundeskindergrundsicherungsgesetz (BKG-E)

§ 1 Kindergrundsicherung

Wesentlicher Inhalt

In § 1 BKG-E wird definiert, dass die Kindergrundsicherung den Garantiebtrag, den Zusatzbetrag, das sogenannte Teilhabegeld und den Schulbedarf umfasst. Darüber hinaus seien auch weitere Leistungen für Bildung und Teilhabe vorgesehen. Zudem wird klargestellt, dass die weiteren Vorschriften des BKG-E keine Auswirkungen auf den Kindergarantiebtrag nach dem X. Abschnitt des Einkommenssteuergesetzes haben.

Wertung

Der Kinderschutzbund weist darauf hin, dass die kumulative Aufzählung der Leistungsbestandteile zu Unklarheit beim Verhältnis der einzelnen Leistungsteile zueinander führen kann. Insbesondere das Verhältnis von Garantie- und Zusatzbetrag erscheint in diesem Paragraphen kumulativ. Allerdings wird dies im weiteren Verlauf des Gesetzes als Anrechnungsverhältnis beschrieben (vgl. § 11 Abs. 1 BKG-E). Insoweit betont der Kinderschutzbund schon an dieser Stelle, dass der Zusatzbetrag nicht durch eine Anrechnung des Garantiebtrags definiert werden sollte. Dadurch wird die seit Jahren in der Kritik stehende Praxis fortgesetzt, dass bei Erhöhungen von Kindergeld Kinder im Bürgergeld- oder Sozialhilfebezug keine gleichlaufenden Leistungserhöhungen erfahren. (weitere Ausführungen Vgl. § 11 BKG-E)

Zudem lässt der Entwurf bereits in diesem ersten Paragraphen rechtliche Unklarheiten beim Teilhabegeld erkennen, denn es wird eine Auszahlung eines pauschalen Betrages sprachlich suggeriert, obwohl im weiteren Entwurf die Einschränkung der „tatsächlichen Aufwendungen“ einer automatisierten und hürdenfreien Auszahlung entgegengehalten wird (vgl. § 21 BKG-E). Auch in der Gesetzesbegründung wird bereits in diesem Paragraphen die Notwendigkeit der „Beibringung entsprechender Nachweise“ betont (vgl. S. 97 Gesetzentwurf). Beides steht jedoch im Widerspruch zum Wortlaut des § 1 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E.

In § 1 Abs. 2 BKG-E wird darüber hinaus die rechtliche Unabhängigkeit von Bundeskindergeldgesetz und Garantiebtrag nach Einkommenssteuergesetz betont. Die Kindergrundsicherung in zwei unterschiedlichen Rechtskreisen zu verorten, widerspricht dabei diametral der Grundidee einer Kindergrundsicherung als eine Leistung für alle Kinder. Dabei gilt es zu bedenken, dass der Großteil der heutigen Kindergeldempfänger*innen, als einkommenssteuerpflichtige Eltern, ihren Anspruch auf Kindergeld über das Einkommenssteuergesetz begründen. Sobald diese Familien künftig zusätzlich noch den Zusatzbetrag oder Anteile dessen beziehen, befinden sie sich mit vermeintlich einer Leistung - wie heute schon - in zwei Rechtssystemen.

Daraus ergeben sich eine Vielzahl an Folgeproblemen: angefangen bei der divergierenden Rechtsinhaberschaft der Leistungsteile, bis hin zur unterschiedlichen Rechtswegzuständigkeit. Für den

Kinderschutzbund ist dadurch schwer erkennbar, wie die Kindergrundsicherung an dieser Stelle zu den gewünschten Vereinfachungen führen soll. Der Kinderschutzbund spricht sich deswegen weiterhin dafür aus, die bestehende Leistungssystematik abzuschaffen und eine neue Leistung für alle Kinder in der jeweils passenden Höhe einzuführen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Wesentlicher Inhalt

In § 2 BKG-E wird eine Vielzahl an Begriffen aus dem folgenden Entwurf legaldefiniert. Insbesondere wird die Familiengemeinschaft als neuer Begriff eingeführt. Die Familiengemeinschaft soll sowohl Bedarfsgemeinschaften im Sinne des SGB II, als auch für Einstandsgemeinschaften nach § 27 Abs. 2 S. 2 und 3 SGB XII-E, umfassen. Ein im Referentenentwurf vorgenommener Verweis auf die Haushaltsgemeinschaft (§ 39 SGB XII) wurde im Gesetzesentwurf durch die Einstandsgemeinschaft abgelöst. Zudem werden Einkommen und Vermögen im Sinne des BKG-E legaldefiniert und beide Begriffe stark an die bestehende SGB II Logik angelehnt. Daneben werden Begriffe zu den Personengruppen rund um die Durchführung eines Kindergrundsicherungschecks legaldefiniert.

Wertung

Grundsätzlich ist die Einführung des Begriffs der Familiengemeinschaft sinnlogisch, um die Überführung von Familienkonstellationen aus dem SGB II und SGB XII in eine Kindergrundsicherung sicherzustellen.

Der Kinderschutzbund begrüßt deshalb grundsätzlich, dass hier ein offener Familienbegriff betont wird, der den aktuellen Lebenswirklichkeiten vieler Kinder entspricht.

Zudem begrüßt der Kinderschutzbund, dass der zu weite Begriff der Haushaltsgemeinschaft durch den engeren Begriff der Einstandsgemeinschaft im SGB XII-E ersetzt wurde. Insoweit wurde insbesondere ausgeschlossen, dass Großeltern, die ihre Enkel bei sich aufnehmen, oder auch Stiefeltern, für diese finanziell herangezogen werden. Gleiches gilt für arbeitende Geschwister im gleichen Haushalt. Der Kinderschutzbund begrüßt diese Anpassungen ausdrücklich.

Soweit Eltern im Bürgergeldbezug sind, gelten durch die Anlehnung an den Begriff der Bedarfsgemeinschaft strengere Regeln und beispielsweise die Stiefeltern könnten weiterhin auch finanziell herangezogen werden. Hier muss im Sinne der Kinder sichergestellt sein, dass die Stiefeltern bzw. neue Partner*innen auch tatsächlich finanziell unterstützen, andernfalls besteht die Gefahr einer Unterdeckung beim Kind. Zudem ist ein Gleichlauf zwischen SGB II und SGB XII erforderlich.

Die Orientierung des Einkommensbegriffs an den Regelungen des SGB II wird vom Kinderschutzbund kritisch gesehen, denn dadurch wird das sehr restriktive Zuflussprinzip aus dem SGB II in die Kindergrundsicherung übernommen. Da dabei jeder finanzielle Zufluss als Einkommen gewertet wird, ist das Prinzip geprägt von sehr vielen kleinteiligen Schwankungen von Einkommen. Die Grundidee einer Kindergrundsicherung sollte hingegen als pauschalisierte Leistung möglichst konstant und unkompliziert bei den Familien ankommen. Diese reine Übertragung lässt leider einen großen bürokratischen Aufwand bei den Einkommensberechnungen in der künftigen Leistung erahnen.

Bei der Vermögensdefinition ist unverständlich, dass hier anders als im bestehenden SGB II System keine Karenzzeit vorgesehen ist.

Die Begriffsdefinitionen für den sogenannten Kindergrundsicherungs-Check erscheinen sinnlogisch. Die

Auswirkungen und die Wertung dieses neuen Instruments werden im Folgenden unter §§ 43 ff. BKG-E genauer dargelegt.

§ 3 Leistungsberechtigt

Wesentlicher Inhalt

In § 3 BKG-E werden die Leistungsberechtigten des Kindergarantiebetrages legaldefiniert und die aktuellen Regelungen des Bundeskindergeldgesetzes dazu übernommen. In § 3 Abs. 2 BKG-E wird definiert, wann ein Kind den Garantiebetrag für sich selbst erhält. In § 3 Abs. 3 BKG-E wird das Vorliegen der SteuerID als Auszahlungsvoraussetzung definiert.

Wertung

Der Kinderschutzbund bemängelt, dass auch an dieser Stelle nicht mit dem bestehenden zweispurigen System der Familienförderung gebrochen wird. Vielmehr werden hier die wenigen Ausnahmefälle definiert, die ihren Garantiebetrag nicht über das Einkommenssteuergesetz erhalten, sondern über das vorliegende BKG-E. Der vom Kinderschutzbund geforderte Systemwandel hin zu einer Leistung für alle Kinder ist dadurch nicht vollzogen. Vielmehr wird das bestehende System an dieser Stelle unter anderem Namen fortgeführt.

In § 3 Abs. 2 BKG-E wird zudem deutlich, dass der Kindergarantiebetrag in aller Regel nicht ein Anspruch des Kindes selbst ist. Der Kinderschutzbund betont auch an dieser Stelle den fehlenden Systemumbruch und fordert erneut, dass die Kindergrundsicherung vollumfänglich Anspruch des Kindes wird. Denn Kinder sind Träger ihrer eigenen Rechte und müssen entsprechend rechtlich gestellt werden. Insoweit müssen die Kinderfreibeträge in der Kindergrundsicherung aufgehen und durch diese ersetzt werden.

Die Anspruchsinhaberschaft wird auch weiterhin an das Vorliegen der SteuerID geknüpft. Der Kinderschutzbund betont hier die Forderung, dass die Verknüpfung mit der SteuerID - zumindest perspektivisch - zu einer Vollautomatisierung der Auszahlung des Garantiebetrages unmittelbar nach Geburt des Kindes führen sollte. Im vorliegenden Referentenentwurf werden insoweit erste Andeutungen gemacht, dass alle maßgeblichen Daten der Betroffenen durch die Verknüpfungen direkt aus der Datenbank dem BZSt entnommen und nicht mehr beigebracht werden müssen (Vgl. S. 100 Gesetzentwurf). Der Kinderschutzbund unterstützt ein solches Vorgehen ausdrücklich! Gerade beim Garantiebetrag, der völlig bedingungslos an alle Kinder mit deutscher SteuerID ausgezahlt wird, hätte sich der Kinderschutzbund erste Schritte oder zumindest Zeitziele in Richtung einer Vollautomatisierung gewünscht, um die Familien zu entlasten und sicherzustellen, dass die Gelder auch überall bei den Familien ankommen und abgerufen werden.

§ 4 Sonstige Leistungsberechtigte

Wesentlicher Inhalt

Hier wurden die weiteren Leistungsberechtigten in Übertragung der aktuellen Kindergeldregelungen definiert.

Wertung des Kinderschutzbundes

Der Kinderschutzbund betont an dieser Stelle, dass die Kindergrundsicherung, sowohl in Form des Garantiebetrages als auch in Form des Zusatzbetrags allen in Deutschland lebenden Kindern

zugutekommen muss. Die hier gemachten Einschränkungen entsprechend dem jeweiligen Aufenthaltsstatus sind nicht im Sinne der in Deutschland lebenden Kinder. Alle Kinder haben entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf ein Aufwachsen mit echter Teilhabe inne.

§ 5 Kinder

Wesentlicher Inhalt

Es wird legaldefiniert, wer Kind ist und wer über die Volljährigkeit hinaus leistungsberechtigt ist. Im Vergleich zum Referentenentwurf wurde in § 5 Abs. 2 lit. c BKG-E das Wort „nachweislich“ ergänzt. Nach der Begründung des Gesetzesentwurfs sollen hier die Voraussetzungen der Dienstanweisung zum Kindergeld gelten. Die Anspruchsvoraussetzung sollen halbjährlichen, bzw. bei Anlässen auch öfter, geprüft werden und dann ggf. der Anspruch entfallen.

Wertung

Hier werden die bestehenden, hoch komplexen Regelungen zum Kindergeld übertragen und fortgeführt. Dabei muss zum einen kritisiert werden, dass durch den wahnsinnig langen Paragraphen eine Vielzahl an Ausnahmen und Rückausnahmen geschaffen werden, die für Bürger*innen in dieser Form auch heute schon kaum noch nachvollziehbar sind. Zudem werden bestehende Mängel, wie beispielsweise die Einschränkung bei Pflegekindern, dass zunächst ein dauerhaftes familienähnliches Band bestehen muss, auf das System Kindergrundsicherung übertragen. Auch die Leistungsausschlüsse für Personen mit Duldung oder Aufenthaltsgestattung bleiben leider bestehen. In der Gesamtschau wird die Regelung dem Anspruch, eine Leistung für alle Kinder zu sein, nicht gerecht. Denn nach Ansicht des Kinderschutzbundes müssen mindestens alle unter 18-Jährigen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland begründen, hier erfasst sein. Das ist im vorliegenden Entwurf aber nicht der Fall.

Zur Anpassung des § 5 Abs. 3 lit. c BKG-E betont der Kinderschutzbund, dass hier keine Vollsanktionierung von jungen Erwachsenen „durch die Hintertür“ eingeführt werden darf. Soweit junge Erwachsene keinen Ausbildungsplatz innehaben, muss trotzdem ihre Finanzierung gesichert sein. Dass andernfalls sowohl Garantie- und Zusatzbetrag gänzlich entfallen könnten, entspricht der vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig deklarierten Vollsanktionierung, soweit kein anderes Leistungssystem greift. Insoweit fehlt eine Klarstellung.

§ 6 Vergleichbare Leistungen

Hier werden die bestehenden Regelungen zum Kindergeld übertragen. Die Regelung ist nicht zu beanstanden.

§ 7 Höhe des Kindergarantiebetrages

Wesentlicher Inhalt

Die Höhe des Kindergarantiebetrages nach dem BKG-E wird der Höhe nach mit dem Kindergarantiebetrag nach dem Einkommenssteuergesetz gleichgestellt. Zudem soll nach dem Gesetzesentwurf bei Erhöhung der Kinderfreibeträge der Kindergarantiebetrag „entsprechend erhöht“ werden. Im Referentenentwurf wurde noch von der „Orientierung“ an der Entwicklung der Kinderfreibeträge gesprochen. Grundsätzlich orientiert sich auch bisher die Höhe des Kindergeldes an den Kinderfreibeträgen und dem diesen zugrunde liegenden kindlichen Existenzminimum. Jedoch wird diese Orientierung durch den vorliegenden Entwurf erstmalig gesetzlich verankert.

Wertung

Bisher wurde die Anpassung über eine EntschlieÙung des Bundestages geregelt (vgl. S. 102 Gesetzentwurf) und war stets Grund umfangreicher politischer Kämpfe. Der Kinderschutzbund begrüÙt grundsätzlich, dass die Höhe des Kindergeldes/Kindergarantiebetrages künftig gesetzlich normiert werden soll. Der Kinderschutzbund begrüÙt insbesondere, dass seine Einwände zum Referentenentwurf beachtet wurden und künftig eine konkrete prozentuale Bindung an die Freibeträge erfolgt. Hierdurch wird klar festgelegt, dass der Garantiebetrag immer mindestens so weit steigt, wie die Kinderfreibeträge steigen.

Positiv wird zudem gewertet, dass gleichzeitig auch nicht ausgeschlossen ist, dass der Garantiebetrag auch über die Kindefreibeträge hinaus erhöht werden kann. Insoweit steht einer langsamen Anpassung von Freibetrag und Kindergarantiebetrag rechtlich nichts im Weg. Der Kinderschutzbund betont an dieser Stelle erneut, dass für eine echte Kindergrundsicherung die Höhe des Garantiebetrages deckungsgleich mit der Höhe der maximalen steuerlichen Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge sein muss, sodass die Kinderfreibeträge „im Garantiebetrag aufgehen“. Denn die aktuell bestehende überproportionale Förderung von Kindern von Spitzenverdiener*innen durch die Kinderfreibeträge ist nicht im Sinne einer gerechten Familien- und Kinderförderung. Dass Kinder von Spitzenverdiener*innen durch die Kinderfreibeträge über 100 € mehr monatliche Förderung/Entlastung erhalten, ist familienpolitisch nicht nachvollziehbar und muss dringend abgeschafft werden.

§ 8 Auszahlungsanspruch für volljährige Kinder

Wesentlicher Inhalt

Volljährigen Kindern wird ein eigener Auszahlungsanspruch für den Garantiebetrag nach § 74 Abs. 3 EstG-E zugesprochen. Insoweit soll die bestehende Möglichkeit auf Abzweigung so vereinfacht werden, dass eine Auszahlung vorgenommen wird, soweit die jungen Erwachsenen dies „begehren“.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüÙt die Regelung ausdrücklich im Sinne der jungen Erwachsenen. Zwar ist grundsätzlich schon heute eine Abzweigung des Kindergeldes an junge Volljährige möglich, jedoch nur, wenn die Eltern der Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollständig nachkommen. Das dazugehörige Verfahren bei den Familienkassen ist zu hochschwellig und regelmäßig zeitaufwendig. Der Kinderschutzbund begrüÙt die Neuregelung ausdrücklich, denn für junge Erwachsene können dadurch allzu oft bestehende Streitigkeiten um die Auszahlung des Kindergeldes künftig leichter überwunden werden.

§ 9 Anspruchsberechtigte

Wesentlicher Inhalt

In § 9 BKG-E werden die Anspruchsberechtigten des Kinderzusatzbetrages definiert. Dabei wird klargestellt, dass der Kinderzusatzbetrag stets Anspruch des Kindes ist. Grundsätzlich kann danach der Kinderzusatzbetrag bis zum Alter von 25 Jahren ausgezahlt werden. Auch werden in der Gesetzesbegründung Aussagen zur temporären Bedarfsgemeinschaft bei Trennungsfamilien gemacht.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass der Kinderzusatzbetrag Leistung des Kindes selbst werden soll. Der Kinderschutzbund betont auch an dieser Stelle, dass die gesamte Kindergrundsicherung Leistung des Kindes sein sollte. Denn Kinder sind Träger ihrer eigenen Rechte.

Daneben wertet der Kinderschutzbund positiv, dass eine Leistungsgewährung grundsätzlich auch über die Volljährigkeit hinaus möglich sein kann. Besonders im Übergang zum Erwachsenenalter sind starre Altersregeln nicht angemessen. Die Anknüpfung an das Wohnen im elterlichen Haushalt erscheint hier ein geeignetes Kriterium, um eine solche starre Altersgrenze zu verhindern und vielmehr die Frage der Verselbständigung der jungen Erwachsenen für die Abgrenzung der Leistungssysteme in den Fokus zu rücken.

Schwierig gestaltet sich dabei die Situation für die sogenannten Careleaver*innen, also jene jungen Erwachsenen, die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe verlassen und regelmäßig nicht in den Haushalt der Ursprungsfamilie zurückkehren können oder sollten. Durch eine strikte Kopplung an das Leben im elterlichen Haushalt werden diese jungen Erwachsene von Leistungen aus der Kindergrundsicherung entsprechend ausgeschlossen bzw. laufen Gefahr, wie auch heute schon, regelmäßig nach Verlassen der Jugendhilfe durch die Sozialleistungsträger zur Rückkehr in die dysfunktionalen Elternhäuser gedrängt zu werden. Dies muss im Sinne der jungen Erwachsenen unbedingt vermieden werden.

Der Kinderschutzbund setzt sich daher dafür ein, dass junge Erwachsene über 18 nicht mehr zum Verbleib oder zur Rückkehr in das Elternhaus gedrängt werden dürfen. Dies gilt auch für junge Erwachsene, die nicht Careleaver*innen sind. Mindestens ist aber eine ausdrückliche Sonderregelung für Careleaver*innen in § 22 Abs. 5 Nr. 1 SGB II notwendig. Soweit dies nicht möglich ist, muss geprüft werden, inwieweit die Kindergrundsicherung als Auffangleistung fungieren kann, wenn andere Leistungssysteme für diese jungen Erwachsenen nicht greifen.

Als sehr unausgereift und problematisch empfindet der Kinderschutzbund die Ausführungen in der Gesetzesbegründung zur temporären Bedarfsgemeinschaft (Vgl. S.104 Gesetzentwurf).

Die temporäre Bedarfsgemeinschaft bedeutet für Trennungsfamilien im Bürgergeld heute, dass für Tage, die das Kind beim zweiten Elternteil verbringt, entsprechende Anteile vom Regelsatz des Kindes im Primärhaushalt abgezogen und im zweiten Haushalt gutgeschrieben werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass durch die tageweise Abwesenheit des Kindes, Einsparungen stattfinden. Es wird jedoch verkannt, dass Fixkosten - wie beispielsweise für die Einrichtung - trotzdem weiter bestehen und für Kinder in Trennungsfamilien tatsächliche Mehrkosten anfallen. Im aktuellen Kinderzuschlag gibt es das System der temporären Bedarfsgemeinschaft nicht.

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass im Gesetzestext Ausführungen zum Umgang mit Ansprüchen in Trennungsfamilien grundsätzlich fehlen. Ein reiner Hinweis in der Begründung reicht qualitativ nicht aus, um dies zu ersetzen.

Die Ausführungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft können zudem fachlich nicht nachvollzogen werden. Der Kinderschutzbund betont, dass schon heute die temporäre Bedarfsgemeinschaft im Bürgergeld nicht überzeugen kann und gerade in Trennungsfamilien regelmäßig zu Unterdeckungen der kindlichen Bedarfe in beiden Haushalten führt. Das aktuelle System ist nicht im Sinne der betroffenen

Kinder und darf auf keinen Fall in die neue Kindergrundsicherung übernommen werden.

Es bräuchte vielmehr eine Form des Umgangsmehrbedarfes, um zusätzliche Kosten von Kindern in Trennungsfamilien hinreichend abzudecken, ohne den kindlichen Bedarf im anderen Haushalt zu unterschreiten. Hier bieten sich auch pauschalisierte Lösungen an.

Insbesondere mit Blick auf Trennungsfamilien, die aktuell Kinderzuschlag beziehen, würde es zudem durch den Entwurf zu einer Schlechterstellung kommen. Denn beim Bezug von Kinderzuschlag kommt aktuell die volle Summe nur dem jeweils kinderzuschlagsberechtigten Elternteil zugute. Diese würde künftig dann aber tageweise gekürzt werden, soweit ein Umgang besteht.

§ 10 Leistungsausschluss

Wesentlicher Inhalt

Ein Anspruch wird ausgeschlossen, soweit nicht „zumutbare Anstrengungen“ unternommen werden, um Ansprüche auf Einkommen des Kindes geltend zu machen.

Wertung

Bei der Norm handelt es sich um eine Übertragung aus § 6a Abs. 3 S. 4 BKG a.F. Aus dem Wortlaut wird jedoch nicht klar, was unter Anstrengungen zu verstehen ist. Die Norm birgt die Gefahr, insbesondere bei Kindern in Trennungsfamilien die Leistung zu verweigern, soweit kein Unterhalt gerichtlich eingefordert wird. Jedoch kann der Verzicht auf die gerichtliche Einforderung von Unterhalt im Kindesinteresse sein, um beispielsweise den Kontakt des Kindes mit dem barunterhaltspflichtigen Elternteil nicht zu gefährden. Im Vergleich zum Referentenentwurf wurde in der Begründung nun betont, dass stets der Einzelfall geprüft werden muss. Der Kinderschutzbund merkt an, dass insoweit die Anforderungen an „Anstrengungen“ nicht zu hoch sein dürfen, und ein Ausschluss stehts Ultima Ratio bleiben muss.

§ 11 Höhe Kinderzusatzbetrag

Wesentlicher Inhalt der Norm

In § 11 Abs. 1 BKG-E wird die Höhe des Kinderzusatzbetrags rechnerisch festgelegt. Dabei werden Regelbedarf und Kosten der Unterkunft addiert und mit dem Garantiebtrag gegengerechnet. Die Kosten der Unterkunft und Heizung ergeben sich aus dem sachlichen Existenzminimum. Zur Höhe der Regelbedarfsstufen wird in Absatz 2 auf die Regelbedarfsstufen 3 bis 6 verwiesen.

Wertung

Der Kinderschutzbund beurteilt auch im Gesetzentwurf die Weiterführung der Anrechnungslogik zwischen Garantiebtrag/Kindergeld und Regelbedarfen/Zusatzbetrag als ungeeignet. Denn Erhöhungen für Kinder im Garantiebtrag werden nicht eins zu eins für Kinder im Zusatzbetrag übertragen. Durch die in § 11 Abs. 1 BKG-E vorgesehene Berechnungslogik wird dieses System vollumfänglich weitergeführt. Dies zeigt, dass durch den vorliegenden Entwurf kein wirklicher Systemwandel stattfindet und hier muss unbedingt nachgebessert werden. Dafür muss die zweiteilige Konstruktion von Garantie- und Zusatzbetrag unbedingt aufgehoben werden, sodass jegliche Erhöhungen immer transparent und im gleichen Umfang bei allen Kindern ankommen.

Der Kinderschutzbund begrüßt grundsätzlich, dass für die Wohnkosten der Kinder eine Pauschale eingeführt werden soll. Diese Pauschale ist unbedingt notwendig, um das Ziel zu erreichen, Kinder aus dem Bürgergeld - und damit aus einem für Kinder unpassenden System für Erwachsene - herauszulösen. Die Pauschale müsste jedoch deutlich höher sein. Nach dem aktuellen Entwurf soll sie sich nach den Höhen der „durchschnittlichen Wohnkosten“ im Existenzminimumsbericht richten. Jedoch basieren die dort berechneten Wohnkosten auf einer mangelhaften statistischen Grundlage und müssten dringend nachgebessert werden. So werden für 2024 insgesamt nur 125 € Wohnkosten pro Kind angesetzt. Der Kinderschutzbund zweifelt daran, dass die kindbedingten Wohnkosten - wie in der Entwurfsbegründung beschrieben - „typischerweise“ durch die Pauschale gedeckt sind (Vgl. S. 107 Gesetzentwurf). Aktuelle Mietpreise sind in den meisten Regionen Deutschlands wohl deutlich höher. Hier braucht es eine neue Berechnung dieser Pauschale.

Zudem kritisiert der Kinderschutzbund auch weiterhin scharf die aktuellen Höhen und Erhebungen zu den Regelbedarfsstufen. Dass hier das bestehende System der Regelbedarfsstufen einfach weitergeführt wird und keine grundsätzliche Neuberechnung der kindlichen Bedarfe erfolgt, ist mehr als enttäuschend. Darüber hinaus wurden nicht einmal nennenswerte kurzfristige Anpassungen der bestehenden Regelbedarfe - beispielsweise durch eine Ausweitung der Referenzgruppen oder die Abschaffung der Streichungen - vorgenommen. Der Kinderschutzbund betont, dass mit dieser Regelung Kinderarmut nicht effizient bekämpft werden kann.

§ 12 Berücksichtigung Einkommen oder Vermögen des Kindes

Wesentlicher Inhalt

In § 12 Abs. 1 BKG-E wird insbesondere festgelegt, dass das Kindeseinkommen grundsätzlich mit 45 % angerechnet wird. Vermögen des Kindes wird voll angerechnet.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass Kindesunterhalt und Unterhaltsvorschuss künftig nicht mehr - wie bisher im Bürgergeld - voll verrechnet werden, sondern die Anrechnungsregelungen des Kinderzuschlags als Regelfall übernommen wurden. Denn gerade der Unterhalt hat keine rein existenzsichernde Funktion, sondern soll dem Kind auch dazu dienen, am Lebensstandard des barunterhaltspflichtigen Elternteils teilzuhaben.

Bei Kindern im aktuellen Kinderzuschlag wird durch die Regelung eine Schlechterstellung durch die Einführung der Kindergrundsicherung verhindert und der Ist-Zustand fortgeführt.

Für Alleinerziehende im Bürgergeld entsteht zudem eine merkliche Besserstellung zum Ist-Zustand, die der Kinderschutzbund ausdrücklich begrüßt. Denn insbesondere Kinder in Trennungsfamilien sind besonders häufig von Armut bedroht oder betroffen. Der Kinderschutzbund lobt auch ausdrücklich, dass im Vergleich zum Referentenentwurf nun auch der Kindergeldübertrag gestrichen wurde, sodass keine Rückverrechnung mit dem Bürgergeld mehr zu erwarten ist und die betroffenen Familien wirklich mehr monetäre Mittel erwarten können.

Nachbesserungsbedarf sieht der Kinderschutzbund hingegen im Kontext mit den Anpassungen im Unterhaltsvorschussgesetz. Künftig soll Unterhaltsvorschuss für Bezieher*innen des Zusatzbetrags nur noch bis 7 Jahre bedingungsfrei gewährt werden. Ab dem Schulalter wird dann Zuverdienst der

Alleinerziehenden von mindestens 600 € - also analog zum Kinderzuschlag heute - gefordert, damit ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss besteht. Dadurch werden die Verbesserungen durch die Anrechnungsquoten für Alleinerziehende im Bürgergeld bei einer Teilgruppe wieder aufgehoben. (vgl. Ausführungen zu § 1 UhVorschG-E).

Der Kinderschutzbund hält es für sachgemäß, dass Vermögen des Kindes angerechnet wird. Es wird aber darauf hingewiesen, dass zumindest die Vermögensfreibeträge von 15.000 € nach § 12 Abs. 2 S. 1 SGB II beachtet werden müssen, um eine Schlechterstellung zum Ist-Zustand zu verhindern.

§ 13 Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern

Wesentlicher Inhalt

Durch die Norm wird das Einkommen und Vermögen aller Mitglieder der Familiengemeinschaft, mit Ausnahme der Kinder, berücksichtigt. Der Gesamtbedarf der Eltern orientiert sich an den Leistungshöhen des Bürgergeldes und umfasst die Regelbedarfe, mögliche Mehrbedarfe nach § 21 SGB II und § 23 SGB II und die tatsächlichen Bedarfe der Unterkunft und Heizung. Ausdrücklich ausgenommen von der Einkommensberücksichtigung sind jedoch Kinder der Familiengemeinschaft.

Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass die Leistungshöhe des SGB II als Grundlage für den Ankerpunkt der Kindergrundsicherung herangezogen wird. Er weist darauf hin, dass das System SGB II auch bei Erwachsenen seit Jahren für nicht bedarfsdeckende Regelsätze kritisiert wird. Diese unzureichenden Regelsätze nun als Mindestbedarf der Eltern anzunehmen, überträgt ein hinkendes System. Um die Familien als Ganzes wirklich zu unterstützen und insbesondere auch Familien knapp über dem Bürgergeldniveau umfangreich zu entlasten, bräuchte es hier dringend Verbesserungen.

Durch die Norm werden nicht nur die unterhaltspflichtigen Eltern, sondern auch Stiefmütter und -väter, sowie Großeltern berücksichtigt. Hier sollte zumindest die Möglichkeit ergänzt werden, auf Antrag bestimmte Personen von dieser Berücksichtigungspflicht auszunehmen. Denn nicht immer heißt ein Zusammenleben automatisch eine finanzielle Beteiligung. Im Sinne der Kinder ist es aber essenziell, dass diejenigen, deren Einkommen bei ihrer Kindergrundsicherung mit einbezogen werden, sich auch tatsächlich finanziell beteiligen. Andernfalls ist mit Unterdeckungen bei den Kindern zu rechnen.

§ 14 Minderung des Kinderzuschlagbetrages wegen Einkommens oder Vermögens der Eltern

Wesentlicher Inhalt

Es wird eine Anrechnungsquote von 45% für Erwerbseinkünfte festgelegt. Alles andere Einkommen und Vermögen der Eltern sollen zu 100 % angerechnet werden.

Wertung

Grundsätzlich kann die Anrechnungsquote als logische Fortführung zum Kinderzuschlag begrüßt werden. Für alle Familien mit Erwerbszuverdienst im SGB II wird sich dadurch auch die finanzielle Situation absehbar verbessern, denn Zuverdienst wird sich für diese Gruppe künftig mehr lohnen.

Eine etwas „flachere“ Anrechnungsquote, beispielsweise bei 40 %, würde jedoch die Förderung durch die Kindergrundsicherung mehr in die „untere Mitte“ tragen, und auch allen Kindern im Kinderzuschlag Verbesserungen zum Ist-Zustand bringen.

Der Kinderschutzbund weist zudem darauf hin, dass gegebenenfalls auch andere Einkommen als Erwerbseinkommen nur mit 45 % angerechnet werden sollten. Dies trifft insbesondere auf Erwerbsminderungsrenten oder Eltern im Krankengeldbezug zu. Denn gerade die Gruppe der Erwerbsminderungsrentner*innen kann aus gesundheitlichen Gründen keine Erwerbstätigkeit zugemutet werden. Sie werden nach dem aktuellen Vorschlag also gänzlich von der Besserstellung ihrer Situation ausgeschlossen, ohne hierzu selbst eine Änderung durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bewirken zu können. Die entsprechenden Erwerbsanreize sind in solchen Konstellationen gänzlich ungeeignet.

§ 15 Bewilligungszeitraum

Wesentlicher Inhalt

Der Bewilligungszeitraum wird entsprechend der Regelungen im Kinderzuschlag starr auf sechs Monate festgelegt. Änderungen jeglicher Art sind in dieser Zeit ausgeschlossen. Bei Ablehnung kann ein erneuter Antrag unmittelbar im kommenden Monat gestellt werden.

Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass durch die Familien eine Neubeantragung des Kinderzuschlags alle sechs Monate erfolgen soll. Für alle leistungsberechtigten Familien stellt das absehbar einen hohen Aufwand dar, insbesondere wenn die finanzielle Situation der Familie eigentlich über längere Zeiträume unverändert bleibt. Vor allem für Familien, die aktuell im Bürgergeldbezug sind, stellt das eine Schlechterstellung dar, denn dort umfasst der Bewilligungszeitraum nach § 41 Abs. 3 SGB II aktuell regelmäßig ein Jahr. Zudem muss aktuell nur ein Antrag für die gesamte Familie gestellt werden. Der Kinderschutzbund empfiehlt hier zumindest für Familien, bei denen die Eltern im vollen Bürgergeldbezug stehen, einen verlängerten und an das Bürgergeld der Eltern angelehnten Bewilligungszeitraum anzulegen.

Durch den sehr starren Bewilligungszeitraum herrscht zwar zum einen eine gewisse finanzielle Sicherheit für die betroffenen Familien, gleichzeitig birgt diese aber auch die Gefahr einer Unterdeckung für die Kinder. Insoweit wird auf die bestehenden Problemlagen im Kinderzuschlag verwiesen.

Der Kinderschutzbund fordert, dass auch im Rahmen des Bewilligungszeitraums Nachbeantragungen zur Verhinderung von Unterdeckungen jederzeit möglich sein müssen. Dadurch würde auch der aktuell vorgesehene Rückfall auf die SGB II und SGB XII Systeme zumindest an dieser Stelle entfallen. Dieser Rückfall erscheint auch nicht gleich geeignet wie eine Nachbeantragung, ist er doch aus Betroffenenperspektive mit einem komplett neuen Antrag bei einer anderen Behörde verbunden, die zudem regelmäßig beim Bürgergeld auch noch mit einem gewissen Stigma behaftet ist. Zudem ist eine bessere Höhe der Pauschale notwendig, um Unterdeckungen auch auf diesem Wege von vornherein auszuschließen. Pauschalierte Leistungen wie die Kindergrundsicherung sind nur zielführend, wenn die Pauschalen auch einen gewissen Spielraum für unerwartete Kosten enthalten. Dies ist hier bisher nicht der Fall.

Bei Verbesserungen der Erwerbssituation im Bewilligungszeitraum sollte es aber keine Herabsetzungsmöglichkeit der Kindergrundsicherung geben, denn Familien müssen sich auf die Leistung verlassen können. Minimale Überzahlungen sind hier auch im Sinne einer Verwaltungsentlastung hinzunehmen.

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass bei Ablehnung keine Antragssperre erfolgt, sondern im Folgemonat direkt wieder beantragt werden kann. Dies ist insbesondere für Personen mit schwankendem Einkommen wichtig.

§ 16 Bemessungszeitraum

Wesentlicher Inhalt

Der Bemessungszeitraum wird analog zum Kinderzuschlag starr auf sechs Monate vor der Antragsstellung begrenzt.

Wertung

Auch hierzu braucht es eine flexiblere Möglichkeit, um im Einzelfall auf besondere Vermögenseinbrüche oder Vermögensspitzen hinzuweisen und diese einzupflegen. Eine Unterdeckung beim Kind muss unbedingt und zu jeder Zeit ausgeschlossen werden. Es müssen Möglichkeiten geschaffen werden, um Veränderungen der Einkommenssituation mitzuteilen. Insbesondere wenn absehbar ein Einkommenseinbruch ansteht, sei es beispielsweise durch einen Verlust der Arbeitsstelle oder einen Wechsel ins Elterngeld, braucht es hier Handlungsmittel. Hier sind flexiblere Instrumente erforderlich, um das oft kurzfristig von Umbrüchen und Veränderungen geprägte Leben vieler Familien bedarfsgerecht abzubilden.

§ 17 Abweichender Bemessungszeitraum und Bewilligungszeitraum

Soweit für ein anderes Kind in der Familiengemeinschaft später ein Antrag gestellt wird, soll die bestehende Bewilligung herangezogen werden. Im Sinne einer schnellen Antragsbearbeitung für die betroffenen Familien und der zugrundeliegenden Verwaltungsvereinfachung, unterstützt der Kinderschutzbund diese Regelung.

§ 18 Unterhaltspflichten

Unterhaltspflichten bleiben vorrangig bestehen. Der Kinderschutzbund unterstützt und betont diese gesetzliche Klarstellung.

§ 19 Übergang von Ansprüchen

Wesentlicher Inhalt

Durch den im Gesetzesentwurf neu eingefügten Paragraphen soll nach Gesetzesbegründung (Vgl. S. 112 Gesetzesentwurf) ein Rückgriffsrecht des Familienservices analog zu § 33 SGB II entstehen.

Wertung

Die Regelung lässt leider eine Vielzahl an Fragen offen und sollte unbedingt noch einmal umfassend angepasst werden. Insbesondere erscheint bei Rückgriffen von Unterhaltsleistungen die Gefahr, dass eine weitere Stelle hier Rückgriffsrechte erhält, ohne das Verhältnis der verschiedenen rückgriffberechtigten Stellen zu klären. In diesem Bereich gibt es schon heute viel Unklarheit, die auf keinen Fall weiter ausgebaut werden darf. Auch ist unklar, wie die nur zu 45 % bestehenden Ansprüche auf Unterhaltsbeibringung eingefordert werden können und sollen. Da Unterhalt stets nur zu 45 % angerechnet wird scheint der Familienservice dann auch nur einen Anspruch auch Rückgriff von 45 % der Unterhaltszahlungen zu haben.

Eine Teileinforderung erscheint jedoch aus Betroffenenperspektive wenig sinnvoll. Hier werden unbedingt Klarstellungen benötigt.

§ 20 Leistungsberechtigte auf Leistung für Bildung und Teilhabe

Wesentlicher Inhalt

Kinder, die den Zusatzbetrag oder Wohngeld beziehen, erhalten grundsätzlich Leistungen auf Bildung und Teilhabe.

Wertung

Dies entspricht dem Kreis der aktuell Leistungsberechtigten. Der Kinderschutzbund weist darauf hin, dass weiterhin auch Kinder im AsylbLG Leistungen auf Bildung und Teilhabe erhalten müssen. Dies sollte nach erster Prüfung durch die vorliegende Norm nicht tangiert sein und muss über § 3 Abs. 4 AsylbLG i.V.m. §§ 34, 34 a SGB XII unbedingt weiterhin sichergestellt sein.

§ 21 Leistung auf Bildung und Teilhabe

Wesentlicher Inhalt

In § 21 Abs. 1 BKG-E wird für das sogenannte Teilhabegeld ein pauschalierter Betrag in Aussicht gestellt, sofern „tatsächliche Aufwendungen“ entstehen. Zur elektronischen Unterstützung beim Zugang zu Teilhabeangeboten soll bis 2029 ein Kinderchancenportal eingeführt werden. In § 21 Abs. 2 BKG-E werden Schulbedarfe jeweils zweimal jährlich als Pauschale ausgezahlt. In § 21 Abs. 3, 4, 5 und 6 BKG-E werden die anderen Leistungen für Bildung und Teilhabe geregelt.

Wertung

Die genaue Regelung zum Teilhabegeld ist vorliegend unklar formuliert. In der Gesamtschau wird nicht deutlich, was künftig die Voraussetzungen für die Auszahlung des Teilhabegeldes sind. Im Ergebnis bestehen wohl weiterhin bürokratische Hürden, mindestens durch eine nachträgliche Nachweispflicht.

Der Wortlaut der Norm entspricht hier fast wörtlich den bestehenden Anspruchsgrundlagen im SGB II und SGB XII. Zwar wird einerseits von einer Pauschale gesprochen, dann aber andererseits auf die „tatsächlichen Aufwendungen“ als einschränkende Tatbestandsvoraussetzung hingewiesen. In der Begründung wird betont, dass ein Nachweis - wie wohl aktuell schon in Berlin Verwaltungspraxis - auch noch nachträglich möglich sein soll.

Völlig unklar ist wann und wie dieser Nachweis erfolgen soll und was bei fehlenden Nachweisen folgt. Soweit die Betroffenen neue zusätzliche Nachweise einreichen müssen, braucht es unbedingt eine umfassende Aufklärung. Andernfalls ist absehbar, dass viele Familien nichts von der Nachweispflicht ahnen und dann unerwartet zu Rückforderungen aufgefordert werden. Bei nur einem Kind umfasst eine solche Rückforderung von einem Jahr Teilhabegeld schon 180 €. Solche Summen sind für Personen im Zusatzbetrag nicht tragbar und entsprechende Rückzahlungen sollten vermieden werden.

Der Kinderschutzbund fordert, das Teilhabegeld pauschal, direkt und ohne Nachweispflicht an die Anspruchsberechtigten auszuzahlen. Denn das Teilhabegeld ist Teil des kindlichen Existenzminimums und muss als solches auch zwingend bei jedem Kind im Leistungssystem ankommen. Soweit die Kinder kein formalisiertes Angebot im Sinne der Norm nutzen, muss die Summe für den internen Ausgleich zur Verfügung stehen. Dieses Vorgehen ist auch im Sinne einer Entbürokratisierung, denn allein für die

Administration des Teilhabegelds sind aktuell 13,4 Mio € jährlich im Gesetzentwurf vorgesehen.

Die Einführung des Kinderchancenportals wird nicht genauer beschrieben und bis 2029 angesetzt. Hier sind unbedingt weitere Klarstellungen notwendig. Es ist nicht verständlich, wie das Portal funktionieren soll, wer es bedient und was genau seine Aufgabe sein soll. Insbesondere scheint im Bereich des Teilhabegeldes bei der stark ehrenamtlich geprägten deutschen Vereinstradition unklar, wer in den Vereinen entsprechende Angebote einstellen und pflegen soll. Dass das Portal auch für die nicht pauschal auszahlbaren Leistungen des Teilhabepaketes zur Verfügung stehen soll, ist grundsätzlich zu begrüßen, benötigt aber noch genauere Ausführungen.

Die Neuregelungen zum Schulbedarf in § 21 Abs. 2 BKG-E lassen auf eine vollautomatische Auszahlung hoffen, die der Kinderschutzbund ausdrücklich begrüßt.

Die weiteren Leistungen auf Bildung und Teilhabe bleiben im bestehenden System. Besonders schwierig gestaltet sich dabei, dass künftig eine weitere Behörde diese Leistungen bewilligen soll. Hier müssen die Leistungsteile unbedingt „wie aus einer Hand“ bei den Familien ankommen. Die Familien brauchen im Front Office mit dem Familienservice eine einzige Stelle, die sie auch für diese Leistungen ansprechen können.

Grundsätzlich betont der Kinderschutzbund, dass Schulbeförderung und Mittagessen bundesweit kostenfrei sein sollten. Auch Ausflüge und Kitabetreuung, sowie die Option auf Schulförderung sollten allen Kindern kostenfrei über die Schulen und Kitas zur Verfügung stehen. Der Kinderschutzbund wird sich weiter für all diese Themen einsetzen.

§ 22 Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung

Die Übernahme von Kranken- und Pflegeversicherung für Kinder wird analog den Regelungen im SGB II übernommen, sodass keine Verschlechterung durch die Überführung in die Kindergrundsicherung zu befürchten ist.

§ 23 Zuständigkeit

Wesentlicher Inhalt

Die Bundesagentur für Arbeit übernimmt die Aufgaben aus dem BKG-E unter der neuen Bezeichnung „Familienservice“. Dabei wird der Bund künftig die Zuständigkeit direkt und nicht mehr über die Kommunen übernehmen. Dies gilt auch für den Teilhabebetrag und das Schulstarterpaket. In § 23 Abs. 5 BKG-E wird dem Familienservice ermöglicht, die Auszahlung und Administration des Teilhabebetrags durch öffentlich-rechtlichen Vertrag an die Gemeinden zu delegieren. Mehr- und Sonderbedarfe von Kindern sind nicht von der Kindergrundsicherung erfasst und verbleiben entsprechend bei den kommunalen Behörden.

Wertung

Die Familienkasse ist nach der Begründung des Entwurfs unter dem neuen Namen „Familienservice“ zuständig. Dabei gilt es aber aus Betroffenenperspektive unbedingt zu verhindern, dass ein Aufwuchs an zuständigen Behörden entsteht. Im Ergebnis sollte im Sinne der Familien klar eine Behörde für alle Leistungen ihrer Kinder zuständig sein. Auf keinen Fall darf es für die Familien komplizierter werden.

Insbesondere die Leistungen für Bildung und Teilhabe müssen daher möglichst pauschal ausgezahlt werden (Teilhabegeld und Schulstarterpaket) oder bei der Familienkasse beantragt werden können (Antrag aus einer Hand).

Daneben gilt es zu verhindern, dass die Jobcenter durch „die Hintertür“ wieder die Zuständigkeit für Kinder, die aktuell im Bürgergeldbezug sind, erhalten. Denn Kinder sollten klar nicht als „kleine Arbeitslose“ behandelt werden, sondern ein eigenes, passendes und stigmafreies Leistungssystem erhalten.

Schwierig gestaltet sich, dass die Mehrbedarfe weiterhin in der Zuständigkeit der Kommunen bleiben. Es entsteht dadurch bei Anwendungsfällen die Hemmschwelle, mit mehreren Behörden gleichzeitig zu agieren. Der Kinderschutzbund fordert hier zumindest eine perspektivische Zusammenführung bei der Familienkasse, und weist darauf hin, dass eine grundsätzliche Anhebung der Leistungshöhe bestes Mittel ist, um überhaupt möglichst wenige Mehrbedarfe zu generieren. Bis zur Zusammenführung braucht es aber auch hier mindestens eine Leistung „wie aus einer Hand“ um die Betroffenen nicht vor (neue) Hürden bei der Leistungsbeantragung zu stellen. Das heißt, dass beispielsweise Anträge auf Mehrbedarfe auch über die Familienkasse vermittelt werden müssen.

Diese Regelung zur Übertragung des Teilhabegeldes an die Gemeinden und Gemeindeversände ist nicht nachvollziehbar und könnte zu einer Fortführung des Ist-Zustandes vor Ort führen, oder zumindest den bundesweiten Flickenteppich in Sachen Teilhabegeld beibehalten. Der Kinderschutzbund fordert hier eine Anpassung. Das Teilhabegeld soll durch die neuen Regelungen gerade nicht mehr über die Kommunen administriert werden.

§ 24 Hinwirkungsgebot

Das aktuelle Hinwirkungsgebot zu Leistungen auf Bildung und Teilhabe wurde hier übernommen, sollte aber auch ein stärkeres Gewicht in der Umsetzungspraxis erhalten.

§ 25 Aufbringung der Mittel

Künftig trägt der Bund die Mittel für die persönlichen Schulbedarfe und das Teilhabegeld, selbst wenn die Kommune hierzu die Administration und Auszahlung nach § 23 BKG-E ausführt.

§ 26 Antragserfordernis

Wesentlicher Inhalt

Der Kindergarantiebetrag und der Kinderzusatzbetrag nach BKG-E sind schriftlich oder elektronisch zu beantragen. Nach § 26 Abs. 2 BKG-E sind mit dem Antrag auf Kinderzusatzbetrag automatisch auch Teilhabegeld und Schulbedarf beantragt.

Wertung

Der Kinderschutzbund betont, dass die Grundidee einer Kindergrundsicherung stets von einer Antragsfreiheit ausgeht. Insoweit ist nicht verständlich, warum hier nicht zumindest erste Schritte in diese Richtung vollzogen wurden.

Gerade die Administration des Garantiebetrags sollte ohne formalen Antrag möglich sein. Auch der volle Zusatzbetrag für Kinder, deren Eltern im vollen Bürgergeldbezug stehen, kann regelmäßig auf einen Antrag und eine entsprechende Prüfung verzichten, denn die Daten liegen hierzu in aller Regel bereits den Jobcentern vor.

Gerade das Schriftformerfordernis nach § 126 BGB setzt nach aktueller Rechtslage aber voraus, dass selbst digital ausgefüllte Anträge noch ausgedruckt und händisch unterschrieben werden müssen. Die elektronische Form nach § 126 a BGB setzt eine qualifizierte Signatur voraus und soll nach dem Gesetzentwurf durch das Bürgerkonto im Sinne von § 3 OZG, also der Bund-ID autorisiert werden. Besser wäre nach Einschätzung des Kinderschutzbundes aber direkt die Textform im BKG-E einzuführen, die auch eine Kommunikation beispielsweise per formloser Mail ermöglichen würde. Im Ergebnis müssen die Familien auf möglichst vielen Wegen ihre Ansprüche geltend machen und mit dem neuen Familienservice kommunizieren können, damit die Leistung auch wirklich genutzt wird. Der Kinderschutzbund fordert hier mehr Mut, weitere Kommunikationswege zu nutzen, die Leistung weiter zu automatisieren und nicht nur starr gegen möglichen Missbrauch von Einzelpersonen zu schützen.

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass mit dem Antrag auf Zusatzbetrag auch die Anträge auf Schulbedarf und Teilhabegeld fingiert werden. Beim Teilhabegeld wird aber erneut auf das Erfordernis der „tatsächlichen Aufwendung“ aus § 21 BKG-E hingewiesen, das abgeschafft werden sollte.

§ 27 Antrag

Wesentlicher Inhalt

Grundsätzlich wird klargestellt, dass jeder mit „berechtigtem Interesse“ für das Kind einen Antrag auf Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag stellen kann.

Wertung

Grundsätzlich begrüßt der Kinderschutzbund, dass jeder mit berechtigtem Interesse in der Familiengemeinschaft die Anträge stellen kann. Insoweit wird der Lebensrealität, insbesondere von Patchwork-Familien, genüge getan. Bei Trennungsfamilien entscheidet sich die Anspruchsinhaberschaft über den Anspruch des Garantiebetrages nach § 35 BKG-E. Denn nur in dem Haushalt in dem der Garantiebtrag ausgezahlt wird, kann nach § 9 BKG-E auch der Zusatzbetrag beantragt werden. Hierzu wird noch einmal auf die bereits gemachten Ausführungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft verwiesen (vgl. § 9 BKG-E).

Nach dem Referentenentwurf bestand noch die Möglichkeit, dass der Familienservice die SteuerID selbst bei der BZSt anfragt. Diese Möglichkeit sollte wieder eingefügt, sowie verpflichtend und automatisiert genutzt werden, um Eltern bei der Beibringung von Daten möglichst umfangreich zu entlasten.

§ 28 Mitwirkungspflicht der Mitglieder einer Familiengemeinschaft

Wesentlicher Inhalt

Nach § 28 BKG-E werden Mitwirkungspflichten für alle Mitglieder der Familiengemeinschaft festgelegt, deren Angaben für die Leistung erheblich sind. Bei fehlender Mitwirkung kann die Leistung durch den Querverweis nach § 65 Abs. 1 SGB I entzogen werden.

Wertung

Grundsätzlich bestehen Mitwirkungspflichten im Sozialrecht immer nur für Personen, die für sich Sozialleistungen beziehen. Vorliegend werden aber auch Mitwirkungspflichten anderer Personen in den Familiengemeinschaften festgelegt. Dies erscheint im Gesamtsystem Kindergrundsicherung jedoch notwendig und sinnlogisch, um möglicherweise bestehende Ansprüche bewilligen zu können. Eine ausbleibende Mitwirkung von beispielsweise Stiefeltern im selben Haushalt darf aber nicht zu Lasten des Anspruchs des Kindes erfolgen. Insoweit stellt die Anwendbarkeit von § 66 Abs. 1 SGB I für alle Mitglieder der Familiengemeinschaft eine zu starre Hürde für die anspruchsberechtigten Kinder dar.

§ 29 Auskunftspflichten der Arbeitgeber, Abruf von Einkommensdaten über die Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung

Wesentlicher Inhalt

In § 29 BKG-E wird die Regelung aus § 10 Abs. 2 BKG übernommen. Danach ist der Arbeitgeber verpflichtet, seinen Arbeitnehmer*innen Einkommensnachweise auszustellen, wenn die zuständige Stelle dies verlangt. Künftig darf die Familienkasse anstelle dieses Nachweises auch eine elektronische Abfrage nach § 108c SGB IV nutzen.

Wertung

Bei der Neuregelung zur elektronischen Abfrage handelt es sich leider nur um eine Kann-Vorschrift. Der Kinderschutzbund versteht, dass bis 2025 eine durchgehende Umsetzung dieses Vorgehens noch nicht flächendeckend technisch möglich ist (vgl. S. 124 Gesetzentwurf). Insoweit sollte aber zumindest eine fixe zeitliche Frist gesetzt werden, ab wann das elektronische Abrufverfahren verpflichtend zum Regelfall für den Erhalt der Einkommensdaten wird. Insoweit muss die Bringschuld der Bürger*innen auch an dieser Stelle auf ein notwendiges Minimum reduziert werden und die notwendigen Schritte für möglichst viel Automatisierung vorgenommen werden.

§ 30 Datenabruf von Daten über den Bezug von Arbeitslosengeld und Bürgergeld bei der Bundesagentur für Arbeit und anderen zuständigen Behörden

Wesentlicher Inhalt

Nach § 30 BKG-E darf der Familienservice Daten zum Bezug von Leistungen nach SGB II und SGB III und, anders als noch im Referentenentwurf, auch Daten zum Bezug nach SGB XII, abrufen. Nach der Begründung ist zudem grundsätzlich auch eine Übermittlung von Daten in die andere Richtung mit dieser Norm möglich.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die Option auf Datenabruf ausdrücklich, denn dies entlastet Familien insoweit, als dass dieselben Nachweise nicht immer wieder bei unterschiedlichen Ämtern eingereicht werden müssen. Der Kinderschutzbund fordert deshalb, eine Verpflichtung zur Nutzung der automatischen Datenabrufe einzuführen. Soweit dies technisch nicht bereits 2025 möglich ist, braucht es auch hier zumindest eine festgelegte Frist, ab wann dies ermöglicht wird.

Der Kinderschutzbund ist bei Sichtung dieser Norm enttäuscht, dass Kinder, deren Eltern im Vollbezug von Bürgergeld sind, nicht automatisch den Maximalbetrag der Kindergrundsicherung erhalten sollen.

Insoweit liegen nach Einschätzung des Kinderschutzbundes und laut der Gesetzesbegründung (Vgl. S 128 Gesetzentwurf) durch die Nutzung der Datenabrufrechte des § 30 BKG-E der Familienkasse alle notwendigen Rechtsgrundlagen vor, um die benötigten Informationen ohne Beteiligung der Betroffenen einzuholen. Denn die Jobcenter prüfen sehr ausführlich die Einkommensverhältnisse der Eltern. Soweit im Einzelfall doch Nachweise noch nicht vorliegen, sollten nur diese bei den Familien angefragt werden und nicht für alle ein umfassender zweiter Antrag notwendig werden. Insoweit wird auch auf die bereits gemachten Ausführungen zur Antragspflicht verwiesen. Der Kinderschutzbund fordert hier dringend Nachbesserung, um Familien im aktuellen Bürgergeldbezug durch vorliegende Reform nicht einen weiteren Antrag und damit einen Mehraufwand zum Ist-Zustand zumuten zu müssen.

§ 31 Verarbeitung der Identifikationsnummer nach § 139a und § 139b der Abgabenordnung für Zwecke der Prüfung der Rechtmäßigkeit des Bezuges des Kindergarantiebetrages und der Prüfung des Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag

Der Familienservice wird befugt, die BZSt Datenbank für den Abruf von SteuerIDs zu nutzen. Insoweit fordert der Kinderschutzbund auch hier eine Frist, bis wann eine Pflicht zur bevorzugten Nutzung dieser besteht. Denn für die betroffenen Familien sind alle Unterlagen, die automatisch eingeholt und nicht selbst eingebracht werden müssen, eine Sorge weniger.

§ 32 Verarbeitung von Daten über Leistungen für Bildung und Teilhabe im Rahmen der Zusammenarbeit der Leistungsträger

Hier wurde § 7 a BKGG im Wesentlichen übernommen, sodass alle beteiligten Leistungsträger*innen zur gegenseitigen Mitteilungspflicht aufgerufen sind. Gerade mit Blick auf die Einführung der Kindergrundsicherung und für Familien, die jetzt als Bedarfsgemeinschaft in SGB II sind, betont der Kinderschutzbund die Wichtigkeit dieser Vorschrift.

§ 33 Übermittlung von Daten zum Kindergarantiebetrag an Stellen, die die Bezüge im öffentlichen Dienst anweisen

Der Familienservice darf auch künftig, wie die Familienkasse heute, den Bezugsstellen des öffentlichen Dienstes mitteilen, ob ihre Mitarbeitenden den Garantiebetrag erhalten. Die bisherige Praxis dazu kann unproblematisch ins neue System übernommen werden.

§ 34 Übermittlung von Daten zum Kindergarantiebetrag an öffentliche Stellen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union

In Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen in der EU können auch weiterhin Daten von und an europäische Mitgliedsstaaten gesandt werden. Das ist zum einen für die Exportierung der Kindergrundsicherung wichtig, zum anderen aber auch um Ansprüche von Auslandsdeutschen in anderen Mitgliedsstaaten der Union zu unterstützen. Die Norm kann unproblematisch ins neue System übernommen werden.

§ 35 Zusammentreffen von Ansprüchen auf den Kindergarantiebetrag

Wesentlicher Inhalt

Für jedes Kind wird nur einer Person der Kindergarantiebetrag gewährt. Soweit die Voraussetzungen bei mehreren Personen erfüllt sind, erhält diejenige Person den Anspruch, bei der das Kind im Schwerpunkt im Haushalt lebt.

Wertung

Insoweit wird an die bestehenden Regelungen rund um das Kindergeld angeknüpft und das Kindergeld der Person ausgezahlt, bei der das Kind „aufgenommen“ wurde.

Der Kinderschutzbund weist darauf hin, dass auch an dieser Stelle eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Aufteilung des Kinderzusatzbetrages fehlt. Die Entwurfsbegründung, der Kinderzusatzbetrag sei Anspruch des Kindes und müsse daher keinem Elternteil gesetzlich zugeordnet werden, kann hier nicht überzeugen. Vielmehr sind für Trennungsfamilien hier klare Aussagen darüber notwendig, wie sie mit der neuen Regelung verfahren sollen. Eine Weiterführung der Verwaltungspraxis der temporären Bedarfsgemeinschaft kann hier allein schon aus monetären Gesichtspunkten nicht überzeugen (vgl. Ausführungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft bei § 9 BKG-E).

§ 36 Gewährung der Leistung

Die Auszahlungsregelungen entsprechen den aktuellen Vorschriften aus dem BKG. Unklar formuliert ist, ob Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag gleichzeitig jeweils zum Monatsanfang gewährt werden. Ausdrücklich ist das nur für den Zusatzbetrag in § 36 Abs. 1 S. 2 BKG-E vorgesehen. Insoweit ist eine Klarstellung erforderlich. Die Leistungsteile sollten selbstverständlich gleichlaufend gewährt werden, um die Leistung als „eine Leistung“ umzusetzen und mögliche Lücken oder Doppelzahlungen durch Wechsel von Zusatz auf Garantiebetrag oder umgekehrt zu verhindern.

§ 37 Erbringung der Leistung für Bildung und Teilhabe

Wesentlicher Inhalt

Im vorliegenden Absatz wird die Leistungserbringung, insbesondere der originär in der Zuständigkeit der Länder liegenden Teile des Bildungs- und Teilhabepakets, beschrieben. In § 37 Abs. 1 S.3 BKG-E wird festgelegt, dass Leistungen auf Teilhabegeld, Schülerbedarf und Schülertransport jeweils als Geldleistung erbracht werden. Im folgenden Satz wird die Option gegeben, dass die zuständigen Stellen jeweils mit Anbietern pauschal abrechnen können. Nach § 37 Abs. 5 BKG-E muss für Leistungen auf Schülerbedarf kein Nachweis erbracht werden. Ausführungen, ob Nachweise zu diesen Leistungen auf Teilhabegeld erbracht werden müssen, fehlen im Wortlaut der Norm gänzlich.

Wertung

Grundsätzlich ergibt sich aus dem Wortlaut eindeutig, dass Teilhabegeld und Schülerbedarf als Geldleistung erbracht werden müssen. Unverständlich ist, dass im darauffolgenden Satz die Erlaubnis erteilt wird, mit Anbietern zu „den Leistungen“ pauschal abzurechnen. Es ist wohl davon auszugehen, dass sich dieser Satz auf die anderen Paragrafenteile bezieht. Der Kinderschutzbund regt an, die Reihenfolge der Sätze in § 37. Abs. 1 BKG-E umzustellen und mit dem jetzigen Satz 3 den Absatz abzuschließen, um keine Verwirrung zu erzeugen.

Auch an dieser Stelle fehlt ein eindeutiger Hinweis im Normtext, wie mit Nachweisen zu tatsächlichen Aufwendungen beim Teilhabegeld umgegangen werden muss. Für den persönlichen Schulbedarf wird eine Nachweispflicht hier hingegen ausdrücklich ausgeschlossen. Es bedarf einer rechtlichen Klarstellung auch für das Teilhabegeld. Der Kinderschutzbund fordert das Teilhabegeld pauschaliert und nachweisfrei auszus zahlen.

§ 38 Bestandskraft Verwaltungsakt

Die Regelungen zur Bestandskraft des Verwaltungsaktes sind nicht zu beanstanden.

§ 39 Schriftlicher Verwaltungsakt

Ablehnungen sollen schriftlich oder elektronisch erfolgen. Eine elektronische Ablehnung sollte aber nur dann zulässig sein, wenn der Antrag auch auf diesem elektronischen Wege erfolgt ist. Andernfalls kann nicht sichergestellt werden, dass die Familien durch den Bescheid erreicht wird. Denn viele Bürger*innen nutzen die elektronischen Verwaltungsoptionen wie die Bund-ID bisher nicht.

§ 40 Aufrechnung

Die Vorschriften zur Aufrechnung sind nicht zu beanstanden.

§ 41 Haftungsbeschränkung

Dass die Freibeträge bei Haftung von 15.000 € vor Volljährigkeit aus dem SGB II hier übernommen wurden, ist ausdrücklich zu begrüßen. Besser wäre es grundsätzlich die Haftung von Minderjährigen als nicht oder nur beschränkt geschäftsfähigen Personen gänzlich auszuschließen. Kinder und Jugendliche sollten stets schuldenfrei in die Volljährigkeit starten können. (Vgl. Intention des § 1629 a BGB)

§ 42 Rechtsweg

Wesentlicher Inhalt

Für Streitigkeiten nach diesem Gesetz wird die Zuständigkeit der Sozialgerichte festgelegt. Für Streitigkeiten über den Kindergarantiebetrag nach EStG bleibt weiterhin die Finanzgerichtsbarkeit zuständig.

Wertung

Die festgelegte Rechtswegzuständigkeit bei den Sozialgerichten umfasst in aller Regel nicht die Streitigkeiten über den Garantiebetrag, weil dieser in den allermeisten Anwendungsfällen im Rahmen des Einkommenssteuergesetzes und nicht im Rahmen des BKG-E gewährt wird. Dort ist und bleibt die Finanzgerichtsbarkeit zuständig. Der Kinderschutzbund regt an, für alle Verfahren um die Kindergrundsicherung, auch wenn sie sich aus dem Einkommenssteuergesetz ergeben, eine einheitliche Rechtswegzuständigkeit festzulegen. Andernfalls bräuhete es zum rechtlichen Vorgehen gegen die gesamte Kindergrundsicherung für die Familien regelmäßig gleichzeitig zwei Klagen an zwei unterschiedlichen Gerichten. Dem Anspruch, eine Leistung zu schaffen und eine Vereinfachung des bestehenden Systems zu bewirken, wird so bisher nicht genüge getan.

§ 43 Ziel des Kindergrundsicherungschecks

Wesentlicher Inhalt

Der Kindergrundsicherungs-Check wird legaldefiniert und es wird betont, dass er keine rechtsverbindliche Wirkung hat. Es wird festgelegt, dass die im Kindergrundsicherungs-Check erhobenen Daten nur im Rahmen des Checks selbst genutzt werden dürfen und insbesondere im eigentlichen Antragsverfahren keinerlei Berücksichtigung finden.

Wertung

Grundsätzlich begrüßt der Kinderschutzbund ausdrücklich die Idee eines Kindergrundsicherung-Check. Eine vollautomatische Vorprüfung der eigenen Anspruchsinhaberschaft hat das Potenzial, Familien ihren Ansprüchen nahezubringen und die Inanspruchnahmequoten zu steigern.

Vorliegender Entwurf hinkt aber leider bisher bei der Umsetzung. Grundsätzlich wird in der Gesetzesbegründung die Zielrichtung des Checks rein auf die Beratungsfunktion reduziert. Selbstverständlich kann ein solcher Check für die Beratung vorteilhaft sein, er sollte nach Ansicht des Kinderschutzbundes aber darüber den Einstieg in die Automatisierung der Leistung darstellen.

Grund für die rigide Datenanwendung sei laut Gesetzesbegründung die aktuelle Ungenauigkeit der vorliegenden Daten. Teilweise seien die Daten zeitlich verzögert, bestimmte Daten lägen insgesamt (noch) nicht staatlich vor.

Der Kinderschutzbund teilt diese Einschränkungen der Datenqualität durchaus, betont jedoch, dass es auch einige Daten gibt, die eine ausreichende Qualität haben und nutzbar sind. Insoweit könnten beispielsweise die Meldedaten oder Daten aus dem SGB II und dem SGB XII unproblematisch bei einem Folgeantrag nach einem Kindergrundsicherungscheck aufgenommen und der Antrag entsprechend bereits vorausgefüllt werden. Dadurch würde den Betroffenen der Mehraufwand beim Ausfüllen der Anträge erspart bleiben. Durch ein Vorausfüllen und Vorlegen könnten die Betroffenen auch noch einmal prüfen, ob die Daten richtig sind und diese sonst ggf. ausbessern. Warum hier jegliche Daten aber grundsätzlich nicht genutzt werden sollen, kann nicht nachvollzogen werden. Besonders unverständlich ist dies bei Datenabrufen wie beispielsweise zur SteuerID. Diese dürfen nicht aus dem Check genutzt werden, aber müssen dann beim eigentlichen Antrag noch einmal abgefragt werden. Das erscheint wenig pragmatisch und sehr bürokratisch.

§ 44 Anlässe zur Einleitung eines Kindergrundsicherungs-Checks

Wesentlicher Inhalt

Der Familienservice kann den Kindergrundsicherungs-Check anbieten, sofern der Kindergarantiebetrug bezogen wird. Nach dem neuen Wortlaut der Norm im Gesetzentwurf leitet der Familienservice den Check ein, wenn die Familie das Angebot annimmt oder um einen Check bittet. Im Referentenentwurf war noch eine reine Kann-Vorschrift vorgesehen.

Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass der Kindergrundsicherungs-Check nicht ausdrücklich verpflichtend, proaktiv und regelmäßig vom Familienservice angeboten und durchgeführt werden muss. Hier ist ein aktives Zugehen im Sinne der Bringschuld des Staates zwingend geboten.

Der Kinderschutzbund weist darauf hin, dass sich im Gesetzentwurf der Wortlaut der Norm und die Begründung nun widersprechen. Denn in der Begründung werden jegliche Optionen für einen Kindergrundsicherungs-Check nur als Kann-Vorschriften angelegt (Vgl. S 136 Gesetzentwurf), obwohl das Wort „kann“ in Absatz 2 der Norm nicht mehr vorkommt. Die Begründung, dass eine Ablehnung auch wegen fehlender technischer Möglichkeiten in der Behörde zulässig ist, muss dabei besonders kritisch bewertet werden. Zwar ist verständlich, dass bei der Einführung 2025 ggf. noch nicht überall der Check unmittelbar durchführbar ist, dann bräuchte es aber zumindest eine verpflichtende Frist, bis

wann der Familienservice überall mit dem Angebot zur Verfügung steht.

In der Umsetzung sollte standardmäßig beim Erstantrag zum Garantiebetrag, aber auch bei jedem weiteren Bürgerkontakt, proaktiv auf die Möglichkeiten des Checks hingewiesen und dafür geworben werden. Dazu braucht es eine entsprechende Verpflichtung der Behörden, die bisher fehlt.

Nach dem aktuellen Entwurf droht der Kindergrundsicherungscheck lediglich zu einem weiteren kleinen Mosaik in der Beratung nach § 14 SGB I zu werden. Hier sollte noch einmal nachgebessert werden, um durch den Check wirklich die Holschuld des Bürgers zur Bringschuld des Staates umzuwandeln.

§ 45 Vorherige Informationen über den Kindergrundsicherungs-Check

Es wird eine umfassende Informationspflicht aller beteiligten Familienmitglieder vor dem Check verpflichtend angelegt. Der Kinderschutzbund begrüßt, dass im Gesetzesentwurf nun klargestellt wurde, dass die Information auch „verständlich“ erfolgen muss. Insoweit wird es auf eine gute und bürgerfreundliche Umsetzung ankommen, die der Kinderschutzbund gerne und aktiv begleitet.

§ 46 Einverständniserklärung zur Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks

Wesentlicher Inhalt

Das Einverständnis zur Durchführung eines Kindergrundsicherungschecks wird auf zwei Jahre befristet.

Wertung

Der Kinderschutzbund betont auch an dieser Stelle, dass der Check proaktiv und regelmäßig durchgeführt werden sollte. Für eine gute Umsetzbarkeit dieser Idee sollten auch deutlich längere Einverständnisfristen genutzt werden, damit regelmäßig und automatisch neue Checks durchgeführt werden können.

§ 47 Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks, Datenabrufe

Wesentlicher Inhalt

Der Kindergrundsicherungs-Check soll über Datenabrufe durchgeführt werden, die in § 47 BKG-E im Einzelnen aufgeführt sind. Soweit entsprechende Daten nicht vorliegen (können), kann nach der Entwurfsbegründung auch eine Pauschalierung vorgenommen werden, beispielsweise durch Annahme der Wohnkosten, entsprechend dem jeweiligen Mietspiegel, oder der Unterhaltszahlungen, entsprechend der Düsseldorfer Tabelle.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt diese neuen Datenrückgriffsoptionen als wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Den Betroffenen kann dadurch viel Belastung durch die aktuell überall bestehende Nachweispflicht genommen werden. Der Kinderschutzbund ermutigt die Bundesregierung hier die bestehenden Ideen noch weiter auszubauen und mit verbindlichen Fristen zur Weiterentwicklung zu hinterlegen, um einen echten Systemwechsel zu schaffen.

§ 48 Ergebnismitteilung zum Kindergrundsicherungs-Check

Die vorgesehenen sehr ausführlichen Vorschriften zur Mitteilung zum Ergebnis des Kindergrundsicherungs-Checks unterstützt der Kinderschutzbund. Er betont aber auch, wie wichtig es ist, dass entsprechende Schreiben leicht verständlich sind und im besten Fall auch in anderen Sprachen

zur Verfügung stehen sollten. Hier wird es sehr auf die konkrete Umsetzung ankommen, die der Kinderschutzbund gerne begleitet.

§ 49 Abschluss des Kindergrundsicherungs-Checks, Datenschutzrechte und Löschfristen

Die Daten zum Kindergrundsicherungscheck werden acht Wochen nach Ergebnismitteilung gelöscht. Im Grundsatz werden die Daten gelöscht, außer es wird um eine Speicherung gebeten. Wichtig erscheint hier zum einen, dass die Behörde ausdrücklich auf die Speicheroption hinweist. Zum anderen sollten vor der Löschung hochwertige Daten, deren Aktualität und Richtigkeit naheliegt, für das weitere Verfahren nutzbar gemacht werden. Andernfalls müssen diese zu einem späteren Zeitpunkt erneut abgerufen oder von den Familien mühsam beigebracht werden. Dies widerspricht der Grundidee der Entbürokratisierung.

§ 50 Weiterentwicklung des Kindergrundsicherungs-Checks

Der Kindergrundsicherungscheck soll in regelmäßigen Abständen überprüft, auf seine Wirkweise untersucht und ggf. weiterentwickelt werden. Der Kinderschutzbund unterstützt dieses Vorhaben ausdrücklich, regt jedoch an, hier von Anfang an feste Zeiträume zur Untersuchung einzuführen.

§ 51 Erlass von ergänzenden Regelungen, Grundsätzen und Verordnungen

Es wird eine Ausführungsermächtigung des Familienservice zu den Einzelheiten des Kindergrundsicherungs-Checks in Zusammenarbeit mit dem BMFSFJ eingeführt. Dies erscheint angemessen und sinnvoll.

Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung weitere Datenquellen für den Kindergrundsicherungs-Check festlegen. Diese Ermächtigungsgrundlage erscheint mit Blick auf die oft technisch schnelle Weiterentwicklung in Bezug auf die Digitalisierung als richtiges Handlungsmittel. Gerade mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und der Digitalisierung der Personenstandsregister könnten sich hier (zeitnah) weitere und besser Datenquellen ergeben.

§ 52 Bußgeldvorschrift

Die vorliegende Bußgeldvorschrift legen eine Option zum Bußgeld bis zu 2.000 € bei nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitiger Übermittlung von Bescheinigungen an. Nach dem aktuellen § 16 Abs. 2 BKGG wird hingegen nur grundsätzlich die Option eines Bußgeldes ermöglicht. Der Kinderschutzbund betont, dass solch hohe Geldbußen bei Fehlern in der Antragsstellung insbesondere bei Familien im Zusatzbetrag unverhältnismäßig Härten darstellen. Fehlende oder nicht rechtzeitige Angaben sind in aller Regel nicht auf einen fehlenden Willen, sondern oft auf bürokratische Überforderung bei den Betroffenen zurückzuführen. Diesen mit überhöhten Geldbußen, anstatt mit besserer Unterstützung in der Beratung zu begegnen, ist nicht im Sinne der Kinder.

§ 53 Statistik, Verordnungsermächtigung

Es sollen auch weiterhin Statistiken zum Leistungssystem erstellt werden. Dafür soll auch künftig die Bundesagentur für Arbeit zuständig sein und die entsprechenden Daten vom Familienservice erhalten. Dies ist zu begrüßen.

§ 53a Übermittlung von Daten zur Wirkungsforschung

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass auch die Forschung zu Arbeitsmarkt- und Berufsforschung trotz

Herauslösung der Kinder aus den Bedarfsgemeinschaften bestehen bleiben soll.

§ 54 Bericht der Bundesregierung

Die kommende Bundesregierung wird verpflichtet bis zum 30.06.2030 einen Bericht zu den Auswirkungen der Kindergrundsicherung und zu möglicherweise notwendigen Weiterentwicklungen vorzulegen. Der Kinderschutzbund begrüßt diese Pflicht ausdrücklich und regt an, auch die Verbände an dieser Berichterstellung zu beteiligen.

§ 55 Übergangsvorschriften

Wesentliche Inhalte

Für vor dem 01.01.2025 gestellte Anträge gilt das BKGG fort. Für 14–17-jährige Kinder im Kinderzuschlag deren Bewilligungszeitraum über den 01.01.2025 hinausgeht, wird eine Ausgleichzahlung für den Rest des Bewilligungszeitraum in Höhe von 60 € monatlich gewährt. Gleiches gilt für Kinder zwischen 19–25 Jahren in Höhe von 42 € monatlich. Beide Summen dienen dazu, eine Schlechterstellung am Übergang zur Kindergrundsicherung zu verhindern. Diese Summen müssen nach der Gesetzesbegründung mit der Regelsatzfortschreibung 2024/2025 angepasst werden (Vgl. S. 150 Gesetzentwurf).

Eine Bewilligung des Bundeskindergeldes wird ab dem 01.01.2025 von Amts wegen in eine Bewilligung des Kindergarantiebetrages umgewandelt. Ein Antrag ist dazu nicht erforderlich.

Wird einem Kind zwischen dem 31.12.2024 und vor dem 30.05.2025 Kinderzusatzbetrag erstmalig bewilligt, erstreckt sich der Bewilligungszeitraum nur auf fünf Monate und startet erst mit dem Zeitpunkt der Bekanntgabe. Soweit Bürgergeld noch bewilligt ist, besteht kein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag, sondern der Bewilligungszeitraum läuft zunächst aus.

Wertung

Grundsätzlich wertet der Kinderschutzbund die Übergangsvorschriften positiv. Insbesondere, dass das Kindergeld automatisch zum Kindergarantiebtrag umgestellt wird, ist im Sinne der Kinder und Familien. Hierzu braucht es unbedingt auch eine große Aufklärungskampagne, um Unsicherheiten und Ängsten der Familien proaktiv entgegenzuwirken. Auch, dass für 14–25-Jährige im Kinderzuschlag, die künftig über die Kindergrundsicherung auf das Niveau im Bürgergeld angehoben werden, eine Ausgleichszahlung bis zur Beendigung des Bewilligungszeitraum aus dem alten System erfolgt, ist richtig und wichtig. Die angepassten ersten Bewilligungszeiträume für Anträge zu Beginn der Einführung der Kindergrundsicherung sind nachvollziehbar, um eine vollständige Umsetzung ohne eine Verwaltungsüberforderung am 01.01.2025 und darüber hinaus zu erzeugen. Auch dass das bereits bewilligte Bürgergeld für die ganze Familie zunächst übergangsweise weiterläuft, kann aus verwaltungsökonomischer Sicht nachvollzogen werden. (Vgl. Ausführungen zu § 86 SGB II-E)

§ 56 Anwendungsvorschriften

Wesentlicher Inhalt

In Absatz 1 wird die Anwendbarkeit für 0–13-Jährige festgelegt. Soweit ein Zuverdienst von 600 € bzw. 900 € vorliegt, soll diese Gruppe mindestens die absehbare Höhe des Kinderzuschlages zum 01.01.2025 erhalten. Für 0–13-Jährige, bei denen kein ausreichender Zuverdienst vorliegt, soll mindestens die Höhe

der Regelbedarfsstufe 5 oder 6 mit Stand vom 31.12.2024 - also inklusive Sofortzuschlag - ausgezahlt werden.

Für Jugendliche zwischen 14-18 Jahren regelt der Absatz 2, dass mindestens ein Betrag in Höhe der Regelbedarfsstufe 4 in der Höhe vom 31.12.2024 plus der Sofortzuschlag ausgezahlt werden muss. Eine Differenzierung nach Erwerbseinkommen findet nicht statt.

Für junge Erwachsene zwischen 19-25 Jahren wird mindestens ein Betrag in Höhe der Regelbedarfsstufe 3 in der Höhe vom 31.12.2024 plus Sofortzuschlag ausgezahlt.

Wertung

Grundsätzlich begrüßt der Kinderschutzbund, dass in den Anwendungsvorschriften Schlechterstellungen aller Gruppen im Verhältnis zum Ist-Zustand ausgeschlossen werden. Insoweit werden hier für alle Gruppen untere Haltelinien eingeführt, um sicherzugehen, dass mit der Einführung der Kindergrundsicherung kein Kind eine geringere Auszahlungssumme als zuvor erhält.

Mit den regulären jährlichen Anpassungen der Regelbedarfssätze werden diese Sondervorschriften aber voraussichtlich hinfällig und alle Gruppen werden sich auf das gleiche, zu niedrige Niveau einpendeln. Dadurch entsteht perspektivisch eine schleichende Verschlechterung der Situation für Kinder im Kinderzuschlag, die heute in der Altersgruppe der 0–13-Jährigen deutlich über dem Regelsatz liegen und somit aktuell privilegiert behandelt werden.

Insbesondere bei der Gruppe der 0–13-Jährigen hätte sich der Kinderschutzbund erhofft, dass alle Kinder zumindest auf das gleiche „bessere“ Mindestniveau des Kinderzuschlages angehoben werden. Dass eine solche Erhöhung nur bei jenen Kindern erfolgt, deren Eltern Erwerbseinkommen beibringen, ist nicht nachvollziehbar. Gerade bei den kleinsten Kindern ist eine Erwerbstätigkeit schon aufgrund der Betreuungsoptionen oft schlichtweg nicht möglich, insbesondere bei Alleinerziehenden. Zudem weist der Kinderschutzbund darauf hin, dass eine Verknüpfung zwischen der Sicherung des Existenzminimums des Kindes und der Erwerbstätigkeit der Eltern ganz grundsätzlich hinkt, denn sie missachtet, dass Kinder unabhängig von ihren Eltern ein gutes Aufwachsen mit echter Teilhabe verdient haben und dieses auch grundgesetzlich garantiert ist. Zudem sind die vorgesehenen Regelungen für Bürger*innen viel zu komplex und kaum noch nachvollziehbar.

Die Mindeststumen für die 14–25-Jährigen sind zumindest fachlich stringent. Der rechnerische Einbezug des Kindersofortzuschlags stellt sicher, dass durch die geplante Anpassung der Abteilungen 4 und 5 in der EVS und der zeitgleichen Abschaffung des Kindersofortzuschlags keine monetäre Verschlechterung eintritt. Auch bei diesen Gruppen wiederholt der Kinderschutzbund, dass eine Kindergrundsicherung grundsätzlich eines höheren Leistungsniveaus bedarf, um wirklich armutsverhindernd zu wirken. Insoweit wird an die bekannte Kritik zur Berechnung der Regelbedarfe verwiesen.

Auch betont der Kinderschutzbund, dass durch die statischen Mindestgrenzen auf absehbare Zeit bei vielen Einzelgruppen keine regulären Erhöhungen ihrer Sätze mehr absehbar sind, bis alle Gruppen auf dem gleichen zu niedrigen Leistungsniveau „angekommen“ sind. Solche statischen unteren Haltelinien sind mit Blick auf die trotzdem stetig steigenden tatsächlichen Kindesbedarfe mit Vorsicht zu betrachten und betroffenen Familien schwer zu vermitteln.

Zudem weist der Kinderschutzbund darauf hin, dass durch die hoch komplexen Regelungen zwar für alle Gruppen Schlechterstellungen bei Einführung der Kindergrundsicherung ausgeschlossen wurden, die Verständlichkeit der Leistung aber dadurch sehr gelitten hat. Für die Familien wird es insgesamt schwer verständlich sein, wann welche Höhe greift. Insbesondere, dass bei den 0–13-Jährigen für die Höhe der Zuverdienst entscheidend ist, für die ältere Gruppe aber nicht, kann rechtlichen Laien kaum vermittelt werden. Mit einer Anhebung aller Gruppen auf ein vernünftiges oder zumindest das jeweils bessere Niveau, wäre hier eine deutlich bürgerverständlichere und kindgerechtere Leistung möglich gewesen. Insoweit hofft der Kinderschutzbund noch auf Nachbesserungen.

2. Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes (UhVorschG)

§ 1 UhVorschG-E, Berechtigte

Wesentlicher Inhalt

Grundsätzlich haben Anspruch auf Unterhaltsvorschuss künftig alle Kinder unter sieben Jahren. Darüber hinaus besteht auch ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss bis zur Volljährigkeit, wenn das Kind entweder keinen Zusatzbetrag oder Bürgergeld erhält, der Anspruch auf Zusatzbetrag oder Bürgergeld durch den Unterhaltsvorschuss hinfällig wird oder der betreuende Elternteil mindestens 600 € Erwerbseinkommen erzielt.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt ausdrücklich, dass durch die neuen Anrechnungsregelungen für Unterhalt und Unterhaltsvorschuss von nur 45% (vgl. § 12 BKG-E) auch Kinder im heutigen Bürgergeld keine vollständige Anrechnung ihres Unterhalts oder Unterhaltsvorschusses hinnehmen müssen, sondern eine deutliche Besserstellung erfahren (können). Insoweit ist die vorliegende Rechtsgrundlage, wann Unterhaltsvorschuss gezahlt wird, besonders wichtig, um sicherzugehen, dass alle Kinder von Alleinerziehenden im Bürgergeld von dieser Besserstellung profitieren, selbst wenn der barunterhaltspflichtige Elternteil nicht zahlen will oder kann.

Der Kinderschutzbund betont, dass bisher der Anspruch auf Unterhaltsvorschuss nach § 1 Abs. 1 UhVorschG grundsätzlich bis 12 Jahre möglich ist. Die hier in Absatz 1 vorgesehene Herabsetzung dieser Altersgrenze auf nur sieben Jahre kritisiert der Kinderschutzbund ausdrücklich, denn sie ist nicht im Sinne der betroffenen Kinder.

Insbesondere ist nicht nachvollziehbar, dass die Auszahlung des Unterhaltsvorschusses ab sieben Jahren an die Erwerbstätigkeit der Alleinerziehenden geknüpft wird. Unterhaltsvorschuss dient als Ersatz- und Ausfallleistung, wenn der barunterhaltspflichtige Elternteil Unterhalt nicht zahlen will oder kann. Unterhalt ist dabei unabhängig von der Erwerbssituation des betreuenden Elternteils immer fällig. Ob der andere Elternteil den Unterhalt nun zahlt oder nicht, ist dabei in aller Regel nicht in der Macht des betreuenden Elternteils oder des Kindes. Hier entsteht aber ab dem siebten Geburtstag des Kindes ein prägnanter Nachteil, wenn „nur“ Unterhaltsvorschuss und nicht Barunterhalt greift. Für die Kinder heißt das eine Schlechterstellung der monetären Situation durch ihre Einschulung.

Auch die Annahme, dass mit der Einschulung, also nun dem siebten Lebensjahr des Kindes den Alleinerziehenden stets die Aufnahme einer - zumindest geringfügigen - Beschäftigung möglich ist, hinkt. Allein schon, wenn es noch jüngere Geschwister gibt, geht diese Rechnung nicht auf. Auch ist eine

Erwerbstätigkeit aufgrund des noch immer nicht umgesetzten Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule weiterhin auch aus Zeitgründen für viele Alleinerziehende oft nicht möglich. Kommt ein Kind in die Schule, so ist die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung aktuell oft zunächst einmal sehr viel schwieriger als im Kindergarten. Denn die Ferienzeiten in Schulen sind mehrere Wochen länger als in Kitas und Kindergärten. Zudem haben Schulen nicht zwangsläufig umfassende Betreuung am Nachmittag. Die Infrastruktur ist folglich mit der hier vorgesehenen Regelung nicht kompatibel.

Insgesamt erscheint die Regelung so, als würde man Alleinerziehenden vorwerfen, Erwerbsanreize zu brauchen, dabei haben sie schon heute eine überproportional hohe Erwerbsbeteiligung und trotzdem eine besonders hohe Armutsgefährdungsquote.

Der Kinderschutzbund fordert daher, Unterhaltsvorschuss bis zur Volljährigkeit voraussetzungsfrei für allen Kindern von Alleinerziehenden als Ersatz und Ausfallleistung zu gewähren. Dadurch würden auch alle Alleinerziehenden im Bürgergeldbezug eine deutliche Verbesserung ihrer finanziellen Lage erhalten, und nicht nur diejenigen mit Kindern im Vorschulalter, mit zahlungswilligen Vätern oder mit eigenem Erwerbseinkommen. Alleinerziehende sind aktuell die am stärksten von Armut betroffene Gruppe in Deutschland. Das trifft auch die Kinder in diesen Familien. Hier sind unbedingt Verbesserungen erforderlich - ohne Ausnahmen.

3. Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

§ 16 AsylbLG Sofortzuschlag

Wesentlicher Inhalt

Die Anspruchsgrundlage für den Sofortzuschlag i.H.v. 20 € monatlich, wird für Kinder im AsylbLG ersatzlos abgeschafft.

Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert diese Abschaffung, die im Referentenentwurf noch nicht vorgesehen war, ausdrücklich. Kinder im AsylbLG erfahren dadurch eine Leistungskürzung um 20 €. Diese wird nicht wie im Zusatzbetrag durch die angepassten Verteilschlüssel der EVS ausgeglichen, weil diese Abteilungen für die Leistungen nach AsylbLG grundsätzlich ausgeklammert werden. Vielmehr fallen durch die Einführung der Kindergrundsicherung für Kinder im Leistungssystem AsylbLG ersatzlos die 20 € Sofortzuschlag weg. Der Kinderschutzbund fordert auch Kinder im AsylbLG in die Kindergrundsicherung aufzunehmen, zumindest aber von der hier vorgesehene Leistungskürzung abzusehen. Andernfalls führt die Kindergrundsicherung an dieser Stelle statt zu weniger zu mehr Kinderarmut in Deutschland.

4. Mikrozensusgesetz

Im Mikrozensusgesetz wird die Kindergrundsicherung sinnlogisch aufgenommen.

5. Einkommenssteuergesetz (EStG-E)

§ 32 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 lit c EStG-E Kinder, Freibeträge für Kinder

Wesentlicher Inhalt

In den § 32 Abs. 4 EStG wird definiert, wann volljährige Kinder bis 25 einen Anspruch auf Kindergeld innehaben können. Für den Fall, dass das Kind eine Berufsausbildung mangels eines Ausbildungsplatzes nicht beginnen oder fortsetzen kann, wird der Nachweis dieses Umstandes als ausdrückliche Voraussetzung ergänzt.

Wertung

Der Kinderschutzbund geht davon aus, dass diese Anpassung keine praktische Veränderung mit sich bringt, denn die Begründung beruft sich vollumfänglich und teilweise wortgleich auf die aktuelle Dienstanweisung zum Kindergeld. Insoweit erscheint die Ergänzung entbehrlich und zeigt nur erneut ein vorurteilsbehaftetes Menschenbild von arbeitslosen jungen Erwachsenen. Statt finanziellen Druck brauchen junge Erwachsene aber in Phasen der beruflichen Orientierung Unterstützung.

§ 66 Abs.3 EStG-E, Höhe des Kindergarantiebetrages

Die Regelung führt analog zu § 7 BKG-E dazu, dass bei Erhöhung der Kinderfreibeträge der Kindergarantiebetrags „entsprechend erhöht“ wird. Insoweit wird auch in der vorliegenden Änderung im EStG auf die prozentuale Entwicklung verwiesen (Vgl. S. 156 Gesetzentwurf). Für die weitere Wertung wird auf die Ausführungen zu § 7 BKG-E verwiesen.

§ 74 Abs. 2. EStG-E, Zahlung des Kindergeldes in Sonderfällen

Durch die Regelung soll künftig der Garantiebetrags ab Volljährigkeit direkt an die jungen Erwachsenen ausgezahlt werden, soweit dies von dem Kind begehrt wird. Der Kinderschutzbund begrüßt dies ausdrücklich und verweist auf die weiteren Ausführungen zu § 8 BKG-E.

6. Änderung des Zweiten Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte

Es handelt sich um nicht zu beanstandende Folgeänderungen zu den Versicherungsbeiträgen von über 15-jährigen Kindern im Zusatzbetrags.

7. Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II-E)

Im Vergleich zum Referentenentwurf scheint im vorliegenden Gesetzentwurf die Umstellung von der horizontalen zur vertikalen Vermögensanrechnung nicht mehr vorgesehen (Vgl. § 9 Referentenentwurf). Auch die damit verbundenen Folgeänderungen entfallen (bspw. Anpassung des § 7 Abs. 2 SGB II). Leidglich in der Begründung von § 60 SGB II-E wird auf die Abkehr verwiesen (Vgl. S 164 Gesetzentwurf). Das scheint aber ein redaktioneller Anpassungsfehler zu sein. Der Kinderschutzbund bedauert die Abkehr von der Umstellung, denn eine vertikale Vermögensanrechnung wäre mit dem System Kindergrundsicherung leichter kompatibel und für die Betroffenen leichter nachvollziehbar.

§ 11 SGB II-E, Zu berücksichtigendes Einkommen

Wesentlicher Inhalt:

Durch die nun vorgesehene Neuformulierung des § 11 Abs. 1 S. 4 SGB II-E entfällt der sogenannte Kindergeldübertrag. Kindergeld ist demzufolge künftig immer nur Einkommen des Kindes und wird auch nur noch für die Bedarfsdeckung des Kindes herangezogen. Dies wird durch das Streichen des Zusatzes „soweit es zum Lebensunterhalt benötigt wird“ nun eindeutig festgelegt. (Vgl. § 11 Abs. 1 S. 4 SGB II aktueller Stand).

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt diese Regelung ausdrücklich und freut sich, dass hier im Vergleich zum Referentenentwurf nachgebessert wurde. Die aktuelle Praxis, überschießendes Kindergeld für die Lebenshaltungskosten der Eltern heranzuziehen war nie im Sinne der Kinder. Insbesondere Alleinerziehende leiden durch Unterhaltszahlungen an ihre Kinder heute oft unter dieser Regelung. Gerade mit Blick auf die verbesserte Anrechnung von Unterhalt werden diese Familienkonstellationen jetzt wirklich entlastet.

§ 11 b SGB II-E, Absetzbeträge

Wesentlicher Inhalt

Es wird klargestellt, dass Leistungen aus Kindergrundsicherung vorrangig zu Leistungen nach SGB II zur Bedarfsdeckung des Kindes, herangezogen werden müssen und somit nicht abgesetzt werden können.

Wertung

Diese Feststellung ist systematisch richtig und sinnlogisch. Der Kinderschutzbund spricht sich aber weiterhin dafür aus, mehr zu tun, damit Kinder in aller Regel schon keinen zusätzlichen Anspruch auf SGB II Leistungen geltend machen müssen, sondern durch eine gute finanzierte Kindergrundsicherung von Anfang an hinreichend in ihrem Existenzminimum abgesichert sind. Dafür ist insbesondere ein höher Zusatzbetrag notwendig.

§ 21 Abs. 7 SGB II-E, Mehrbedarfe (Warmwasser)

Es werden für alle Haushaltsmitglieder 2,3% der Regelbedarfsstufe für Kosten der Warmwasserversorgungen angenommen. Die Kostenanteile der Kinder werden über die Leistungsansprüche auf Mehrbedarf der Eltern refinanziert. Damit sollen die zusätzlichen Kosten von Kindern angemessen berücksichtigt werden können, obwohl diese aus den Kosten der Unterkunft ansonsten ausgeklammert werden. Der Kinderschutzbund begrüßt die richtige Richtung dieser Regelung.

§ 22 SGB II-E Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Wesentlicher Inhalt

Bei Familien im Kindergeldbezug werden künftig die pauschalierten Wohnkosten aus der Kindergrundsicherung mit den Kosten der Unterkunft aus dem SGB II gegengerechnet. Die Differenz wird als Kosten der Unterkunft der Eltern angerechnet. Soweit die Miete direkt durch die zuständige Stelle gezahlt wird, soll das auch künftig möglich sein, indem der Regelsatz der Eltern um die

Wohnkostenpauschale der Kinder für die Mietkostenübernahme gekürzt wird.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die Vorschrift, da dadurch mögliche Mehrkosten beim Wohnen, die über die Pauschale der Kinder gehen, über die Ansprüche der Eltern abgesichert werden. Der Kinderschutzbund weist aber darauf hin, dass bei Einführung der Kindergrundsicherung unbedingt eine umfangreiche Aufklärung bei Bürgergeldfamilien dazu erfolgen muss, dass ein Teil der Kindergrundsicherung für die Miete vorgesehen ist und deshalb mit entsprechenden Kürzungen bei den KdU verbunden ist.

Der Kinderschutzbund begrüßt zudem, dass die Wohnkosten auch künftig grundsätzlich weiter direkt durch die Jobcenter gezahlt werden können, soweit das der Wunsch der Familien ist (Vgl § 22 Abs. 7 S. 1 SGB II). Hierzu braucht es aber unbedingt umfangreiche Beratung, um die Familien vor Überschuldungen aus Unwissenheit zu schützen, wenn der Regelbedarf der Eltern entsprechend gekürzt wird. Unklar ist dem Kinderschutzbund, wie bei Familien künftig mit Fällen des § 22 Abs. 7 S. 2 SGB II umgegangen werden soll - also mit den Fällen, bei denen die direkte Zahlung der Miete nicht auf Wunsch der Eltern, sondern auf Initiatives der Jobcenter übernommen wird. Hier darf nicht einfach der Regelsatz gekürzt werden.

§ 28 Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Inhalt der Norm

Der neue § 28 SGB II-E stellt eine eigene Anspruchsgrundlage auf Leistungen für Bildung und Teilhabe dar und verweist zu den Inhalten aus § 21 BKG-E. Laut Gesetzesbegründung ist dies notwendig, um künftig im Einzelfall noch Leistungen auf Bildung und Teilhabe nach SGB II bewilligen zu können, wenn die Leistungen nach Kindergrundsicherung (noch) nicht greifen.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die Regelung grundsätzlich als Auffangnorm. Jedoch muss hier erneut betont werden, dass Auffangoptionen besser systemintern in der Kindergrundsicherung oder zumindest für die Betroffenen „wie aus einer Hand“ vorgesehen werden sollten. Es muss möglichst verhindert werden, dass Betroffene bei mehreren Behörden vorstellig werden müssen, um ihre Ansprüche geltend zu machen.

§ 37 a SGB II-E, Vermutung der Bedarfsdeckung bei Kindern

Wesentlicher Inhalt

Neu eingeführt wurde die Vermutung der Bedarfsdeckung bei Kindern. Nach der Begründung ist diese notwendig, um Ablehnungsbescheide bei der Umstellung zur Kindergrundsicherung zu verhindern. Dabei kann die Vermutung jederzeit widerlegt werden. Im Einzelfall sei das wichtig, wenn beispielsweise ein kurzfristiger Bedarf besteht oder Mehrbedarfe geltend gemacht werden sollen und das SGB II als Notfallnetz greifen soll. Soweit über den Antrag auf Kindergrundsicherung noch nicht entschieden ist, muss von den Familien eine Bescheinigung des Familienservices dazu beigebracht werden.

Wertung

Der Kinderschutzbund bewertet die Vorschriften grundsätzlich als nachvollziehbar. Jedoch sollten die Betroffenen nicht verpflichtet werden, einen entsprechenden Nachweis des Familienservices selbst beizubringen. Hier sollten die Jobcenter verpflichtet werden, die neu angelegten Datenschnittstellen zwischen Familienservice und SGB II Träger zu nutzen. Zudem betont der Kinderschutzbund auch, dass Leistungen möglichst für Betroffene „aus einer Hand“ erfolgen müssen. Der (zusätzliche) Weg zum Jobcenter ist für Familien eine Hemmschwelle zur Inanspruchnahme und sollte unbedingt vermieden werden.

§ 46 SGB II-E, Finanzierung aus Bundesmitteln

Künftig sollen Leistungen auf Teilhabegeld, der persönliche Schulbedarf und die pauschalierten Wohnkosten der Kinder durch den Bund finanziert werden. Der Bund beteiligt sich dafür nicht mehr an den Kosten der Unterkunft im SGB II. Diese Regelungen sind nicht zu beanstanden und dürfen selbstverständlich keinen Einfluss auf die Leistungsqualität für die Betroffenen haben.

§ 60 SGB II-E Auskunfts-, Mitwirkungs- und Nachweispflicht Dritter

Wesentlicher Inhalt

In § 60 SGB II-E wird die Überschrift um das Wort „Nachweispflicht“ ergänzt und zwei weitere Absätze eingefügt. Künftig sollen die Jobcenter auch die Vorlage von Beweismitteln verlangen können. Das sei aufgrund der Umstellung auf die vertikale Einkommensanrechnung notwendig (Vgl. S. 164 Gesetzentwurf). Aktuell seien Dritte, die nicht Leistungen nach dem SGB II beziehen, von den Nachweispflichten ausgenommen. Zudem sei aktuell nur die Auskunft zu Tatsachen möglich, nicht aber die Pflicht zur Vorlage von Nachweisen (bspw. Gehaltsnachweise). Das würde zu rechtlichen Unklarheiten führen. Zudem sollen verpflichtende Formblätter für die Nachweise eingeführt werden.

Wertung

Der Kinderschutzbund kann nicht nachvollziehen, warum Beweismittel beigebracht werden sollen. Dies lässt auf eine Grundatmosphäre von Misstrauen gegenüber den Leistungsberechtigten schließen, die der Kinderschutzbund kritisiert. Das Argument, die vertikale Anrechnung mache Beweismittel notwendig, kann nicht nachvollzogen werden und muss entfallen, da die vertikale Anrechnung im restlichen Gesetzentwurf nicht mehr vorgesehen ist. Der Kinderschutzbund bedauert, dass dieses Vorhaben anscheinend - anders als Referentenentwurf - nicht mehr Teil der Reform sein soll. Bei den vorgesehenen Formblättern muss zudem immer auch genug Raum für spezielle Sonderfälle eingeräumt werden. Dies kann beispielsweise durch Freitextfelder umgesetzt werden.

§ 63 Bußgeldvorschriften

Die Bußgeldvorschriften sollen auch auf die Beweismittel ausgeweitet werden. Der Kinderschutzbund betont erneut, dass Bußgelder von bis zu 5.000 € als unverhältnismäßig für Familien im Leistungsbezug zu werten sind. Für ein gut laufendes Antragssystem braucht es gute Beratung und Unterstützung der leistungsberechtigten Personen und keinen finanziellen Druck.

§ 72 SGB II-E, Sofortzuschlag

Der Sofortzuschlag im SGB II entfällt.

Der Kinderschutzbund hält es für unsachgemäß, dass der Kindersofortzuschlag nicht weitergeführt wird. Der Kindersofortzuschlag dient einer Absicherung der Kinder im Leistungsbezug bis zur Einführung einer echten Kindergrundsicherung. Da durch die geplante Regelung aber absehbar leider keine echte Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums erfolgen wird, hat der Sofortzuschlag seinen Zweck nicht erfüllt.

§ 86 SGB II-E Übergangs- und Anwendungsvorschriften aus Anlass der Einführung einer Kindergrundsicherung

Wesentlicher Inhalt

Im neu vorgesehenen § 86 SGB II-E werden analog zu § 55 BKG-E Übergangsvorschriften für die Einführungsphase der Kindergrundsicherung vorgesehen. Zunächst wird geregelt, dass die Umstellung in Tranchen bis zum 31.05.2023 erfolgt, um die Verwaltung nicht zu überfordern. Jedoch soll unmittelbar ab dem 01.01.2025 auch für die Kinder im SGB II die Anrechnungsregelungen entsprechend des BKG-E berücksichtigt werden, um Schlechterstellungen zu verhindern. Zudem wird die Leistungshöhe von 2024 plus Kindersofortzuschlag als Mindesthöhe festgelegt.

Wertung

Die Regelungen sind fachlich schlüssig aber werden für Betroffene kaum nachvollziehbar sein.

Der Kinderschutzbund mahnt an, dass unbedingt für umfangreiche und vor allem leicht verständliche Informationen für die betroffenen Familien gesorgt werden muss. Es wird begrüßt, dass Schlechterstellungen ausgeschlossen sind. Das muss im Einzelnen aber auch den Familien kommuniziert und erklärt werden.

8. Änderung des dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III-E)

§ 281 SGB III-E, Arbeitsmarktstatistik, Verordnungsermächtigung

Die Leistungen nach BKG-E werden richtigerweise für die Statistik mit aufgenommen und dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Verfügung gestellt.

9. Änderung des vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV-E)

§ 108 c SGB IV-E, Verfahren zur elektronischen Abfrage und Übermittlung von Entgeltbescheinigungsdaten

Es handelt sich um die notwendige und neu eingeführte, spiegelbildliche Regelung zu § 29 Abs. 3 BKG-E, dass die Rentenversicherung zur Datenübermittlung an den neuen Familienservice verpflichtet ist und die Kosten dafür über den Familienservice getragen werden.

10. Änderung des SGB V (SGB V-E)

Im SGB V werden Folgeänderungen vorgenommen, die Kinder von Bürgergeldbezieher*innen, die älter als 15 sind, auch künftig als selbständig pflichtversichert in der gesetzlichen Krankenversicherung einstufen. Die Kosten trägt weiterhin der Bund. Die Änderungen werden analog zu den bisherigen Regelungen im SGB II in die Kindergrundsicherung übernommen und sind nicht zu beanstanden.

11. Änderung des elften Sozialgesetzbuches (SGB XI-E)

Auch im SGB XI werden Folgeänderungen vorgenommen, die Kinder von Bürgergeldbezieher*innen, die 15 Jahre oder älter sind, auch künftig als selbständig pflichtversichert in der gesetzlichen Pflegeversicherung einstufen. Die Kosten trägt weiterhin der Bund. Die Änderungen werden analog zu den bisherigen Regelungen im SGB II in die Kindergrundsicherung übernommen und sind nicht zu beanstanden.

12. Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII-E)

§ 27 Leistungsberechtigte

Wesentlicher Inhalt

Der Begriff der Einstandsgemeinschaft wird neu eingeführt und legaldefiniert. Damit werden laut Begründung „übersteigende eigene Mittel für Ehegatten und Partner“ erfasst. Für Haushalte mit minderjährigen Kindern wird klargestellt, dass nur das Einkommen und Vermögen der Eltern bzw. des alleinerziehenden Elternteils herangezogen wird.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt ausdrücklich, dass das Einkommen von Stiefeltern, Großeltern und ältere Geschwister für die Vermögensprüfung in der Kindergrundsicherung nach SGB XII nicht herangezogen werden sollen. Gleiches sollte auch für Familien im SGB II Bezug gelten. Der Kinderschutzbund weist darauf hin, dass in der neuen Norm nur die Rede von „minderjährigen Kindern“ ist. Hier sollte auf Kinder im Bezug der Kindergrundsicherung abgestellt werden, denn diese kann auch bis 25 Jahre ausgezahlt werden. Andernfalls werden einzelne Gruppen übersehen.

§ 30 Abs, 7 SGB XII-E: Sonderbedarf Warmwasser

Es handelt sich um eine spiegelbildliche Regelung zu § 21 Abs. 7 SGB II-E für deren Wertung auf die entsprechenden Ausführungen im SGB II verwiesen wird.

§ 34 SGB XII-E, Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Es handelt sich um analoge Änderungen zu § 21 BKG-E. Es wird zur Wertung auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

§ 35 SGB XII-E, Bedarfe der Unterkunft und Heizung

Beim neu eingeführten Abs. 1 a handelt es sich um eine analoge Regelung zu § 22 SGB II-E, auf dessen Wertung hier verwiesen wird.

§ 35a SGB XII-E, Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur, Aufwendungen bei Wohnungswechsel, Direktzahlung

In § 35 a SGB XII-E wird eine analoge Regelung zu § 22 Abs. 7 SGB II-E zu Direktzahlungen gefasst, auf dessen Wertung hier verwiesen wird.

§ 39 SGB XII-E, Haushaltsgemeinschaft

Wesentlicher Inhalt

Die Haushaltsgemeinschaft wird neu legaldefiniert. Daneben wird die Vermutung der Bedarfsdeckung von Kindern in den Regelbedarfsstufen 4, 5 und 6 festgelegt und die Option des Widerlegens der Vermutung eingeräumt.

Wertung

Bei den Neuregelungen handelt es sich um sinnlogische Änderungen. Das Zusammenspiel mit § 27 SGB XII-E ist hier aber nur schwer verständlich und der Paragraph insgesamt hoch komplex. Der Kinderschutzbund regt an hier noch einmal (sprachliche) Vereinfachung zu prüfen, um eine passgenaue Rechtsanwendung in der Umsetzung zu gewährleisten.

§ 82 Abs. 1 S. 4 SGB XII-E, Begriff des Einkommens

Hier wird analog zu § 11 SGB II-E der Kindergeldübertrag abgeschafft. Für die Wertung wird auf die Ausführungen in § 11 SGB II-E verwiesen.

§ 134 SGB XII-E, Übergangsregelung für die Regelbedarfsstufen 4, 5 und 6 zum 1. Januar 2025

Hierbei handelt es sich um Übergangsregelungen entsprechend §§ 55, 56 BKG-E. Es wird auf die dazu gemachten Ausführungen verwiesen.

§ 145 SGB XII-E, Kindersofortzuschlag

Der Kindersofortzuschlag wurde hier analog zu § 72 SGB II-E aufgehoben. Es wird auf die dazu gemachten Ausführungen verwiesen.

13. Änderungen des Wohngeldgesetzes (WoGG-E)

§ 7 Abs.1 WoGG-E, Ausschluss vom Wohngeld

Wesentlicher Inhalt

Kinder im Zusatzbetrag, deren Eltern im Leistungsbezug des SGB II oder SGB XII sind, können kein Wohngeld erhalten.

Wertung

Die Regelung ist sinnlogisch, denn im SGB II und SGB XII werden die Kosten der Unterkunft ja bereits garantiert in tatsächlicher Höhe abgedeckt. Kinder, die den Zusatzbetrag erhalten, ohne dass die Eltern Leistungen beziehen, sind im Umkehrschluss per se berechtigt, Wohngeld parallel zu erhalten. Insoweit wird an die bestehende Systematik des Kinderzuschlages angeknüpft. Der Kinderschutzbund begrüßt diese Option, weist aber darauf hin, dass der Familienservice auch proaktiv auf diese weitere Unterstützungsoption hinweisen muss. Viele Familien kennen das Wohngeld auch bis heute nicht oder gehen davon aus, nicht berechtigt zu sein. Hier bedarf es unbedingt besser verzahnter Beratung.

14. Änderungen des Regelbedarfsermittlungsgesetz (RBEG-E)

Wesentlicher Inhalt

Zur Neuberechnung der Regelbedarfe fehlen noch konkrete Zahlen, jedoch wurde nun - anders als im Referentenentwurf - die Änderungen der Rechnungsmethodik ausführlich beschrieben. Dabei ist nach dem Gesetzeswortlaut eine Sonderauswertung für die Abteilung 4 (Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung) und die Abteilung 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung) vorgesehen. In der Begründung wird von einer Neuverteilung „pro Kopf“ gesprochen, sodass Kinder nicht mehr mit 12-24 %, sondern mit 33 % für die Kosten in der Abteilung bedacht werden (Vgl. S 179 Gesetzentwurf)

Wertung:

Der Kinderschutzbund betont auch an dieser Stelle, dass mit einer Neujustierung der Verteilschlüssel aus Abteilung 4 und 5 keine Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums vorgenommen wurde. Insoweit wird erneut auf die bestehende Kritik an der Regelbedarfsermittlung verwiesen und unbedingt Nachbesserung angemahnt. Dass Kinder nun nicht mehr basierend auf einem Gutachten aus den frühen 2000ern nur mit 12-24 % an Strom und Haushaltskosten beteiligt werden, ist mehr als überfällig und begrüßenswert, löst aber nicht die zahlreichen weiteren Probleme der Bedarfsberechnung für Kinder.

Vielmehr ist langfristig eine umfassende Neuberechnung der kindlichen Bedarfe unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen erforderlich. Hierfür sollte eine verpflichtende Umsetzungsfrist in den Gesetzentwurf zur Kindergrundsicherung aufgenommen werden.

Kurzfristig sollte zunächst der Kindersofortzuschlag erhalten bleiben, bis durch eine echte Neuberechnung der kindlichen Bedarfe auch eine echte Kindergrundsicherung in Kraft tritt. Zudem muss kurzfristig auch eine Anpassung der Referenzgruppen in Familienhaushalten auf 30 % in § 4 Abs. 1 Nr. 2 RBEG erfolgen. Auch die aktuellen Streichungen in der Berechnung der Regelsätze für Kinder - insbesondere in den Abteilungen 9, 10 und 11 - müssen kurzfristig in § 10 RBEG ausgenommen werden. Durch die Summe dieser kurzfristigen Änderungsschritte könnten bis zu einer echten Neuberechnung schon erste sinnvolle Schritte gegen Kinderarmut gegangen werden.

12. Folgeänderungen

Hier wurden in zahlreichen anderen Gesetzen redaktionelle und nachvollziehbare logische Folgeanpassungen vorgenommen.

Insbesondere wurde klargestellt, dass die Kindergrundsicherung - soweit sie nicht als Garantiebetrug über das EStG ausgezahlt wird - als Sozialleistung im Sinne des SGB I zu betrachten ist. Der Kinderschutzbund kritisiert auch an dieser Stelle dieses zweigeteilte System ausdrücklich.



13. Inkrafttreten

Das Gesetz tritt zum 01.01.2025 in Kraft.

14. Weitere fehlende Änderungen

Nach Einschätzung des Kinderschutzbundes fehlt insbesondere noch die Aufnahme der Kinder im AsylbLG in die Kindergrundsicherung. Ohne die Kinder im AsylbLG kann der vorliegende Entwurf nicht dem Anspruch, eine Leistung für alle Kinder zu sein, genügen. Auch Kinder im AsylbLG verdienen eine echte Kindergrundsicherung und brauchen gerade für eine gelungene Integration ein gutes monetäres Sicherungssystem.

Berlin, 03.11.2023

Der Kinderschutzbund Bundesverband e.V.

Kalckreuthstraße 4

10777 Berlin

Tel (030) 21 48 09-0

Fax (030) 21 48 09-99

E-Mail info@kinderschutzbund.de

www.kinderschutzbund.de

Der Kinderschutzbund (DKSB) – Für die Zukunft aller Kinder!

Der Kinderschutzbund, gegründet 1953, ist mit 50.000 Mitgliedern in über 400 Ortsverbänden die größte Kinderschutzorganisation Deutschlands. Der DKSB setzt sich für die Interessen von Kindern sowie für Veränderungen in Politik und Gesellschaft ein. Schwerpunkte seiner Arbeit sind Kinderrechte, Kinder in Armut, Gewalt gegen Kinder sowie Kinder und Medien.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79f

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“
(BT-Drs. 20/...)

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Bester Schutz vor Kinderarmut bleibt Erwerbstätigkeit der Eltern

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung

6. November 2023

Zusammenfassung

Eine bessere Lebenssituation und Unterstützung von Kindern aus Familien mit niedrigem Haushaltseinkommen sind richtige Ziele. Der Gesetzentwurf einer Kindergrundsicherung erreicht diese jedoch nicht.

Richtig ist, dass mit dem Gesetzentwurf Leistungen nicht generell ausgeweitet werden. Denn höhere Geldleistungen sind nicht entscheidend, um die Chancen von Kindern wirkungsvoll zu verbessern. Wenn Eltern arbeiten, schützt dies Kinder besser vor Armut als jede Sozialleistung. Ziel muss daher sein, Arbeit attraktiver zu machen und zu ermöglichen. Genau das tut der Gesetzentwurf nicht.

Von den ursprünglich guten Zielen einer einfacheren, leichter verfügbaren und automatisierten Kindergrundsicherung ist eine bürokratiesteigernde Verwaltungsreform übriggeblieben. Familien müssen sich mit bis zu fünf zuständigen Stellen durch einen Zuständigkeitsdschungel kämpfen. Ergebnis ist, dass Leistungen noch schlechter bei Familien ankommen und die beteiligten Behörden angesichts der komplexen Schnittstellen noch weiter überlastet werden. Die Kindergrundsicherung ist das Gegenteil von Bürokratieabbau.

Um die Lebenssituation von Kindern zu verbessern ist ein Gesamtkonzept notwendig, das nicht nur auf monetäre Leistungen fokussiert, sondern Kindern eine echte Perspektive bietet, Chancen schafft, soziale Teilhabe sicherstellt und Eltern bei der Aufnahme bzw. Ausweitung der Erwerbstätigkeit unterstützt. Deswegen sind folgende Punkte zentral:

- **Arbeit muss sich lohnen.** Die Kindergrundsicherung verbessert die **Erwerbsanreize** nicht. **Ein schlüssiges Gesamtkonzept fehlt.** Die **Neuregelung der Hinzuverdienstregelungen** in der Grundsicherung für Arbeitsuchende muss nicht nur mitgedacht, sondern auch gemeinsam mit der Kindergrundsicherung umgesetzt werden.
- **Kein Fördern ohne Fordern.** Leistungskürzungen für nicht mitwirkende Jugendliche müssen weiter möglich sein, wenn diese den als Sozialleistung ausgestalteten Kinderzusatzbetrag beziehen.
- Wer über erhebliches **Vermögen** verfügt, sollte wie beim Bürgergeld keinen Anspruch auf den Zusatzbetrag haben. Denn der Zusatzbetrag soll die Existenz sichern und denjenigen helfen, die die Hilfe wirklich brauchen.



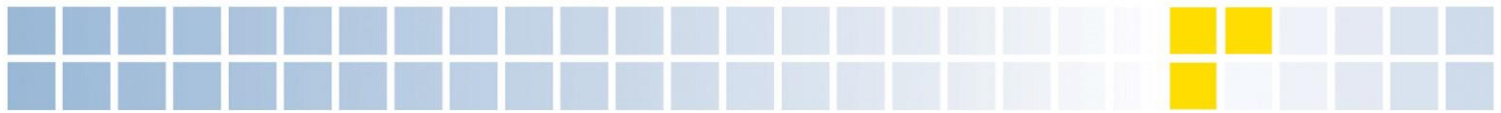
- Der sog. **Kindergeldübertrag** sollte beibehalten werden. Wird dieser gestrichen, werden Leistungen um bis zu 250 € pro Kind ausgeweitet. Bei Familien im Bürgergeld wird so mehr als der Bedarf gedeckt.
- Die geplanten Regelungen für **Alleinerziehende** sind überwiegend nachvollziehbar. Bessere Erwerbsanreize werden aber nur wirken können, wenn sie durch entsprechende Kinderbetreuungsinfrastruktur flankiert werden. Gerade auch für Alleinerziehende können steuerliche Erleichterungen die Erwerbsanreize wirksam verbessern.
- Die **Verwaltungsorganisation** schafft neue Zuständigkeiten und Schnittstellen – zu Lasten der Betroffenen. Über 400 Mio. € zusätzliche Verwaltungskosten können nur begründet werden, wenn sich Verbesserungen für Familien ergeben. Das ist nicht der Fall. Zuständigkeiten sollten da angesiedelt werden, wo Aufgaben kompetent und möglichst fraktionsfrei erledigt werden können. Familien im Bürgergeld sollten daher weiterhin einheitlich von den Jobcentern betreut werden. Dann stehen für die Jugendlichen auch weiterhin alle notwendigen Förderinstrumente zur Verfügung. Es wird zusätzlich eine weitere **Kostenverlagerung in die Arbeitslosenversicherung** verhindert.
- Die Familienkasse (neu: Familienservice) der Bundesagentur für Arbeit (BA) soll die Kindergrundsicherung umsetzen. Hierbei dürfen **keine Beitragsmittel** eingesetzt werden. Entsprechende Verwaltungsvereinbarungen müssen regeln, dass sämtliche Kosten durch Steuermittel finanziert werden. Die Umsetzungsfristen sind schon jetzt kaum realistisch – Verschiebungen im parlamentarischen Verfahren könnten die Zeitschiene gänzlich unmöglich machen.
- Das Ziel einer **automatisierten Umsetzung** der Kindergrundsicherung wird nicht erreicht. Bereits bei anderen Behörden vorhandene Daten müssen genutzt und übermittelt werden. Zusätzlicher bürokratischer Aufwand und steigende Kosten durch die **Auskunftspflicht der Arbeitgeber** müssen vermieden werden.
- **Bildungs- und Teilhabeleistungen** (BuT) müssen leichter und bürokratiearm zugänglich werden. Bis zur Einführung des Kinderchancenportals drohen massive **Übergangsaufwände**. Der Familienservice sollte erst zum Start des Kinderchancenportals für den Teilhabebetrag zuständig sein.
- Die begleitende Evaluation der Kindergrundsicherung sollte kontinuierlich erfolgen und ein **frühzeitiges gesetzgeberisches und verwaltungspraktisches Nachsteuern** ermöglichen. Eine Berichtsvorlage erst zum 30. Juni 2030 ist zu spät.

Im Einzelnen

Bessere Erwerbsanreize für Eltern mit schlüssigem Gesamtkonzept schaffen

Wenn Eltern arbeiten, schützt dies Kinder besser vor Armut als jede Sozialleistung. Deswegen ist es im Interesse der Kinder und vor dem Hintergrund des Arbeits- und Fachkräftemangels wichtig, dass bessere Erwerbsanreize für Eltern geschaffen werden. Die Transferentzugsraten, die regeln, wie viel Geld Leistungsbeziehende von ihrem Erwerbseinkommen behalten dürfen, müssen neu ausgerichtet werden. Arbeiten muss sich lohnen und mehr arbeiten muss sich mehr lohnen.

Der Gesetzentwurf zur Kindergrundsicherung verbessert Erwerbsanreize für Eltern grundsätzlich nicht. Für bisher Kinderzuschlag-Beziehende ändert sich durch die einheitliche Anrechnung von Einkommen in Höhe von 45 % nichts. Eltern im Bürgergeldbezug müssen weiterhin zunächst ihren eigenen Bedarf decken, bevor sie von diesen verbesserten Anrechnungsregelungen profitieren.



Die Anpassung der Hinzuverdienstregelungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende bzw. dem Bürgergeld steht im Koalitionsvertrag und muss mit der Kindergrundsicherung zusammen gedacht und umgesetzt werden. Die gesetzgeberischen Initiativen sind momentan weder zeitlich miteinander synchronisiert noch inhaltlich aufeinander abgestimmt. Das Gutachten des Bundesarbeitsministeriums hierzu soll bereits zeitnah vorliegen, so dass eine konsistente Abstimmung beider Gesetzgebungsverfahren noch in dieser Legislaturperiode machbar ist. Es gibt keinen sachlichen Grund dafür, dass die Kindergrundsicherung zum 1. Januar 2025 in Kraft treten muss. Familien dürfen nicht die Leittragenden inkonsistenten Regierungshandelns sein.

Kein Fördern ohne Fordern

Auch bei Jugendlichen darf es **kein Fördern ohne Fordern** geben. Leistungskürzungen für nicht mitwirkende Jugendliche müssen weiter möglich sein, auch wenn mit der Kindergrundsicherung die existenzsichernden Geldleistungen wie der Kinderzusatzbetrag für Jugendliche in Bedarfsgemeinschaften nicht mehr von den Jobcentern ausgezahlt wird. Gerade bei Jugendlichen und Heranwachsenden ist es wichtig, den Kontakt zu den Vermittlerinnen und Vermittlern aufrechtzuerhalten, um frühzeitig Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) konnte feststellen, dass insbesondere bei Jugendlichen Sanktionen starke Effekte haben und die Abgangsrate in Beschäftigung verstärken – nach der ersten Sanktion um 109 % und nach der zweiten Sanktion innerhalb eines Jahres um 151 %. Darüber hinaus sollte eine Sanktionierung zu 100 % bei Totalverweigerern wieder ermöglicht werden.

Vermögen beim Kinderzusatzbetrag wie beim Bürgergeld berücksichtigen

Wenn dauerhaft nur sog. erhebliches Vermögen auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet wird, hilft der Sozialstaat denen, die nicht bedürftig sind. Das geschieht auf Kosten derer, die auch die Kindergrundsicherung mit ihrer Arbeit und ihren Steuern finanzieren.

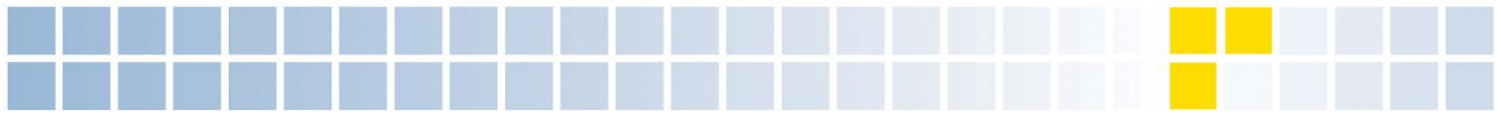
Damit verabschiedet sich der Kinderzusatzbetrag in Teilen vom Zweck der Existenzsicherung und dem Bedürftigkeitsprinzip. Hier muss ein Gleichlauf zum Bürgergeld geschaffen und nach einer begrenzten „Schonzeit“ Vermögen wieder angerechnet werden.

Kindergeldübertrag beibehalten

Wenn der sog. Kindergeldübertrag abgeschafft wird, kann dies im Einzelfall für den gesamten Haushalt eine Leistungsausweitung bedeuten – um bis zu 250 € pro Kind. Da es hier um Familien geht, wo die Eltern Bürgergeld beziehen, wird mehr als der Bedarf gedeckt. Der Kindergeldübertrag sollte daher beibehalten werden.

Ausnahmen von der Existenzsicherung sind dann vertretbar, wenn dadurch Erwerbsanreize gesteigert werden. Für das Erwerbseinkommen von Jugendlichen gelten bereits weitreichende Freibeträge, die ausreichende Anreize für Jugendliche bieten, z. B. einen Ferienjob oder auch eine Ausbildung aufzunehmen. Nach Überschreitung der Freibeträge greifen die Absetzbeträge des Bürgergeldes. Für die Eltern werden durch die Abschaffung des Kindergeldübertrags die Erwerbsanreize sogar gesenkt, da der Haushalt mehr Geld zur Verfügung hat. Gerade hier braucht es daher keine Privilegierung.

Begründet wird die Abschaffung des Kindergeldübertrags auch mit dem Ziel den Verwaltungsaufwand zu verringern. Das Bundesfamilienministerium liefert jedoch keine transparenten und plausiblen Zahlen über die betroffenen Familien, die durchschnittliche Anrechnung und mögliche Einsparungen in der Verwaltung. Der Verwaltungsaufwand lässt sich



daher nicht abschätzen und nicht in Relation zu den möglichen Mehrkosten durch die Leistungsausweitung stellen.

Alleinerziehende wirksam unterstützen

Die geplanten Regelungen für Alleinerziehende sind überwiegend nachvollziehbar. Motivation und Erwerbstätigkeit sind bei Alleinerziehenden besonders ausgeprägt. Drei von vier alleinerziehenden Frauen arbeiten. Sie sind dabei häufiger vollzeitnah oder Vollzeit erwerbstätig als andere Mütter. Deswegen wird die etwas geringere Anrechnung von Unterhaltszahlungen auf die Bedarfe des unterhaltsberechtigten Elternteils zwar rein rechnerisch, jedoch kaum praktisch Erwerbsanreize reduzieren.

Die niedrigere Altersgrenze von jetzt sieben statt bisher 12 Jahren beim Unterhaltsvorschuss kann mehr Erwerbsanreize für Alleinerziehende mit kleineren Kindern setzen. Positiv ist hier insbesondere, dass durch das für den Unterhaltsvorschuss notwendige Mindesteinkommen von 600 € Anreize bestehen, über einen Minijob hinaus zu arbeiten.

Die Wahrheit ist aber auch, dass die Integration von Alleinerziehenden in den Arbeitsmarkt oftmals an den Rahmenbedingungen scheitert. Diese Regelung wird somit nur wirksam, wenn ausreichend öffentliche Kinderbetreuungsangebote sowie Ganztagsangebote für Kinder im Grundschulalter zur Verfügung stehen. Durch eine vollständige steuerliche Absetzung von Kinderbetreuungskosten oder die weitere Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen lassen sich zielgenau Anreize zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit gerade auch für Alleinerziehende schaffen.

Verwaltungsorganisation muss es für Familien einfacher und nicht komplizierter machen

Das Nebeneinander von Wohngeld, Kinderzuschlag (neu: Kinderzusatzbetrag) und Bürgergeld sorgt bereits jetzt für einen erheblichen Aufwand und Doppelarbeiten in den jeweils zuständigen Behörden. Dieses Nebeneinander löst auch der Gesetzentwurf nicht auf. Im Gegenteil: Der Normenkontrollrat moniert zu Recht, dass zukünftig bis zu fünf Stellen für eine Familie zuständig sind. Im schlimmsten Fall muss sich eine Familie an den Familienservice, die Wohngeldstelle, das Jobcenter, die Agentur für Arbeit und die für Bildungs- und Teilhabeleistungen zuständige Stelle wenden. Verwaltungsorganisation ist kein Selbstzweck.

Von den ursprünglich guten Zielen einer einfacheren, leichter verfügbaren und automatisierten Kindergrundsicherung ist eine bürokratie- und schnittstellensteigernde Verwaltungsreform mit weiterhin vielen zuständigen Stellen übriggeblieben. Von einer Leistung aus einer Hand kann keine Rede sein. Die 408 Mio. € zusätzlichen Verwaltungskosten muss der Steuerzahler tragen – ohne einen Mehrwert für die Familien.

Änderungsbedarf besteht insbesondere bei Familien im Bürgergeld. Diese sollten weiterhin von den Jobcentern betreut werden, da andernfalls die Zuständigkeiten deutlich komplexer werden. Die Geldleistungen für Eltern und Kinder künstlich zu trennen, schafft massive Schnittstellenprobleme, u. a. bei den Wohnkosten oder beim Kindergeldübertrag. Die Zahlungen für den monatlichen Lebensunterhalt bekämen Jugendliche aus Bürgergeldhaushalten nicht mehr vom Jobcenter, sondern vom Familienservice. Falls sie aber besondere Mehrbedarfe für den Lebensunterhalt haben, müssten sie dafür weiterhin zum Jobcenter gehen.

Für Kinder und Jugendliche, die ihre Bedarfe durch die Kindergrundsicherung selbst decken können, ändert sich zudem die Zuständigkeit bei der aktiven Arbeitsmarktförderung. Anstelle der Jobcenter wäre die Arbeitsagentur als weiterer Akteur für diese sog. Nichtleistungsempfänger



zuständig. Mit dem Wechsel stehen für diese Jugendlichen auch bestimmte Arbeitsmarktinstrumente nicht mehr zur Verfügung. Dieses Chaos muss vermieden werden.

Hinzu kommt, dass auf diesem Weg auch wieder Kosten aus dem Bundeshaushalt in die Arbeitslosenversicherung geschoben werden. Durch die neuen sog. Nichtleistungsempfänger werden die Arbeitsagenturen belastet – finanziell und personell. Damit wird der Haushalt des Bundesarbeitsministeriums über die im Haushaltsverfahren geforderten 900 Mio. € hinaus entlastet. Im Ergebnis wird die von Bundesarbeitsminister Heil erst auf massiven Druck zurückgenommene Verlagerung der Zuständigkeit für junge Menschen unter 25 von den Jobcentern durch die Arbeitsagenturen durch die Hintertür zumindest in Teilen doch umgesetzt.

Digitale und automatisierte Bearbeitung weiter vorantreiben – Datenlieferung durch Arbeitgeber bürokratiearm umsetzen

Eine digitale und automatisierte Umsetzung kann dafür sorgen, dass vorhandene Leistungen einfacher in Anspruch genommen werden können und im besten Fall Bürokratie abbauen. Eine automatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung wird mit dem zum Inkrafttreten vorgesehenen OZG-Reifegrad 3 nicht erreicht. Kindergarantiebetrug und Kinderzusatzbetrag bedürfen weiterhin eines Antrages der Berechtigten. Eine automatisierte Auszahlung ist selbst beim einkommensunabhängigen Kindergarantiebetrug weiterhin nicht möglich. Automatisierte Datenabrufe durch den Familienservice bei anderen Behörden sind im Gesetzentwurf immerhin angelegt und können zumindest den Aufwand für die Antragstellenden verringern.

Einkommensdaten soll der Familienservice im Wege der Auskunftspflicht von den Arbeitgebern erhalten. Hier gilt es zusätzliche bürokratische Belastungen für Arbeitgeber bei der Datenerhebung zu vermeiden. Dafür muss sichergestellt sein, dass die Arbeitgeber nur die Daten liefern müssen, die in den zertifizierten Entgeltabrechnungsprogrammen vorliegen. Die Definition der „Entgeltbescheinigungsdaten“ muss sich daher an der Entgeltbescheinigungsverordnung (EBV) nach § 108 Absatz 3 Satz 1 der GewO orientieren.

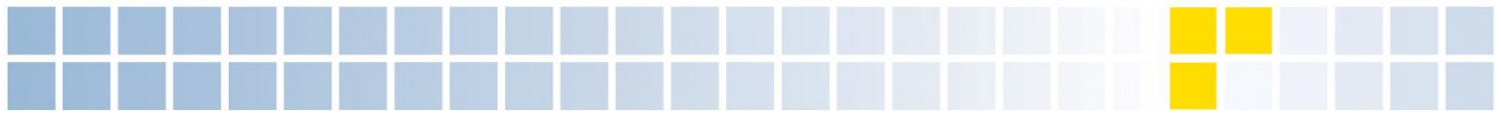
Der Gesetzentwurf schafft zwei Wege der Auskunftspflicht für Arbeitgeber. Im Sinne eines effektiven und bundesweit einheitlichen Verfahrens und der Digitalstrategie muss klargestellt werden, dass die Auskunftspflicht im Regelfall nach § 29 Abs. 3 BKG-E geregelt wird. In jedem Fall müssen zusätzlicher bürokratischer Aufwand und steigende Kosten durch die Auskunftspflicht der Arbeitgeber vermieden werden.

Übergangsaufwände beim Bildungs- und Teilhabepaket vermeiden

Kinder profitieren besonders von Maßnahmen, die ihre Bildungs- und Teilhabechancen direkt verbessern. Das für 2029 geplante Kinderchancenportal ist aktuell nur ein klingvoller Name, der mit wenig Inhalt gefüllt ist. Mit Blick auf die weiterhin bestehenden Zuständigkeiten von Ländern und Kommunen für wesentliche Teile des Bildungs- und Teilhabepakets ist ein schlüssiges Gesamtkonzept auch für die Zukunft nicht zu erkennen. Zahlreiche Schnittstellen, Behördengänge und ein hoher Verwaltungsaufwand für diese Leistungen bleiben somit bestehen.

Ein solches Portal macht nur Sinn, wenn die überwiegende Anzahl der 402 Gebietskörperschaften sowie Anbieter mitmachen. Die Herausforderung wird sein, die Angebote und Möglichkeiten zu bündeln und aktuell zu halten. Das scheint nur mit einem sehr großen Verwaltungsaufwand umsetzbar zu sein. Aufwand und Nutzen sind daher gut abzuwägen.

Es besteht darüber hinaus die Gefahr, dass die Übergangszeit bis zur Einführung des Kinderchancenportals noch komplizierter wird. Zuständig soll bereits zum Inkrafttreten der



Kindergrundsicherung die als Familienservice umfirmierte Familienkasse der BA werden. Diese soll im Wege des öffentlich-rechtlichen Vertrags mit den Landkreisen oder den Gemeinden vereinbaren, dass diese den Teilhabebetrag für den Bund ausführen. Im schlimmsten Fall müsste die BA mit jeder Kommune einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abschließen. Diesen erzeugten Übergangsaufwand gilt es zu minimieren oder gar zu vermeiden, in dem man die Zuständigkeit erst dann auf den Familienservice überträgt, wenn das Kinderchancenportal nutzbar ist.

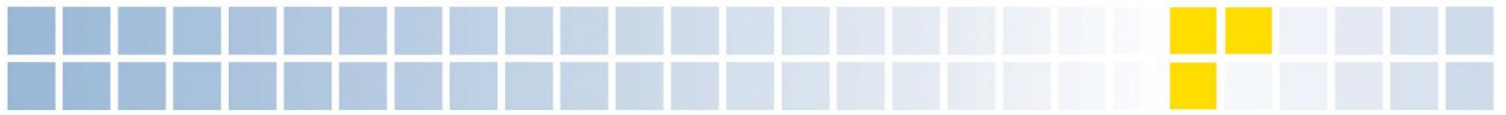
Administration durch den Familienservice muss vollständig steuerfinanziert und planbar sein

Es muss sichergestellt sein, dass die Finanzierung der Kindergrundsicherung nach § 25 BKG-E vollständig aus Steuermitteln des Bundeshaushalts erfolgt. Erstattet werden müssen der BA nicht nur die Verwaltungs- und Personalkosten. Die Verwaltung umorganisieren, ein Kinderchancenportal einführen, eine IT, die all das umsetzt – das kostet Geld. Die Verwaltungsvereinbarung zwischen BA und Bund muss all diese Kosten beinhalten. Der Beitragszahler kann dafür nicht herangezogen werden. Das Personalrisiko liegt ohnehin bereits bei der BA, da es sich beim Personal der Familienkasse bzw. zukünftig Familienservice um Personal aus der Arbeitslosenversicherung handelt.

Auch das Risiko der zeitlich sehr knappen Umsetzungsschiene trägt die BA. Für solche komplexen Gesetzesvorhaben ist eine Vorlaufzeit von mindestens 12 Monaten erforderlich. Die geplante Einführung der Kindergrundsicherung zum Jahresbeginn 2025 ist nicht umsetzbar. Der ursprüngliche Zeitplan ist nicht zu halten, weil die Kindergrundsicherung nur mit den anderen gesetzgeberischen Aktivitäten überhaupt sinnvoll umgesetzt werden kann. Eine Kindergrundsicherung, die erst später in Kraft tritt, aber dafür besser durchdacht ist und auf einem schlüssigen Gesamtkonzept beruht, ist allemal besser als eine Kindergrundsicherung, die aus rein politischen Gründen zum 1. Januar 2025 durchgedrückt wird. Notwendig ist, die Kindergrundsicherung vollständig zu überarbeiten und deutlich zu vereinfachen. Hierbei ist es zentral die Hinweise und Bedenken der zuständigen Behörden ernst zu nehmen, die sich mit dem komplexen SGB-System auskennen.

Frühzeitiges Nachsteuern möglich machen

Angeichts der Komplexität und Größe der Reform ist eine begleitende Evaluation der neuen Kindergrundsicherung essenziell. Damit rechtzeitig gesetzgeberisch und verwaltungstechnisch nachgesteuert werden kann, ist eine kontinuierliche begleitende Evaluierung und ein früherer Bericht als bis zum 30. Juni 2030 an die Bundesregierung notwendig und angemessen.



Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

Ausschussdrucksache 20(13)79g

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092
- vorbehaltlich der Überweisung -

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) Bundesvorstand

stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen

Bundestagsdrucksache Drucksache 20/9092

06.11.2023

Zusammenfassende Bewertung

Mit der Einführung der Kindergrundsicherung sollen die bisherigen finanziellen Leistungen Kindergeld, Bürgergeld, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und einige Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes zusammengeführt werden. Der Zugang zu Leistungen wird deutlich erleichtert, die Antragsverfahren vereinfacht und die Leistungsgewährung bürgerfreundlicher ausgestaltet. Mit den neuen Strukturen kann ein Paradigmenwechsel bei der finanziellen Unterstützung von Familien eingeleitet werden, weg von einer Holschuld der Eltern hin zu einer Bringschuld des Staates. Die Regelungen sind geeignet, dass die finanziellen Hilfen zukünftig tatsächlich bei deutlich mehr Familien ankommen. Das ist ein Meilenstein zur Verbesserung der Situation von Kindern in einkommensarmen Familien.

Bedarfsdeckende Leistungen, die für alle Kinder einen wirksamen Schutz vor Armut bieten, sieht der Gesetzentwurf jedoch nicht vor. Eine Neuermittlung des Existenzminimums von Kindern und Jugendlichen findet nicht statt. Vielmehr findet das kritikwürdige Verfahren zur Herleitung der Regelsätze in den Grundsicherungssystemen mit all seinen Defiziten nun auch nahezu unverändert bei der Kindergrundsicherung Anwendung. So wird der Kernbestand einer Kindergrundsicherung, die Überwindung von Kinderarmut, nicht eingelöst. Dies betrifft insbesondere Familien, die über kein eigenes Einkommen verfügen. Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bleibt die Neuermittlung des Existenzminimums eine dringliche Notwendigkeit und auf der politischen Agenda der Zukunft.

Gleichwohl leistet die Kindergrundsicherung, wie sie im Gesetzentwurf ausgestaltet ist, einen gewissen Beitrag, um Kinderarmut zu reduzieren. Für einige Teilgruppen der Kinder und Jugendlichen erhöht sich der Leistungsanspruch teils spürbar. Zudem sollen Erwerbseinkommen und Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschuss weniger

Deutscher Gewerkschaftsbund

**Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand**

Martin Künkler
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

E-Mail: martin.kuenkler@dgb.de

Telefon: 030/24 060-729

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

stark als beim Bürgergeld angerechnet werden. Beides steigert die verfügbaren Einkommen von Familien, reduziert die Armutslücke und wird einen Teil der Leistungsberechtigten die Armutsgrenze überspringen lassen.

Von der Neuregelung der Einkommensanrechnung profitieren insbesondere die Kinder von Alleinerziehenden und von Erwerbstätigen, die heute Bürgergeld beziehen.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften beinhaltet der Gesetzentwurf neben der unzureichenden Leistungshöhe noch einige erhebliche Defizite, die dringend im laufenden Gesetzgebungsverfahren nachgebessert werden müssen:

1. Einkommenseinbußen – etwa in Folge von Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit oder bei Arbeitsreduzierung nach Geburt eines Kindes – müssen zeitnah einen erhöhten Anspruch auf Kindergrundsicherung auslösen; ein Verweis auf das Bürgergeld als Auffangnetz ist nicht akzeptabel.
2. Familien müssen alle ihnen zustehenden Leistungen bei einer Anlaufstelle und in einem Antragsverfahren geltend machen können. Die Leistungserbringung sollte für die Familien wie aus einer Hand erfolgen. Die vorgesehenen getrennten Zuständigkeiten für „Grundbedarf“ und „Sonder- und Mehrbedarfe“ sollten nicht im Frontoffice, sondern nur im Backoffice wirksam werden.
3. Der erhöhte Bedarf von Kindern, die nach einer Trennung zeitlich wechselnd bei beiden Elternteilen leben, muss anerkannt und mit einem besonderen, zusätzlich zu gewährenden Mehrbedarf abgedeckt werden.
4. Die Kürzung für Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz ist völlig inakzeptabel und muss gestrichen werden. Die Armutsbetroffenheit dieser Kinder ist heute schon besonders hoch, da sie deutlich niedrigere Leistungen erhalten als Kinder, die Bürgergeld beziehen.

Bewertung relevanter Aspekte des Gesetzentwurfs

Zugang und Antragsverfahren: Meilensteine werden gesetzt

Bezogen auf den Zugang zur Kindergrundsicherung und der Antragstellung setzt der Entwurf echte Meilensteine. Es wird eine neue Leistung geschaffen, die viel leichter zugänglich und viel bürgerfreundlicher ausgestaltet wird. Wenn die Neuregelungen gut umgesetzt werden, kann tatsächlich insofern von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden, da aus einer Holschuld der Eltern mit der Kindergrundsicherung eine Bringschuld des Staates wird.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften erwarten, dass es durch die substanziellen Verbesserungen beim Zugang und der Antragstellung gelingen wird, die Quote der Inanspruchnahme deutlich zu steigern.

Neben der Bündelung unterschiedlicher Leistungen und der Option der digitalen Antragstellung sehen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften vor allem in zwei Maßnahmen großes Potenzial, um den Zugang zur Kindergrundsicherung zu erleichtern:

1. Kindergrundsicherungs-Check (§§ 43 ff. BKG GE¹)

Potenziell Leistungsberechtigte können proaktiv darauf hingewiesen werden, dass voraussichtlich ein Leistungsanspruch besteht und zur Antragstellung ermutigt werden. Dazu sollen Daten, die bei Behörden bereits in elektronischer Form vorliegen, vorgeprüft werden.

→ Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, dass aus dem Kann-Angebot des Checks eine verbindliche Soll-Verpflichtung werden muss – zumindest ab einem bestimmten Zeitpunkt. Zudem müssen die Daten des Kindergrundsicherungs-Checks – soweit sie valide sind – im zweiten Schritt auch für die Antragstellung genutzt werden. Bei einem positiven Check-Ergebnis sollten die Antragsteller*innen zu einem vorausgefüllten (Online)Antragsformular geführt werden, in dem bereits alle bekannten Stamm- und validen Einkommensdaten automatisiert eingefügt wurden.²

2. Automatisierter Datentransfer (§§ 29 f. BKG GE)

Bei der Berücksichtigung von Einkommen im Rahmen der Anspruchsprüfung sollen bei anderen staatlichen Stellen vorliegende Daten automatisiert abgerufen und genutzt werden. Dies betrifft Gehaltsdaten der Rentenversicherung (rvBEA) sowie Daten der Bundesagentur für Arbeit (SGB III und SGB II) den gemeinsamen Einrichtungen (SGB II) und den zugelassenen kommunalen Trägern (SGB II). Mit dem Datenaustausch wird ein großer Teil der Einkommensnachweise, die heute individuell beizubringen sind, überflüssig.

→ Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schlagen vor zu prüfen, ob und inwiefern mittelfristig weitere Stellen und Einkommensarten in den Datentransfer einbezogen werden

¹ Bei Bezugnahme auf den Regierungsentwurf des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes kürzen wir dieses mit „BKG GE“ ab.

² Da die Vorbereitung und Einführung der Kindergrundsicherung ein hochkomplexer Prozess sind, ist ein mehrstufiges Verfahren denkbar, bei dem diese Vorschläge erst später wirksam werden.

können. Hier stellt sich insbesondere die Frage, ob und wie Daten zum Einkommen aus selbständiger Erwerbsarbeit einbezogen werden können.

Zudem beinhaltet der Gesetzentwurf eine weitere, zunächst unscheinbar wirkende Regelung, die jedoch einen positiven Effekt darauf hat, dass die finanziellen Hilfen – anders als heute – bei den Familien ankommen:

Wohnkostenpauschale (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 BKG GE)

Bestandteil der Kindergrundsicherung ist eine Wohnkostenpauschale für jedes Kind in Höhe des Betrages, der im Existenzminimumbericht als Wohnkosten eines Kindes ausgewiesen sind (2024: 125 Euro). Dies hat den positiven Effekt, dass in Fallkonstellationen, in denen Eltern nur Ansprüche auf existenzsichernde bzw. ergänzende Leistungen (in der Regel Wohngeld) bis zur Höhe der Summe der Wohnkostenpauschalen für ihre Kinder haben, diese Ansprüche automatisch zur Auszahlung kommen. Heute werden sie oftmals nicht geltend gemacht. Die Wohnkostenpauschale verbessert die Lebenslage einkommensschwacher Haushalte ohne zusätzlichen bürokratischen Aufwand.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen in den genannten Maßnahmen deutliche Fortschritte und spürbar verbesserte Hilfen für einkommensschwache Familien.

„Leistungsgewährung wie aus einer Hand“ sicherstellen

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss das Prinzip einer „Leistungsgewährung wie aus einer Hand“ zur Geltung kommen. Hier müssen im Gesetzgebungsverfahren noch dringend Verbesserungen erreicht werden.

Nach dem Willen der Regierungskoalition soll die Kindergrundsicherung den „Grundbedarf“ abdecken, die Jobcenter jedoch für Sonder- und Mehrbedarfe und die Bundesländer für Teile des Bildungs- und Teilhabepakets zuständig bleiben (§ 23 BKG GE)³. Aus dieser Aufgabentrennung folgt, dass

- Eltern, für Kinder, die Kindergrundsicherung beziehen, im Bedarfsfall beim Jobcenter zusätzliche Anträge auf Sonder- und Mehrbedarfe sowie Teile des Bildungs- und Teilhabepakets stellen müssen und
- Eltern im Bürgergeldbezug zusätzlich beim Familienservice halbjährlich Kindergrundsicherung beantragen müssen und
- Eltern bei den von den Ländern bestimmten zuständigen Stellen Teilleistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket beantragen müssen.

Es darf jedoch im Rahmen der Kindergrundsicherung keinesfalls zu einer Vervielfachung von Antragsverfahren kommen, die den Zugang zu Leistungen erschweren.

³ Der Betrag in Höhe von 15 Euro für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben sowie das Schulbedarfspaket sollen laut Gesetzentwurf zukünftig in die Kindergrundsicherung integriert werden. Für die anderen Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets sollen die Länder zuständig sein. Dies betrifft: Schul- und Kitaausflüge und Klassenfahrten, Schülerbeförderung, Lernförderung und die Mittagsverpflegung in Schulen und Kitas (§ 23 BKG GE)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern den Gesetzgeber eindringlich auf, die Leistungsgewährung so zu organisieren, dass alle Leistungskomponenten wie aus einer Hand erbracht werden und die Zuständigkeitstrennung für die Leistungsberechtigten keine neuen Hürden darstellen.

Familien müssen bei einer Anlaufstelle (Frontoffice) und in einem Antragsverfahren alle ihnen zustehende Leistungen geltend machen können. Die Zuordnung und Weiterleitung von Teilanträgen an die jeweils zuständigen Stellen erfolgt dann im Backoffice, ohne dass sich die Leistungsberechtigten darum kümmern müssen.

Zur Umsetzung dieses Ansatzes sind zwei Regelungen notwendig:

- Die Familienkassen müssen die Sachverhalte abfragen und die notwendigen Daten erheben dürfen, die für die Gewährung von Sonder- und Mehrbedarfen sowie Teile des Bildungs- und Teilhabepakets erforderlich sind und diese automatisiert an die zuständigen Stellen weiterleiten.
- Für Kinder, deren Eltern Bürgergeld beziehen, sollte der Antrag auf Kindergrundsicherung und auf Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets automatisch als gestellt gelten (gesetzliche Antragsfiktion).⁴

Für beide Maßnahmen müssen im Gesetzesentwurf die notwendigen Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Dies betrifft die Erhebung, Verarbeitung und automatisierte Weitergabe⁵ von Daten an die zuständigen Stellen sowie Modifikationen bei den Regelungen zum Antragserfordernis nach § 26 BKG GE.

Da diese Vorschläge Auswirkungen auf die Entwicklung und Einführung der IT-Verfahren zur Administration der Kindergrundsicherung haben, sind der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften offen für eine etappenweise Umsetzung des Prinzips der Leistungsgewährung wie aus einer Hand. So könnte das Inkrafttreten der vorgeschlagenen Verbesserungen im Gesetzentwurf auf einen späteren Zeitpunkt terminiert werden.

Zugang zur aktiven Arbeitsförderung erhalten

Der Zugang zu Beratungsangeboten und den arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten (Kapitel 3, 1. Abschnitt SGB II) muss dringend erhalten bleiben. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf scheint es notwendig, dass dafür noch eine spezifische Rechtsgrundlage geschaffen werden muss. Denn Eingliederungsleistungen erhalten nur Leistungsberechtigte

⁴ Eine Rechtsgrundlage für den ebenfalls notwendigen Datentransfer von den Jobcentern an den Familienservice ist im Gesetzesentwurf bereits vorgesehen (§ 30 BKG GE).

⁵ In § 16 SGB II ist bereits geregelt, dass auch nicht zuständige Leistungsträger und alle Gemeinden Anträge annehmen und alle Gemeinden Anträge entgegennehmen und an die zuständigen Leistungsträger weiterleiten müssen. Neue Rechtsgrundlagen müssen aber noch geschaffen werden, um die erforderlichen Daten erheben und Datentransfers automatisiert durchführen zu können.

des SGB II. Sofern die Vermutung der Bedarfsdeckung (§37a SGB II GE) greift, sind die Bezieh*innen von Kindergrundsicherung nach dem Wortlaut des GE keine SGB-II-Leistungsberechtigten mehr.

Keine bedarfsorientierte Neuermittlung des Existenzminimums – Regierungskoalition rückt vom eigenen Anspruch ab

Die Kindergrundsicherung setzt sich aus dem Garantiebetrug (in Höhe des Betrages nach § 66 Abs. 1 EStG, also dem heutigen Kindergeld), dem Zusatzbetrag und den pauschalierbaren Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets zusammen.

Die Höhe des Zusatzbetrug (§ 11 BKG GE) basiert auf den Regelbedarfsstufen 4 bis 6 (der Anlage zu § 28 SGB XII) – also den derzeit beim Bürgergeld und im SGB XII geltenden Regelsätzen für Kinder und Jugendliche –, zuzüglich einer Wohngeldpauschale fürs Kind (und abzüglich des Garantiebetrags).

Eine realitätsgerechte und bedarfsorientierte, grundlegende Neuermittlung der Existenzminima von Kindern und Jugendlichen findet somit nicht statt – obwohl dies im Koalitionsvertrag vereinbart ist. Mit der nahezu unveränderten⁶ Bezugnahme auf die bestehenden Regelsätze werden vielmehr alle bekannten Defizite des bisherigen Herleitungsverfahrens auf die neue Kindergrundsicherung übertragen. Insbesondere wird weder das Abstellen auf die Referenzgruppe der Ärmsten der Armen (unteren 20 Prozent der Familien) überwunden noch das sachlich nicht begründete Streichen von Ausgabepositionen als vermeintlich nicht regelsatzrelevant beendet.⁷

Während der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die neuen Strukturen der Kindergrundsicherung als Paradigmenwechsel wertschätzen, kritisieren wir scharf, dass sich in der „Fortschrittskoalition“ aus SPD, Grünen und FDP kein Konsens für einen Neustart beim Herleitungssystem herstellen ließ. Mit den bestehenden Regelsätzen ist ein wirksamer Schutz vor Armut für alle Kinder nicht gewährleistet.

Eine Kindergrundsicherung mit bedarfsdeckenden Leistungen gehört zum Kernbestand der sozialpolitischen Programmatik von SPD und Grünen. Beide hatten detaillierte Konzepte für eine Kindergrundsicherung erarbeitet, die deutlich erhöhte Leistungen vorsahen. fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften SPD und Bundeskanzler Olaf Scholz auf, sich zukünftig mehr zu engagieren, damit das wichtige sozialpolitische Reformprojekt einer bedarfsgerechten Neuermittlung des Existenzminimums in der Zukunft angegangen wird.

Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ist die Neuermittlung des Existenzminimums zwingend notwendig und bleibt auf der politischen Agenda für die Zukunft. Wir fordern den Gesetzgeber auf, das Thema erneut aufzugreifen und endlich im Sinne der Kinder

⁶ Es ist lediglich vorgesehen, bei der Herleitung der Regelsätze die Ausgaben in den Bereichen „Energie und Wohnungseinrichtung“ neu und zugunsten der Kinder zwischen Eltern und Kindern aufzuteilen. Siehe ausführlicher hier auf Seite 8.

⁷ Zur ausführlichen Kritik am Bemessungssystem siehe: DGB: Stellungnahme zum RefE des BMAS für ein Bürgergeld-Gesetz vom 23.8.2022.

und Jugendlichen zu lösen, wenn im Jahr 2025 turnusmäßig die Neufestsetzung der Regelsätze anhand der dann vorliegenden Daten der Einkommens- und Vermögensstichprobe (EVS) gesetzlich vorgeschrieben ist.

Leistungsverbesserungen für Teilgruppen

Durch das Zusammenfassen des Kinderzuschlags und der Regelsätze für Kinder und Jugendliche im Bürgergeld ergeben sich für einige Kinder – in Abhängigkeit von der Altersstufe – teils spürbare Leistungsverbesserungen (siehe Tabelle auf der nachfolgenden Seite).

Hintergrund ist, dass beim Kinderzuschlag ein einheitlicher Pauschalleistungsanspruch von maximal 500 Euro gezahlt wird, beim Bürgergeld jedoch nach Alter differenzierte Beträge zwischen 463 und 565 Euro (einschließlich Wohnkostenanteil). Jugendliche, die bisher den Kinderzuschlag erhalten, profitieren vom höheren Niveau des Bürgergeldes, ein Teil der unter 14-jährigen Kinder im Bürgergeldbezug vom höheren Pauschalbetrag des Kinderzuschlags.

Nahezu unverändert⁸ bleiben die Leistungen für Kinder unter 14 Jahre, die heute den Kinderzuschlag oder Bürgergeld beziehen, falls ihre Eltern nicht über eigenes Einkommen in Höhe der Mindesteinkommensgrenzen verfügen⁹, sowie Jugendliche ab 14 Jahre, die derzeit Bürgergeld beziehen.

In der nachstehenden Tabelle sind im oberen Teil die Veränderung von Leistungsansprüchen von Kindern dargestellt, die heute den Kinderzuschlag beziehen. Im unteren Teil sind die Effekte für Kinder ausgewiesen, die derzeit Bürgergeld beziehen.

⁸ Siehe Fußnote 8.

⁹ Das maximale Gesamtleistungsniveau des Kinderzuschlags greift bei der Kindergrundsicherung als Auffanglinie nur, wenn die Eltern, wie beim Kinderzuschlag bisher schon, über eigenes Einkommen verfügen (Paare 900 Euro, Alleinerziehende 600 Euro; siehe § 56 Abs. 1 GE).

Veränderung von Leistungsansprüchen (Maximalbeträge, nach heutigen Werten) ^a			
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	Kindergrundsicherung	
Kinderzuschlag (KiZ)	Komponenten: 250 € Kindergeld + 250 € KiZ (einschl. 20 € Sofortzuschlag)	Komponenten: Garantie- und Zusatz- betrag (einschl. „integriertem“ 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkosten- anteil) ^a	
	Bedingung: Elterneinkommen ab 600/900 € ^b		
Kinder 0-5 Jahre	500 € ^c	500 € ^c	
Kinder 6-13 Jahre	500 €	500 €	
Kinder 14-17 Jahre	500 €	565 €	
Kinder 18-24 Jahre	500 €	547 €	
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	Kindergrundsicherung	
Bürgergeld	Komponenten: Re- gelsatz + 20 € So- fortzuschlag + 125 € Wohnkostenan- teil ^d	Komponenten: Garantie- und Zusatz- betrag (einschl. „integriertem“ 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkosten- anteil) ^a	
		Elterneinkommen kleiner 600/900 € ^b	Elterneinkommen ab 600/900 € ^b
Kinder 0-5 Jahre	463 €	463 €	500 € ^c
Kinder 6-13 Jahre	493 €	493 €	500 €
Kinder 14-17 Jahre	565 €	565 €	
Kinder 18-24 Jahre	547 €	547 €	

a) ohne Effekt der geplanten Änderung im RBEG; ohne 15 € für soziale Teilhabe

b) Alleinerziehende 600 €, Paare: 900 €. Diese Mindesteinkommensgrenzen sind heute Voraussetzung für den Kinderzuschlag. Laut § 56 (Anwendungsvorschrift) GE sind diese Mindesteinkommensgrenzen die Voraussetzung, damit bei der Kindergrundsicherung der Kinderzuschlag-Höchstbetrag als Mindest-Zusatzbetrag wirkt. Nicht der Bezug des Kinderzuschlags in der Vergangenheit ist somit Bedingung für einen Zusatzbetrag in Höhe von 250 €, sondern allgemein das Erreichen der Mindesteinkommensgrenzen.

c) Beim Kinderzuschlag-Höchstbetrag ist der Sofortzuschlag (20 Euro) bereits enthalten (§ 6a Absatz 2 BKGG).

d) Die Gesamtleistung für die Wohnkosten ändern sich nicht, sofern die Eltern weiterhin Bürgergeld beziehen. Damit die Leistungen fürs Kind in beiden Systemen – Kindergrundsicherung und Bürgergeld – vergleichbar dargestellt werden können, wird die Wohnkostenpauschale auch hier ausgewiesen.

Die vorstehenden Ausführungen berücksichtigen noch nicht eine geplante geringfügige Änderung im Regelbedarfsermittlungsgesetz (Artikel 14 BKG GE), da deren Auswirkungen im GE noch nicht quantifiziert werden. Vorgesehen ist, die mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) erfassten Konsumausgaben einer Familie in den Bereichen Energie, Wohnungsinstandhaltung, Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände (Abteilungen 4 und 5 der EVS) neu und zugunsten der Kinder zwischen Eltern und Kindern aufzuteilen. Die Kostenaufteilung soll sich nicht mehr am Anteil der Fläche des Kinderzimmers an der Gesamtwohnfläche orientieren, sondern – nach Kenntnisstand des DGB – pro Kopf erfolgen.

Die Größenordnung des Effekts wurde von der Koalition mit plus 28 Euro (Kinder unter 6 Jahren) bzw. 20 Euro für die anderen Altersgruppen angegeben.¹⁰ Da der Sofortzuschlag in Höhe von 20 Euro entfällt, bleibt effektiv nur ein geringes Plus von 8 Euro für die Altersgruppe der unter 6-Jährigen.

Beitrag zur Armutsreduzierung

Trotz der oben ausgeführten Kritik am Fehlen einer grundlegenden Neuermittlung des Existenzminimums leistet die Kindergrundsicherung einen gewissen Beitrag zur Reduzierung von Kinderarmut.

Maßgebend für die Armutsbetroffenheit von Kindern ist das verfügbare Einkommen des Haushalts. Das verfügbare Einkommen wird neben der Höhe der Kindergrundsicherung maßgeblich bestimmt durch das Einkommen/Erwerbseinkommen der Eltern und das Einkommen des Kindes (insbesondere Unterhalt, Unterhaltsvorschuss) sowie durch die Regelungen, wie dieses Einkommen angerechnet wird und den Anspruch auf Kindergrundsicherung reduziert.

Bei der Kindergrundsicherung gelten die günstigeren Regeln zur Einkommensanrechnung, die heute bereits beim Kinderzuschlag gelten (§§ 12, 14 BKG GE). Das Erwerbseinkommen der Eltern und Einkommen des Kindes wird grundsätzlich nur zu 45 Prozent angerechnet, bei zufließendem Kindes-Unterhalt gilt abweichend ein Anrechnungssatz zwischen 45 und 75 Prozent.¹¹

Durch die – im Vergleich zum Bürgergeld – geringere Anrechnung verbleiben höhere Kindergrundsicherung-Leistungsansprüche bei der Familie und das verfügbare Haushaltseinkommen steigt zu Gunsten der Kinder.

Die oben dargestellten Leistungsverbesserungen für einzelne Gruppen von Kindern und die geringere Anrechnung von Einkommen tragen dazu bei, dass die Armutslücke – also der

¹⁰ Nach heutigen Werten.

¹¹ Bei zufließendem Unterhalt gilt eine Staffelung abhängig von der Höhe des Unterhalts: Bis 500 Euro werden 45 Prozent angerechnet, ab 500 Euro 55 Prozent, ab 750 Euro 65 Prozent und ab 1.000 Euro 75 Prozent (§ 12 Abs. 1 S. 3 RefE).

Fehlbetrag zur Armutsgrenze – reduziert werden kann und in einigen Fällen – bei bestehender relativ geringer Armutsücke – Armut ganz überwunden wird. Letzteres wird wahrscheinlicher, wenn die positiven Effekte der Leistungsverbesserungen und der neuen Regeln zur Einkommensanrechnung zusammentreffen.

Neben den nicht erwerbstätigen Alleinerziehenden, die Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss beziehen, werden rund 210.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Aufstocker mit Kindern bessergestellt¹². Für Familien ohne eigenes Einkommen ist die armutsreduzierende Wirkung auf den Effekt beschränkt, dass für Jugendliche, die bisher den Kinderzuschlag bezogen haben, zukünftig der höhere Regelsatz des Bürgergeldes gilt.

Bemessungszeitraum: Untauglich für die Wechselfälle des Lebens

Ob und in welcher Höhe ein Leistungsanspruch auf den einkommensabhängigen Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung besteht, soll anhand des durchschnittlichen Einkommens aus den letzten sechs Monaten vor der Antragstellung geprüft werden (§ 16 BKG GE). Besteht ein Anspruch, wird die Leistung für sechs Monate bewilligt und in diesem Zeitraum nicht angepasst (Bewilligungszeitraum nach § 15 BKG GE).

Diese starre Regelung ist hochproblematisch und muss dringend nachgebessert werden. Denn nach Einkommenseinbußen – etwa aufgrund von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder in Folge einer Arbeitszeitreduzierung anlässlich der Geburt eines Kindes – besteht zunächst kein Leistungsanspruch, da das höhere Einkommen aus der Vergangenheit maßgebend ist. Bei Erstanträgen auf Kindergrundsicherung müssen Einkommenseinbußen somit länger andauern, bis der (mit der Zeit immer stärker reduzierte) Einkommensdurchschnitt unter die Anspruchsgrenze für die Kindergrundsicherung fällt. Bei Einkommenseinbußen während eines laufenden Bezugs von Kindergrundsicherung, steigt die Kindergrundsicherung nicht an, da der zu Beginn des Bewilligungszeitraums erlassene Leistungsbescheid für sechs Monate gilt.

Die vorgesehene Bezugnahme auf die letzten sechs Monate widerspricht aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften der existenzsichernden Funktion der Kindergrundsicherung und wird zudem zu erheblichem Unverständnis und Unmut führen: Eltern, deren reguläres Einkommen einen Anspruch auf Kindergrundsicherung begründet, werden im Fall weiterer Einkommenseinbußen an die Jobcenter und das Bürgergeld verwiesen, da die Einkommensverluste im Rahmen der Kindergrundsicherung nicht kompensiert werden können. Und Eltern, die anlässlich einer Einkommensreduzierung erstmals erwartungsvoll Kindergrundsicherung beantragen und mit finanzieller Unterstützung rechnen, werden sich kopfschüttelnd abwenden, wenn ihr Antrag abgelehnt und sie an die Jobcenter als Ausfallbürge verwiesen werden, damit mindestens der verfassungsrechtlich garantierte Mindestbedarf

¹² Eigene Berechnungen nach Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Grundsicherung für Arbeitsuchende, August 2023, Tabelle 26

gedeckt ist, ohne dass damit der nach den Regelungen der Kindergrundsicherung mögliche Betrag erreicht wird.¹³

Diese Mechanismen sind nicht sachgerecht und keiner Familie zu vermitteln. Die Sorge, die Bezugnahme auf nur einen Monat sei zu kurz und führe zu ungerechtfertigten Leistungsansprüchen, falls das Einkommen im zugrundeliegenden Monat atypisch niedrig sei, ist unbegründet. Schließlich ist es dem Gesetzgeber unbenommen gesetzlich zu normieren, dass die ohnehin vorgesehene, automatisierte Abfrage von Einkommensdaten turnusmäßig – ggf. in enger Taktung – zu wiederholen ist.

Der DGB und der Deutsche Verein für öffentliche und private Vorsorge (DV) hatten im Vorfeld bereits empfohlen, dass im Regelfall auf das zuletzt abgerechnete/beschiedene Monatseinkommen als aktuelles, gegenwärtiges Einkommen abgestellt werden soll.¹⁴

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern den Gesetzgeber auf, zumindest eine Öffnungsklausel einzuführen, nach der nach Einkommenseinbußen auf Antrag das aktuelle, niedrige Einkommen maßgebend wird und der Leistungsanspruch entsprechend des reduzierten Einkommens neu festgesetzt wird.

Verzicht auf Rückforderungen spart Verwaltungsaufwand

Ausgesprochen positiv bewerten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften hingegen die Regelung, dass Einkommenszuwächse im Bewilligungszeitraum zukünftig nicht mehr berücksichtigt werden sollen (§ 15 Abs. 3 BKG GE). So werden komplexe und zeitaufwendige Aufhebungs- und Änderungsbescheide sowie Rückforderungen bei Überzahlungen und Aufrechnungen vermieden. Dies spart Verwaltungsaufwand in erheblichem Umfang und entlastet den Familienservice als zuständige Stelle.

Zudem werden Leistungsberechtigte vor Rückforderungen für überzahlte Leistungen geschützt, die längst nicht mehr vorhanden sind und schon für den Lebensunterhalt ausgegeben werden mussten.

Wegfall des „Kindergeld-Übertrags“

Ausgesprochen positiv bewerten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, dass der noch im Referentenentwurf vorgesehene, so genannte Kindergeldübertrag im nun vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr enthalten ist.

Nach geltendem Recht wird der Teil des Kindergeldes, der beim Kind nicht zur Existenzsicherung gebraucht wird – etwa, weil ausreichend Unterhalt zufließt – leistungsmindernd

¹³ Der Leistungsanspruch im Auffangsystem Bürgergeld ist tendenziell niedriger als bei der Kindergrundsicherung, u.a. da beim Bürgergeld die Anrechnung von Einkommen schärfer geregelt ist.

¹⁴ Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung, DV 18/22 vom 21. Juni 2023, S. 20.

auf den Bürgergeldanspruch der Eltern angerechnet (§ 11 SGB II). Laut Referentenentwurf sollte diese Regelung zukünftig auch für den Garantiebetrug gelten.

Positiv ist, dass nun jedwede leistungsmindernde Anrechnung des Garantiebetrags bei den Eltern ausgeschlossen ist.

Alleinerziehende: Verbesserte Unterstützung, aber neue Hürden

Die Situation von Alleinerziehenden, die Bürgergeld beziehen, wird deutlich verbessert, da Unterhaltsleistungen und der Unterhaltsvorschuss nicht mehr zu 100 Prozent, sondern nur noch mit Anrechnungssätzen zwischen 45 und 75 Prozent angerechnet werden. Alleinerziehende sind überwiegend Frauen, so dass von dieser Besserstellung Frauen überproportional stärker betroffen sind als Männer.

Diesen Effekt, der auf eine Beseitigung bestehender Nachteile hinwirkt, begrüßen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ausdrücklich, denn das Risiko, in Armut zu leben, ist für alleinerziehende Familien in Deutschland von allen Familienformen am höchsten: 42 Prozent der Einelternfamilien gelten als einkommensarm.

Umso kritischer bewertet der DGB, dass der Unterhaltsvorschuss für Schulkinder an die Voraussetzung eines Mindesteinkommens des alleinziehenden Elternteils geknüpft werden soll, denn laut GE soll der Anspruch auf Unterhaltsvorschuss erschwert werden. Im Unterhaltsvorschussgesetz (§ 1 Abs. 1a) sollen neue, zusätzliche Anspruchsvoraussetzungen normiert werden: Alleinerziehende, die den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung beziehen, sollen ab Einschulung des Kindes nur dann einen Anspruch auf den Unterhaltsvorschuss haben, wenn sie über eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro verfügen.

In der Begründung (Bundesratsdrucksache, S. 144) heißt es: „So sollen künftig verstärkt Erwerbsanreize bei dem alleinerziehenden Elternteil gesetzt werden.“ Die Koalition unterstellt somit Alleinerziehenden indirekt eine unzureichende Arbeitsbereitschaft. Die Faktenlage ist jedoch eine andere: Die Erwerbstätigenquote ist bei alleinerziehenden Elternteilen höher als bei Eltern in Paarbeziehungen. Nicht nur arbeiten alleinerziehende Mütter¹⁵ häufiger und vor allem häufiger in Vollzeit als Mütter in Paarfamilien., Ihr Wunsch nach einer Erwerbsarbeit ist ebenfalls deutlich ausgeprägter als derjenige von Müttern, die in einer Partnerschaft leben.¹⁶ Allerdings sind alleinerziehende Beschäftigte häufiger als andere Erwerbstätige mit beruflichen und finanziellen Unsicherheiten konfrontiert. Laut BIBB-/BAuA-Erwerbstätigenbefragung 2018 haben rund 80 Prozent der alleinerziehenden Erwerbstätigen Kinder im schulpflichtigen Alter. Sie arbeiten am häufigsten in der Alten- und Krankenpflege, in Erzie-

¹⁵ Mit deutlich über 80 Prozent liegt der Anteil alleinerziehender Frauen nach wie vor beträchtlich über demjenigen alleinerziehender Männer. Datenreport 2021. Ein Sozialbericht über die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Statistischen Bundesamt u. a., 2021.

¹⁶ Alleinerziehende in Deutschland 2017, hrsg. vom Statistischen Bundesamt 2018.

hungsberufen und im Verkauf und befinden sich mehr als doppelt so häufig wie das bei Erwerbstätigen in Zwei-Eltern-Familien der Fall ist in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis.

Statt den Anspruch auf den Unterhaltsvorschuss zu erschweren, sollten vielmehr die arbeitsmarktpolitischen Zugänge und beschäftigungspolitischen Bedingungen verbessert und nicht wie zuletzt durch die Anhebung der Verdienstgrenze für Minijobs konterkariert werden.

Zudem erschweren unzureichende öffentliche Kinderbetreuungsangebote und der Mangel an Ganztagsangeboten für Kinder im Grundschulalter die Vereinbarkeit der beruflichen Verpflichtungen mit den familialen Anforderungen in erheblichem Maße. Die Antwort auf die Frage, wie angesichts dieser Defizite der Spagat zwischen existenzsichernder Erwerbstätigkeit und der – immer noch häufig alleinigen – Sorge für die familiären Belange gelingen soll, bleiben die politischen Entscheidungsträger*innen schuldig.

Ausschluss von Kindern im AsylbLG

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren scharf, dass für Kinder von Geflüchteten, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erhalten, keine Verbesserungen vorgesehen sind, sondern im Gegenteil die Leistungen um 20 Euro gekürzt werden sollen¹⁷. Die Armutsbetroffenheit dieser Kinder ist schon heute besonders groß, da sie nur – gegenüber dem Bürgergeld und dem SGB XII – abgesenkte Leistungen erhalten.

Das Gebot der Existenzsicherung ergibt sich (auch) aus dem Verfassungsgebot der Menschenwürde. Daher kann und darf es keine nach Herkunft, Nationalität oder Aufenthaltsstatus differenzierte Existenzminima geben.

Es ist noch nachvollziehbar, dass Kinder im AsylbLG aufgrund ihrer besonderen Lebenslage (z. B. Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften) nicht 1:1 in die Kindergrundsicherung mit ihren standardisierten und pauschalen Leistungskomponenten integriert werden können. Es ist jedoch kein sachlicher Grund ersichtlich, warum die Bezieher*innen von Leistungen nach dem AsylbLG nicht endlich in das Regelsystem des SGB XII aufgenommen werden. Das SGB XII ermöglicht eine abweichende Leistungserbringung entsprechend dem individuellen Bedarf (Mehr- und Minderbedarfe).

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stellen mit Bedauern und Entsetzen fest, dass zwei der drei Koalitionspartner offenbar keinerlei Problembewusstsein dafür zu haben

¹⁷ Die Kürzung ergibt sich, da in allen Leistungssystemen und so auch in AsylbLG der Sofortzuschlag für Kinder entfallen soll. Die Kürzung wird in der Kindergrundsicherung im Ergebnis nicht wirksam, da sie durch eine geringfügige Verbesserung an anderer Stelle (Änderung der Verteilungsschlüssel zur Aufteilung von Ausgaben auf Eltern und Kinder) kompensiert wird.

scheinen, dass sie die Armut von Kindern im Leistungsbezug nach dem AsylbLG mit der geplanten Kürzung abermals verschärfen. Zumindest die Kürzung muss im laufenden Gesetzgebungsverfahren zurückgenommen werden.

Umgangsmehrbedarf einführen

Lebt ein Kind nach einer Trennung abwechselnd zeitweise in den Haushalten beider Elternteile, fallen zusätzliche Kosten an. Der Bedarf des Kindes ist höher, als wenn es dauerhaft nur in einem Haushalt leben würde. Beispielsweise ist die Ausstattung mit bestimmten Einrichtungsgegenständen, Möbeln und Spielsachen in beiden Haushalten notwendig und es entstehen zusätzliche Fahrtkosten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern den Gesetzgeber auf, die Einführung der Kindergrundsicherung zum Anlass zu nehmen, endlich einen Umgangsmehrbedarf einzuführen, der die erhöhten Kosten abdeckt, wenn ein Kind abwechselnd bei beiden Elternteilen lebt. Dieser Mehrbedarf muss „on top“ zusätzlich zu den regulären Leistungen für den Lebensunterhalt gezahlt werden.

Ausreichende Ressourcen zur Verfügung stellen

Der Aufbau der notwendigen Infrastruktur im nächsten Jahr zur Administration der Kindergrundsicherung ist eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Die technische Ausstattung muss aufgebaut, die notwendigen IT-Systeme entwickelt und eingeführt und zusätzliches Personal rekrutiert werden. Diese Personalgewinnung darf nicht zu Lasten der Beschäftigten in Jobcentern und Arbeitsagenturen gehen und deren Arbeitsbelastung nicht verschärfen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern den Gesetzgeber auf, für diese Vorlaufphase ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, u.a. für die Rekrutierung, Weiterbildung, Ausbildung und Qualifizierung des notwendigen Personals. Der reguläre Haushalt der Bundesagentur darf mit dieser zusätzlichen Aufgabe nicht belastet werden.

Investitionen in Bildung, soziale Infrastruktur und aktive Arbeitsförderung

In der Debatte der letzten Monate wurde argumentiert, Investitionen in Schulen und Kitas sowie Sprachkurse und Arbeitsfördermaßnahmen (für die Eltern) seien wirksamere Mittel als Geldleistungen, um Kinderarmut zu bekämpfen. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften dürfen beide Handlungsfelder nicht gegeneinander ausgespielt werden. Notwendig ist beides, bedarfsdeckende Geldleistungen für Kinder und Investitionen in Bildung, soziale Infrastruktur für Familien und Arbeitsförderung.

Ansatzpunkte für sinnvolle Investitionen ergeben sich u. a. aus dem Monitoring-Prozess zum „Gute-Kita-Gesetz“ bzw. „Kita-Qualitätsgesetz“ sowie bei einer Weiterentwicklung des „Startchancen Programms“ für Brennpunktschulen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern die Koalition und insbesondere den Finanzminister auf, den Worten Taten folgen zu lassen und ausreichende Finanzmittel für Investitionen in die Bildungs- und die soziale Infrastruktur sowie für die Arbeitsförderung zur Verfügung zu stellen.

Die Einführung einer Kindergrundsicherung tangiert auch die Hilfen für Jugendliche im Übergang zwischen Schule und Beruf. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich dafür aus, sicherzustellen, dass eine bestmögliche Betreuung und Förderung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen erfolgt.

Anders als häufig in der aktuellen Debatte über die Kindergrundsicherung behauptet, ist es nicht so sehr die fehlende Beteiligung ihrer Eltern am Arbeitsmarkt, die Armut bei Kindern verursacht. So wurde der Kinderzuschlag, der sich an geringverdienende Eltern richtet, für rund 800.000 Kinder ausgezahlt. Zudem sind 22 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Bürgergeld erwerbstätig. Das zeigt: Nicht jede Integration in irgendeine Arbeit schützt gegen Bedürftigkeit und Kinderarmut, sondern nur eine Integration in gute Arbeit.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79h

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092
- vorbehaltlich der Überweisung -

Netzwerk Grundeinkommen,
Kolpingjugend im Kolpingwerk Deutschland,
Attac-Arbeitsgruppe Genug

Gemeinsame Stellungnahme des Netzwerks Grundeinkommen, der Kolpingjugend im Kolpingwerk Deutschland und der Attac-AG Genug für alle zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Kindergrundsicherung

Gemäß der gemeinsamen Erklärung von katholischen Jugendverbänden und sozialen Bewegungen in Deutschland zum Kindergrundeinkommen nehmen wir zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Kindergrundsicherung wie folgt Stellung:

Für ein Kindergrundeinkommen!

Für eine Gesellschaft, in der jedes Kind die gleiche Wertschätzung erfährt und in der alle Kinder und Jugendlichen gleiche Rechte haben!

Jedes Kind ist gleich viel wert und alle Kinder haben die gleichen Rechte. Das gilt auch bezüglich des Rechtes auf eine Existenz- und Teilhabesicherung durch die Gesellschaft. Dieses Recht muss unabhängig von Geschlecht, Herkunft, Hautfarbe und Religion gewährleistet sein. Dabei darf es auch keine Rolle spielen, wie hoch das Einkommen und das Vermögen der Eltern sind.

Um gleiche Rechte und Gleichwertigkeit aller Kinder und Jugendlichen zu garantieren, müssen die politischen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Der Vorschlag der Kindergrundsicherung, der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gemacht wurde, vernachlässigt die maßgeblichen Grundsätze der Gleichwertigkeit und der gleichen Rechte: Die Kindergrundsicherung ist viel zu niedrig und kann Armut von Kindern und Jugendlichen deshalb nicht beseitigen. Darüber hinaus grenzt sie viele Kinder und Jugendliche aus dem vollen Leistungsbezug aus und zwingt Familien mit Kindern zur Offenlegung ihrer kompletten Lebensumstände, damit sie ihre Ansprüche auf soziale Leistungen durchsetzen können.

Wir fordern dagegen ein Kindergrundeinkommen, eine eigenständige und einheitliche Geldleistung für alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland, die deren Existenzminimum und gesellschaftliche Teilhabe finanziell absichert.

- Das Kindergrundeinkommen ist wie das bisherige Kindergeld eine universelle Leistung. Es ist aber bedeutend höher und beseitigt daher Kinder- und Jugendarmut. Bis zur demokratischen Neubestimmung des Existenz- und Teilhabeminimums muss sich die Höhe am aktuellen verfassungsrechtlich notwendigen steuerrechtlichen Existenz- und Teilhabeminimum für Kinder orientieren. Die grundsätzliche Neubestimmung des Existenz- und Teilhabeminimums muss unter Einbeziehung der Kinder und Jugendlichen erfolgen. Selbstverständlich ist die Höhe stetig und zeitnah an die Inflationsrate anzupassen.

- Das Kindergrundeinkommen ist einfach konzipiert, weil es allen Kindern und Jugendlichen zusteht. Es grenzt kein Kind, keine*n Jugendliche*n aus und verlangt keine weiteren Nachweise.

- Das Kindergrundeinkommen ist finanzierbar! Eine Umverteilung von oben nach unten und eine sozialökologische Steuerpolitik sind dafür notwendig. Das heißt: Die Reichen werden stärker belastet und die Umwelt entlastet. Wer unseren Kindern und Kindeskindern eine lebenswerte Gesellschaft und intakte Umwelt hinterlassen will, muss für soziale und ökologische Nachhaltigkeit sorgen.

- Das Kindergrundeinkommen alleine reicht aber nicht! Darüber hinaus muss allen Kindern und Jugendlichen ein gleiches Recht auf den ungehinderten Zugang zu qualitativ hochwertigen Angeboten an Kultur, Bildung, Sport und sozialen Dienstleistungen garantiert werden. Diese universellen Angebote sind auszubauen und an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen auszurichten. Notwendig ist auch die bedarfsgerechte Weiterentwicklung von Sonderleistungen, auf die bestimmte Kinder und Jugendliche Anspruch haben.

Für eine Gesellschaft, in der jedes Kind die gleiche Wertschätzung erfährt
und in der alle Kinder und Jugendlichen gleiche Rechte haben!
Für ein Kindergrundeinkommen!

Zur gemeinsamen Erklärung zum Kindergrundeinkommen, die vom Netzwerk Grundeinkommen, dem Bund der Deutschen Katholischen Jugend, der Christlichen Arbeiterjugend Deutschland e. V., der Kolpingjugend im Kolpingwerk Deutschland,

der Attac-Arbeitsgruppe Genug für alle und der Bundesarbeitsgemeinschaft Prekäre Lebenslagen – Gegen Einkommensarmut und soziale Ausgrenzung e. V.

unterzeichnet ist:

<https://www.grundeinkommen.de/26/07/2023/katholische-jugendverbaende-und-soziale-bewegungen-fordern-in-einer-gemeinsamen-erklaerung-ein-kindergrundeinkommen.html>

Anlage zur Stellungnahme und Erklärung

Papiere und Erklärungen von Sozial- und Jugendverbänden und Persönlichkeiten zum Thema

Aufruf (2016): Wir wollen eine Gesellschaft, der jedes Kind gleich viel wert ist!

https://www.tafel.de/fileadmin/media/Positionen/PDF/Aufruf_mit_Unterzeichnenden.pdf

AEJ und BDKJ: Damit die Welt zusammenhält. Gemeinsames Sozialwort der Jugend

https://www.aej.de/fileadmin/user_upload/Die_aej/Publikationen/PDF/aej_BDKJ_sozialwort_der_jugend.pdf

Zur Höhe des Kindergrundeinkommens

„Wir brauchen einen breiten, gesellschaftlichen Dialog, wie eine Neuberechnung des Existenzminimums zukünftig ausgestaltet sein kann. Daher fordern wir eine Expertenkommission, unter Einbeziehung von Wissenschaftler*innen, Vertreter*innen von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Gewerkschaften und Betroffenenorganisationen, die darauf grundlegende Antworten findet. Bis dahin stützen wir uns auf das verfassungsrechtlich notwendige steuerliche Existenzminimum, das alle zwei Jahre von der Bundesregierung im Existenzminimumbericht veröffentlicht wird. Aktuell beträgt die Höhe des verfassungsrechtlich notwendigen Existenzminimums 746 Euro monatlich. Sie setzt sich aus der Höhe des sächlichen Existenzminimums (502 Euro) und dem Freibetrag für die Betreuung und Erziehung bzw. Ausbildung (BEA) (244 Euro) zusammen. *Dieses Existenzminimum muss für alle Kinder gelten, nicht nur für diejenigen Kinder, deren Eltern Steuern zahlen können.*“

https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/03/K1_DKSB_Broschuere_148x210_03-2023_web.pdf

Siehe auch den „Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern“

<https://dserver.bundestag.de/btd/20/044/2004443.pdf>

Zur Finanzierung des Kindergrundeinkommens

Die Finanzierung des Kindergrundeinkommens ist keine finanzielle, sondern eine politische Frage. Die Bruttokosten des Kindergrundeinkommens betragen ca. 152 Milliarden Euro jährlich (bei ca. 17 Millionen Kindergeldkindern). Die Nettokosten des Kindergrundeinkommens betragen aber nur ca. 71 Milliarden Euro jährlich, da bereits 81 Milliarden Euro durch verschiedene bestehende kindbezogene Leistungen finanziert sind. Zur Finanzierung dieser fehlenden 71 Milliarden Euro ist lediglich der politische Wille entscheidend: 125 Milliarden Euro werden jährlich an Steuern in Deutschland hinterzogen. Rund 80 Milliarden Euro gehen jährlich durch Steuerprivilegien und rund 65 Milliarden Euro durch umweltschädliche Subventionen verloren. Das Ehegattensplitting führt zu Mindereinnahmen von über 11 Milliarden Euro jährlich.

Das heißt: Das Kindergrundeinkommen ist finanzierbar, selbst wenn nicht alle Einnahmequellen sofort bzw. vollumfänglich zur Verfügung stünden. Denn schon 25 Prozent der genannten Finanzierungsmittel würden dafür ausreichen. Darüber hinaus ist die Finanzierung einer angemessenen öffentlichen und sozialen Infrastruktur (Kultur, Bildung, Sport usw.) und sozialer Dienstleistungen für alle Kinder und Jugendlichen und der Sonderleistungen gesichert.

Steuerhinterziehung:

The European Tax Gap (2019): A report for the Socialists and Democrats Group in the European Parliament, Richard Murphy, Director of Tax Research LLP, Professor of Practice in International Political Economy, City, University of London;

https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2019-01/the_european_tax_gap_en_190123.pdf

Vgl. auch <https://de.statista.com/infografik/16785/hoehe-der-hinterzogenen-steuern-in-den-eu-staaten/>

Steuerprivilegien:

Finanzwende (2021): Die zehn wichtigsten Steuerprivilegien und die 80 Milliarden Euro; <https://www.finanzwende.de/kampagnen/steuerprivilegien-kippen/die-zehn-wichtigsten-steuerprivilegien-und-die-80-milliarden-euro/>

Umweltschädliche Subventionen:

Umweltbundesamt (2021): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland;

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_143-2021_umweltschaedliche_subventionen.pdf

Ehegattensplittung und Einsparungen bei bisherigen Leistungen für Kinder und Jugendliche:

<http://www.kinderarmut-hat-folgen.de>

Zum Vorschlag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Bisherige Eckpunkte zur Ausgestaltung der Kindergrundsicherung:

https://www.grundeinkommen.de/wp-content/uploads/2023/01/Eckpunktepapier_Kindergrundsicherung.pdf

Kommentierung der Eckpunkte:

<https://www.grundeinkommen.de/27/01/2023/kindergrundsicherung-auf-dem-weg-zum-kinder-und-jugendgrundeinkommen-weit-gefehlt.html>

Ausschussdrucksache 20(13)79i

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092
- vorbehaltlich der Überweisung -

Bundesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS)

STELLUNGNAHME

Bundesarbeitsgemeinschaft
Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS) e. V.

Büro Düsseldorf
Carl-Mosterts-Platz 1, 40477 Düsseldorf

Büro Berlin
Chausseestraße 128/129, 10115 Berlin

Fon 0211 94485-0
bagkjs@jugendsozialarbeit.de
www.bagkjs.de

Zum Entwurf eines Bundeskindergrundsicherungsgesetzes (BKG)

Die Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS) e. V. setzen sich dafür ein, Armut junger Menschen wirksam zu bekämpfen. Armut ist aus Sicht der BAG KJS nicht selbst verschuldet, Ursachen müssen mehrdimensional und nachhaltig beseitigt werden. Regelmäßig analysiert die BAG KJS die Entwicklung von Armut bei jungen Menschen und dokumentiert sie im Monitor Jugendarmut: Ein Fünftel der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren lebt in Armut, bei jungen Menschen zwischen 18 und 25 Jahren sind ein Viertel betroffen. Konkret waren das im Jahr 2021 rund 4,18 Millionen Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene – mit seit Jahren steigender Tendenz (vgl. <https://www.bagkjs.de/monitor-jugendarmut-2022/>). Vor dem Hintergrund ihrer Analysen und aus der Begleitung armer junger Menschen bewertet die BAG KJS den vorliegenden Referent*innen-Entwurf zum Bundeskindergrundsicherungsgesetz (BKG).

Die BAG KJS versteht Armut als Zusammentreffen von Unterversorgungslagen und sozialen Benachteiligungen. Emotionale, soziale und kulturelle Armut sind eingeschlossen. Wenn Geld nicht nur für Essen, Wohnen und Kleidung, sondern für Mobilität, Freizeit, Erholung, Sport und Kultur, für digitale Kommunikation und Unterhaltung fehlt, wird das im Jugendalter über den Ausschluss aus Peer-Gruppen spürbar. Anspruch der BAG KJS ist, dass soziale und politische Teilhabe für alle möglich ist und Armut substanziell und nachhaltig aufgelöst wird.

Aus Sicht der BAG KJS muss Jugendarmut im Zusammenwirken von Finanz-, Beschäftigungs-, Bildungs-, Jugend-, Familien- und Sozialpolitik sowie Gesundheitspolitik bekämpft werden. Auch Bau-, Wirtschafts-, Infrastruktur- und Ernährungspolitik spielen eine Rolle. Mit Blick auf die sozial-ökologische Transformation haben Umwelt- und Klimapolitik wachsenden Einfluss. Nicht zu vergessen ist die Innenpolitik mit ihrer Zuständigkeit für Integration, politische Bildung, Demokratieförderung oder Sportförderung. Nahezu alle Politikfelder sind involviert und müssen wirksam ineinandergreifen.

Der vorliegende Referent*innen-Entwurf zum BKG spiegelt den notwendigen ganzheitlichen Ansatz zur Bekämpfung von Armut nicht: Er fokussiert lediglich auf die Neuorganisation von Transferleistungen und lässt etwa strukturelle Maßnahmen zur kostenlosen

Mitgliedsorganisationen Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ) – Bundesstelle e.V., Deutscher Caritasverband e.V.; Deutsche Provinz der Salesianer Don Boscos; IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit – Deutschland e.V.; Katholische Arbeitsgemeinschaft Migration (KAM); Kolpingwerk Deutschland – Bundesverband; Sozialdienst Katholischer Frauen, Zentrale e.V.; Verband der Kolpinghäuser e.V.; Sieben Landesarbeitsgemeinschaften in: Baden-Württemberg; Bayern; Berlin/Brandenburg; Nordrhein-Westfalen; Niedersachsen/Bremen/Hamburg/Schleswig-Holstein/Mecklenburg-Vorpommern; Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland; Thüringen

STELLUNGNAHME

Daseinsvorsorge in Bereichen wie Bildung, Gesundheit oder Mobilität außer Acht. Das Gesetz kann aus Sicht der BAG KJS lediglich ein erster kleiner Baustein sein, um Kinder- und Jugendarmut zu mindern. Das ist enttäuschend, weil der Entwurf nach einer interministeriellen Arbeitsphase entstanden ist und zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen und Bündnisse Skizzen für eine substanzielle Kinder- und Jugendgrundsicherung vorgelegt haben.

Zudem ist der Begriff „Kindergrundsicherung“ aus Sicht der BAG KJS zu eng gefasst. Vor dem Hintergrund der Armut Jugendlicher und junger Erwachsener, die als eigenständiges Phänomen mit besonderen Herausforderungen und spezifischen, altersgemäßen Bedarfen betrachtet werden muss, geht es stets um eine „Kinder- und Jugendgrundsicherung“.

Wichtige Ansätze

Im Vorschlag für die Neuorganisation von Leistungen lassen sich dennoch wichtige Ansätze erkennen. Der vorgesehene Paradigmenwechsel von der Holschuld der Bürger*innen zur Bringschuld des Staates ist aus Sicht der BAG KJS ein guter Ansatz. Positiv zu werten ist die Zusage des Staates, Leistungen schneller und effektiver zu gewähren, das System insgesamt transparenter und die Wege von der Antragstellung zum Leistungsbescheid weniger bürokratisch zu gestalten. Als Ziel wird formuliert, dass insgesamt mehr Geld direkt bei den Kindern ankommt, dass verdeckte Armut aufgedeckt und behoben wird sowie Familien leichter die ihnen zustehenden Leistungen in Anspruch nehmen können. Mehr Berechtigte sollen ihre Ansprüche geltend machen können.

Sinnvoll angesichts dieser Zusagen und einer fortschreitenden Digitalisierung ist, alle Schritte im Verfahren elektronisch, online und medienbruchfrei zu gestalten. Angesichts der digitalen Ausstattung der Betroffenen, des digitalen Entwicklungsstandes des Staates und der Zusammenarbeit der Verwaltungen in Kommunen, Ländern und im Bund sowie mangelhafter Schnittstellen zum Datenaustausch zwischen Behörden, bleiben zugleich erhebliche Zweifel an einer reibungslosen Umsetzung. Umso wichtiger ist, dass Antragstellende ohne digitale Zugänge weiterhin analoge Verfahren nutzen können, die ebenso unbürokratisch und barrierearm sein müssen, wie die geplante digitale Prüfung.

STELLUNGNAHME

Das Gesetz im Detail

Aus Sicht der BAG KJS werden die formulierten Ziele und Ansprüche im Gesetz nicht ausreichend gespiegelt. Zu wesentlichen Paragrafen im Referent*innen-Entwurf nimmt die BAG KJS wie folgt Stellung:

§ 1 Kindergrundsicherung

Im § 1 (Kindergrundsicherung) bündelt das Gesetz bereits bestehende Leistungen, es nennt sie nun Garantiebetrag und Zusatzbetrag, ergänzt um das Bildungs- und Teilhabepaket sowie die pauschale Ausstattung von Schüler*innen. In den Ausführungen zur Höhe der jeweiligen Beträge, unter anderem in § 7 (Höhe des Garantiebetrages), § 11 (Höhe des Zusatzbetrages) und folgende sowie § 21 (Leistungen für Bildung und Teilhabe) werden entsprechende Zusagen und Einschränkungen definiert. Die zustehende Summe der Kindergrundsicherung ist letztendlich abhängig von vielfältigen Faktoren.

Aus Sicht der BAG KJS deckt die zu erwartende Summe reale Bedarfe von Kindern und Jugendlichen bei Weitem nicht. Die BAG KJS verweist hierzu auf die Berechnung des Bündnisses Kindergrundsicherung in Höhe von mindestens 746 Euro als erster Schritt. Durch Verweis auf § 20 Abs.1 SGB II werden unter anderem Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft lediglich „in vertretbarem Umfang“ gewährt. Es fehlen wesentliche Bedarfe, die Selbstbestimmung und Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen entscheidend prägen: Mittel für Freizeit und Unternehmungen mit Gleichaltrigen, für Erholung, Mobilität und digitale Teilhabe. Evidenzbasierte Empfehlungen zur gesunden Ernährung, zur Bewegung und zur Höhe von Taschengeld sind in den Berechnungen nicht erkennbar. Ein Sparen oder Vorsorgen für die Zukunft – im gesellschaftlichen Narrativ als erstrebenswert tief verwurzelt – ist nicht vorgesehen.

Zur Berechnung der Bedarfe sollte aus Sicht der BAG KJS künftig eine Expert*innen-Kommission Empfehlungen erarbeiten. In dieser Kommission müssen junge Menschen als Betroffene, Wissenschaftler*innen, Fachkräfte aus Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Gewerkschaften mitarbeiten. Das Gesetz sieht eine solche Kommission derzeit nicht vor. Sie muss im Gesetz festgelegt werden.

§ 3 Anspruchsberechtigte (Grundbetrag)

In § 3 (Anspruchsberechtigte) knüpft das Gesetz mit Verweis auf das Steuerrecht den Anspruch für den Grundbetrag an die Eltern als Unterhaltspflichtige. Das Kind oder der junge Mensch unter 18 erhält an dieser Stelle keine eigenständige Rechtsposition. Auch junge Menschen zwischen 18 und 25 verbleiben potenziell in einer Abhängigkeit zur „Familiengemeinschaft“ (nach § 2 Begriffsbestimmungen neu für Bedarfsgemeinschaft nach SGB II und Haushaltsgemeinschaft nach SGB XII) – sofern sie nicht nach § 8

STELLUNGNAHME

(Auszahlungsanspruch für volljährige Kinder) den Betrag bei der Familienkasse (siehe § 23 Zuständigkeit) anzeigen.

Die stark steuerrechtliche Ausrichtung vergangener und gegenwärtiger Familienpolitik steht aus Sicht der BAG KJS einem Paradigmenwechsel zu einer substanziellen kind- und jugendgerechten Grundsicherung im Wege. Sie bleibt zudem unsolidarisch: Familiengemeinschaften mit höheren Einkommen werden stark über Steuern entlastet. Familiengemeinschaften mit geringerem Einkommen werden durch die Höhe der Transferleistungen im Verhältnis zum Steuervorteil weniger stark unterstützt. Damit werden auch wissenschaftlich erwiesene Defizite armer Menschen in Bereichen wie Bildung, Gesundheit, Ausbildung und Beruf manifestiert.

§ 4 Sonstige Anspruchsberechtigte

In § 4 (Sonstige Anspruchsberechtigte) wird explizit Personengruppen ein Anspruch auf den Garantiebetrug zugesichert, die sich ohne deutschen Pass in der Bundesrepublik aufhalten. Vor allem Kinder und Jugendliche in Familiengemeinschaften, die vor Krieg in ihrer Heimat geflüchtet sind oder sich im Rahmen des Aufenthaltsgesetzes berechtigt in Deutschland aufhalten, werden durch die Kindergrundsicherung unterstützt. Das ist im Grundsatz richtig. Allerdings ist die Transferleistung auf den Garantiebetrug beschränkt. Tatsächliche Bedarfe sind damit nicht gedeckt. Das Armutsrisiko bleibt hoch. Die BAG KJS erwartet, dass die Kinder und Jugendlichen nach § 4 die volle Unterstützung erhalten, damit gesellschaftliche Teilhabe und Integration ohne bürokratische Hürden gelingt.

§ 9 Anspruchsberechtigte (Zusatzbetrag)

Nach § 9 (Anspruchsberechtigte) erhält den Zusatzbetrag der junge Mensch selbst. Er hat demnach einen eigenen Anspruch und insgesamt eine stärkere Rechtsposition. Bedingung ist jedoch, dass der Grundbetrag bezogen wird, für den eine Familiengemeinschaft bestehen muss. Die BAG KJS hat Zweifel, ob damit das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (Urteil des BVerfG vom 9.02.2010 – 1 BvL 1/09) umgesetzt wird, wonach dem einzelnen Kind/Jugendlichen durch ein Parlamentsgesetz ein subjektives Recht in Form eines konkreten Leistungsanspruchs gegenüber dem zuständigen Leistungsträger eingeräumt wird. Anders als in der Begründung zum Gesetz dargestellt, lässt sich die Unabhängigkeit von der Familiengemeinschaft für eine bedarfsgerechte Unterstützung durch den Zusatzbeitrag nicht erkennen.

Wer das 18. Lebensjahr vollendet hat, verliert den Anspruch auf den Zusatzbetrag und fällt in das Leistungssystem des SGB XII in die Regelbedarfsstufe 1. Damit differenziert das BKG beim Zusatzbetrag zwischen Kindern unter 18 und jungen Menschen zwischen 18 und 25. Es verweist auf das passendere und profitablere Leistungssystem. Für junge Menschen bedeutet das zugleich ein Wechsel in der Zuständigkeit – vom Familienservice

STELLUNGNAHME

des Bundes (siehe § 23) zur Sozialhilfe der Bundesländer. Damit wird – nicht nur an dieser Stelle – das Prinzip des einfachen Zugangs verlassen.

Kritisch wertet die BAG KJS, dass Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) dem Grunde nach förderungsfähig ist, den Anspruch auf den Kinderzuschussbetrag verlieren können, weil BAföG und andere Leistungen vorrangig behandelt werden. Angesichts der Höhe des BAföG und dessen Kriterien werden Auszubildende gegebenenfalls schlechter gestellt.

§ 11 Höhe des Zusatzbetrages

Wie unter § 1 (Kindergrundsicherung) erläutert, fehlen aus Sicht der BAG KJS neue Ansätze, den realen Bedarf junger Menschen solide zu ermitteln. Ohne eine kostenlose Infrastruktur unter anderem in zentralen Bereichen wie Bildung (Kita, Schule, Ausbildung, Studium), Gesundheit, Mobilität und digitaler Ausstattung, ohne kostengünstigen Wohnraum und bezahlbare Nahrungsmittel, sind Zusatzbeträge kaum bedarfsgerecht allgemein zu ermitteln.

Die Berechnung für die Regelbedarf-Stufen muss aus Sicht der BAG KJS vor diesem Hintergrund reformiert und die Bedarfe entsprechend erhöht werden. Inflationsraten, Teuerung von Wohnraum oder steigende Bildungsausgaben müssen stärker berücksichtigt werden.

Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) mag als zentrale Berechnungsgrundlage aus Sicht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) belastbar sein. Laut BMFSFJ entspricht sie den strengen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich eines realitätsgerechten sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren transparenten und sachgerechten Verfahrens. Die EVS gibt tatsächlich umfassenden Einblick in die Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, liefert Informationen über die Ausstattung mit Gebrauchsgütern, über Einkommens-, Vermögens- und Schuldensituation sowie die Konsumausgaben. Aber: Familien werden nicht differenziert nach dem Alter der Kinder erfasst. Zu wenig Haushalte aus unteren Einkommen werden in der EVS mit ihren Bedarfen berücksichtigt. Für die Altersgruppe der Kinder und Jugendlichen ist die EVS unbrauchbar, denn vor allem wird eine erwachsene Person im Haushalt befragt; Kinder und Jugendliche selbst kommen zu ihren spezifischen Ausgaben nicht zu Wort. Der Gesetzgeber muss eine Berechnungsgrundlage entwickeln, die Bedarfe junger Menschen abdeckt. In den Anmerkungen zu § 1 wurde bereits auf das Fehlen einer Expert*innen-Kommission (vgl. Mindestlohn-Kommission) verwiesen. Spätestens an dieser Stelle muss sie im Gesetz implementiert werden.

STELLUNGNAHME

Mit dem Verweis darauf, dass das Bürgergeld weiter als Auffangsystem für kindliche Sonder- und Mehrbedarfe bestehe, räumt das BMFSFJ im Grunde die mangelhafte bedarfsgerechte Deckung im Gesetzentwurf ein.

§ 13 Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern

Im § 13 (Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern) wird unter anderem der Bedarf für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II auf die Berechnung der Kindergrundsicherung angewandt. Kinder sind lediglich als pauschaler Faktor für den Gesamtbedarf der Eltern bewertet. Dem eigenen Bedarf von Kindern und insbesondere Jugendlichen nach Privatsphäre und ausreichend Rückzugsraum für Treffen mit Freund*innen oder für Lernphasen wird das nicht angemessen gerecht. Die BAG KJS fordert, eine entsprechende Anpassung des Wohngeldes im Rahmen des Zusatzbetrages vorzunehmen und bedarfsgerecht zu kalkulieren.

§ 14 Minderung des Zusatzbetrages wegen Einkommens oder Vermögens der Eltern

Eine Abhängigkeit junger Menschen vom Vermögen der Eltern bei der Berechnung des Zusatzbeitrages wird im § 14 (Minderung des Zusatzbetrages wegen Einkommens oder Vermögens der Eltern) manifestiert. Diese Regelung steht aus Sicht der BAG KJS im Widerspruch zum eigenen Rechtsanspruch des Kindes auf den Zusatzbetrag. Außerdem birgt die Regelung gerade für Kinder und Jugendliche ein Risiko, deren Familiengemeinschaft an der Schwelle zur Armut leben.

Zugleich wird jedoch durch die Regelung im § 14 richtigerweise ausgeschlossen, dass der Zusatzbetrag durch Kinder und Jugendliche von Eltern mit höherem Einkommen und Vermögen abgerufen werden kann. Damit stehen die Mittel in erster Linie Bedürftigen zu. Zur Finanzierung des BKG wäre eine Neuausrichtung der bisher steuerfixierten Familienpolitik (u. a. Freibeträge) eine notwendige Weiterentwicklung.

§ 15 Bewilligungszeitraum

In § 15 (Bewilligungszeitraum) werden lediglich sechs Monate als Zeitraum für eine Bewilligung des Zusatzbeitrages festgelegt. Entsprechend müssen Antragstellende bereits nach einem halben Jahr ihre Ansprüche neu prüfen lassen. Das ist aus Sicht der BAG KJS das Gegenteil von Bürokratie-Abbau. Die BAG KJS empfiehlt einen Bewilligungszeitraum von mindestens 12 Monaten mit Option auf Verlängerung nach einer Überprüfung nach dem Prinzip des Kindergrundsicherungs-Check (siehe § 43ff).

STELLUNGNAHME

§ 20 Anspruchsberechtigte auf Leistungen für Bildung und Teilhabe (Teilhabepaket)

Wie beim § 9 schreibt der § 20 (Anspruchsberechtigte) dem Kind (im Sinne des Gesetzes junge Menschen bis 25 Jahre) einen Rechtsanspruch zu. Ebenso wie unter § 9 aufgeführt, ist jedoch die Auszahlung des Geldes an den Grundbetrag geknüpft, der wiederum abhängig von der Familiengemeinschaft ist. Damit ist das Kind im Sinne des Gesetzes aus Sicht der BAG KJS nur eingeschränkt leistungsberechtigt.

§ 21 Leistungen für Bildung und Teilhabe

In § 21 (Leistungen für Bildung und Teilhabe) werden die Leistungen für Bildung und Teilhabe aufgelistet, es fehlt unter anderem der Hinweis auf digitale Teilhabe. Die Aufzählung macht darüber hinaus deutlich, dass 15 Euro monatlich in keiner Weise die finanziellen Bedarfe für Teilhabe sicherstellen, die junge Menschen in ihrer Lebensphase benötigen. Auszubildende sind ausgeklammert, haben aber vergleichbare Bedarfe wie Schüler*innen. Der Verweis auf ein Internetportal (Kinderchancenportal) ist aus Sicht der BAG KJS keine ausreichende Antwort, zumal das Portal erst 2029 betriebsbereit sein soll. Mit Start des Portals sollen die Geldleistungen für Bildung und Teilhabe eingestellt werden. Die BAG KJS kritisiert das, weil Selbstbestimmung eingeschränkt wird. Lediglich Angebote auf dem Portal stehen dann zur Teilhabe zur Verfügung.

Teilhabe wird ebenfalls dadurch eingeschränkt, dass Leistungen wie Nachhilfe, Ausflüge, Klassenfahrten, Mittagsverpflegung oder Schülerbeförderung wie bisher im Bundeskindergeldgesetz (BKGG) auf Antrag in Zuständigkeit der Länder gewährt werden.

§ 23 Zuständigkeit

Nach § 23 (Zuständigkeit) behält die Bundesagentur für Arbeit als „Familienservice“ die Zuständigkeit. Gleichwohl bleibt durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten für SGB II, SGB III, SGB XII und andere ein hoher Koordinierungsbedarf von Kommunen, Ländern und Bund sowie deren Verwaltungen. Das Bildungs- und Teilhabepaket bleibt explizit nach Absatz 4 in der Zuständigkeit der Länder oder Kommunen. Diese Trennung kritisiert die BAG KJS. Es ist zu erwarten, dass der Betrag von 15 Euro/Monat nicht als Teil der Grundsicherung funktioniert, wie in § 1 ausgeführt.

Die Namensänderung der Familienkasse führt zudem ohne Not zu Verwaltungskosten, die in den Erläuterungen zum Gesetz unter anderem mit rund 500 Millionen Euro kalkuliert werden.

STELLUNGNAHME

§ 26 Antragserfordernis

Nach § 26 (Antragserfordernis) muss der Kindergarantiebetrug und der Kinderzusatzbetrag schriftlich oder elektronisch beantragt werden. Die BAG KJS empfiehlt im Sinne des Bürokratie-Abbaus für Staat und Antragstellende, die Antragstellung an den § 43ff (Kindergrundsicherungs-Check) zu knüpfen und die entsprechenden Dokumente zur Antragstellung digital oder auf Wunsch analog bereitzustellen. Dringend zu prüfen ist, einen Antrag direkt nach dem Check digital stellen zu können.

Ohne eine direkte Verknüpfung zur Vorprüfung wird der Anspruch nicht eingehalten, das gesamte Verfahren einfacher und schneller zu gestalten. Das Ziel, mehr Menschen die Ihnen zustehenden Leistungen bereitzustellen (Bringschuld des Staates) wird durch das Antragserfordernis ohne Rückgriff auf Dokumente aus dem Kindergrundsicherungs-Check konterkariert.

§ 43ff Kindergrundsicherungs-Check

In den § 43ff (Kindergrundsicherungs-Check) wird rudimentär das digitale Verfahren einer Prüfung skizziert. Der Entwurf lässt viele Faktoren und Fragen offen. Die in § 45 (Vorherige Information über den Kindergrundsicherungs-Check) skizzierte Beratung bleibt oberflächlich. Die BAG KJS erwartet über die formalen Hinweise zum Check hinaus einen wirksamen Beratungsanspruch für Leistungsberechtigte zwischen Check und Antragstellung.

Die BAG KJS macht zudem deutlich, dass sowohl im Antragsverfahren als auch beim Kindergrundsicherungs-Check Barriere-Armut und inklusive Faktoren wesentlich sind: zum Beispiel Angebote in Fremdsprachen, in einfacher Sprache sowie eine für Mobilgeräte taugliche und datensparsame Umsetzung.

Abschließende Bewertungen, Anregungen und Forderungen

Den in Ausführungen zum Gesetzentwurf formulierten Anspruch, die Kinder- und Jugendgrundsicherung „grundlegend neu“ zu gestalten, verfehlt der Entwurf aus Sicht der BAG KJS. Vorgelegt wird in erster Linie eine Reform des Zusatzbetrages. Der Entwurf insgesamt spiegelt noch keine wirksame Kinder- und Jugendgrundsicherung. Die Bedarfe und Herausforderungen der Jugendphase, die von vielen Übergängen geprägt ist, werden nicht umfassend abgebildet. Neben der Neuorganisation von Transferleistungen wird keine jugendgerechte und solidarisch finanzierte Infrastruktur in Aussicht gestellt, die kostenlos oder kostengünstig zur Verfügung steht – unter anderem in den Bereichen Bildung, Gesundheit, digitale Zugänge, Mobilität oder Ernährung und Freizeitgestaltung. Als Einstieg in eine nachhaltige Armutsbekämpfung, die ohne permanente Erhöhung der

STELLUNGNAHME

Bundesarbeitsgemeinschaft
Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS) e. V.

Transferleistung auskommt, greift das Gesetz zu kurz und bleibt hinter Zielen zurück, die von den Vereinten Nationen in den Sustainable Development Goals (SDG) beschrieben werden.

Über die SDG hinaus soll nach der Europäischen Garantie für Kinder, die bis 2030 auch für Deutschland Ziele formuliert, garantiert werden, dass bedürftige Kinder in Europa Zugang zu kostenloser medizinischer Versorgung, zu unentgeltlicher Bildung, zu kostenlosen Betreuungseinrichtungen, zu angemessenen Wohnverhältnissen und zu geeigneter Ernährung bekommen. Das BKG als Reformprojekt bildet das nicht ansatzweise ab.

Der enge Bezug zum Steuerrecht bleibt ein Faktor für Ungerechtigkeit. Familiengemeinschaften mit hohem Einkommen werden über Freibeträge stärker gefördert als Familien mit geringem Einkommen. Das Potenzial des Steuerrechts, eine solidarische Verteilung von Reichtum zu gestalten, wird vollkommen außer Acht gelassen.

Auf die gemeinsame Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen geht das Gesetz nicht ausreichend ein. Im föderalen System verteilt werden jedoch Kosten festgelegt, die soziale Teilhabe von Kindern und Jugendlichen beeinflussen: Eintrittspreise ins Schwimmbad, bezahlbarer Wohnraum oder Angebote der Jugendarbeit (unter anderem in kommunaler Verantwortung), Tarife für den ÖPNV oder Kosten für Lehrmittel und Bildung (unter anderem in Länderverantwortung) sowie die Regulierung von Verbrauchspreisen oder Zugänge zum Gesundheitssystem (unter anderem in Bundesverantwortung).

Die Zusage, flächendeckend Anlaufstellen für Familien zur persönlichen und digitalen Beratung anzubieten, bleibt offen. Im Gesetz werden dazu keine Angebote beschrieben. Die bisher zuständigen Familienkassen bleiben mit Blick auf die Kalkulation der Grundsicherung auch als Familienservice und Teil der Bundesagentur für Arbeit vor Ort schwer erreichbar und ein großer Kostenfaktor. Eine in den Ausführungen zum Gesetz skizzierte aufsuchende digitale Beratung durch die BA als Familienservice ist nicht näher beschrieben und unrealistisch. Der Entwurf versäumt vollkommen, einen Beratungsanspruch im Sinne der Bringschuld des Staates zu formulieren.

Die Kinder- und Jugendgrundsicherung baut stark auf digitale Infrastruktur und das Onlinezugangsgesetz (OZG). Das OZG verpflichtet Bund, Länder und Kommunen, ihre Verwaltungsleistungen elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten (§ 1 Abs. 1 OZG). Bis Ende 2022 war der gesetzlich vorgeschriebene Status längst nicht erreicht. Kommunale Spitzenverbände, Länder, der Bundesrechnungshof sowie Spitzenverbände der Deutschen Wirtschaft mahnten im vergangenen Jahr großen Handlungsbedarf beim Bund an. Im Rahmen des Haushaltsgesetzes wurde das Budget für die Verwaltungsdigitalisierung im Jahr 2024 reduziert. Im Finanzierungsansatz des Gesetzes ist keine ausreichende Summe deklariert. Die BAG KJS hat deswegen erhebliche Zweifel, ob eine

STELLUNGNAHME

Bundesarbeitsgemeinschaft
Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS) e. V.

vollständige digitale Abwicklung bis Januar 2025 möglich ist, inklusive elektronischer Übermittlung der Antragsdaten und Nachweise sowie der Authentifizierung und elektronischen Zustellung des Bescheids in ein Nutzerkonto.

Konkret fehlen aus Sicht der BAG KJS:

- eine Expert*innen-Kommission zur Ermittlung der Bedarfe und der Leistungshöhe, in der unter anderem junge Menschen selbst und Fachkräfte mitwirken,
- eine Schnittstelle zwischen Grundsicherungs-Check und Antragstellung, die für Betroffene ohne großen bürokratischen Aufwand möglich macht, einen Antrag zu stellen,
- ein umfassender und kohärenter Ansatz zur Bekämpfung von Kinder- und Jugendarmut.

Es ist dringend geboten, zur wirksamen Bekämpfung von Armut – insbesondere der Armut junger Menschen – die Einnahmen des Staates solidarischer zu gestalten und staatliche Mittel gerechter zu verteilen. Zur Finanzierung einer Kinder- und Jugendgrundsicherung ist etwa in einem ersten Schritt ein Solidarzuschlag zu erheben, der höhere Einkommen belastet. Alternativ können Familienleistungen vom Steuerrecht entkoppelt werden.

Zur wirksamen Bekämpfung von Armut fordert die BAG KJS die Rückbesinnung auf den Grundsatz der Gerechtigkeit als Gleichheitsvermutung. Dieser Grundsatz ist relevant für eine demokratische Gesellschaft, also für die Frage, was wir in einer Gesellschaft der Gleichen einander schulden. Gesellschaftliche Verhältnisse – einschließlich wirtschaftlich differenzierter Lebenslagen – sind vor denen zu rechtfertigen, die am meisten davon betroffen, nämlich am wenigsten begünstigt sind.

Berlin, 6. September 2023 (redaktionell bearbeitet im November 2023)

Fachliche Ansprechperson:

Michael Scholl

Grundlagenreferent

michael.scholl@bagkjs.de



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79j

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

- vorbehaltlich der Überweisung -

Diakonie Deutschland – Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung (BT-Drs. 20/9092 vom 06.11.23) anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

**Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.**

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 65211-1459
politische.kommunikation@diakonie.de
www.diakonie.de

Berlin, den 09. November 2023

Die Diakonie Deutschland nimmt zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Bundestages am 13. November 2023 zum vorliegenden Gesetzentwurf zur Kindergrundsicherung Stellung. Sie entwickelt dabei die bereits zum Referentenentwurf eines Bundeskindergrundsicherungsgesetzes abgegebene Stellungnahme weiter und aktualisiert sie.

Zusammengefasst kommentiert die Diakonie Deutschland den Gesetzentwurf wie folgt:

Mit dem Gesetzentwurf soll ein erster Schritt hin zu einer Kindergrundsicherung gegangen werden. Die Diakonie Deutschland teilt die Einschätzung der Bundesregierung, dass die Kinderarmut in Deutschland sich verfestigt und alarmierend ist. Sie begrüßt das Reformvorhaben der Bundesregierung ausdrücklich. Um eine wirksame Kindergrundsicherung zu schaffen, sind allerdings im weiteren parlamentarischen Verfahren deutliche Nachbesserungen am Gesetzentwurf notwendig.

Damit die Kindergrundsicherung wirksam Armut verhindern kann, muss aus Sicht der Diakonie Deutschland das Existenzminimum von Kindern fachlich richtig ermittelt werden. Die bisherigen Ermittlungsmethoden zum Existenzminimum, die mit dem Regelsatzermittlungsgesetz angewendet wurden, erfüllen die 2010 vom Bundesverfassungsgericht erforderten Anforderung nicht in jeder Hinsicht. Das BVerfG hatte mit seinem Urteil eine transparente, sach- und realitätsgerechte Ermittlung gefordert. Tatsächlich wird das Statistikmodell nicht sauber eingehalten und verschiedene Abzüge ermittelter Ausgaben der statistischen Vergleichsgruppe sind nicht hinreichend begründet oder nachvollziehbar. Ohne eine Behebung dieser Fehler wird auch die Kindergrundsicherung immer wieder Deckungslücken aufweisen.

Entgegen der Ankündigung im Koalitionsvertrag wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Ermittlung des Existenzminimums nicht systematisch überprüft und verbessert. Damit bleibt die Chance ungenutzt, einen dringend notwendigen finanziellen Ausgleich zu schaffen und Kindern und Jugendlichen aus einkommensarmen Familien mehr Teilhabemöglichkeiten und einen besseren Start in ihr Leben zu ermöglichen: Auch sind die eingestellten Mittel zu niedrig, um eine substantielle und nötige Erhöhung des Existenzminimums zu finanzieren. Die geplante Erhöhung der Grundsicherungsleistungen zu 2024, die sich auch auf die Höhe der Kindergrundsicherung auswirkt, ist lediglich ein relativ weitgehender, aber nicht einmal vollständiger Inflationsausgleich.

Sie stellt keine Realerhöhung dar, auch wenn dies in der medialen und politischen Diskussion immer wieder behauptet wird.

Auch verwaltungstechnisch ist der Reformbedarf in der Existenzsicherung für Kinder groß. Bisher parallele Antragswege für existenzsichernde Leistungen wie Kindergeld, Bürgergeld, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes sind bürokratisch, kompliziert und behindern eine einfache Inanspruchnahme. Darum muss nach Ansicht der Diakonie die Anspruchsberechtigung mittels des sogenannten Kindergrundsicherungs-Checks vorbereitet und so der Zugang deutlich vereinfacht werden; Ansprüche müssen verbindlich in einem einzigen Verfahren geprüft und als Antrag auf den Weg gebracht werden. Dies ist die Voraussetzung dafür, dass mehr leistungsberechtigte Kinder und Familien die ihnen zustehenden Leistungen erhalten. Bisher bleibt die Inanspruchnahme von Leistungen weit – mehr als die Hälfte – hinter tatsächlichen Leistungsansprüchen zurück; Kinderarmut wird als „verdeckte Armut“ nicht ausgeglichen. Dies will auch der Gesetzentwurf angehen.

Der nötige Ausgleich von Ungleichgewichten in der Nettowirkung des Familienlastenausgleiches bei Familien mit hohen und niedrigen Einkommen wird mit Einführung der neuen Leistung nicht aufgelöst. In bestimmten Konstellationen kann der Nettoertrag für Familien mit hohen Einkommen weiterhin gleich oder höher sein als für Familien mit mittlerem oder niedrigem Einkommen.

Familien im Bürgergeldbezug müssen zukünftig Ansprüche auf Deckung des Existenzminimums der Familie sowohl bei der Familienkasse als auch beim Jobcenter geltend machen. Anpassungen an veränderte Berechnungsgrundlagen während des Bewilligungszeitraumes für den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung sollen durch ergänzende Bürgergeldanträge gelöst werden. Das schafft nicht weniger, sondern mehr bürokratischen Aufwand. Die geplante Neuregelung der kindlichen Existenzsicherung wird besonders für Familien im Bürgergeldbezug mit erheblichem Beratungsbedarf verbunden sein und läuft der Zielsetzung einer Verwaltungsvereinfachung und Entstigmatisierung zuwider.

Die Ausschlussmechanismen für Gruppen von Zuwander:innen werden dazu führen, dass Integrationsbemühungen weiterhin erschwert werden und Kinder und Jugendliche insbesondere mit Fluchtgeschichte keine besseren Teilhabeperspektiven erhalten. Scharf zu kritisieren ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Leistungsminderung für Kinder im Asylbewerberleistungsbezug durch die geplante Streichung des Kindersofortzuschlags. Migrationspolitische Erwägungen werden hier über die Bedürfnisse geflüchteter Kinder gestellt und führen zur Kürzung der ohnehin rechtlich bereits bedenklichen Absenkung der Grundsicherung um weitere 20 Euro.

Zentrale Forderungen der Diakonie Deutschland für das weitere Gesetzgebungsverfahren sind:

- Die fachlich sachgerechte Neubemessung des kindlichen Existenzminimums;
- Die Schaffung einer Anlaufstelle für Familien, bei der alle Ansprüche geltend gemacht werden können;
- Verbindliche und wirksame Regelungen zum Kindergrundsicherungs-Check;

- Die Sicherstellung der Verbesserung der Situation von Alleinerziehenden insbesondere durch einen Verzicht auf das Erwerbserfordernis bei schulpflichtigen Kindern und den Verzicht auf die Übertragung der temporären Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II in die Kindergrundsicherung;
- Der Einbezug von Kindern im Asylbewerberleistungsbezug in die Kindergrundsicherung.

Die Diakonie Deutschland bewertet den Gesetzentwurf in der Gesamtschau wie folgt:

Die Einführung der Kindergrundsicherung in der vorgestellten Form kann als erster Schritt in Richtung einer Verbesserung bei der Leistungsgewährung und der Existenzsicherung von Kindern gewertet werden. Allerdings bleibt der vorgelegte Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung weit hinter früheren Konzepten des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie des Bündnisses Kindergrundsicherung zurück. Die eingestellten Mittel sind zu niedrig, um eine substantielle und nötige Erhöhung des Existenzminimums zu finanzieren. Der – teilweise – Inflationsausgleich ist keine Realerhöhung, sondern nur eine Minderung einer Realsenkung des Existenzminimums. Auch in der Begründung zum Gesetzentwurf bleibt unklar, welche tatsächlichen Schritte zur Neuberechnung des Existenzminimums geplant sind.

Neben einer Entbürokratisierung der Leistungsgewährung wäre eine Ausweitung der Existenzsicherung durch eine Neuermittlung des Existenzminimums ohne unsachgemäße Abzüge notwendig. Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) im Auftrag der Diakonie¹ hat gezeigt, dass eine reine Entbürokratisierung zwar im Schnitt eine gewisse Leistungsverbesserung für Familien bringt und eine Wirkung gegenüber der bisherigen Nichtinanspruchnahme „verdeckt Armer“ hat. Die Inanspruchnahme beim Kinderzuschlag bleibt bisher deutlich hinter der Hälfte der Leistungsberechtigten zurück; beim Regelsatz nehmen ein Drittel bis zur Hälfte der Berechtigten nach Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) ihre Ansprüche nicht wahr. Die besonders von Kinderarmut betroffenen Gruppen, insbesondere Alleinerziehende, getrennt Erziehende und Familien mit mehr als drei Kindern, benötigten neben einer Entbürokratisierung aber – wie das Gutachten der Diakonie ebenfalls zeigt - unbedingt eine Leistungsausweitung, um ihr Armutsrisiko zu reduzieren.

Die Höhe der Kindergrundsicherung soll sich an den bisherigen Kinderregelsätzen und dem Kinderzuschlag orientieren. Bisher wird das Existenzminimum mit dem Regelbedarfsermittlungsgesetz festgestellt. Dieses arbeitet mit einer Vermischung von statistischen Daten zum Ausgabeverhalten von Vergleichshaushalten aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe und Abzügen, die wie in einem Warenkorbmodell mit der Begründung vorgenommen werden, die entsprechenden Ausgaben seien nicht unbedingt notwendig. Da aber die statistischen Ausgaben in der Vergleichsgruppe gemittelt sind und ein Durchschnitt in den jeweiligen Beträgen gebildet wurde, entfällt etwa beim Streichen von Ausgaben für Haustierfutter der entsprechende Betrag auch in der Gesamtsumme des Existenzminimums für Familien ohne Haustiere. So nimmt das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erarbeitete und vom Bundestag 2020 beschlossene Regelbedarfsermittlungsgesetz Streichungen

¹ Siehe: <https://www.diakonie.de/pressemitteilungen/gutachten-zur-kindergrundsicherung-wer-bei-den-kindern-spart-zahlt-spaeter-drauf>

vor, wie z.B. bei den statistisch ermittelten Ausgaben für Speiseeis im Sommer, Zimmerpflanzen, auswärtiges Essen, Bücher für unter 6-Jährige, Malstifte für über 6-Jährige etc². Diese Abzüge summieren sich auf bis zu 80 Euro für Kinder.

Die Abzüge verhindern den sogenannten „internen Ausgleich“, mit dem die Gesamtmittel eben auch anders eingesetzt werden könnten³. Nun plant das BMAS einen weiteren Ausgleich anhand der Lohn- und Preisentwicklung, der zum 1.1.2024 spürbare Erhöhungen bringen würde. Diese gleichen aber die Kostensteigerungen für Haushalte mit geringem Einkommen durch die Inflation nicht voll aus. Die enormen Preissteigerungen wurden von Grundsicherungsberechtigten in den vergangenen zwei Jahren ohne nennenswerte Leistungsanhebungen ausgeglichen. Auch diese Verluste müssen der nun geplanten Erhöhung gegenübergestellt werden. Die bestehenden Abzüge beim Existenzminimum sind davon gar nicht berührt und bleiben erhalten.

Im Ergebnis wird es für die Mehrheit der Berechtigten durch das vorgeschlagene Gesetz nicht zu einer materiellen Verschlechterung, aber auch nicht zu einer notwendigen Leistungsverbesserung bei der Gewährleistung des Existenzminimums für die Zielgruppen kommen. Für Kinder im Asylbewerberleistungsbezug wird es dagegen durch die geplante Streichung des Kindersofortzuschlags zu einer realen Leistungsminderung kommen; dies kritisiert die Diakonie Deutschland scharf.

Die geplante Kindergrundsicherung soll die Inanspruchnahme und die Beantragung der kinderbezogenen Leistungen vereinfachen. Das Kindergeld, der Kinderzuschlag und die Kinderregelsätze im Bürgergeld sowie die pauschalierten Leistungen zur Bildung und Teilhabe werden zusammengeführt. Die Familienkassen werden als Familienservicebüros zu einer Anlaufstelle für alle Ansprüche auf existenzsichernde Leistungen für Kinder weiterentwickelt. Damit diese Änderungen einen Beitrag zur Reduzierung der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen leisten können, sind weitere Schritte in Richtung einer Verwaltung „aus einer Hand“ erforderlich, bis hin zu deren automatisierter Auszahlung. Bisher enthält der Gesetzentwurf hierzu keine konkreten Regelungen.

Haushalte, die voraussichtlich einen über den Garantiebetrug hinausgehenden Anspruch auf Förderung haben, sollen einen Hinweis hierauf bekommen, so dass Leistungsansprüche leichter geltend gemacht werden können. Diese Verbesserung kann aber nur dann wirksam werden, wenn das Hinweisverfahren (Kindergrundsicherungs-Check) nicht, wie bisher im Gesetzentwurf vorgesehen, lediglich als Kann-Leistung ausgestaltet wird. Hier muss dringend eine Klarstellung erfolgen.

Klargestellt werden sollte, dass bei der Auszahlung der Leistungen zur Bildung und Teilhabe einheitlich auf eine Nachweispflicht ggf. in Form des Nachweises bspw. einer Vereinsmitgliedschaft verzichtet wird. In der Begründung wird hier lediglich ausgeführt, dass die Leistungen ohne Nachweis ausgezahlt werden *können*. Verfahrenswege sowie Kontrollaufwand werfen hier ansonsten deutliche Fragen auf.

² Zum Regelsatzgutachten von Dr. Irene Becker: <https://www.diakonie.de/pressemeldungen/hartz-iv-saetze-lebensnah-berechnen-diakonie-stellt-alternativ-modell-vor> ; Die Diakonie-Stellungnahme zum Regelsatzermittlungsgesetz mit weiteren Hinweisen: <https://www.diakonie.de/stellungnahmen/stellungnahme-zur-oeffentlichen-anhoerung-zum-regelbedarfs-ermittlungsgesetz>

³ Wie der interne Ausgleich funktioniert und wie knapp die Ausgleichsmöglichkeiten aufgrund unsachgemäßer Abzüge am Existenzminimum sind, zeigt die Diakonie beispielhaft am Eckregelsatz für alleinstehende Erwachsene mit dem Tool „Bürgergeld-Bingo“, mit dem jeder und jede leicht Ausgabengrenzen selbst ausprobieren kann: <https://buergergeld-bingo.de/>

Zwar ist der Plan zu begrüßen, die Anrechnung von Unterhaltszahlungen bei Alleinerziehenden deutlich zu begrenzen. Dies gilt aber für Alleinerziehende von schulpflichtigen Kindern nur, wenn sie erwerbstätig sind. Für den Fall, dass etwa eine Alleinerziehende mit mehreren Kindern aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten oder etwaiger besonderer Förderbedarfe der Kinder keinen Job findet, ist sie somit doppelt finanziell benachteiligt. Die aktuell vorgesehene Einführung der sogenannten temporären Bedarfsgemeinschaft analog SGB II stellt für Alleinerziehende, die heute Kinderzuschlag beziehen, eine monetäre Verschlechterung dar. Zu begrüßen ist, dass im Gesetzentwurf die Problematik des Kindergeldübertrages geregelt wurde.

Im Paket fehlt der Einbezug der Kinderfreibeträge in die Gesamtsystematik. Diese können von Familien mit höheren Einkommen weiterhin in Anspruch genommen werden. Damit besteht die bislang von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden kritisierte Problematik weitgehend fort: Familien mit sehr geringem Einkommen haben einen Anspruch auf existenzsichernde Zusatzleistungen für ihre Kinder, Familien mit mittlerem Einkommen waren bisher auf das Kindergeld und sind zukünftig auf den Sockelbetrag verwiesen. Familien mit höherem Einkommen können dagegen Netto höhere Entlastungsbeträge verbuchen als Familien mit mittlerem Einkommen, in bestimmten Fällen insbesondere bei kleinen Kindern sogar Familien mit Niedrigsteinkommen als Förderung erhalten. Um eine konsistente und gegen Armut wirksame Kindergrundsicherung umzusetzen, müsste dagegen der Grundsatz gelten: je weniger eine Familie hat, desto größer muss immer die Unterstützung sein.

Da es bei dem Nebeneinander von steuerrechtlicher und Entlastung durch Transferleistungen bleibt, bleibt auch das Problem bestehen, dass Kinder, deren Eltern kein steuerpflichtiges Einkommen beziehen, im Falle der Erhöhung des Kindergarantiebetrages nach Steuerrecht eine geringere Förderung erfahren als Kinder in Familien mit höherem Einkommen. Dieser Zusammenhang sollte ursprünglich mit dem Vorhaben einer Kindergrundsicherung endlich aufgebrochen werden.

Scharf zu kritisieren sind die hohen Hürden für Familien mit nichtdeutschem Pass, Leistungen der Kindergrundsicherung in Anspruch zu nehmen. Vor allem der komplette Ausschluss von Kindern im Asylbewerberleistungsbezug und die zudem geplante Leistungskürzung durch den Wegfall des Kindersofortzuschlages sind nicht hinnehmbar. Diese Beschränkungen gehen im Ergebnis zu Lasten der Kinder, die gerade in der ersten Zeit in Deutschland besondere Integrationsleistungen erbringen und widersprechen zahlreichen rechtlichen Einschätzungen.

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass eine durch die im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen folgende Schlechterstellung von Eltern erwachsener Kinder mit einer Behinderung durch entsprechende Nachjustierung am Gesetzentwurf ausgeräumt wurde.

Die Diakonie begrüßt ebenso, dass die Einführung der Kindergrundsicherung mit einer Evaluation begleitet werden soll. Hierfür bietet die Diakonie Deutschland an, die Expertise und Erfahrungen der Beratungs- und Einrichtungsstrukturen beizutragen, die Familien bei der Beantragung der Leistungen begleiten werden.

Im Detail bewertet die Diakonie Deutschland die geplanten gesetzlichen Regelungen wie folgt (ausgewählte Aspekte):

Abschnitt 1 Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Kindergrundsicherung

Der Garantiebetrug ersetzt das bisherige Kindergeld. Für zusätzliche Leistungen ist zukünftig ein Antrag nötig, mit dem die Leistungsberechtigung und dann die Höhe des Zusatzbetrages festgestellt wird. Bisher war entweder der Kinderregelsatz im Bürgergeld oder der Kinderzuschlag zu beantragen. Bei Unsicherheiten kam es dazu, dass Haushalte zunächst ein komplettes Antragsverfahren etwa für den Kinderregelsatz durchlaufen haben, um dann nach Ablehnung ein neuerliches komplettes Antragsverfahren für den Kinderzuschlag zu durchlaufen. Dies ist jetzt ein Verfahren mit einem Bescheid und damit eine Erleichterung. Die Ermittlung von Ansprüchen auf den Kinderzusatzbetrag erfolgt jedoch nicht unmittelbar durch die Familienkasse. Dies würde aber einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, das Versprechen der sozialstaatlichen Bringschuld gegenüber in Armut lebenden Kindern und ihren Familien einzulösen.

Abschnitt 2 Besondere Vorschriften Unterabschnitt 1 Kindergarantiebetrug

§ 2 Begriffsbestimmungen

Es ist nicht nachvollziehbar, ob mit der Einführung des neuen Rechtsbegriffs „Familiengemeinschaft“ für die Betroffenen neue und vorteilhaftere Wertungen als im Rahmen der Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II oder der Haushaltsgemeinschaft nach dem SGB XII einhergehen.

Das Ziel einer besseren Transparenz für die Adressat:innen lässt sich mit der Einführung eines neuen Rechtsbegriffs nicht erreichen. Wichtig wäre insbesondere, dass eine verstärkte Betonung von familiärem Zusammenleben von Eltern(teilen) und Kindern erfolgt und gerade auch Kinder in Trennungsfamilien bei beiden Elternteilen ein positives Umfeld vorfinden. Siehe dazu auch die Anmerkungen zu § 9 BGK-E.

§ 3 Anspruchsberechtigte

Es ist nicht nachvollziehbar, warum beim Garantiebetrug nicht wie beim Zusatzbetrag die Anspruchsinhaberschaft beim Kind liegt, zumal es in der Begründung zu § 9 BKG-E (S. 88) in Bezug auf die Leistungsberechtigten beim Kinderzusatzbetrag heißt: „Mit der Regelung zur eigenen Anspruchsinhaberschaft erhalten Kinder einen eigenen, einklagbaren gesetzlichen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag.“ So wird nicht nur ihr Rechtskreis erweitert und ihre Rechtsposition gestärkt. Es wird auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen, nach der die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums durch einen gesetzlichen Anspruch jedes Einzelnen gesichert werden muss.“

§ 4 Sonstige Anspruchsberechtigte

Der Gesetzentwurf schränkt die Leistungsansprüche von Kindern mit Einwanderungshintergrund stark ein. Dies kritisiert die Diakonie deutlich. Eine Kindergrundsicherung ohne migrationspolitische Einschränkungen ist nötig.

Ein Kind, das in Deutschland lebt und aufwächst, hat sofort und jederzeit denselben Bedarf an Leistungen der Existenzsicherung und der Familienförderung – unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Eltern. Die Kindergrundsicherung muss daher aus Sicht der Diakonie frei von Leistungseinschränkungen sein, die migrationspolitisch abschreckend wirken sollen. Leistungsausschlüsse für Kinder aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG müssen ausgeschlossen werden (1.) und die bestehenden Ausschlüsse für freizügigkeitsberechtigte Familien (2.) sowie bei bestimmten Aufenthaltserlaubnissen (3.) aufgehoben werden. Schließlich muss die Kindergrundsicherung im Aufenthaltsgesetz als unschädlich für die Bemessung der Lebensunterhaltssicherung genannt werden (4.).

1. Grundsicherung für Kinder im Leistungsbezug AsylbLG

Mit der Einführung der Kindergrundsicherung sollten aus dem o.g. Grund nach Ansicht der Diakonie Deutschland die diskriminierenden Regelungen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) für Kinder, deren Eltern schutzsuchend oder geduldet sind, überwunden werden. Mindestens aber muss sichergestellt werden, dass der Sofortzuschlag in § 16 AsylbLG weiterhin ausgezahlt wird und die betroffenen Kinder nicht durch die Änderung der Verteilschlüssel zur Bemessung der Regelbedarfe als Kompensation für den Wegfall des Kindersofortzuschlags schlechter gestellt werden.

2. § 62 Abs. 1a EStG unionsrechtswidrig: Umsetzung des EuGH-Urteils zum Anspruch für EU-Bürger:innen erforderlich

Der EuGH hat im vergangenen Jahr entschieden, dass die Regelung in § 62 Abs.1a EStG unionsrechtswidrig ist (Urt. v. 01.08.2022, Az. C-411/20). Laut EuGH steht Familien aus anderen EU-Staaten, die ein voraussetzungsloses Freizügigkeitsrecht in den ersten 3 Monaten ihres Aufenthalts genießen, Kindergeld zu, auch wenn sie nicht wirtschaftlich aktiv sind. Der EuGH hat damit klargestellt, dass es sich beim Kindergeld um eine Familienleistung handelt und das Diskriminierungsverbot gilt (VO 883/2004).

In § 62 Abs.1a EStG muss daher zeitnah die Anpassung erfolgen, dass alle EU-Bürger:innen mit einem Freizügigkeitsrecht und gewöhnlichem Aufenthalt zumindest den Garantiebtrag erhalten.

3. Kindergrundsicherung bei humanitären Aufenthaltstiteln nicht von Voraufenthaltszeiten oder Erwerbstätigkeit abhängig machen

Personen, denen der Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen gem. § 23 Abs.1, § 23a oder § 25 Abs. 3 bis 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) erlaubt ist, haben nur dann einen Anspruch auf Kindergeld, wenn sie sich seit mindestens 15 Monaten rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten oder wenn sie berechtigt erwerbstätig sind (§ 62 Abs. 2 Nr. 3 und 4 EStG). Das Bundesverfassungsgericht hatte eine ähnliche Ausschlussregelung für das Kindergeld für verfassungswidrig erklärt, der Gesetzgeber hat dies nur geringfügig angepasst (BVerfG Beschl. v. 28.06.2022, Az. 2 BvL 9/14, 2 BvL 10/14, 2 BvL 13/14, 2 BvL 14/14). Offen sind noch die Verfahren gegen die kategorischen Kindergeldausschlüsse für Personen mit Duldung und Aufenthaltsgestattung. Aus Sicht der

Diakonie Deutschland ist § 62 Abs. 2 Nr.2-5 EStG nach dem neuen Konzept einer elternunabhängigen Kindergrundsicherung zu ändern, dass Voraufenthaltszeiten und Erwerbstätigkeit der Eltern als Voraussetzung entfallen. Mindestens aber muss auch hier sichergestellt werden, dass der Kindersofortzuschlag auch ohne Anspruch auf Kindergrundsicherung für alle wie bisher ausgezahlt wird, und die betroffenen Kinder nicht durch die Änderung der Verteilschlüssel zur Bemessung der Regelbedarfe schlechter gestellt werden.

4. Anpassung von § 2 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz

Es muss Sorge dafür getragen werden, dass der Garantie- und der Zusatzbetrag, wenn er nicht der Existenzsicherung dient, als eigenes Einkommen in § 2 Abs. 3 AufenthG gezählt werden. Zu empfehlen ist es darüber hinaus, auf die Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln insbesondere beim Familiennachzug für Kinder generell zu verzichten. In diesem Zuge sollte in § 2 AufenthG klargestellt werden, dass der Bezug von Wohngeld als öffentliches Mittel für die Lebensunterhaltssicherung ebenfalls unschädlich ist, wenn der Bedarf aus eigenem Einkommen, Vermögen oder aufenthaltsrechtlich unschädlichen öffentlichen Leistungen bereits gedeckt ist (vgl. BVerwG, U. v. 29.11.2012 – 10 C 4.12 – BVerwGE 145, 153, Rn. 29).

Zusammenfassend fordert die Diakonie Deutschland mindestens die Beibehaltung des Kindersofortzuschlags für Kinder im AsylbLG (§ 16 AsylbLG muss bestehen bleiben). Ausschlüsse von bestimmten Aufenthaltstiteln für die Kindergrundsicherung müssen aufgehoben werden. Hierzu sollte § 4 BKG-E entfallen und die Anspruchsberechtigung nur an den gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes in Deutschland geknüpft werden. Eine Klarstellung, dass die Kindergrundsicherung sowohl in Form des Garantie- als auch des Zusatzbetrages nicht „aufenthaltsfeindlich“ ist, muss erfolgen (ggf. ebenfalls § 4 BKG-E).

§ 7 Höhe des Kindergarantiebetrages

Die Regelung des § 7 Satz 2 BKG-E verweist auf das Einkommensteuergesetz. Nach § 31 EStG ist das Einkommen der Eltern in Höhe des Existenzminimums ihres Kindes durch die Gewährung der Freibeträge für Kinder oder der Kindergarantiebetrag von der Besteuerung freizustellen. Entsprechend dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 2. Juni 1995 legt die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Bericht über die Höhe des von der Einkommensteuer freizustellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern vor. Eine gleichzeitige Erhöhung des bisherigen Kindergeldes nach Anpassung der Freibeträge für Kinder ist verfassungsrechtlich zwar nicht erforderlich, jedoch ist sie Gegenstand einer EntschlieÙung des Bundestages (Bundestagsdrucksache 13/1558 vom 31. Mai 1995 und Plenarprotokoll 13/42 vom 2. Juni 1995). Dieser Zusammenhang soll zur Einführung der Kindergrundsicherung auch für den Kindergarantiebetrag der Kindergrundsicherung, der das Kindergeld ablöst, beibehalten werden.

Damit wird nach Ansicht der Diakonie Deutschland unter dem Aspekt der Verteilungsgerechtigkeit und des vertikalen Familienlastenausgleichs der wichtige sozialpolitische Grundsatz verletzt, dass die Unterstützung umso größer sein muss, je weniger eine Familie hat.

Unterabschnitt 2

Kinderzusatzbetrag

§ 9 Anspruchsberechtigte

Positiv ist, dass volljährige Kinder einen eigenständigen Leistungsanspruch haben und dieser nicht wie bisher über die Eltern geltend gemacht (und im Konfliktfall ggf. einbehalten) wird. Dies fördert die Selbstständigkeit. Auseinandersetzungen zwischen Eltern und Kindern im Studium und in der Ausbildung über die Auszahlung des Kindergeldes an sie selbst sind bisher häufiger Konfliktstoff in Familien.

Der Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag wird genau einmal festgestellt; es gibt nicht mehr wie bisher bei Leistungen nach dem SGB II oder Kinderzuschlag zwei konkurrierende Antragswege je nach Einkommenshöhe der Eltern. Positiv zu werten ist ebenfalls, dass fehlende Angaben der Steuer-ID von anderen Familiengemeinschaftsmitgliedern nicht zur Verweigerung des Leistungsanspruchs des Kindes führen.

Die Regelungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft sind problematisch. Hier erfolgt, wie bisher schon im SGB II, eine Aufteilung nach Tagen. Dies ignoriert, dass Kinder, die in zwei Haushalten leben, ihre Bedarfe nicht einfach auf beide Haushalte verteilen und damit in der Summe die gleichen Bedarfe vorhanden sind, wie bei einem Kind, das nur in einem Haushalt aufwächst. Vielmehr entstehen durch die doppelte Haushaltsführung zusätzliche Kosten (Kindermöbel, Spielzeug, Kleidung etc. in beiden Haushalten) und führen zu einem erhöhten Bedarf. Die Regelungen der temporären Bedarfsgemeinschaft bewirken durch diese falsche Grundannahme eine ständige Bedarfsunterdeckung. Stattdessen müssten nach Analyse der Diakonie in beiden Haushalten gleichermaßen bestehende Bedarfe als Umgangsmehrbedarf auch doppelt ausgezahlt werden und nur die aufgeteilt werden, bei denen dies auch realistisch möglich ist⁴. Dabei sollten typische Konstellationen vereinbart werden, nicht aber eine tageweise Abrechnung im Voraus, die sich insbesondere bei kurzfristigen Veränderungen etwa bei Krankheit des Kindes oder kurzfristigen Absagen des zweiten Elternteils schädlich auswirken. Auch eine tageweise Abrechnung im Nachhinein schafft komplizierte und kaum nachvollziehbare Hin- und Rückrechnungen.

§ 11 Höhe des Kinderzusatzbetrages

In Bezug auf die Höhe der Leistung erfolgt der Verweis auf das SGB XII und das Regelbedarfsermittlungsgesetz. Die von der Bundesregierung öffentlich angekündigte Änderung der dortigen Systematik bzw. Abteilungen in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) lässt sich im vorliegenden Gesetzentwurf nicht ablesen. Hier muss dringend im Sinne der Zusagen im Koalitionsvertrag eine konkrete Frist bspw. in die Schlussvorschriften der §§ 53 ff. BKG-E aufgenommen werden.

Scharf zu kritisieren ist, wie bereits ausgeführt, dass die notwendige grundsätzliche Neubemessung des kindlichen Existenzminimums nicht erfolgt, willkürliche Streichungen fortbestehen und die Ausgestaltung der Referenzgruppen nicht überarbeitet wird.

Als Mindestlösung kurzfristig notwendig wäre die Fortführung der Auszahlung des Kindersofortzuschlages von 20 Euro. Eine Ausweitung der Referenzgruppen auf zum Beispiel 30% und die Rücknahme der Streichungen insbesondere in den Abteilungen 9, 10 und 11 würden kurzfristig etwas Entlastung schaffen, nicht jedoch die systematische Überprüfung ersetzen.

⁴ Siehe Konzept der Diakonie Deutschland zum Umgangsmehrbedarf:

<https://www.diakonie.de/pressemeldungen/neunter-familienbericht-unvollstaendig-trennungsfamilien-bei-hartz-iv-beruecksichtigen-umgangsmehrbedarf-einfuehren>

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass die bisherigen Regelungen des § 6a Absatz 1 Nummer 2 und 3 BKGG sowie des § 6a Absatz 1a Bundeskindergeldgesetz (BKGG), wonach vor Prüfung eines Leistungsanspruches auf Kinderschlag zunächst u.a. der Anspruch auf Wohngeld zu prüfen wäre, nicht in § 9 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 BKG-E überführt werden. Denn dies bedeutet eine Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf den Kinderzusatzbetrag im Vergleich zum Kinderzuschlag: § 9 Absatz 1 BKG-E sieht keine Mindesteinkommengrenzen vor. So können künftig grundsätzlich alle Kinder den Kinderzusatzbetrag beziehen, auch wenn ihre Eltern keinerlei oder sehr geringes Erwerbs-Einkommen erzielen. Diese Neuregelung verwirklicht den Grundsatz, genau einen Antragsweg auf zusätzliche Leistungen zum Garantiebtrag vorzusehen, wo bisher zwei getrennte Antragswege auf Bürgergeldleistungen oder Kinderzuschlag gegeben waren. Problematisch sind der erhöhte Bürokratieaufwand für Familien im Bürgergeldbezug und die fehlende Verbindlichkeit der Anspruchsprüfung (siehe Ausführungen zu § 23).

§ 55 Übergangsvorschriften

Mit § 55 Absatz 1 Satz 1 BKG-E soll nun sichergestellt werden, dass für alle Anträge auf Kindergeld nach dem BKGG und Kinderzuschlag, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes gestellt werden, das BKGG in der bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung anzuwenden ist.

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass vor allem für Kinder vom Beginn des 15. Lebensjahres bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres und für Kinder vom Beginn des 19. bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres nach § 55 Absatz 1 Satz 2 und 3 BKG-E zusätzlich zum bewilligten Kinderzuschlag eine Ausgleichszahlung erfolgt, um zu verhindern, dass Kinder, die noch bis zum Ende des Bewilligungszeitraums den Kinderzuschlag erhalten, nicht finanziell schlechter gestellt werden als die Kinder, die bereits den Kinderzusatzbetrag der Kindergrundsicherung erhalten.

§ 12 Berücksichtigung von Einkommen oder Vermögen des Kindes

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass die Unterhaltsleistungen und der Unterhaltsvorschuss des Kindes bei der Bemessung des Zusatzbetrages nur noch zu 45 % wie im derzeitigen Kinderzuschlag berücksichtigt werden und nicht mehr zu 100 % wie im Bürgergeld.

Entgegen der Auffassung des Gesetzgebers hält die Diakonie Deutschland die in § 12 Absatz 1 des Gesetzentwurfs genannten Transferentzugsraten zur Minderung des monatlichen Höchstbetrages des Kinderzusatzbetrages bei Einkommen oder Vermögen des Kindes in der zweiten Altersstufe, das den monatlichen Mindestunterhalt überschreitet, für nicht sachgerecht. Sie sind nicht systematisch hergeleitet, sondern willkürlich gegriffen.

§ 13 Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern und

§ 15 Minderung des Kinderzusatzbetrages wegen Einkommen oder Vermögen der Eltern

Junge Menschen, die eine Zeit in ihrer Kindheit und Jugend in stationären Hilfen zur Erziehung (§ 34 SGB VIII) oder in Pflegefamilien (§ 33 SGB VIII) gelebt haben (Careleaver:innen), kommen ganz überwiegend aus finanziell sehr schwierigen Lebensverhältnissen.

Zwar ist der Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag ein Recht des jungen Erwachsenen, aber nach den §§ 13 und 14 BKG-E ist bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages das Einkommen oder Vermögen der Eltern zu berücksichtigen.

Careleaver:innen werden damit auf ihre Eltern zurückgeworfen und müssen unmittelbar nach dem Abschluss der Jugendhilfemaßnahme (und damit oft nach langer Trennung von ihren Eltern) ungeachtet der erwiesenermaßen belasteten Beziehung zu ihren Eltern diese zum Einleiten der notwendigen Verfahrensschritte bewegen. Sie tragen mithin das volle Risiko für den Erfolg ihrer Kontaktaufnahme. Eine solche Verlagerung des Risikos auf die schwächsten Glieder dieser Zusammenbeitskette erscheint unangemessen.

Nach Ansicht der Diakonie Deutschland ist es daher dringend erforderlich, für junge Menschen ab 18 Jahren bis 27 Jahren, die in ihrer Kindheit und Jugend für einen Zeitraum in stationären Hilfen zur Erziehung (§ 34 SGB VIII) oder in Pflegefamilien (§ 33 SGB VIII) gelebt haben, eine Ausnahme in §§ 13 bis 14 BKG-E aufzunehmen. Der Zugang zu den Leistungen des SGB II muss erleichtert, das heißt elternunabhängiger gestaltet werden.

§ 15 Bewilligungszeitraum und § 16 Bemessungszeitraum

Der Kinderzusatzbetrag wird anhand eines festen sechsmonatigen Bemessungs- und Bewilligungszeitraums bewilligt. Neben der Planungssicherheit stellt sich die Frage, wie auf Mehrbedarfe reagiert werden kann, die im Bewilligungszeitraum entstehen. Da die Kindergrundsicherung im Wesentlichen die Prämissen und die Logik des Kinderzuschlages übernimmt, empfiehlt die Diakonie Deutschland dringend, verbandliche und auf Praxiserfahrungen beruhende Stellungnahmen zum Kinderzuschlag (KiZ) der vergangenen Jahre ausreichend zu würdigen. Hier reicht der spätere Verweis auf die Möglichkeit nicht aus, dann eben doch einen komplexen ergänzenden Antrag auf Grundsicherungsleistungen nach dem Bürgergeld zu stellen (Änderung im § 37 a SGB II).

Zwar werden laut der Begründung zum Gesetzentwurf (S. 94) in diesem Zusammenhang keine Anpassungen bei „Überdeckung“ kindlicher Bedarfe im Zusammenspiel mit weiteren Sozialleistungen erfolgen, falls sich die Anrechnungsparameter im Laufe des Bewilligungszeitraums ändern. Damit entfallen Rückrechnungen oder Nachforderung. Für die Familien bedeutet das mehr Sicherheit.

Um aber Unterdeckungen und die damit einhergehende parallele Zuständigkeit von Behörden zu vermeiden, sollte eine Flexibilisierung des Bemessungszeitraums erfolgen. Die Neueinführung einer Härtefallregelung mit Behördenermessen in § 16 Abs. 6 BKG-E erscheint sinnvoll. Um Einkommenseinbußen abzufedern, ist ebenfalls eine Flexibilisierung des Bewilligungszeitraums notwendig. Für Kinder, deren Familien im Bürgergeldbezug sind, sollte der Bewilligungszeitraum ggf. parallel laufen und ebenfalls 12 Monate umfassen.

Unterabschnitt 3 Weitere Leistungen

§ 21 Leistungen für Bildung und Teilhabe in Verbindung mit § 37 Erbringung der Leistung für Bildung und Teilhabe

Pauschalbeträge aus dem Bildungs- und Teilhabepaket sollen in der Kindergrundsicherungsleistung aufgehen. Das Schulbedarfspaket von 174 € sowie die 15 Euro für Teilhabeleistungen (Kultur, Sport etc.) werden nach dem Gesetzentwurf automatisch ausgezahlt, was eine wesentliche bürokratische Erleichterung darstellt und das Problem der fehlenden Inanspruchnahme lösen kann. Fragen wirft der Passus in der Begründung „bei Vorliegen entsprechender Nachweise“ auf, der im Widerspruch zu den Ausführungen zu §§ 21,

26 und 35 BKG-E steht. Da hier formuliert wird, dass pauschalisierte Leistungen ohne Nachweis tatsächlicher Aufwendungen nachgezahlt werden *können*, hält die Diakonie Deutschland hier eine Klarstellung in § 21 sowie § 35 Absatz 5 BKG-E für geboten. Eine Auszahlung ohne Nachweis ist die Voraussetzung dafür, dass die Leistung tatsächlich bei den Kindern ankommt und keinen kostenintensiven bürokratischen Aufwand verursacht. Eine dauerhafte automatische Auszahlung der Pauschalbeträge aus dem Bildungs- und Teilhabepaket mit der Kindergrundsicherung als Teil des kindlichen Existenzminimums hält die Diakonie Deutschland für geboten.

Bildungs- und Teilhabeleistungen für Schulausflüge, Klassenfahrten, Mittagessen oder Nachhilfe werden weiterhin gesondert beantragt. Ergänzend ist in § 37 BKG-E geregelt, dass die kommunalen Träger hier erleichterte Antragswege vorsehen können, etwa, indem die Schule direkt abrechnet, ohne dass die Eltern einen gesonderten Antrag stellen müssen. Auch Abschlagszahlungen an die Schulen sind möglich. Allerdings sollte das Ob erleichterter Verfahren nicht dem Ermessen der kommunalen Träger überlassen bleiben. Andernfalls bleiben je nach regionalen Entscheidungen mehr oder weniger bürokratische Antragswege bestehen. Unnötige zusätzliche Antragswege, die auf die Mitwirkung der Eltern angewiesen sind, belasten die Betroffenen und vergrößern insbesondere dann die Bürokratie, wenn es bei der Mitwirkung der Eltern zu Verzögerungen kommt.

Kritisch beurteilt die Diakonie Deutschland, dass die Auszahlung des pauschalen Teilhabebetrages als Geldleistung bis zum 31. Dezember 2027 befristet ist und dann langfristig von einem Kinderchancenportal abgelöst werden soll. Es ist keineswegs abgesichert, dass dieses die darin gesetzten Erwartungen einer unbürokratischen und digitalen Buchung und Bezahlung von Aktivitäten zur sozialen und kulturellen Teilhabe einlöst.

Nach einhelliger Meinung vieler Expert:innen ist dagegen kaum zu erwarten, dass dieses Portal von (Sport-) Vereinen, Bibliotheken u.ä. oder gemeinnützigen Veranstaltern von Freizeitaktivitäten umfassend genutzt und entsprechende Daten regelmäßig aktualisiert werden.

Abschnitt 3 Organisation

§ 23 Zuständigkeit

Die Ansiedlung der Familienservices bei der Bundesagentur für Arbeit wertet die Diakonie Deutschland positiv, da in dieser Organisationseinheit bereits wichtige Kompetenzen vorhanden sind.

Nach den bisherigen Planungen müssen Familien im Bürgergeldbezug zukünftig die Ansprüche ihrer Kinder mit den Familienkassen, den Jobcentern sowie weiteren Akteuren klären. Um die angestrebte Entbürokratisierung als Voraussetzung für eine höhere Inanspruchnahme von Rechtsansprüchen zu erreichen, ist es nach Auffassung der Diakonie Deutschland dagegen unabdingbar, eine zentrale Ansprechstelle für Familien zu schaffen, in der alle Leistungen beantragt werden.

Als Vorstufe kann dies zunächst als Verwaltung „aus einer Hand“ realisiert werden, d.h. durch die Weiterleitung von Anträgen durch die Familienservices an andere Behörden. Mit Blick auf Sonder- und Mehrbedarfe könnte über § 22a BKG-E im Bereich „weitere Leistungen“ geregelt werden, dass die Familienservices „wie aus einer Hand“ leisten. Für Bildungs- und Teilhabeleistungen

wäre diese Verpflichtung ggf. über eine Regelung in § 21 Abs. 7 BKG-E zu realisieren (digital und vor Ort).

Abschnitt 4 Verfahren

§ 26 Antragserfordernis

Ein einfacher digitaler Antragsweg ist grundsätzlich zu begrüßen. Wenn die Erhöhung der Inanspruchnahme erreicht werden soll, ist es nach Praxiserfahrung der Diakonie dringend notwendig, für eine deutliche Anzahl von Personen, die keine Online-Zugänge haben, analoge Antragswege zu erhalten. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird dies zugesagt; die Diakonie empfiehlt eine verbindliche Festlegung im Gesetzestext.

Unterabschnitt 3 Leistungsgewährung, Haftung, Rechtsweg

§ 35 Zusammentreffen von Ansprüchen auf den Kindergarantiebtrag

Nicht nachvollziehbar ist die Regelung in § 35 Abs.3 BKG-E, dass in Fällen, in denen mehrere anspruchsberechtigte Personen dem Kind Unterhaltsrenten zahlen, der Kindergarantiebtrag nach diesem Gesetz derjenigen Person gewährt wird, die dem Kind laufend die höchste Unterhaltsrente zahlt. In der Regel dürften dies aufgrund der ungleichen Einkommensverhältnisse von getrenntlebenden oder geschiedenen Eltern die Väter sein, obwohl alleinerziehende Mütter oft über den eigentlichen Barunterhalt hinaus viele Sachleistungen aufbringen (Semesterbetrag, Fahrtkosten etc.), die aber in diese Betrachtung nicht eingehen. Der Gesetzgeber sollte die Neuregelung der Kindergrundsicherung zum Anlass nehmen, hier eine gerechtere Verteilung der Entlastung festzulegen und nicht allein auf den Barbetrag abzustellen.

Des Weiteren dürfte auch die Anforderung an die Berechtigten, untereinander abzustimmen, wer den Kindergarantiebtrag nach diesem Gesetz erhalten soll, wenn gleich hohe Unterhaltsrenten gezahlt werden oder keiner der Berechtigten dem Kind Unterhalt zahlt, vermehrt zu Konflikten zwischen getrennt, aber gemeinsam erziehenden Elternteilen führen, was nachteilige Auswirkungen auf das Wohl des Kindes haben dürfte.

Auch wenn die Weisung zum Bundeskindergeldgesetz die Anspruchsberechtigung nicht an die polizeiliche Meldeadresse knüpft, wissen wir aus unseren Beratungsstellen, dass genau dies sehr häufige Verwaltungspraxis ist. Gerade in konflikthaften Familienkonstellationen, in denen ohnehin die Kooperationsbereitschaft sehr eingeschränkt ist, entstehen dadurch starke Abhängigkeiten. Eine wichtige Erwartung von Expert:innen an eine neue Kindergrundsicherung ist, dass sie dazu beiträgt, diese Praxis aufzubrechen.

Abschnitt 5 Kindergrundsicherungs-Check

§ 43 ff Kindergrundsicherungs-Check

Mit dem Kindergrundsicherungs-Check erfolgt ein Hinweis auf gegebenenfalls bestehende Leistungsansprüche.

An sich ist dies positiv zu bewerten. Der angestrebte Paradigmenwechsel von der Hol- zur Bringschuld durch den Staat wird allerdings durch die Tatsache, dass es sich hier lediglich um eine Kann-Leistung handelt, die nach Ermessen erbracht oder auch an andere Akteur: innen abgegeben werden kann, deutlich eingeschränkt. Hinzu kommt, dass in diesem Falle erneut mehrere Anlaufstellen für die Leistungsberechtigten zuständig wären. Beides kritisiert die Diakonie Deutschland.

Für die Einführung einer Verpflichtung der Behörden zum Kindergrundsicherungs-Check sollte § 44 BKG-E klar als verpflichtende Maßnahme formuliert sein („kann“ zu „muss“). Auch die Angabe eines konkreten Datums, ab wann der Check verpflichtend eingeführt sein muss, wird durch die Diakonie Deutschland dringend angeraten. Des Weiteren sollte die regelmäßige Durchführung des Checks in einem weiteren Absatz des § 44 BKG-E geregelt werden.

Das Einholen der Einwilligung der Beteiligten stellt eine langjährige Forderung der Verbände dar. Auf eine Frist mit Blick auf die Einverständniserklärung kann jedoch nach Auffassung der Diakonie Deutschland verzichtet werden, solange eine Einspruchsberechtigung auf den Garantiebetrug vorliegt. Valide Daten wie beispielsweise Stammdaten sollten weiterhin nutzbar sein, um das Verfahren für die Familien zu vereinfachen. Notwendig wäre eine Klarstellung, dass die erhobenen Daten für die Antragsstellung jederzeit mit Beibringung anderer Daten widerlegt werden können (§ 43 BKG-E i.V.m. § 49 BKG-E). Aus den genannten Gründen haben Expert:innen wiederholt eine automatische Leistungsgewährung gefordert, auch wenn diese in der Umsetzung äußerst anspruchsvoll wäre. Die Grundlage für eine automatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung für Familien im SGB II ließe sich durch einen Passus in § 26 Abs. 1 S. 3 BKG-E umsetzen, der den Entfall der Antragserfordernis für Kinder im SGB II regelt. Der Antrag auf Kindergrundsicherung würde dementsprechend durch den Antrag der Eltern auf ihre Leistung als von Amts wegen gestellt gelten. Die Erfahrungen bei der Beantragung des Kinderzuschlages lassen ansonsten befürchten, dass es weiterhin bei zahlreichen Problemen bleibt und Leistungen, auf die ein Anspruch besteht, nicht abgerufen werden.

Artikel 2 **Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes**

§ 1 Absatz 1a UhVorschG regelt den Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für Kinder zwischen der Einschulung und der Vollendung des 18. Lebensjahres. In seiner bisherigen Fassung regelte er, dass ein Kind ab Vollendung des 12. Lebensjahres grundsätzlich keinen Anspruch auf Unterhaltsleistungen nach dem UhVorschG hat, wenn es Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II bezieht (sogenannter Teilausschluss vom UV für Kinder ab dem 12. Lebensjahr), es sei denn durch den Bezug von Unterhaltsvorschuss kann Hilfebedürftigkeit (und damit der SGB II-Bezug) vermieden werden oder der alleinerziehende Elternteil hat Erwerbseinkommen von mindestens 600 Euro.

Mit Einführung der Kindergrundsicherung soll die Anrechnung des Unterhaltsvorschusses nach Einschulung nur noch dann bei 45 % bleiben, wenn ergänzend mindestens 600 Euro Erwerbseinkommen von den Alleinerziehenden erwirtschaftet wird.

Die Diakonie Deutschland teilt die Auffassung, dass eine existenzsichernde und sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit der Eltern ein guter Schutz vor Armut ist. Um diesen Schutz zu stärken, sind die Anhebung des Mindestlohns und flächendeckende Betreuungsangebote die richtigen Maßnahmen. Die Kopplung mit dem Erwerbserfordernis für Alleinerziehende von Kindern ab dem Schulalter für die 45-prozentige Anrechnung kritisiert die Diakonie Deutschland scharf. Alleinerziehende brauchen keine zusätzlichen Erwerbsanreize; ihre Erwerbsquote ist bereits überdurchschnittlich. Die vorgesehene Änderung im Unterhaltsvorschussgesetz mit der Pflicht zum Zuverdienst als Anspruchsvoraussetzung sollte dementsprechend entfallen.

Eine erfolgreiche, existenzsichernde Erwerbstätigkeit hängt von günstigen Rahmenbedingungen ab. Solange es wie vielerorts in Deutschland an ausreichenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten in Kindertageseinrichtungen oder an Schulen fehlt oder ein auskömmlich bezahltes Arbeitsangebot nicht vorhanden ist, können insbesondere Alleinerziehende weder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, noch ihren Beschäftigungsumfang erweitern.

Insgesamt weist die Diakonie darauf hin, dass die Anspruchsinhaberschaft für den Kinderzuschatzbetrag beim Kind liegt; vor diesem Hintergrund erscheint es abwegig, die Ausgestaltung der Kindesleistung und damit das Haushaltseinkommen so maßgeblich an die Lebensweise des alleinerziehenden Elternteils zu knüpfen. Die Diakonie Deutschland äußert außerdem deutliche Zweifel daran, dass dadurch das mit dem Gesetz verbundene gleichstellungspolitische Ziel erreicht wird. Vielmehr dürfte ein solcher Regelungsansatz den Druck auf alleinerziehende Mütter und Väter zusätzlich erhöhen, was letztlich auch dem Kindeswohl entgegensteht.

In diesem Zusammenhang ist auch das Fehlen einer Härtefallregelung, zum Beispiel wenn noch jüngere Kinder sowie Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf im Alleinerziehendenhaushalt leben, deutlich zu kritisieren.

Die im Gesetzentwurf fortgeschriebenen Regelungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft lehnt die Diakonie ab. Die Diakonie Deutschland fordert wie oben ausgeführt die Einführung eines Umgangsmehrbedarfs, der so gestaltet ist, dass die durch das Leben in zwei Haushalten insgesamt höheren Aufwendungen für das Kind ausgeglichen werden.

Artikel 7 **Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch** **§ 37a SGB II**

Zu begrüßen ist, dass der Regelsatz beantragt werden kann und ausgezahlt wird, wenn noch nicht über den Kinderzuschatzbetrag entschieden ist. Das ist auch dann hilfreich, wenn sich die familiäre Situation verschlechtert, noch während der Bewilligungszeitraum beim Kinderzuschatzbetrag besteht, dieser jedoch zu gering ist.

Artikel 8 **Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch**

Wie bereits ausgeführt kritisiert die Diakonie, dass eine Neubemessung des kindlichen Existenzminimums auch im Kontext dieses Gesetzes nicht vorgenommen wird. Stattdessen werden nicht alle Beträge, die mit den Ausgaben der Vergleichsgruppe aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe festgestellt wurden, herangezogen, sondern weiterhin unbegründet

festgelegt, wie viel davon übernommen und was herausgerechnet wird. Bei der Festlegung der hier ins Gesetz geschriebenen Beträge wird das Vorgehen zur Ermittlung der Bedarfe ebenfalls nicht begründet oder hergeleitet. Eine systematische Überprüfung erfolgt nicht. Die öffentlichen Aussagen zur Erhöhung der Leistungen sind insofern irreführend als hier der bisherige Regelsatz mit dem neuen Garantiebetrug gegenübergestellt wird, der auch Anteile der Wohnkosten enthält und dabei keine saubere Aufgliederung tatsächlich vergleichbarer Leistungsanteile erfolgt.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79k

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

Zukunftsforum Familie e. V.

Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V.

anlässlich des Gesetzentwurfs des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend "Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Einführung weiterer Bestimmungen"

10.11.2023



**zukunftsforum
familie e.v.**

Zukunftsforum Familie e.V.
Michaelkirchstr. 17/18
10179 Berlin

Telefon: 030 2592728-20
Telefax: 030 2592728-60
info@zukunftsforum-familie.de
www.zukunftsforum-familie.de

1. Anlass

Am 13.11.2023 führt der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Verbändeanhörung zum Gesetzentwurf „zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen“ durch. Das ZFF gehört nicht zu den eingeladenen Expert*innen der Anhörung, möchte jedoch als Verband, der sich seit 2009 als Gründungsmitglied des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG für die Einführung einer echten Kindergrundsicherung einsetzt, eine Stellungnahme zum Gesetzentwurf einreichen und damit auch Stellung zu den Änderungen im Vergleich zum Referent*innenentwurf vom 31.08.2023 beziehen.

Zwar gehen vom nun vorgelegten Gesetzentwurf ein paar wenige strukturelle Neuerungen gegenüber dem Referent*innenentwurf aus, damit die neue Leistung einer Kindergrundsicherung auch wirklich beim Kampf gegen Kinderarmut helfen und als „größtes sozialpolitisches Vorhaben dieser Legislatur“ ihre Ziele erreichen kann, müssen grundlegende Verbesserungen am Entwurf im parlamentarischen Verfahren hin zu einer echten Kindergrundsicherung angegangen werden. Nur eine echte Kindergrundsicherung kann das Versprechen einhalten, Kinder und Jugendliche aus der Armut zu holen.

2. Die vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll mit einer Kindergrundsicherung eine neue Leistung geschaffen werden, die bessere Chancen für Kinder und Jugendliche bereithält, mehr Familien und ihre Kinder mit Unterstützungsbedarf erreicht sowie Kinderarmut wirksam bekämpft. Dies soll u. a. durch verbesserte Zugänge zu den Leistungen für Familien sowie zu Information und Beratung ermöglicht werden. Des Weiteren soll die Kindergrundsicherung einfach und digital beantragt werden können, Anspruchsberechtigte so wenig wie möglich selbst erbringen müssen und automatisierte Datenabrufe, wenn möglich, genutzt werden.

Zur Umsetzung dieser Zielsetzungen sind folgende Regelungen geplant:

Die finanziellen Leistungen Kindergeld, Bürgergeld, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und bestimmte Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket werden gebündelt und zu einer Leistung, der Kindergrundsicherung, zusammengeführt. Die Kindergrundsicherung besteht laut Gesetzentwurf daher aus drei Bestandteilen:

- dem einkommensunabhängigen Kindergarantiebetrag, der für alle Kinder und Jugendlichen gleich hoch ist und das Kindergeld ablöst,
- dem einkommensabhängigen und altersgestaffelten Kinderzusatzbetrag, der insbesondere den Kinderzuschlag ablöst, sowie
- bestimmten Leistungen für Bildung und Teilhabe.

Diese drei Komponenten sollen im Regelfall dazu beitragen, das Existenzminimum des Kindes zu sichern. Neben den drei Bestandteilen der Kindergrundsicherung ist dem Entwurf ebenfalls eine Neudefinition des kindlichen Existenzminimums inhärent. Auch sollen Alleinerziehende dadurch stärker entlastet werden, indem Unterhaltszahlungen nicht mehr zu 100%, sondern nur noch zu 45% als Kindeseinkommen angerechnet werden. Der Entwurf geht davon aus, dass davon vor allem Alleinerziehende im SGB II profitieren können. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) bzw. die Familienkasse der BA soll

die bundeseinheitliche Verwaltung übernehmen und umbenannt zum „Familienservice“ zukünftig neben dem Kindergarantiebtrag auch den Kinderzusatzbetrag und bestimmte Leistungen des BuT wie den Teilhabebetrag und das Schulbedarfspaket administrieren. Damit Familien und ihre Kinder möglichst schnell und unbürokratisch die ihnen zustehenden Leistungen erhalten, sollen von der Antragstellung bis zur Erstellung des Leistungsbescheids alle Schritte elektronisch, online und medienbruchfrei erfolgen. Dazu sollen Einkommensnachweise aus Beschäftigung über den Abruf von Gehaltsdaten der Rentenversicherung (rvBEA) abgerufen werden. Weiterhin wird für Antragstellende ohne digitale Zugänge eine analoge Antragstellung möglich sein. Mittels eines sogenannten „Kindergrundsicherungs-Checks“ sollen Daten, die in Behörden bereits in elektronischer Form vorliegen, für die Vorprüfung des Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag verwendet und potentielle Anspruchsberechtigte proaktiv zur Beantragung der Leistung angesprochen werden.

Im Folgenden formulieren wir zunächst den Anspruch des ZFF an eine echte Kindergrundsicherung (Kapitel 3) und gehen im Anschluss auf einige der vorgelegten gesetzlichen Änderungsvorschläge im Allgemeinen (Kapitel 4) und detaillierter (Kapitel 5) ein. In Kapitel 6 legen wir weitere, aus Sicht des ZFF, notwendige gesetzliche Änderungsvorschläge dar.

3. Anspruch des ZFF an eine echte Kindergrundsicherung

Die Bekämpfung der Kinderarmut und die damit einhergehende Forderung nach einer ausreichenden Existenzsicherung für alle Kinder, Jugendlichen und ihre Familien steht seit vielen Jahren im Fokus der Arbeit des Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF). Eine gerechte Familienförderung, insbesondere ein sozial gerechter Familienlastenausgleich, muss sich nach Ansicht des ZFF an den Familien und ihren tatsächlichen Lebensweisen orientieren und vor Armut schützen. Davon ist das System der ehe- und familienbezogenen Leistungen aber derzeit weit entfernt: Obwohl Deutschland im OECD-Vergleich überdurchschnittlich viel Geld für Familienleistungen ausgibt, gelingt es nicht, alle Kinder und ihre Eltern vor finanzieller Not zu schützen. Ganz im Gegenteil: Rund 3 Millionen Kinder und Jugendliche sind von Armut bedroht oder betroffen.

Den Kern des derzeitigen Familienlastenausgleichs bildet das im Einkommensteuerrecht verankerte duale System aus Kinderfreibeträgen und Kindergeld. Ziel ist hierbei eine Verminderung der Steuerpflicht, um Unterhaltspflichten gegenüber Kindern nachkommen zu können. Darüber hinaus werden Familien durch direkte monetäre Transfers wie z. B. das Elterngeld, den Kinderzuschlag, den Unterhaltsvorschuss oder den Regelsatz für Kinder unterstützt. Insbesondere Letztere dienen der Sicherung des kindlichen Existenzminimums. Sie sind gleichzeitig auch wesentliche Grundlage des steuerrechtlichen Existenzminimums, welches jedoch mit steigendem Einkommen umfangreicher ausgestaltet wird, v. a. durch den steuerlichen Freibetrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung (BEA), der im Sozialrecht keine ausreichende Entsprechung hat. Diese enge Verknüpfung von steuer-, familien- und sozialpolitischen Förderinstrumenten generiert einen Dschungel an Leistungen. Sie müssen an unterschiedlichen Stellen beantragt werden, führen zu Schnittstellenproblemen und folgen unterschiedlichen

Auszahlungszeiträumen. Dies alles schafft eine enorme Komplexität und führt zu Ungerechtigkeit innerhalb des Systems.¹

Seit 2009 setzt sich das ZFF gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG für eine echte Reform der familienfördernden Leistungen ein, um die Komplexität und Ungerechtigkeiten des bisherigen Systems zu beseitigen, Kinderarmut zu bekämpfen und Teilhabechancen für alle Kinder und Jugendlichen herzustellen. Als Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordern wir die Zusammenlegung aller pauschal bemessenen kindbezogenen Transfers zu einer einkommensabhängig ausgestalteten Leistung in Höhe von derzeit 746 Euro, die sich an der aktuellen Höhe des steuerlichen soziokulturellen Existenzminimums von Kindern² orientiert – und zwar so lange, bis die Neuberechnung eines Existenzminimums vorliegt, welches realitätsgerecht und auskömmlich ist und den Bedarf für die soziokulturelle Teilhabe umfassend mit einbezieht. Unsere Kindergrundsicherung setzt sich demnach zusammen aus aktuell 502 Euro für das sächliche Existenzminimum sowie einem verfassungsrechtlich notwendigen Betrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung, den wir ebenso in Analogie zum Steuerrecht mit derzeit 244 Euro beziffern.³

Im Rahmen der Diskussion haben wir immer wieder auf vier Kriterien hingewiesen, die uns bei der Bewertung einer Neugestaltung des Systems der monetären Förderung von Familien besonders wichtig sind:

1. **Existenzminimum für alle Kinder sichern** – das Nebeneinander unterschiedlich hoher kindlicher Existenzminima im Sozialrecht oder Steuerrecht muss beendet werden. Die neue Leistung sollte an ein realistisch berechnetes und auskömmliches kindliches Existenzminimum gekoppelt sein, das neben dem sächlichen Bedarf auch Bildung und Teilhabe umfasst. Im Gegenzug schlägt das Bündnis vor, dass Kinderfreibeträge, Kindergeld, Sozialgeld und weitere pauschal bemessene Transfers und Freibeträge in einer echten Kindergrundsicherung aufgehen.
2. **Sozial gerecht ausgestalten** – die am stärksten von Armut betroffenen Gruppen müssen deutlich bessergestellt werden, etwa Alleinerziehende oder Familien mit mehreren Kindern. Die Kinder- und Familienförderung gehört daher vom Kopf auf die Füße gestellt. Starke Schultern können mehr tragen als Schwache, daher soll die Kindergrundsicherung mit steigendem Einkommen langsam absinken.
3. **Unbürokratisch und direkt auszahlen** – die Kindergrundsicherung muss so einfach, unbürokratisch und automatisch wie möglich ausgezahlt werden, damit sie auch tatsächlich ankommt. Schnittstellen zwischen Leistungen müssen gut aufeinander abgestimmt sein. Hohe Nichtinanspruchnahmen wie aktuell beim Kinderzuschlag sind nicht hinnehmbar. Damit wird Kindern und Jugendlichen die Chance auf einen guten Start ins Leben verbaut.
4. **Vertikale Gerechtigkeit stärken** – die aktuelle Debatte um eine Kindergrundsicherung darf nicht dazu dienen, um aus fiskalischen Gründen über unterschiedliche Höhen zu feilschen oder gar hinter den Status Quo des Absicherungsniveaus zu-

¹ Vgl. ZFF-Positionspapier (2018): Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen! Existenzsicherung für alle Kinder und Jugendlichen, [online]: https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/zff_pp_2018_MoneLeistungen.pdf

² Vgl. 14. Existenzminimumbericht der Bundesregierung für 2023 und 2024, Drucksache 20/4443.

³ Vgl. Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG (2023): FAQs zum Konzept Kindergrundsicherung, [online]: https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/04/Kindergrundsicherung_FAQ_04_2023_web.pdf

rückzufallen. Wer eine echte Kindergrundsicherung will, muss die Förderung insbesondere für arme Kinder und Jugendliche deutlich erhöhen, um ihnen ein besseres Aufwachsen zu ermöglichen. Zur Refinanzierung stehen zahlreiche Möglichkeiten einer gerechteren Besteuerung von Einkommen und Vermögen zur Verfügung.

4. Allgemeine Bewertung der im Gesetzentwurf vorgestellten Kindergrundsicherung

Im nun vorgelegten Gesetzentwurf sehen wir unsere Kriterien an eine echte Kindergrundsicherung kaum erfüllt: Es wird schnell deutlich, dass es sich hierbei weder um eine einfache noch um eine einheitliche Leistung handelt. Zudem wird keine Gerechtigkeit für alle Kinder hergestellt und es ist nicht absehbar, dass damit langfristig Kinderarmut bekämpft werden kann. Auch wenn zu hoffen ist, dass durch die Zusammenführung der Leistung und die teilweise automatisierte Auszahlung, gekoppelt mit dem Kindergrundsicherungs-Check, mehr Familien die Leistungen erhalten, die ihnen zustehen und der Gesetzentwurf geringe materielle Besserstellungen für Teilgruppen⁴ vorsieht, werden Kinder, deren Eltern im SGB II-Bezug sind, weiterhin mit Misstrauen beäugt und höhere Leistung an die Arbeitswilligkeit der Eltern geknüpft. Dies gilt insbesondere für Alleinerziehende: Auch wenn die insgesamt nicht nachvollziehbare Anrechnung von Unterhaltsvorschuss im SGB II-Bezug von 100% auf 45% abgesenkt wird, soll dies nur eingeschränkt gelten. Sobald die **Kinder von Alleinerziehenden** in die Schule kommen, wird die Absenkung der Anrechnung auch nur noch für diejenigen angewendet, deren alleinerziehender Elternteil ein Mindesteinkommen von 600 Euro erzielt.

Kinder und Jugendliche im Asylbewerberleistungsbezug oder mit einem weiteren Aufenthaltsstatus sollen nach jetzigem Stand keinen Anspruch auf die Kindergrundsicherung erhalten. Darüber hinaus droht ihnen sogar eine Verschlechterung ihrer aktuellen Situation: Durch die Einführung einer Kindergrundsicherung ist der Kindersofortzuschlag (20 Euro) obsolet geworden⁵ und wird abgeschafft. Da bisher aber auch Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz Anspruch auf den Kindersofortzuschlag hatten, stehen sie in Zukunft mit 20 Euro weniger da. Alle Kinder in Deutschland müssen Anspruch auf die Kindergrundsicherung haben – unabhängig vom Aufenthaltsstatus ihrer Eltern.

Ebenfalls verpasst es die Bundesregierung mit diesem Gesetzentwurf, eine **einfache Leistung** zu schaffen. Nach Angaben des Normenkontrollrates werden die Schnittstellen mit dem neuen Kindergrundsicherungsgesetz sogar noch erhöht.⁶ Durch die starren Bewilligungs- und Bemessungszeiträume werden Familien im SGB II angehalten, neben dem jährlichen Antrag auf Bürgergeld für die Eltern, halbjährlich einen Antrag

⁴ Zu nennen sind hier etwa Vorschulkinder von Alleinerziehenden im Bürgergeldbezug, die durch die Absenkung der Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss von 100% auf 45% und den Wegfall des Kindergeldübertrages profitieren oder für Jugendliche, die bisher Kindergeld und Kinderzuschlag erhalten haben und für die nun die Regelsätze gelten. Diese Beispiele beschreibt auch das Ministerium selbst: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/familienleistungen/kindergrundsicherung/fragen-und-antworten-zur-kindergrundsicherung-230378>

⁵ Vgl. §72 des Gesetzes zur Regelung eines Sofortzuschlages für Kinder und einer Einmalzahlung an erwachsene Leistungsberechtigte der sozialen Mindestsicherungssysteme aus Anlass der COVID-19-Pandemie (Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz)

⁶ Vgl. Aktualisierte Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung (NKR-Nr. 6857), [online]: https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0501-0600/505-23.pdf?__blob=publication-File&v=2

auf Kindergrundsicherung (Kinderzusatzbetrag) beim Familienservice zu stellen. Darüber hinaus kann in diesem Zeitraum auch eine Veränderung der finanziellen Lage nicht angezeigt werden, stattdessen fallen die Kinder bei einer Unterdeckung des Existenzminimums wieder auf das Jobcenter zurück. Stehen Sonder- oder Mehrbedarfe an, werden diese ebenfalls weiterhin über das Jobcenter administriert und die Kinder und Jugendlichen verbleiben so in einem System, das nicht für sie geeignet ist.

Es wird auf eine grundlegenden **Neuberechnung des soziokulturellen Existenzminimums verzichtet**. Stattdessen wird bei den Kinderregelsätzen auf eine kaum nennenswerte Veränderung der Verteilungsschlüssel in den Abteilungen 4 und 5 vorgenommen. Die dadurch entstehende Verbesserung wird allerdings in einigen Altersgruppen mit der geplanten Abschaffung des Kinderzuschlags direkt wieder aufgehoben. Auf diese Weise wird Kinderarmut auch in Zukunft nicht nachhaltig bekämpft. Gepaart mit der **Beibehaltung der Kinderfreibeträge**, die Eltern mit höheren Einkommen um bis zu 100 Euro im Monat mehr entlastet, als Eltern die nur den Kindergarantiebtrag erhalten, ist dieser Vorschlag überdies auch weit entfernt von einer sozial gerechten Leistung bzw. der Gewährung eines einheitlichen Existenzminimums für alle Kinder.

Im Rahmen des **Arbeitsprozesses der „IMA Kindergrundsicherung“** wurden verschiedene Optionen zur möglichen Ausgestaltung der Kindergrundsicherung diskutiert. Hierzu wurden in insgesamt sechs Facharbeitsgruppen die zentralen Themenbereiche und Schnittstellenproblematiken erörtert. Es ist für das ZFF unverständlich, warum diese fundierten und umfangreichen Erkenntnisse, auf Basis dessen vermutlich Entscheidungen getroffen wurden, die zu dem vorliegenden Gesetzentwurf und zur Konstruktion dieser Kindergrundsicherung führten, bisher nicht veröffentlicht wurden.

Auch wenn uns bewusst ist, dass wir mit unseren ursprünglichen Forderungen einen sehr hohen Anspruch an die Ausgestaltung der Kindergrundsicherung legen, und kleine Schritte z. B. in Bezug auf die geringen materiellen Besserstellungen von Teilgruppen und die Voraussetzungen für eine erhöhte Inanspruchnahme durch zum Teil automatisierte Abläufe und den Kindergrundsicherungs-Check durchaus erkennbar sind, liegt uns hier keine echte Kindergrundsicherung vor – dieses Konzept kann allenfalls ein Einstieg sein. Neben der unzureichenden Höhe der Kindergrundsicherung kritisieren wir insbesondere die Beibehaltung der migrationsrechtlichen Schnittstellen. Damit werden viele Kinder, die hier in Deutschland leben und aufwachsen, aber keinen deutschen Pass besitzen, systematisch von existenzsichernden Leistungen ausgeschlossen. Ebenfalls sehen wir die angedachten Verbesserungen für Alleinerziehende durch neue Mindesteinkommengrenzen nur minimal umgesetzt. Aus Betroffenenperspektive sind darüber hinaus die starren Bemessungs- und Bewilligungszeiträume weder nachvollziehbar noch niedrigschwellig und führen in Zweifel dazu, dass Ansprüche nicht wahrgenommen werden.

Wir hoffen daher inständig auf grundlegende Verbesserungen im Laufe des parlamentarischen Verfahrens und werden daraufhin auch unsere abschließende Bewertung äußern.

5. Bewertung des Gesetzentwurfs im Einzelnen

5.1 Neudefinition des Existenzminimums für Kinder

Für das ZFF ist die Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums die Grundlage für eine echte und armutsbekämpfende Kindergrundsicherung. Viele Studien weisen seit Jahren darauf hin, dass die Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche nicht ausreichend sind, um Armut und Ausgrenzung zu verhindern⁷: Es fehlt an Winterkleidung oder einen Computer mit Internetanschluss, es fehlt an Geld für den Kinobesuch oder das kleine Geburtstagsgeschenk für die Freund*innen. Vielfach leben arme oder von Armut bedrohte Kinder in zu kleinen und schlecht beheizten Wohnungen, es fehlt ein eigener Schreibtisch, aber auch an Raum, um ungestört spielen zu können.

Aufgrund dessen muss bei der Neuberechnung folgendes beachtet werden⁸:

- die Ableitung des Existenzminimums für Eltern und Kinder aus einer Referenzgruppe (Paare mit einem Kind) und damit konsistente Berechnung des Familienbedarfs und die Berücksichtigung von Begleitkosten,
- die Herausnahme von verdeckt Armen aus der Referenzgruppe, z. B. in dem die untersten zehn Prozent nicht mit einbezogen werden,
- die Herausnahme von Aufstocker*innen aus der Referenzgruppe, da auch diese Gruppe kaum über ein ausreichendes soziokulturelles Existenzminimum verfügt,
- die Erfassung kindspezifischer Ausgabenpositionen im Haushaltsbuch der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Dies kann durch eine Überarbeitung des Haushaltsbuchs der EVS oder durch das Setzen eines besonderen Themenschwerpunktes "Familie" und die Entwicklung eines Feinaufzeichnungsheftes geschehen,
- die Überprüfung und Rücknahme der Streichung von Ausgabenpositionen und ggf. durch die Festsetzung eines neuen unteren Einkommensbereichs, für den sichergestellt werden kann, dass er über das soziokulturelle Existenzminimum verfügt und die Abstände zur gesellschaftlichen Mitte bei den einzelnen Ausgabenpositionen nicht in größerem Maße abweichen,
- und, es müssen Kinder- und Jugendliche selbst hinsichtlich ihrer Bedarfe befragt werden.⁹

⁷ Vgl. Torsten Lietzmann/ Clauida Wenzig (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern, Bertelsmann Stiftung: Gütersloh, [online]: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/materielle-untersorgung-von-kindern>; Anne Lenze (2019): Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern- und Jugendlichen – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge. Rechtsgutachten. Hannover: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung.

⁸ Vgl. Stellungnahme Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG (2021) zur Kindergrundsicherung im Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, [online]: https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/03/Stellungnahme_BuendnisKGS_KGSimKoa_Vertrag_2022_03_16_FINAL.pdf; Nähere Ausführungen dazu, wie die Neubestimmung der existenzsichernden Leistungen für Kinder und Jugendliche aussehen könnte, ist auch im Policy Brief „Existenzsicherung für Kinder neu bestimmen“ der Bertelsmann-Stiftung nachzulesen, [online]: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/policy-brief-existenzsicherung-fuer-kinder-neu-bestimmen>

⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Nadja Althaus & Sabine Andresen unter der Mitarbeit von Karin Kämpfe sowie des Jugendexpert:innenTeams, Antje Funke und Mirjam Stierle: Teilhabe und Beteiligung neu denken. Kinder und Jugendliche sprechen mit! Studienbericht des partizipativen Forschungsprojekts Peer2Peer, [online]: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/teilhabe-und-beteiligung-neu-denken-kinder-und-jugendliche-sprechen-mit>

Schon der Koalitionsvertrag benennt die Neudefinition des kindlichen Existenzminimums als Voraussetzung für eine angemessene Kindergrundsicherung.¹⁰ Zwar nimmt der Gesetzentwurf die allgemeine Forderung nach einer Neudefinition auf, enttäuscht jedoch hinsichtlich der Änderungen mit einem unzureichenden Minimalkonsens: Dies beinhaltet allein Änderungen der Verteilungsschlüssel in den Abteilungen 4 (Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung) und 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte- und Gegenstände, laufende Haushaltsführung) und kompensiert nach Angaben des Bundesfinanzministers Christian Lindner auf der Bundespressekonferenz am 28.08.2023 den Wegfall des Kindersofortzuschlags von derzeit 20 Euro. Der Einbezug der Bildungs- und Teilhabeleistungen in die Kindergrundsicherung wird nicht angegangen (nähere Ausführungen dazu unter 5.4.).

Bewertung des ZFF:

Aus Sicht des ZFF darf die Bundesregierung bei der Existenzsicherung von Kindern und Jugendlichen keine Minimallösung zum Maßstab nehmen. Insbesondere bei Kindern und Jugendlichen sind die Kosten für ein auskömmliches soziokulturelles Existenzminimum, die hohe gesellschaftliche Folgekosten von Armut zu vermeiden hilft.¹¹ Mit der gesamten Ausrichtung des sozialrechtlichen Bedarfs auf dem minimalsten Niveau verabschiedet sich die Bundesregierung von dem Ziel, armen Kindern und Jugendlichen den Anschluss an die Mehrheitsgesellschaft zu ermöglichen. Das ist ein Armutszeugnis.

Wir erhoffen uns, dass im parlamentarischen Verfahren zumindest einfache und kurzfristig umsetzbare Schritte angegangen werden. Hierzu zählen für uns eine stärkere Orientierung an den Verbrauchsausgaben der Mitte, da nur so ein Anschluss an die Mehrheitsgesellschaft und ein „durchschnittliches“ Aufwachsen gewährleistet werden kann. Dies könnte mit einer Ausweitung der unteren Referenzgruppe z.B. auf 30 Prozent umgesetzt werden. Ebenso könnten kurzfristig willkürlichen Streichungen von Ausgabepositionen, die nicht als Grundbedarf anerkannt werden, zurückgenommen werden. Mit dieser Vorgehensweise wird derzeit der vorgesehene interne Ausgleich zwischen verschiedenen Konsumausgaben nicht gewährleistet. Durch das Ausmaß der Streichungen wird ein unzulässiger Methoden-Mix zwischen Statistik- und Warenmodell angewendet und damit eine systematische Bedarfsunterdeckung bei Kindern und Erwachsenen produziert. Es ist davon auszugehen, dass die geringen Ausgaben der Referenzgruppe dadurch um etwa ein Viertel gekürzt werden.¹² Nach Berechnungen der Diakonie Deutschland machen die Streichungen beim Regelsatz für Erwachsene 160 Euro aus, bei Kindern bis 5 Jahre 44 Euro, bei Kindern von 6 bis 13 Jahren 82 Euro und bei Jugendlichen 97 Euro.¹³ Um das Bundeskindergrundsicherungsgesetz auch als ein

¹⁰ Vgl. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 100, [online]: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>

¹¹ DIW Econ (2023): Kosten (k)einer Kindergrundsicherung: Folgekosten von Kinderarmut. Kurzexpertise für die Diakonie Deutschland, [online]: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressmitteilung_PDF/Diakonie_DIWEcon_Kindergrundsicherung_v4.0.pdf

¹² Vgl. Becker, Irene/Tobsch, Verena (2016): „Regelbedarfsbemessung – methodisch konsistente Berechnungen auf Basis der EVS 2013 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland“. Projektbericht im Auftrag der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband.

¹³ Vgl. Diakonie Deutschland (2020): „Regelsatz: willkürliche Abzüge im Gesetzentwurf 2020. Berechnung der Diakonie Deutschland“, [online]: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressmitteilung_PDF/20-8-13_Berechnung_Fehlbetraege_Regelsatz_Diakonie.pdf

lernendes Gesetz zu gestalten, plädieren wir dafür, eine konkrete Frist für die Neuberechnung des Existenzminimums einzuführen.

5.2 Der Garantiebtrag der Kindergrundsicherung

Das heutige steuerrechtliche Kindergeld wird gemeinsam mit dem sozialrechtlichen Kindergeld zum Kindergarantiebtrag der Kindergrundsicherung weiterentwickelt, verbleibt im Einkommenssteuerrecht und wird als einkommensunabhängige Leistung konzipiert. Anspruchsberechtigte des Kindergarantiebtrages sind weiterhin die Eltern. Die steuerliche Freistellung des Existenzminimums des Kindes wird durch den Kindergarantiebtrag nach den bestehenden Regelungen im Einkommensteuergesetz (EStG) weiterhin sichergestellt.

Die Höhe des Kindergarantiebtrages richtet sich grundsätzlich nach den gleichen Vorgaben wie das bisherige Kindergeld (vgl. § 66 EStG). Der Kindergarantiebtrag steigt entsprechend der Anhebung des sächlichen Existenzminimums.

Mit der Einführung des Kindergarantiebtrages erhalten volljährigen Kinder unabhängig von ihrer Wohnsituation einen vereinfachten, eigenen Anspruch auf Auszahlung des Kindergarantiebtrages. Dies stellt eine Weiterentwicklung des nach aktueller Rechtslage bereits im EStG bestehenden Anspruchs auf Abzweigung des Kindergeldes dar. Für erwachsene Kinder mit Behinderung soll es diesen Auszahlungsanspruch nicht geben. Sofern diese Kinder dauerhaft erwerbsgemindert sind und damit Leistungen nach dem SGB XII erhalten, ist diese Ausnahme für einen Großteil dieser Zielgruppe – bspw. in Werkstätten angestellt sind – sinnvoll, da ansonsten der Kindergarantiebtrag mit der Sozialleistung direkt verrechnet wird. Sie würden dadurch eine Schlechterstellung gegenüber dem Status Quo erfahren. Für andere Konstellationen, in denen die Kinder z. B. nur zeitweise den Behindertenstatus innehaben oder nicht in anderen Sozialleistungssystemen sind, könnte dies eine Schlechterstellung hinsichtlich ihrem Recht auf Selbstbestimmung und Schnittstellen zu weiteren Systemen geschaffen werden. Hier könnte es empfehlenswert sein, den Gesetzentwurf dahingehend zu ändern und die Beschränkung des Auszahlungsanspruch nur für dauerhaft erwerbsgeminderte Personen zu festzusetzen.

Der Kindergarantiebtrag wird bei der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) weder leistungsmindernd als Einkommen von Eltern noch leistungsmindernd als Einkommen des Kindes berücksichtigt. Es steht dem Kind somit bei einer BAföG-Förderung als elternunabhängige Leistung zusätzlich zur Verfügung.

Ebenfalls wird der Kindergarantiebtrag wie bisher das Kindergeld leistungsmindernd mit anderen Sozialleistungen (eben auch dem Kinderzusatzbetrag) verrechnet.

Bewertung des ZFF:

Grundsätzlich begrüßen wir die Bemühungen, eine neue und existenzsichernde Leistung für alle Kinder schaffen zu wollen. Leider gelingt dies aber mit den einzelnen Komponenten der vorgelegten Kindergrundsicherung nicht.

Obwohl im Koalitionsvertrag das Ziel formuliert wird, „künftig allein durch den Garantiebtrag den verfassungsrechtlichen Vorgaben nach Freistellung des kindlichen Existenzminimums bei der Besteuerung des Elterneinkommens zu entsprechen“¹⁴, können wir dies im vorgelegten Gesetzentwurf derzeit nicht erkennen. **Es scheint in einem ersten Schritt nicht vorgesehen zu sein, den Kindergarantiebtrag so zu erhöhen, dass die steuerrechtlichen Kinderfreibeträge darin aufgehen könnten. So werden Kinder und Jugendliche in einkommensstarken Familien weiterhin stärker gefördert als Kinder, deren Eltern in Zukunft nur den Kindergarantiebtrag erhalten. Der Dualismus aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen wird so nicht überwunden. Dies bedauert das ZFF sehr und drängt an dieser Stelle auf Nachbesserungen im parlamentarischen Verfahren.**

Begrüßenswert ist die Verbesserung gegenüber dem Referent*innenentwurf bzgl. des Kindergeldübertrages. Derzeit wird Kindergeld im SGB II, das nicht zur Existenzsicherung der Kinder dient, auf den Bedarf der Eltern angerechnet. Diese Regelung wird nun abgeschafft. Laut Bundesfamilienministerin Paus können damit rund 150 Millionen Bürokratiekosten eingespart werden.¹⁵

5.3 Der Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung

Der Kinderzusatzbetrag als einkommensabhängige Komponente der Kindergrundsicherung soll zusammen mit dem Kindergarantiebtrag und den Leistungen für Bildung und Teilhabe im Regelfall das Existenzminimum des Kindes sichern und, anders als der Kinderzuschlag, auch Kinder in Familien mit keinem oder geringem Einkommen erreichen. Dazu werden zwei Voraussetzungen des bisherigen Kinderzuschlages gestrichen: Zum einen die bisher bestehende Mindesteinkommensgrenze (derzeit 600 Euro brutto bei Alleinerziehenden, 900 Euro brutto bei Paarfamilien) und zum anderen die Überwindung der Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II. (Mit dem Bezug von Kinderzuschlag und ggf. Wohngeld muss bisher die Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II überwunden werden.)

Grundlage für die Höhe des Zusatzbetrages ist nun nicht mehr wie beim Kinderzuschlag nach § 6a Absatz 2 Satz1 BKGG die Höhe des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums, sondern die sozialrechtlichen altersgestaffelten Regelbedarfe. § 11 Absatz 1 des Gesetzentwurfs legt daher fest, dass der Kindergarantiebtrag und der Höchstbetrag des Kinderzusatzbetrages zusammen den altersgestaffelten Regelbedarf sowie die pauschalierten monatlichen Bedarfe für Unterkunft und Heizung des Kindes decken. Zusammen mit den Leistungen für Bildung und Teilhabe nach §21 deckt die Kindergrundsicherung damit, laut Gesetzentwurf, die typischen Bedarfe eines Kindes. Da es durch diese neue Regelung im Vergleich zu heute zu einer Schlechterstellung für Kinderzuschlagsbeziehende Kinder unter 14 Jahren kommen würde, regelt die Anwendungsvorschrift in §56, dass bei denjenigen Kindern, deren Eltern über ein Mindesteinkommen verfügen (AE 600, Paare 900), der Kinderzusatzbetrag die Höhe der Summe aus Kindergeld und Kinderzuschlag (zum Beginn des Kalenderjahres 2025) nicht unterschreiten darf. Für ältere Kinder bzw. Jugendliche, deren Eltern diese Mindesteinkommensgrenze nicht erfüllen, wird zum Maßstab gelegt, dass je nach Alter die maßgebliche Regelbedarfsstufe plus die Summe des Sofortzuschlag bewilligt wird (Rechtslage zum 31. Dezember 2024).

¹⁴ Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 100

¹⁵ <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/kindergrundsicherung-paus-102.html#:~:text=Derzeit%20gilt%20eine%20Anrechnung%20bei,von%20150%20Millionen%20Euro%20einsparen.>

Grundlegende Anspruchsvoraussetzung für den Bezug des Kinderzusatzbetrages ist der Bezug des Kindergarantiebetrages nach dem EStG oder nach dem BKG. Auf den Kindergarantiebetrag haben Kinder bis zum vollendeten 25. Lebensjahr Anspruch. Die Anspruchsinhaberschaft liegt beim Kind.

Kindeseinkommen wie Unterhaltsvorschuss oder Unterhalt ist vorrangig zu beantragen und wird bei Kindern, deren Eltern im SGB II-Bezug sind, ab jetzt nicht mehr zu 100%, sondern nur noch zu 45% angerechnet. Diese verminderte Anrechnung beim Unterhaltsvorschuss gilt bis zum Schuleintritt immer, danach nur noch, wenn die Alleinerziehende mindestens 600 Euro im Monat verdient. Darüber hinaus werden Unterhaltsleistungen des Kindes, soweit sie

- Den monatlichen Mindestunterhalt überschreiten, zu 55 Prozent
- Den anderthalbfachen Betrag des Mindestunterhalts überschreiten, zu 65 Prozent
- Den zweifachen Betrag des Mindestunterhalts überschreiten, zu 75 Prozent

berücksichtigt.

Bewertung des ZFF:

Mit der Einführung einer Kindergrundsicherung erhoffte sich das ZFF eine Reform, die das bisherige System der Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellt.¹⁶ Wir fordern die Zusammenlegung aller pauschal bemessenen kindbezogenen Transfers zu einer einkommensabhängig ausgestalteten Kindergrundsicherung, die mit steigendem Einkommen absinkt. Sieht man den Kindergarantiebetrag und den Kinderzusatzbetrag als die beiden Leistungskomponenten, die zusammen den Großteil der neuen Kindergrundsicherung ausmachen, sieht das ZFF diese Forderung als nicht erfüllt an. Der Garantiebetrag und der Zusatzbetrag bleiben auch in Zukunft zwei getrennte Leistungen in zwei Rechtsgebieten mit unterschiedlichen Anspruchsinhaberschaften. Von einer grundlegenden Reform, die die derzeitige ungerechte und komplexe Systematik durchbrechen könnte, kann daher nicht die Rede sein. Hinzu kommt, dass die Höhe der Kindergrundsicherung durch eine unzureichende Neudefinition des kindlichen Existenzminimums keine Kinderarmut bekämpfen wird. Auch wenn es materielle Verbesserungen für Teilgruppen gibt, sind die durch die Medien bekannt gewordenen Höchstbeträge¹⁷ der neuen Kindergrundsicherung keine Errungenschaften der neuen Leistung, sondern würden sich, nach derzeitigem Stand, mehr oder weniger auch durch die reguläre Anpassung der Regelbedarfsstufen automatisch in den Jahren 2024 und 2025 ergeben. Zusätzlich können wir nicht nachvollziehen, warum die Vermeidung der Schlechterstellung in §56 durch den Wechsel des Bezugspunktes des sächlichen Existenzminimums zu den altersgestaffelten Regelbedarfsstufen an Mindesteinkommengrenzen geknüpft wird. Diese Änderung bewerten wir kritisch.

Kindergrundsicherung für alle Kinder – migrationsrechtlichen Ausschlüsse zurücknehmen!

Besonders negativ sehen wir den systematischen Ausschluss von Kindern im Asylbewerberleistungsbezug oder mit einem anderen Aufenthaltsstatus. Sie haben keinen

¹⁶ Vgl. ZFF-Positionspapier (2018): Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen.

¹⁷ <https://www.oldenburger-onlinezeitung.de/nachrichten/paus-erwartet-hoechstbetrag-von-636-euro-bei-kindergrundsicherung-111687.html>; <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/familienleistungen/kindergrundsicherung/fragen-und-antworten-zur-kindergrundsicherung-230378>

Anspruch auf die Kindergrundsicherung. Ihnen wird damit weiterhin das Recht auf existenzsichernde Leistungen verwehrt.¹⁸ Dies widerspricht der UN-Kinderrechtskonvention. Damit stellt die Kindergrundsicherung keine Leistung für alle Kinder dar, da der Kindergarantiebetrag weiterhin als Anspruch der Eltern im Steuerrecht verankert und durch die Regelungen des § 62 EStG festgelegt wird. Damit wird der Anspruch auf Garantiebetrag vom Aufenthaltsstatus der Eltern abhängig gemacht. Auch einen Anspruch auf den Zusatzbetrag haben die betroffenen Kinder nicht. Der Anspruch auf den Zusatzbetrag setzt nämlich voraus, dass ein Elternteil den Garantiebetrag bezieht – was nicht erfüllt werden kann. Ungleichbehandlungen des Status quo werden damit weitergeführt und gleichzeitig könnte es zu Schlechterstellungen für Kinder im Asylbewerberleistungsbezug kommen: mit Inkrafttreten des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes entfällt der Sofortzuschlag im Rechtskreis des Asylbewerberleistungsgesetz ersatzlos.

Das ZFF fordert, die migrationsrechtlichen Schnittstellen abzuschaffen und eine Kindergrundsicherung für alle Kinder einzuführen!

Alleinerziehende stärken!

Etwa 90 Prozent der Alleinerziehenden sind weiblich und sie sind, im Vergleich zu anderen Familienformen, überdurchschnittlich häufig armutsgefährdet oder arm. Gleichzeitig gehen fast 71 Prozent einer Erwerbsarbeit nach und dies zu einem großen Anteil in Vollzeit bzw. in vollzeitnaher Teilzeit.¹⁹ Ihre Erwerbsquote ist somit deutlich höher als die von Frauen in Paarbeziehungen mit Kind(ern).

Für Alleinerziehende könnte die Kindergrundsicherung ein wesentlicher Schritt aus der Armut bedeuten. Wir begrüßen daher zunächst, dass der vorliegende Gesetzentwurf an vielen Stellen auf die besondere Lage von Alleinerziehenden eingeht und z. B. die Anrechnung von Unterhaltsvorschussleistungen und Unterhalt beim Kinderzusatzbetrag von 100% auf 45% reduzieren möchte. Steigt man jedoch tiefer in die Systematik der neuen Leistungen ein, scheint es, dass die Verbesserungen für Alleinerziehende auf der einen Seite durch neue und verschärfte Mindesteinkommensgrenzen und gestaffelte Transferentzugsraten wieder relativiert werden – es bleibt unterm Strich beim Status Quo. Darüber hinaus vermuten wir durch die unterschiedlichen Transferentzugsraten beim Unterhalt einen erhöhten Verwaltungsaufwand, der angesichts der extrem geringen Anzahl von Alleinerziehenden, die Unterhaltszahlungen in diesen Höhen vom barunterhaltspflichtigen Elternteil bekommen, nicht zu rechtfertigen ist.

Es ist skandalös, ausgerechnet bei der Gruppe, die trotz Erwerbsarbeit überdurchschnittlich von Armut bedroht ist, existenzsichernde Leistungen mit Erwerbsanreizen zu verknüpfen. Die Tatsache, dass parallel dazu weiterhin am Ehegattensplitting festgehalten wird, das nachweislich Frauen dazu bringt, nicht wieder (voll) in den Arbeitsmarkt einzutreten – also genau das Gegenteil bewirkt, lässt uns ungläubig zurück.

¹⁸ Die derzeitigen Schnittstellen und Verwerfungen von familien- und sozialpolitischen Leistungen mit dem Migrationsrecht zeigt das Forderungspapier des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG deutlich und fordert konkrete Verbesserungen, [online]: https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/10/Buendnis-KINDERGRUNDSICHERUNG_Positionspapier-Schnittstelle-KGS-und-Migrations-recht.pdf

¹⁹ Vgl. Bertelsmann-Stiftung [Hrsg.]: Lenze, Anne (2021): Alleinerziehende weiter unter Druck. Bedarfe, rechtliche Regelungen und Reformansätze, S. 26, [online]: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/alleinerziehende-weiter-unter-druck>

Diese Widersprüche innerhalb eines Familienförderungssystems müssen dringend abgeschafft werden.

Das ZFF fordert, dass zumindest die Verschärfung beim Unterhaltsvorschussgesetz durch die Herabsetzung der Altersgrenze von 12 Jahre auf 7 Jahre (bzw. den Schuleintritt) für die Pflicht zur Arbeitsaufnahme zurückgenommen wird.

Abgesehen davon, dass wir dieses komplexe System der drei miteinander in Verbindung und Abhängigkeit gebrachten Komponenten (Unterscheidung nach Alter, Mindesteinkommen und unterschiedlich hohe Transferentzugsrate) grundlegend kritisieren, muss wenigstens – sollten die Altersgrenzen weiterhin Bestand haben – darauf hingewirkt werden, dass bei Einelternfamilien mit mehreren Kindern das jüngste Kind entscheidend für das Heranziehen der Mindesteinkommensgrenzen ist und nicht das Älteste. Sonst wird es Situationen geben, in denen die Alleinerziehenden Mindesteinkommensgrenzen erfüllen müssen, nur weil das ältere Geschwisterkind bereits in die Schule gekommen, aber das jüngere Kind noch ein Säugling/ Kleinkind ist.

Existenzminimum der Kinder auch bei Trennungseltern sichern!

Die hoch umstrittene temporäre Bedarfsgemeinschaft im SGB II soll nun auf alle Kinderzusatzbetrag berechtigten Kinder ausgeweitet werden (§ 9). Als ZFF kritisieren wir seit langem, dass das Sozialrecht egalitäre Betreuungsmodelle nicht abbildet. Möchten Alleinerziehende oder gemeinsam erziehende Trennungseltern die Verantwortung für die Kinder teilen, geht das im Fall von Familien mit keinem oder geringem Einkommen nur über eine Kürzung der Leistungen – eine Existenzsicherung könnte so in beiden Haushalten gefährdet werden.²⁰ **Das ZFF setzt sich daher mit vielen weiteren Verbänden für die Einführung eines Umgangsmehrbedarfs – als Zusatzsäule der Kindergrundsicherung – ein, der die Mehrkosten abfedert, die ganz einfach dadurch entstehen, dass bei einem Kind, das in zwei Haushalten lebt, zusätzliche einmalige (z.B. für Möbel) sowie regelmäßige (z.B. für Kleidung oder Mobilfunkverträge) Kosten anfallen.**²¹

Zur Wohnkostenpauschale:

Wir begrüßen hingegen, dass der pauschalierte Wohnkostenanteil im Zusatzbetrag aufgehen wird. Dies entspricht einer langjährigen Forderung des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG, denn eine Wohnkostenpauschale ist eine geeignete Lösung, um Familien mit geringen Leistungsansprüchen bei den Wohnkosten für ihre Kinder unbürokratisch und unkompliziert zu fördern und leistet damit einen Beitrag zur Bekämpfung verdeckter Armut.

²⁰ Vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2020): „Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine Reform des Sorge-, Umgangs- und Unterhaltsrechts“, S.25, [online]: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2020/dv-04-20_reform-sorgerecht.pdf

²¹ Vgl. ZFF u.a. (2021): „Verbändebündnis fordert Umsetzung des Koalitionsvertrags für Alleinerziehende und Trennungsfamilien“, [online]: https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/Verbaeudeerklaerung_SGB-II.pdf; Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG (2023): „Ausgestaltung der Kindergrundsicherung für Trennungsfamilien – Forderungen des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG“ [online]: https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/10/Buendnis-KINDERGRUNDSICHERUNG_-KGS-in-Trennungsfamilien_final.pdf

5.4 Leistungen für Bildung und Teilhabe

Der Bezug des Kinderzusatzbetrages, unabhängig von dessen Höhe, und des Wohngeldes berechtigen zum Erhalt der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Die Leistungen für Bildung und Teilhabe sind Teil des Existenzminimums; die Anspruchsinhaberschaft liegt beim Kind und die Leistungen werden nicht abgeschmolzen. Für Empfänger*innen des Kinderzusatzbetrages wird das Schulbedarfspaket, dessen Höhe jährlich fortgeschrieben wird und das derzeit 174 Euro beträgt, automatisch mit dem Antrag auf den Kinderzusatzbetrag mit beantragt und zusätzlich zum Kinderzusatzbetrag durch den Familienservice ausgezahlt.

Der pauschale Teilhabebetrag als Geldleistung wird langfristig von einem Kinderchancenportal abgelöst, das die unbürokratische und digitale Buchung und Bezahlung von Aktivitäten zur sozialen und kulturellen Teilhabe ermöglicht. Die Auszahlung als pauschale Geldleistung ist daher zum 31. Dezember 2027 befristet.

Die übrigen Leistungen für Bildung und Teilhabe wie Nachhilfe, Ausflüge, Klassenfahrten, Mittagsverpflegung oder Schülerbeförderung werden wie bisher im BKG auf Antrag in Zuständigkeit der Länder gewährt.

Bewertung des ZFF:

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber mit seinem Urteil 2010 mit auf den Weg gegeben, dass sich die Grundsicherung für Kinder an ihrer Persönlichkeitsentwicklung ausrichten hat. Entsprechend muss sich der Bedarf für Bildung und Teilhabe auch in den Kinderregelsätzen widerspiegeln.

Seit Jahren kritisiert das ZFF die Umsetzung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe im sogenannten Bildungs- und Teilhabepaket (BuT). Zunächst ist die Streichung etlicher Ausgabepositionen bei Kindern mit Verweis auf Leistungen des BuT nicht nachvollziehbar. Auch wenn es durch das Starke-Familien-Gesetz zu einer Überarbeitung und Erhöhung einzelner Posten im BuT gekommen ist, bleibt die Höhe der Leistungen weiterhin empirisch unbegründet und nicht bedarfsdeckend. Das BuT ist nach wie vor bürokratisch, stigmatisierend und wird von vielen Familien nicht oder nur in Teilen genutzt.²² Darüber hinaus können dort, wo die infrastrukturellen Voraussetzungen nicht vorhanden sind, manche Leistungen wie die zur sozialen und kulturellen Teilhabe nicht abgerufen werden, sodass für diese Kinder das Existenzminimum nicht gedeckt ist.

In dieser Weise bricht das hier zur Geltung kommende Sachleistungsprinzip mit der Logik und Funktionsweise des Statistikmodells und ein interner Ausgleich, der Kindern und Jugendlichen individuelle Präferenzen in ihrer soziokulturellen Teilhabe eröffnen könnte (bspw. Lesen an Stelle von Sport), wird systematisch verhindert.

Diese Kritikpunkte nimmt der Gesetzentwurf nicht auf, sondern führt das unzureichende System des Bildungs- und Teilhabepakets weiter fort. Der Teilhabebetrag kann zwar automatisch bei Antragsstellung des Kinderzusatzbetrages beantragt und somit leichter gewährt werden, er ist aber weiterhin an eine Nachweispflicht für den

²² Vgl. ZFF-Stellungnahme (2019): Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 11. März 2019 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „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)“ vom 04. März 2019, [online]: https://www.zukunftsforum-familie.de/fileadmin/user_upload/pdf/infocenter/stellungnahmen/20190304_ZFF_SN_Reform_KIZ_und_BUT.pdf

Besuch der Musikschule oder den Sportverein geknüpft. Besonders kritisch sehen wir den Hinweis im Gesetzentwurf, ein Kinderchancenportal einzurichten und dadurch die direkte Auszahlung des Teilhabebetrags zu beenden. Dadurch könnte das viel kritisierte Sachleistungsprinzip weiterhin gestärkt werden, was dringend vermieden werden muss. Außerdem ist zu befürchten, dass das Kinderchancenportal mehr Probleme als Chancen bringen wird: Der Bund hat keine Befugnis, die Kommunen verpflichtend daran teilnehmen zu lassen. Dadurch besteht die Gefahr, dass wir einen Flickenteppich und keine flächendeckende Infrastruktur schaffen. Außerdem ist mit einem Onlineportal noch lange kein Angebot für Teilhabe generiert.

Das ZFF fordert daher, den Teilhabebetrag direkt im Kinderzusatzbetrag aufgehen zu lassen und von Nachweispflichten abzusehen. Diese Nachweispflicht ist auch für die administrierende Behörde eine zusätzliche Last und der Wegfall kann folglich auch für eine Verwaltungsvereinfachung sorgen.

5.5 Antragstellung und Auszahlungsverfahren

5.5.1 Familienservice

Für die Administration der Kindergrundsicherung soll in Zukunft die ehemalige Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit – die jetzt den Namen Familienservice tragen soll – zuständig sein. Neben der Auszahlung des Garantiebetrages für berechnete Kinder, soll auch der Antrag auf Zusatzbetrag beim Familienservice gestellt werden. Auch die pauschalen Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket der Teilhabebetrag und das Schulbedarfspaket können beim Familienservice beantragt und dort auch ausbezahlt werden.

Sonder- und Mehrbedarfe müssen jedoch weiterhin im Jobcenter beantragt werden, auch weitere Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) bleiben in der Hand der Länder, die durch die kommunalen Behörden gewährt werden.

Bewertung des ZFF:

Die Entscheidung, dass die ehemalige Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit, die künftig Familienservice genannt wird, die Administration, Information und Auszahlung der Kindergrundsicherung für alle anspruchsberechneten Kinder übernehmen soll, befürwortet das ZFF ausdrücklich. Dadurch, dass ein Ansprechpartner für all diese Kinder eingeführt wird, kommen wir der Gleichbehandlung von Familien ein großes Stück näher. In der Vergangenheit hat diese Behörde umfangreiche Erfahrungen mit dem Kindergeld gemacht und sie ist bereits deutschlandweit flächendeckend vertreten. Hier auf Strukturen zurückzugreifen, die bekannt sind und große Expertise haben, erachtet das ZFF als positiv.

Sehr kritisch sehen wir jedoch, dass der Anspruch auf SGB II-Leistungen nicht automatisch einen Anspruch auf die Kindergrundsicherung generiert. Durch den neuen Ansprechpartner – den Familienservice – der auch für Familien im SGB II zuständig sein soll, werden Doppelstrukturen aufgebaut. Die Eltern müssen in Zukunft neben ihrem jährlichen Antrag auf SGB II-Leistungen im Jobcenter, jetzt noch zweimal jährlich den Antrag auf Kindergrundsicherung beim Familienservice stellen. Das ist nicht nachvollziehbar und stellt keine einfache Leistung für die betroffenen Familien dar. Auch verbleibt der Antrag auf Sonder- und Mehrbedarfe im Jobcenter.

Innerhalb des strengen Bemessungs- und Bewilligungszeitraums von sechs Monaten ist es auch nicht möglich, Veränderungen des Einkommens oder eines Jobverlustes zu melden und die Kindergrundsicherung dementsprechend zu erhöhen. Sollte es dadurch zu einer Unterdeckung des Existenzminimums kommen, muss die betroffene Familie ergänzende Leistungen nach dem SGB II im Jobcenter beantragen. Aus der Praxis wissen wir, dass deshalb zu befürchten ist, dass die Familien in diesen Fällen entweder aus Unwissenheit oder wegen Scham nicht den Weg zum Jobcenter finden werden und das Existenzminimum des Kindes zwischenzeitlich ungedeckt bleibt.

Um Doppelzuständigkeiten zu vermeiden, fordert das ZFF, dass der Familienservice, Leistungen wie z.B. Sonder- und Mehrbedarfe und alle Leistungen aus dem BuT „wie aus einer Hand“ administrieren kann. Das bedeutet, dass betroffene Familien alle Anträge beim Familienservice stellen können und diese von dort an die betroffenen Stellen weitergeleitet werden. Ebenso muss es für Kinder, die mit ihren Eltern in einem SGB II-Haushalt leben, die Möglichkeit geben, den Antrag auf Kindergrundsicherung im Jobcenter abzugeben, der dann automatisch an den Familienservice weitergeleitet, dort bearbeitet und auch – ggf. jährlich oder vierteljährlich – also nach Bedarf – bewilligt wird. Nur so können komplizierte Doppelstrukturen vermieden werden.

5.5.2 Kindergrundsicherungs-Check

Der im Gesetzentwurf dargestellte „Kindergrundsicherungs-Checks“ soll Daten, die in Behörden bereits in elektronischer Form vorliegen, für die Vorprüfung des Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag verwenden und potentielle Anspruchsberechtigte proaktiv zur Beantragung der Leistung ansprechen. Leistungen müssen also nicht mehr selbstständig nachgefragt werden, sondern der Sozialstaat wird sie in Zukunft aktiv anbieten, wenn dem die Bürger*innen vorab eingewilligt haben. Damit wird – so heißt es im Entwurf – im Hinblick auf den Unterstützungsbedarf von Kindern ein Paradigmenwechsel weg vom Prinzip der Holschuld hin zum Prinzip der Bringschuld angestrebt.

Bewertung des ZFF:

Um verdeckte Armut zu bekämpfen, forderte das ZFF gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG neben der Bündelung der familienbezogenen Leistungen, eine automatische Auszahlung der Kindergrundsicherung. Nur dadurch kann im Falle von Bedürftigkeit die Inanspruchnahme der Leistung garantiert werden. Dass heute eine automatische Auszahlung aufgrund von Datenschutz, nicht ausreichender Digitalisierung bzw. Verfügbarkeit von Daten oder Datentransferinfrastruktur o. ä. noch nicht möglich zu sein scheint, nehmen wir zur Kenntnis. Dennoch darf dieses Ziel perspektivisch nicht aus den Augen verloren werden, wenn der Kampf gegen verdeckte Armut tatsächlich erfolgreich sein soll. Die hier dargestellte Einführung des Kindergrundsicherungs-Checks kann sich als ein guter erster Schritt in die richtige Richtung erweisen. Die darin liegenden Chancen – wie etwa die Erhöhung des Bekanntheitsgrades und die Steigerung der Motivation zur Antragsstellung – klingen erstmal sachgerecht. Zudem können die Erfahrungen rund um den Kindergrundsicherungs-Check neben den Erkenntnissen, die die Praxis mit der neuen elektronischen Antragsstellung sammeln wird, wichtige Anhaltspunkte dafür liefern, was es künftig für die Umsetzung einer automatischen Auszahlung braucht.

An dieser Stelle ist positiv hervorzuheben, dass in regelmäßigen Abständen die Weiterentwicklung des Kindergrundsicherungs-Checks angestrebt wird (§ 50). Die Begründung hierfür teilt das ZFF, mahnt aber an, dass diese regelmäßigen Verbesserungen nicht mit zu weit auseinanderliegenden Abständen geschehen darf, um schnellst- und bestmöglichst alle Kinder zu erreichen. In diesem Zusammenhang sehen wir äußerst kritisch, dass die Gesamtevaluation der neuen Leistungen (Kindergarantiebetrug und Kinderzusatzbetrag) erst am 30.06.2030 dem Bundestag vorliegen soll. Das ZFF fordert das Ergebnis einer ersten Evaluation spätestens nach zwei Jahren nach der ersten Auszahlung sowie fortlaufende Nachjustierungen auf Basis sich regelmäßig wiederholender Evaluationen solange bis sichergestellt ist, dass Kinderarmut erfolgreich bekämpft wird und sämtliche Fehler im neuen System behoben wurden. Dies ist auch für die Verwaltung von Vorteil, denn die neuen Leistungen bringen nicht nur für die Bürger*innen viele Neuerungen, sondern ebenfalls für die Verwaltung in Bund, Ländern sowie Kommunen, sodass der Beweis der Wirksamkeit erst durch regelmäßige Prüfung/Evaluation vorliegen kann.

Ob das Versprechen eingehalten werden kann, einen Paradigmenwechsel von der Holschuld der Bürger*innen zur Bringschuld des Staates zu erreichen, bleibt abzuwarten. Wir sehen an dem geplanten Verfahren kritisch, dass erstens kein Automatismus für die Initiierung des Kindergrundsicherungs-Checks bspw. mit der Antragstellung auf den Kindergarantiebetrug vorgesehen ist sowie zweitens, dass weder die proaktive Nachfrage auf Datenfreigabe noch die Durchführung des darauffolgenden Kindergrundsicherungs-Checks eine Pflichtleistung des Familienservice sein wird. Im Entwurf ist von einer „Kann-Leistung“ die Rede, zu der korrekterweise in der Begründung die Erläuterung folgt, dass es im pflichtgemäßen Ermessen des jeweiligen Familienservices liegt, ob ein Kindergrundsicherungs-Check erfolgt oder nicht. Das ZFF fordert, dass der Familienservice verpflichtet wird, alles in seiner Macht Stehende zu tun, um die Antragsberechtigten zur Antragsstellung zu motivieren. es Weiteren ist sicherzustellen, dass die Ergebnisse des Kindergrundsicherungs-Checks so präzise wie möglich ausfallen, um für die tatsächliche Feststellung der Antragsberechtigung sowie der Höhe des Kinderzusatzbetrages verlässliche Informationen zu liefern. Dringend notwendig wäre es darüber hinaus, wenn der Kindergrundsicherungs-Check nicht nur Information liefert, sondern diese auch direkt in eine Antragstellung fließen könnten. Nur so kann Frust bei den Familien vermieden werden von jetzt an doppelte Arbeit zu haben – nämlich erstens durch die Einwilligung zum Kindergrundsicherungs-Check und zweitens durch die tatsächliche Antragsstellung selbst. Die proaktive Ansprache zur Erlaubnis der Datenabfrage für den Kindergrundsicherungs-Check sowie die Antragstellung müssen klar, deutlich und so einfach wie möglich sein. Auf unverständliche Verwaltungssprache und weitere bürokratische Hürden muss verzichtet werden.

6. Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf

6.1. Infrastruktur ausbauen

Gute und ausreichende Kinderbetreuung ist für Familien essentiell, um die Vereinbarkeit mit einer Erwerbstätigkeit zu ermöglichen.

Aus unserer Sicht sind die im Koalitionsvertrag vereinbarte Stärkung der frühkindlichen Bildung mit der Weiterentwicklung der Qualitätsstandards nach dem Gute-Kita-Gesetz, die Weiterentwicklung der Kindertagespflege sowie des Programms „Sprach-Kitas“ ein

guter Weg, um Chancengerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen zu unterstützen. Insbesondere Alleinerziehenden müssen daneben flexiblere Kinderbetreuungsangebote zur Verfügung gestellt werden, etwa über den Ausbau ergänzender Kindertagespflege.²³ Wir begrüßen zudem das erneute Bekenntnis zum Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter sowie den Willen, außerschulische Angebote stärker mit einzubeziehen²⁴ und fordern deren zügige Umsetzung.

Allerdings können diese guten Initiativen nur zu Erfolg führen, wenn sie auch ausreichend finanziert werden. Laut Entwurf zum Bundeshaushalt 2024 sind an einigen der hier genannten guten Vorschläge drastische Kürzungen und Streichungen zu vernehmen, die dringend zurückgenommen werden müssen.

6.2 Gute Arbeitsbedingungen schaffen

Politisch ist immer häufiger die Rede von einem Doppelverdiener*innen-Modell, das das Alleinernährer-Modell ablösen soll. Die Vorschläge für ein solches Modell sind oft allerdings inkonsistent und werden nicht mit gesetzlichen Rahmenbedingungen flankiert, was die Beibehaltung des Ehegattensplittings oder die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung beweisen. In der Realität ist das Ergebnis dieser fehlender Rahmenbedingungen erkennbar: Die Erwerbsintegration von Frauen erfolgt oftmals in Teilzeitbeschäftigung und/oder in Form eines Minijobs.²⁵ Die daraus entstehenden Nachteile kumulieren sich im Laufe der Erwerbsbiografie, und nach einer Trennung oder Scheidung ist es häufig zu spät, um sie auszugleichen bzw. eine eigenständige Existenzsicherung aufzubauen.²⁶ Deshalb ist der oben genannte undifferenzierte Erwerbsanreiz für Alleinerziehende beim Kinderzusatzbetrag losgelöst von weiteren Instrumenten zur Schaffung eines Doppelverdiener*innen-Modells absolut unangebracht. Die genannten Faktoren tragen im weiteren Lebensverlauf auch langfristig zu einer schlechteren eigenständigen Alterssicherung („Gender Pension Gap“) bei.²⁷

Um diesen Umständen entgegenzuwirken, müssen geringfügige Beschäftigung in die soziale Sicherung integriert und Minijobs zurückgedrängt werden. Vor diesem Hintergrund lehnen wir die im Koalitionsvertrag vorgeschlagene Erhöhung der Minijobgrenze im Zuge der Anhebung des Mindestlohns als gleichstellungs- und armutspolitisch fatales Instrument ab. Da vor allem Frauen nach einer nur vorübergehend geplanten Teilzeit oft keinen Anspruch darauf haben, ihre Arbeitsstunden wieder zu erhöhen, weil sie besonders häufig in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) arbeiten, muss zudem die Brückenteilzeit endlich an die gegebenen Realitäten angepasst werden. Die Überarbeitung der Überforderungsklausel, wie der Koalitionsvertrag sie benennt, ist richtig und wichtig.²⁸ Notwendig ist es darüber hinaus eine familienfreundliche Arbeitskultur mit flexiblen Arbeitszeitmodellen zu fördern und bessere Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung zu schaffen.

²³ Vgl. ZFF-Positionspapier „Fifty-Fifty“ (2019), a.a.O., S. 8

²⁴ Vgl. ZFF-Bewertung zum Koalitionsvertrag (2021), a.a.O., S. 10

²⁵ Vgl. Sommer, Lisa/Schopp, Nikola (2022): Alleinerziehend, in: Handbuch: Feministische Perspektiven auf Elternschaft. Barbara Budrich, S. 404

²⁶ Vgl. Haller, Lisa (2022): Unterhalt, in: Handbuch: Feministische Perspektiven auf Elternschaft. Verlag Barbara Budrich, S.163

²⁷ Vgl. ZFF-Positionspapier (2019) "Fifty-Fifty?! Wie kann die partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit gelingen?" (Juni 2019), S.6, [online]: https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/ZFF_PP_2019_Partnerschaftlichkeit.pdf

²⁸ Vgl. ZFF-Bewertung zum Koalitionsvertrag (2021), a.a.O., S. 3

Teilen sich die Eltern Erwerbs- und Sorgearbeit von Beginn an partnerschaftlich auf, so kann auch nach einer Trennung gut an das bisher gelebte Familienleben angeknüpft werden und macht eine eigenständige Existenzsicherung wahrscheinlicher. Wir unterstützen daher Ansätze der Förderung von Partnerschaftlichkeit wie u.a. die geplante zusätzliche Freistellung für den zweiten Elternteil direkt nach der Geburt eines Kindes, die Ausweitung nicht-übertragbarer Elterngeld-Monate.

6.3 Steuergutschrift für Alleinerziehende und Ehegattensplitting abschaffen

Der aktuelle Koalitionsvertrag formuliert die Einführung einer Steuergutschrift für Alleinerziehende. Gerade vor der aktuellen widersprüchlichen Diskussion um eine Steigerung der Erwerbsanreize von Alleinerziehenden möchte das ZFF nochmal auf dieses gute und dringend notwendige Vorhaben eingehen: Mit dieser Steuergutschrift wäre es denkbar, dass Alleinerziehende mit nur geringem Einkommen in Form einer negativen Einkommenssteuer unterstützt werden.

Daneben ist das Ehegattensplitting aus Sicht des ZFF eine ungerechte und von der sozialen Realität überholte Regelung im deutschen Steuersystem. Das Splitting kommt ausschließlich Ehepaaren mit starken Einkommensdifferenzen zugute, stabilisiert diese Differenzen und wirkt sich auf staatliche Transfers sowie Sozialversicherungsleistungen aus.²⁹ Die Steuerklassenkombination III/V verstärkt diese Wirkung. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die geplante Modernisierung der Familienbesteuerung, indem die Steuerklassen III und V in das Faktorverfahren der Steuerklasse IV überführt werden sollen. Dies kann allerdings nur der erste Schritt hin zu einer Individualbesteuerung mit übertragbarem Grundfreibetrag sein.

²⁹ Ulrike Spangenberg et.al (2020): Mittelbare Diskriminierung im Lohnsteuerverfahren Auswirkungen der Lohnsteuerklassen auf Nettoeinkommen und Lohnersatzleistungen, in: Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 190, [online], https://www.boeckler.de/pdf/p_foe_WP_190_2020.pdf



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Ausschussdrucksache 20(13)79I

unangeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. November 2023

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092

evangelische arbeitsgemeinschaft familie (eaf)

Unangeforderte



STELLUNGNAHME

Zur Öffentlichen Anhörung im Ausschuss Familie, Senioren,
Frauen und Jugend am 13. November 2023



Berlin, 10. November 2023

Einfache Änderungen – große Wirkung: Drei Prioritäten der eaf im parlamentarischen Verfahren zur Kindergrundsicherung

Gesetzesentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Kindergrundsicherung“ (BT-Drucksache 20/9092)

Einleitung

Die Tatsache, dass sieben Ministerien an der IMA Kindergrundsicherung beteiligt waren, macht einmal mehr deutlich, dass Familienpolitik ein Querschnittsthema ist. Ob Arbeit, Wohnen, Steuern, Bildung oder Soziales: Familienpolitik berührt weite gesellschaftliche Bereiche und ist wichtig für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft. Der Regierungsentwurf¹ begründet die Notwendigkeit der Einführung einer Kindergrundsicherung so: „Ein Aufwachsen in Armut hat negative Auswirkungen auf den gesamten weiteren Lebensweg von Kindern und Jugendlichen, auf ihre Gesundheit, den Bildungserfolg und die soziale Teilhabe. Das bisherige System der Familienförderung mit vielen verschiedenen Leistungen für Kinder und Familien kann ein Aufwachsen in Armut und seine Folgen nicht in ausreichendem Maße verhindern.“ Dieser Aussage stimmt die eaf zu. Wir würdigen den Willen, den Mut und die Tatkraft der amtierenden Regierung, einen Systemwechsel in Angriff zu nehmen, der über die aktuelle Regierungsperiode hinaus wirken könnte und laut Entwurf² das Ziel hat, „mehr Kinder aus ihrer Armut zu holen und bessere Chancen für Kinder und Jugendliche zu schaffen“.

Die eaf hat das Ziel, eine Absicherung für Kinder außerhalb der Transferleistungen des SGB II und SGB XII zu schaffen, grundsätzlich begrüßt. Eine „Kindergrundsicherung“ sollte aus Sicht der eaf eine am Wohl des Kindes

¹ Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer Kindergrundsicherung BT-Drs.20/9092 Stand 06.11.2023, S. 64.

² Vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Einführung einer Kindergrundsicherung BT-Drs.20/9092 Stand 06.11.2023, S. 64.

orientierte Absicherung schaffen, die sich nicht mehr wie bisher statistisch und fiskalpolitisch am unteren Level orientiert, sondern normativ auf die spezifischen Bedürfnisse des Kindes im Sinne „guter“ Bedingungen für seine Entwicklung und Entfaltung ausgerichtet ist.³ Die eaf versteht das Ziel einer „Kindergrundsicherung“ so, dass Kinder aus dem für sie nicht passenden System der sozialrechtlichen Logik des Forderns und Förderns herausgelöst werden und unabhängig vom Erwerbsstatus ihrer Eltern so angemessen gefördert werden, dass ihre soziale Teilhabe gesichert ist. Deshalb hat die eaf große Hoffnungen auf die im Koalitionsvertrag angekündigte Neudefinition des soziokulturellen Existenzminimums für Kinder⁴ gesetzt und sich für eine Abkehr von der Orientierung an einem sozialrechtlichen „Minimum“ hin zu einem „ausreichenden Mindestbedarf“ für ein gutes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen und angemessene Teilhabe ausgesprochen.

Die eaf kommt zu dem Schluss, dass der vorliegende Entwurf eines Bundeskindergrundsicherungsgesetzes und die mit ihm zusammen vorgesehenen Änderungen anderer Gesetze nicht die Ziele erreichen, die sich die eaf für eine Kindergrundsicherung vorgestellt hat. Die vorgelegten Regelungen vermitteln im Gegenteil den Eindruck, dass es gerade das oberste Ziel dieser „Kindergrundsicherung“ ist, auch zukünftig keinen Cent mehr als ein möglichst kleingerechnetes sozialrechtliches „Minimum“ pro Kind auszugeben.

Dass mit dem Kindergrundsicherungsscheck voraussichtlich künftig mehr Familien die ihnen bereits jetzt zustehenden Leistungen in Anspruch nehmen werden, wird von der eaf begrüßt. Endlich wird – durch den Wechsel von einer Holschuld der Bürger zu einer Bringschuld des Staates – ein ernsthafter Versuch unternommen, verdeckte Armut zu verringern. Insofern ist ein Ansatz gegeben, „mehr Kinder aus ihrer Armut zu holen“. Wenn aber auch diese Kinder dann nur Leistungen erhalten, die auf ein möglichst niedriges sozialrechtliches Minimum gedeckelt sind, kann von einer flächendeckenden Armutsvermeidung bei Kindern nicht die Rede sein.

1. Drei Prioritäten der eaf im parlamentarischen Verfahren

Die eaf erkennt im vorliegenden Entwurf weder nennenswerte Leistungsverbesserungen noch einen Systemwechsel. Sie kritisiert, dass die sozialrechtliche Bürgergeldlogik weitestgehend auf den Zusatzbetrag übertragen und der Kindergarantiebtrag weiterhin steuerrechtlich eingeordnet wird. Ein vorurteilsfreier Blick auf die Ursachen von Armut fehlt dieser Reform ebenso wie der politische Wille, ausreichend Geld in die Hand zu nehmen, um Kinder und Jugendliche deutlich besser als bisher zu unterstützen.

Hierzu hat sich die eaf ausführlich in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf⁵ geäußert.

³ Vgl. Neue Perspektiven für Kinder durch eine Kindergrundsicherung: Ein Zwischenruf der eaf, 4. August 2021, S. 1.

⁴ Koalitionsvertrag S. 79.

⁵ Siehe Stellungnahme der eaf zum Referentenentwurf des BMFSFJ vom 6. September 2023. https://www.eaf-bund.de/sites/default/files/2023-09/230906_STN_RefE_Einf%C3%BChrung_KGS_final.pdf [abgerufen am 08.11.2023].

Auch wenn sich die eaf eine weit umfassendere Reform gewünscht hätte, möchten wir mit dem vorgelegten Entwurf konstruktiv umgehen. Deshalb formulieren wir Forderungen, die im parlamentarischen Verfahren in der Kürze der Zeit noch relativ einfach umgesetzt werden können, um Leistungsverbesserungen für mehr betroffene Kinder zu erreichen:

1.1 Zusatzbetrag pauschal um 15 Euro Teilhabebetrag und 20 Euro Sofortzuschlag erhöhen

Die umstrittene Regelsatzberechnung, die ein zu niedriges „Existenzminimum“ generiert, wird durch den vorliegenden Gesetzesentwurf nicht geändert. Es erscheint nicht realistisch, im parlamentarischen Verfahren noch rechtzeitig einen „ausreichenden Kindermindestbedarf“ zu ermitteln, der aus unserer Sicht das Kernelement eines Systemwechsels für eine Abkehr von der Orientierung an einem sozialrechtlichen „Minimum“ hin zu einem „ausreichenden Mindestbedarf“ für ein gutes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen und angemessene Teilhabe wäre.

Solange dies unterbleibt, wäre es sinnvoll, im parlamentarischen Verfahren auf möglichst einfache Weise den Betrag zu erhöhen, den Kinder mit Anspruch auf den Zusatzbetrag erhalten. Deshalb sollte der Gesetzesentwurf so geändert werden, dass zusätzlich zum Zusatzbetrag (und unabhängig von der Höhe des Anspruchs auf den Zusatzbetrag) der pauschale Teilhabebetrag von 15 Euro ohne jede Nachweispflicht automatisch mit ausbezahlt wird. Das Gleiche gilt für den monatlichen Sofortzuschlag von 20 Euro nach § 72 SGB II, dessen Streichung im parlamentarischen Verfahren zurückgenommen werden sollte. Dies wäre wenigstens ein kleiner Schritt in die richtige Richtung, solange die Erhöhung der Regelsätze im Bürgergeld lediglich (annähernd) dem Inflationsausgleich dient und es weiterhin an der Neudefinition fehlt, was Kinder für ein gutes Aufwachsen und ausreichende soziale Teilhabe brauchen.

1.2 Unterhaltsvorschussgesetz korrigieren: Vorgesehene Änderungen streichen, Unterhaltsvorschuss neu berechnen

Um zielgenaue Verbesserungen für die Kinder von (überwiegend) alleinerziehenden Eltern zu erreichen, sollte aus Sicht der eaf die vorgesehene Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes komplett entfallen. Alleinerziehende und überwiegend alleinerziehende Eltern brauchen keine „Erwerbsanreize“, denn es fehlt ihnen an vielem, aber nicht an der Motivation. Es ist nicht hilfreich, Eltern in Armutslagen mit Vorurteilen zu begegnen. So wird ein Bild individuellen Versagens gezeichnet und das Armutsrisiko nicht als strukturelles Problem adressiert. Es sind genau solche stigmatisierenden Denkweisen und falschen Armutsbilder, die dringend notwendige politische Reformen und Lösungen verhindern.

Das Unterhaltsvorschussgesetz sollte jedoch geändert werden, was die Ermittlung der Höhe des Unterhaltsvorschusses angeht: Derzeit wird der Unterhaltsvorschuss errechnet, indem das volle Kindergeld vom Mindestunterhalt abgezogen wird. Dadurch haben Kinder, die Unterhaltsvorschuss beziehen, einen Betrag in Höhe der Hälfte des Kindergeldes – und künftig in Höhe der Hälfte des Kindergarantiebetrages – weniger als Kinder, die Mindestunterhalt bekommen. Es sollte im Zuge der Einführung einer Kindergrundsicherung die Gelegenheit genutzt werden, diese Ungleichbehandlung zu korrigieren. Dazu muss in § 2 Unterhaltsvorschussgesetz festgelegt werden, dass sich die Höhe des Unterhaltsvorschusses künftig errechnet, indem vom Mindestunterhalt nur die Hälfte des Kindergeldes bzw. des Kindergarantiebetrages

abgezogen wird. Denn Kinder, die Unterhaltsvorschuss oder Unterhalt beziehen und bisher Leistungen nach dem SGB II bezogen haben, sind genau die Gruppe, für die der vorgelegte Entwurf tatsächlich Leistungsverbesserungen bringen könnte: Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss werden beim Kinderzusatzbetrag künftig gemäß § 12 E-BKGS grundsätzlich nur in Höhe von 45 Prozent angerechnet.

1.3 Vorläufigen Umgangsmehrbedarfszuschlag einführen

Der erhöhte Bedarf von Kindern in Trennungsfamilien wird in dem vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt. Ein vielfach geforderter sozialrechtlicher Umgangsmehrbedarf, wie ihn auch die eaf befürwortet, wird bei der neuen „Kindergrundsicherung“ nicht eingeführt. Im Gegenteil wird künftig der Kinderzusatzbetrag genau wie zuvor die Regelsätze zwischen den Elternhaushalten in temporärer Bedarfsgemeinschaft aufgeteilt. Dieser Missstand wird – anstatt abgeschafft – zusätzlich auf Haushalte ausgeweitet, die zuvor den Kinderzuschlag in voller Höhe zur Verfügung hatten. Das bedeutet für diese Kinder eine Verschlechterung der finanziellen Lage in dem Haushalt, in dem sie sich überwiegend aufhalten. Solange ein ausreichender Umgangsmehrbedarf für Trennungskinder nicht ermittelt wird, sollte der daraus resultierenden Unterdeckung der Bedarfe des Kindes in beiden Haushalten im parlamentarischen Verfahren zumindest übergangsweise abgeholfen werden, indem diese Kinder bei Anspruch auf den Zusatzbetrag einen vorläufigen Umgangsmehrbedarfszuschlag erhalten. Dieser kann mit 25 Prozent⁶ des Höchstbetrages der Kindergrundsicherung angesetzt werden.

2. Folgekosten unterlassener Armutsbekämpfung

Armut bedeutet ein erhöhtes Risiko für gesundheitliche Probleme, niedrigere Bildungsabschlüsse und begrenzte berufliche Perspektiven, Reduktion sozialer Kontakte und ein schwächeres soziales Netz. Die daraus entstehenden gesellschaftlichen Folgekosten in Form von Kosten im Gesundheitssystem und Kosten durch ausbleibende Lohnsteuern und Abgaben sowie durch zukünftige Transferleistungen werden die geplanten Investitionen der jetzt vorgelegten „Kindergrundsicherung“ aller Voraussicht nach bei Weitem übersteigen.⁷ Eine aktuelle OECD-Studie schätzt die gesellschaftlichen Gesamtkosten durch vergangene und aktuelle Kinderarmut in Deutschland auf jährlich etwa 3,4 Prozent des BIP, das sind über 100 Milliarden Euro.⁸

⁶ Vgl. hierzu die Überlegungen für gestaffelte Pauschalen im Diskussionspapier der Diakonie Deutschland: Konzept für einen Umgangsmehrbedarf in der Grundsicherung vom 24. März 2021. Dort wird von einem Gesamtbedarf für Kinder getrenntlebender Eltern ausgegangen, der in der Summe mindestens 125 Prozent des Kinderregelsatzes beträgt, vgl. ebenda S.6. Der Höchstbetrag der Kindergrundsicherung ersetzt künftig den Regelsatz. https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressmitteilung_PDF/Diakonie_Diskussionspapier_Umgangsmehrbedarf_210324.pdf [abgerufen am 10.11.2023].

⁷ Vgl. dazu Kurzexpertise DIW ECON GmbH für die Diakonie Deutschland: „Kosten (keiner) Kindergrundsicherung – Folgekosten von Kinderarmut“.

⁸ Zitiert nach Kurzexpertise DIW ECON GmbH für die Diakonie Deutschland: „Kosten (keiner) Kindergrundsicherung – Folgekosten von Kinderarmut“ S. 2.

3. Appell an Bundestag und Bundesrat

Die eaf appelliert an Bundestag und Bundesrat: Wenn der vorliegende Entwurf im parlamentarischen Verfahren nicht so nachgebessert wird, dass im Ergebnis mehr Geld im Herzen der Zielgruppe, also bei den Kindern in Bedarfsgemeinschaften und den Kindern von Alleinerziehenden ankommt, vergeuden wir als Gesellschaft wertvolle Zeit, die wir nicht haben und generieren Folgekosten, die wir uns nicht leisten können.

Jedes Jahr, das ein weiteres Kind in Armut verbringt, wirft uns als Gesellschaft zurück. Die Kinder von heute verdienen eine auskömmliche Teilhabe an unserer Gesellschaft, damit sie eine Chance haben, morgen als Fachkräfte, Rentenzahler:innen, Eltern und Bürger:innen einer demokratischen Gesellschaft ihren Teil zurückzugeben.