

Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes (DFV)

zum

Referentenentwurf des Bundesfamilienministeriums zur Einführung einer Kindergrundsicherung

Stand: 06.09.2023

Was ist vorgesehen:

Die Einführung der Kindergrundsicherung soll eines der zentralen familien- und sozialpolitischen Vorhaben der Bundesregierung werden. Sie will damit bessere Chancen für Kinder und Jugendliche schaffen, das Leistungsniveau erhöhen, mehr Familien mit Unterstützungsbedarf erreichen und zugleich die Antragsverfahren durch Leistungsbündelung und Digitalisierung vereinfachen. Die Auszahlung der Kindergrundsicherung ist für 2025 vorgesehen. Erklärtes Ziel der Bundesfamilienministerin ist es, einen relevanten Beitrag zur Reduzierung der Kinderarmut zu leisten.

Bewertung:

- Als problematisch wird angesehen, dass die **Kindergrundsicherung erst 2025** ausgezahlt wird. Bis dahin ist davon auszugehen, dass weder das Kindergeld noch andere damit einhergehende Leistungen erhöht werden, da der Finanzierungsrahmen bereits im Gesetzesentwurf zur Kindergrundsicherung fixiert ist.
- Der DFV begrüßt das Ziel der **Vereinfachung durch Digitalisierung** und die automatisierte Datenabfrage. Die Vielzahl an Anlaufstellen für die verschiedenen Anträge rund um die Geburt eines Kindes macht es jungen Eltern schwer, zeitnah und unkompliziert das ihnen zustehende und von ihnen benötigte Geld zu erhalten. Sei es das Kindergeld, Elterngeld, Mutterschaftsgeld – ggf. Kinderzuschlag, Wohngeld oder BaföG. Familien mit Kindern haben Anspruch auf verschiedene staatliche Leistungen. Dafür müssen sie sich aktuell durch zahlreiche, seitenlange Anträge kämpfen, Unterlagen zum Teil mehrfach und bei

den entsprechenden zuständigen Stellen einreichen. Das bedeutet immensen zusätzlichen Aufwand für die jungen Familien zu einem Zeitpunkt, in der das Ankommen des neuen Familienmitglieds im Mittelpunkt stehen sollte. Falsch verstandener Datenschutz soll nicht dazu führen, dass Verwaltungsverfahren für den Bürger erschwert werden. Gleichzeitig soll es im Sinne der Barrierefreiheit weiterhin die Möglichkeit geben, Anträge analog stellen zu können.

- In der Kindergrundsicherung stecken **zwei Konzepte und Zielstellungen**, die durch zwei verschiedene „Brillen“ betrachtet werden müssen. Das eine ist der **Ersatz des Kindergeldes durch den Kindergarantiebtrag¹** (Steuerrecht), das andere ist der **Ersatz von Sozialleistungen für Kinder aus einkommensarmen Familien** durch einen einkommensabhängigen **Kinderzusatzbetrag** (Sozialrecht).
- Beim **einkommensunabhängigen Kindergarantiebtrag** ist festgelegt, dass dieser für alle Kinder unabhängig von der Kinderzahl die gleiche Höhe haben soll. Dies entspricht grundsätzlich der jahrelangen DFV-Forderung, dass dem Staat jedes Kind gleich viel wert sein soll.

Seit dem 1. Januar 2023 erhalten Eltern einheitlich 250 Euro Kindergeld je Kind. Davor war die Kindergeldzahlung nach Anzahl der Kinder gestaffelt. Eltern mit vier und mehr Kindern erhielten 250 Euro. Für das erste und zweite Kind gab es jeweils 219 Euro und für das dritte Kind 225 Euro. Im Zuge der Kindergeldreform erhielten Eltern mit maximal zwei Kindern jeweils eine Erhöhung um 31 Euro bzw. 25 Euro im Monat für Eltern mit einem dritten Kind. Kinderreiche Familien ab dem vierten Kind, obwohl wie Alleinerziehende am stärksten von Armutsrissen betroffen, wurden im Zuge der Kindergelderhöhung jedoch nicht berücksichtigt. Aus familienpolitischer Sicht ist das ein fatales Zeichen gegenüber der Wertschätzung kinderreicher Familien, ihrer Leistung für die demographische Entwicklung² in unserem Land sowie für den Generationenvertrag der gesetzlichen Sozialversicherung³.

¹ Hierbei bleibt die Frage offen, warum das Kindergeld einen neuen und sperrigen Namen erhält, obwohl sich de facto inhaltlich am Kindergeld nichts ändert.

² Siehe hierzu: Konrad Adenauer Stiftung (2019): Drei Kinder und mehr – Familien aus der Mitte der Gesellschaft: <https://www.kas.de/de/einzelartikel/-/content/drei-kinder-und-mehr-familien-aus-der-mitte-der-gesellschaft> sowie Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2019): Kinderreiche Familien in Deutschland: Auslaufmodell oder Lebensentwurf für die Zukunft?: https://www.bib.bund.de/Publikation/2019/pdf/Kinderreiche-Familien-in-Deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=4

³ Siehe hierzu grundsätzlich die Kampagne des Deutschen Familienverbandes und des Familienbundes der Katholiken vor dem Bundesverfassungsgericht für fair ausgestaltete Sozialversicherungsbeiträge: www.elternklagen.de

Wenn der Gesetzgeber mit der Kindergrundsicherung einen einheitlichen Kindergeldbetrag (Kindergarantiebtrag) fortführt, muss dieser – zum einen – auf einem Niveau erfolgen, welches eine spürbare Entlastung infolge der deutlich gestiegenen Lebenshaltungskosten garantiert und damit Familien besser unterstützt. Zum anderen ist das grundsätzliche Problem bei der Festsetzung des Kindergeldes bzw. des zukünftigen Kindergarantiebtrages, dass seine Höhe eher politisch gesetzt wird, als sich dessen Berechnung an den Lebensrealitäten von Familien orientiert. Das zeigt sich vor allem daran, dass das Kindergeld weit unter der steuerlichen Wirkung des Kinderfreibetrages beim Spitzensteuersatz liegt.

Aus diesem Grund rät der Deutsche Familienverband, die Höhe des Kindergeldes auf die maximale steuerliche Wirkung des Gesamtkinderfreibetrags beim Spitzensteuersatz von 42 % anzuheben. Dies würde allen Familien eine steuermonatliche Steuergerechtigkeit garantieren, eine deutlich bessere Förderung auch für Mittelschichtsfamilien gewährleisten und das Existenzminimum von Kindern bei einkommensschwachen Familien absichern.

Legt man die Höhe des Grundfreibetrags für Erwachsene zugrunde, würde ein auskömmlicher Kindergarantiebtrag einer Höhe von 362 Euro pro Kind und Monat entsprechen. Anders als im Eckpunktepapier zur Kindergrundsicherung ist der Hinweis, dass der Kindergarantiebtrag perspektivisch so hoch sein soll wie die **maximale Wirkung des Kinderfreibetrages nicht mehr im Gesetzesentwurf enthalten**. Das bedeutet schlichtweg, dass sich der Gesetzgeber bei den künftigen und von der Verfassung vorgegebenen Erhöhungen des Kindergarantiebtrages und der Kinderfreibeträge wieder auf das Nötigste beschränken wird. Der Wegfall der besagten Passage ist in jedem Fall ein Rückschritt vom Eckpunktepapier zum Gesetzesentwurf der Kindergrundsicherung.

- Zu kritisieren ist die **Altersgrenze von 25 Jahren**. Vor mehr als 15 Jahren lag die Altersgrenze beim Kindergeld bei 27 Jahren und wurde stufenweise auf 25 Jahre herabgesetzt. Durch frühere Einschulungen und die Verkürzung der Schulzeit (G-8) konnte die Berufsausbildung oder das Studium früher abgeschlossen und damit eine schnellere Erwerbstätigkeit erreicht werden.⁴ Die Begründung zur Altersabsenkung beim Kindergeld hat sich nicht durchgängig bewährt. Familien, deren Kinder in der Ausbildung sind, erhalten Kindergeld ausschließlich bis zum vollendeten 25. Lebensjahr. Viele Bundesländer sind ab 2015 zum G-9-

⁴ Siehe hierzu Bundestagsdrucksache 16/1545: <https://dserver.bundestag.de/btd/16/015/1601545.pdf>

Modell, also der längeren Schulzeit, zurückgekehrt. Insbesondere durch die Pandemie ist es zu Verzögerungen bei der Berufsausbildung oder im Studium gekommen, so dass Familien ihre Kinder länger finanziell unterstützen. Mehrere Bundesländer haben die Regelstudienzeit pandemiebedingt verlängert und damit den BAföG-Bezug erweitert. Eltern finanzieren jedoch die Ausbildung ihrer Kinder entscheidend mit. Damit klafft für Eltern mit Kindern in Ausbildung eine Lücke zwischen dem Einkommensteuerrecht und dem Unterhaltsrecht nach BGB. An dieser Stelle braucht es Unterstützung in Form eines verlängerten Kindergarantiebetrages bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres.

- **Positiv anzumerken ist, dass die „perspektivisch“ geplante Kürzung des Freibetrages für den Betreuungs-, und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA-Freibetrag) durch die SPD und Bündnis 90/Die Grünen keinen Einzug in den Gesetzesentwurf genommen hat.** Zu Recht wurde dieser Vorschlag vom Koalitionspartner FDP und dem Deutschen Familienverband stark in die Kritik genommen. Eine BEA-Freibetragskürzung wäre nichts anderes als eine heimliche Steuererhöhung für Familien gewesen und würde dem Zweck widersprechen, Eltern und ihre Kinder zu entlasten. **Fraglich ist zudem, ob die Kürzung des Freibetrages verfassungsrechtlich überhaupt zulässig gewesen wäre.**⁵ Der DFV lehnt es grundsätzlich ab, Familienleistungen durch Kürzungen oder Steuererhöhungen bei einem Teil der Familien zu refinanzieren. Darüber hinaus ist zu kritisieren, dass der BEA-Freibetrag kaum im weiteren politischen Fokus der Fachministerien steht: Erst 2021 wurde dieser auf einen Betrag von 2.928 Euro erhöht, nachdem der BEA-Freibetrag 11 Jahre lang (zuletzt 2010) nicht erhöht worden ist. Der DFV rät bei den regelmäßigen Anpassungen des Kinderfreibetrages dazu, den BEA-Freibetrag nicht außen vor zu lassen.
- Ebenso begrüßt der Deutsche Familienverband das **Ende der Debatte um die Abschaffung des Ehegattensplittings zur Refinanzierung der Kindergrundsicherung.** Das Ehegattensplitting⁶, **als verfassungskonforme Besteuerung der Ehe als Erwerbs-, Wirtschafts- und Verbrauchsgemeinschaft**, ist verfassungsrechtlich gestützt und verhindert, dass Ehegatten bei der Besteuerung schlechter gestellt werden als nicht verheiratete Steuerzahler. Es ist sachgerecht, dass eine Gemeinschaft von zwei

⁵ Bundesfamilienministerin Paus hat zur möglichen Kürzung des BEA-Freibetrages ein Rechtsgutachten angekündigt. Im Zuge des Gesetzesentwurfes wird dieses wohl inzwischen obsolet sein. Es wäre sowieso fraglich gewesen, ob eine Kürzung im Zuge einer Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG Bestand gehabt hätte.

⁶ Grundsätzlich zum Thema lesenswert: FAZ (2023): Debatte um Ehegattensplitting: Unweise Willkürpolitik: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/ehegattensplitting-und-rentensplitting-unweise-willkuer-politik-19062845.html>

Menschen, die sich gesetzlich verpflichtet haben, füreinander zu sorgen und sich zu unterstützen, steuerlich anders behandelt wird als jemand, der die Unterhalts- und Beistandspflichten für einen Partner nicht trägt. Der Deutsche Familienverband lehnt ebenso Vorschläge ab, das Ehegattensplitting durch ein Realsplitting zu ersetzen. Damit würden Eheleute genauso besteuert, wie Menschen, die geschieden sind. Mit dem wesentlichen Unterschied, dass Ehegatten umfassend füreinander einstehen und dies per Gesetz auch müssen. Mit einem Realsplitting würde eine Ehegemeinschaft sachwidrig besteuert und deutlich schlechter gestellt werden. Eine Abschaffung des Ehegattensplittings wäre nicht nur verfassungswidrig, sondern würde zu einer **Mehrbelastung in Höhe von 25,15 Milliarden Euro**⁷ für Familien führen. Reformoptionen außerhalb des Spektrums eines Familiensplittings, welches auf dem Ehegattensplitting beruht, führen in der Regel zu deutlichen Steuererhöhungen bei Kinderreichen, Ein-Ernährer-Familien oder bei Ehegatten mit einem kranken und nicht erwerbstätigen Partner.

- **Problematisch** erscheint, den **Kindergarantiebtrag aus dem Steuerrecht herauszulösen und ins Sozialrecht einzuordnen**. Damit geht zwar die Zuständigkeit für die Kindergrundsicherung auf das Bundesfamilienministerium über und gibt diesem ein größeres politisches Gewicht. Aber es wird dann noch schwieriger klarzumachen, dass die Kindergrundsicherung **zu größerem Teil und zuvörderst Steuerrückerstattung**⁸ ist und keine „milde Gabe“ des Sozialstaates. Daher ist das Kindergeld systematisch richtig im Einkommensteuergesetz (EStG) und nicht im Sozialrecht verortet. Daher wird an dieser Stelle dem Bundesfinanzministerium empfohlen, dass im Steuerrechner des Ministeriums eine Option eingefügt wird, mit dem beim Kindergarantiebtrag der voraussichtliche Förderanteil oder die voraussichtliche Steuervergütung individuell berechnet werden kann.⁹

⁷ Bundesfinanzministerium (2023): Datensammlung zur Steuerpolitik 2023. S. 44: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/datensammlung-zur-steuerpolitik-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=6

⁸ Siehe hierzu § 31 EStG: „Die steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des Existenzminimums eines Kindes einschließlich der Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung wird im gesamten Veranlagungszeitraum entweder durch die Freibeträge nach § 32 Absatz 6 oder durch Kindergeld nach Abschnitt X bewirkt. Soweit das Kindergeld dafür nicht erforderlich ist, dient es der Förderung der Familie.“

⁹ Zudem sollte bei der Ermittlung der Lohnsteuer im Steuerrechner darauf hingewiesen werden, dass das Ergebnis nur vorläufig ist und das Jahresergebnis, je nach Steuerklassen, davon abweichen kann. Gleichzeitig sollte der Hinweis erfolgen, unter welchen Bedingungen bei Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit die Abgabe einer Einkommensteuererklärung verpflichtend ist.

Familienleistungsausgleich¹⁰:

Jahr	Kindergeld inkl. Entlastung Kinderfreibetrag	gesetzliche Freistellung Existenzminimum	Förderanteil (Förderung der Familie)	Prozentanteil Steuererstattung
2023	56,11 Mrd. €	30,555 Mrd. €	25,555 Mrd. €	54,45 %
2022	51,785 Mrd. €	29,045 Mrd. €	22,740 Mrd. €	56,08 %
2021	52,03 Mrd. €	27,835 Mrd. €	24,195 Mrd. €	53,49 %

- Beim zweiten Baustein der Kindergrundsicherung, dem **einkommensabhängigen Zusatzbetrag**, geht es in erster Linie um Armutsbekämpfung. Absolut **richtig ist das Ziel, Kinder und Jugendliche aus einkommensarmen Familien von Hartz IV bzw. dem neuen Bürgergeld unabhängig zu machen** und Familien dabei zu helfen, Leistungen, die ihnen zustehen, auch in Anspruch zu nehmen. Der Deutsche Familienverband begrüßt es, dass der Staat einen wichtigen Perspektivwechsel in der Familienförderung – **von der Holschuld zur Bringschuld** – vollführt. Es ist davon auszugehen, dass durch den vorgeschalteten **Kindergrundsicherungs-Check** mehr Familien den Kinderzusatzbetrag erhalten als es bisher beim Kinderzuschlag der Fall gewesen ist.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass im Dezember 2022 circa 800.000 Kinder vom Kinderzuschlag erreicht worden sind. „Dabei wird eine Inanspruchnahme von rund 35 Prozent geschätzt.“¹¹ Dass zwei Drittel der anspruchsberechtigten Familien den Kinderzuschlag nicht erhielten, lag vor allem am komplizierten Antragswesen sowie schlichtweg an der Unkenntnis, dass es einen Kinderzuschlag gibt. In diesem Sinne ist der Kindergrundsicherungs-Check, also die Vorabprüfung eines Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag, eine überaus sinnvolle Antragsvereinfachung.

- Ob die Kindergrundsicherung Kinder aus der Armut holen wird, hängt davon ab, **wie hoch künftig der Kinderzusatzbetrag und die Leistung insgesamt wird**. Das Versprechen, Kinder- und Familienarmut mit der Kindergrundsicherung wirksam und nachhaltig zu bekämpfen, sehen wir kritisch bis unrealistisch, da für eine nachhaltige Armutsbekämpfung mehr Maßnahmen, auch jenseits der Familienpolitik, wirken müssen als nur der Ersatz des Kindesgeldes und des Kinderzuschlages durch ein neues politisches Verwaltungskonzept.

¹⁰ Bundesfinanzministerium (2023): Datensammlung zur Steuerpolitik 2023. S. 55: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/datensammlung-zur-steuerpolitik-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=6

¹¹ Bundestagsdrucksache 20/5673, S. 3: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/056/2005673.pdf>

- Es ist davon auszugehen, **dass bei den ohnehin schon hoch belasteten Mittelschichtfamilien keine bessere Unterstützung durch die Kindergrundsicherung ankommt.** Der Entwurf sagt, dass der volle Betrag der Kindergrundsicherung bei Kindern ankommen soll, deren Eltern Bürgergeld bekommen. Bei allen anderen wird der Zusatzbetrag abgeschmolzen, bis es ab einem bestimmten Einkommen nur noch den Kindergarantiebtrag gibt, der nur so hoch sein soll wie vorher das Kindergeld.
- Der Kinderzusatzbetrag soll grundsätzlich keine **negativen Erwerbsanreize für Eltern** bieten. Diese Formulierung enthält durchaus **Sprengstoff**. Für eine familienpolitische Leistung ist die Ausrichtung an arbeitsmarktpolitischen Zielen auf jeden Fall abzulehnen. Aber auch sozialpolitisch begründete Leistungen zur Existenzsicherung müssen sich zunächst einmal am Wohl und Bedarf der Kinder und nicht am Arbeitsmarkt ausrichten. Nichtsdestotrotz kann davon ausgegangen werden, dass die Kindergrundsicherung – je nach zukünftiger Ausgestaltung und Entwicklung – zu einem negativen Erwerbsanreiz führen wird. Eine ifo-Studie¹² im Auftrag der Bündnis 90/Die Grünen geht in einem **Simulationsmodell** davon aus, dass zwischen 392.000 bis 488.000 Personen den Arbeitsmarkt verlassen werden. Das wird zu weiteren (versteckten) Kosten – aufgrund wegfallender Steuereinnahmen aus Erwerbstätigkeit – der Kindergrundsicherung führen. In weiterem Sinne wäre zu untersuchen (spätestens im Evaluationsbericht 2030), ob die konkrete Ausgestaltung der Kindergrundsicherung die Gleichstellungspolitik ggf. konterkariert.
- **Grundsätzlich gut** ist die geplante **Neudefinition des Kindesexistenzminimums**. „Zur Neubestimmung des Existenzminimums des Kindes sieht der Gesetzentwurf deshalb vor, innerhalb der Regelbedarfsermittlung auf Grundlage der EVS die mehr als 20 Jahre alten Verteilungsschlüssel, mit denen Teile der Haushaltsausgaben den Kindern zugesprochen werden, zu erneuern.“¹³ Ob das allerdings endlich eine realitätsgerechte Berechnung bringt, muss man abwarten. Überfällig ist sie in jedem Fall. Bei der Neuberechnung sollte auch die **digitale Grundausstattung der Familie** berücksichtigt werden.
- Sinnvoll ist, dass der **Anspruch auf den Kindergarantiebtrag bei den Eltern** bleibt und auf den **Vorrang der elterlichen Unterhaltspflicht** hinweist. Das gilt auch mit Blick auf die Formulierung im Gesetzesentwurf, dass die

¹² Ifo-Institut (2020): Gutachten zum Reformvorschlag „Kindergrundsicherung“, S.46: https://www.ifo.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_124_Kindergrundsicherung.pdf

¹³ Gesetzesentwurf zur Kindergrundsicherung, S. 52.

Rechtsposition des Kindes gestärkt¹⁴ werden soll, damit man nicht wieder in die Diskussion über Elternrechte versus Kinderrechte gerät. Nach Ansicht des Deutschen Familienverbandes entspricht ein direkter Anspruch des Kindes nicht den verfassungsrechtlichen Vorstellungen von Familie. Es trenne Ansprüche auf und laufe Gefahr, Kinder gegen Eltern zu positionieren. Laut Verfassung tragen Eltern die Erstverantwortung für ihre Kinder. Erst wenn Eltern ihren Pflichten nicht nachkommen, greift das staatliche Wächteramt ein.

Fazit:

Die Kindergrundsicherung ist eine sehr komplexe Mischung aus sinnvollen Zielen (Vereinfachung/Digitalisierung, Versuch der Armutsbekämpfung durch eine existenzsichernde Leistung für Kinder, Abbau von Stigmatisierung) und problematischen Elementen.

Ein zentrales Problem der Kindergrundsicherung ist, dass sie vor allem vom Sozialrecht her denkt. Bei der Höhe der finanziellen Familienförderung muss einerseits sichergestellt sein, dass sie Kinder aus armen Familien in existenzsichernder Höhe vor Armut schützt. Die Höhe des Kinderzusatzbetrages richtet sich nach den Regelsätzen. Die Bundesfamilienministerin hat über die Medien angekündigt, dass es für arme Kinder insgesamt bis zu 636 Euro Kindergrundsicherung geben soll. Da sind allerdings zum großen Teil ohnehin notwendige Erhöhungen bei Regelsatz und Kindesexistenzminimum berücksichtigt.

Mit der Kindergrundsicherung setzt sich die Verengung der Familienpolitik auf reine Sozialpolitik fort. Wichtige Ziele wie die horizontale Steuer- und Abgabengerechtigkeit für Familien¹⁵ geraten in der Kindergrundsicherung aus dem Blick. Im Mittelpunkt des Entwurfs und des Finanztableaus steht nicht die generelle Erhöhung von Leistungen, sondern die Bündelung von Leistungen für einkommensschwache Familien durch die Einführung des Kinderzusatzbetrages. Damit will die Regierung erreichen, dass mehr Familien die Leistungen, die ihnen ohnehin zustehen, auch bekommen. Das ist für sich genommen ein gutes Ziel, aber es ist keine breitenwirksame neue Familienförderung, weil die große Mehrheit der Familien und vor allem auch belastete Mittelschichtfamilien mit mehreren Kindern dabei wenig oder keine Verbesserungen spüren werden. Das spiegelt auch der

¹⁴ Gesetzesentwurf zur Kindergrundsicherung, S. 65.

¹⁵ Siehe hierzu: Deutscher Familienverband (2022): Horizontaler Vergleich 2022: Deutliche Verschlechterung der Einkommenssituation von Familien: <https://www.deutscher-familienverband.de/horizontaler-vergleich-2022-deutsche-verschlechterung-der-einkommenssituation-von-familien/>

Name „Kindergrundsicherung“ mit seinem Anklang an die bisherigen Grundsicherungssysteme wider. Das mag ein bisschen haarspalterisch wirken, aber es macht nachdenklich, dass man für erwerbsfähige Erwachsene gerade ein neues Bürgergeld statt der Hartz-IV-Grundsicherung geschaffen hat, während man für Kinder das Kindergeld durch eine neue Grundsicherung ersetzen will.

Hei/Em.

06.09.2023

Deutscher Familienverband e.V. (DFV)

Seelingstraße 58

14059 Berlin

post@deutscher-familienverband.de

www.deutscher-familienverband.de

Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen (Stand 30.08.2023)

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 6. September 2023

Die Diakonie Deutschland dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf.

Zusammengefasst kommentiert die Diakonie Deutschland den Gesetzentwurf wie folgt:

Mit dem Gesetzentwurf wird ein erster Schritt hin zu einer wirksamen Kindergrundsicherung gegangen. Durch die Zusammenführung verschiedener existenzsichernder Leistungen findet eine Entbürokratisierung statt. Die bisherigen parallelen Antragswege für Kinderregelsatz oder Kinderzuschlag bestehen nicht fort; Ansprüche werden genau einmal geprüft. Leistungsansprüche sind leichter zu erkennen und können entsprechend besser geltend gemacht werden. Die Diakonie hofft, dass hierdurch die Inanspruchnahme der Leistungen ausgeweitet werden kann. Eine abschließende Bewertung, ob die vorgeschlagenen Regelungen die beschriebene Wirkung sicher entfalten können, ist aufgrund der Kürze der Frist und durch die Komplexität des Vorhabens nicht möglich.

Jedoch wird die Ankündigung aus dem Koalitionsvertrag nicht umgesetzt, die Ermittlung des Existenzminimums systematisch zu überprüfen und zu verbessern. Damit wird die Chance nicht genutzt, 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: Die eingestellten Mittel sind zu niedrig, um eine substantielle und nötige Erhöhung des Existenzminimums zu finanzieren. Dementsprechend fehlt im Gesetzentwurf die notwendige Überprüfung des Existenzminimums. Grundsätzliche Fehler in der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe durch unsachgemäße Abzüge bestehen fort. Zwar erhöht sich wohl zu 2024 das Existenzminimum, jedoch nur durch einen (nicht vollständigen) Inflationsausgleich.

Auch bei Einführung der neuen Leistung erfolgt der nötige Ausgleich zwischen Familien mit hohen und niedrigen Einkommen weiterhin nicht. In bestimmten Konstellationen kann der Nettoertrag für Familien mit hohem Einkommen weiterhin gleich oder höher sein als für Familien mit mittlerem oder niedrigem Einkommen.

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.

Die Diakonie Deutschland bewertet den Gesetzentwurf in der Gesamtschau wie folgt:

Die Einführung der Kindergrundsicherung in der vorgestellten Form bedeutet einen Türöffner für Verbesserungen in der Leistungsgewährung und der Existenzsicherung von Kindern.

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung gewährt der Gesetzgeber gegenüber früheren Konzepten des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie des Bündnis Kindergrundsicherung eine im Vergleich deutlich begrenzte Variante der neuen Leistung. 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.

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 vor, wie bei den statistisch ermittelten Ausgaben für Speiseeis im Sommer, Zimmerpflanzen,

¹ Siehe: <https://www.diakonie.de/pressemeldungen/gutachten-zur-kindergrundsicherung-wer-bei-den-kindern-spart-zahlt-spaeter-drauf>

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 könnten. 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 bestehenden Abzüge beim Existenzminimum sind davon gar nicht berührt und bleiben erhalten.

Im Ergebnis wird es 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.

Die geplante Kindergrundsicherung vereinfacht die Inanspruchnahme und die Beantragung der kinderbezogenen Leistungen. 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. Die Änderungen erleichtern den Hinweis von Beratungsstellen auf Antragsmöglichkeiten und können einen Beitrag zur Reduzierung der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen leisten.

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.

Haushalte, die voraussichtlich einen über den Garantiebtrag hinausgehenden Anspruch auf Förderung haben, sollen einen Hinweis hierauf bekommen, so dass Leistungsansprüche leichter geltend gemacht werden können. Diese Verbesserung kann aber nur dann sicher zum Tragen kommen, wenn das Hinweisverfahren (Kindergrundsicherungs-Check) nicht, wie bisher im Gesetzentwurf vorgesehen, lediglich als Kann-Leistung ausgestaltet wird. Hier muss dringend eine Klarstellung erfolgen.

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. Zu überprüfen ist zudem die Frage, ob die geplante Besserstellung durch den fortbestehenden Kindergeldübertrag obsolet wird. Bisher entfällt der Kindergeldübertrag im SGB XII, wird aber im SGB II nicht nachvollzogen. Hier bedarf es dringend der Klarstellung.

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

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>

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, hier vor allem der komplette Ausschluss von Kindern im Asylbewerberleistungsbezug. 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 die Einführung der Kindergrundsicherung mit einer Evaluation begleitet werden soll und stellt dafür die Expertise der Beratungs- und Einrichtungsstrukturen in Aussicht, 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 Garantiebetrags 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 hatten, um dann nach Ablehnung ein neuerliches komplettes Antragsverfahren für den Kinderzuschlag zu durchlaufen. Dies ist jetzt ein Verfahren mit einem Bescheid und damit eine wesentliche Erleichterung.

Abschnitt 2 **Besondere Vorschriften** **Kindergarantiebetrag**

§ 2 Familiengemeinschaft

Es ist nicht nachvollziehbar, ob mit der Einführung dieses neuen Rechtsbegriffs für die Betroffenen neue und vorteilhaftere Wertungen als im Rahmen der Bedarfsgemeinschaften 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 einer neuen Gruppierung 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. S. dazu auch Anmerkungen zu § 9.

§ 3 Leistungsberechtigte

Es ist nicht nachvollziehbar, warum beim Garantiebetrag nicht wie beim Zusatzbetrag die Anspruchsinhaberschaft beim Kind liegt. Zumal es in der Begründung an anderer Stelle auf S. 65 zu § 9 in Bezug auf die Leistungsberechtigten beim Kinderzusatzbetrag heißt: „Kinder erhalten durch die Anspruchsinhaberschaft einen eigenen einklagbaren Anspruch auf diese Leistung (= Zusatzbetrag). 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 Leistungsberechtigte

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 migrationspolitischen Zwecken dienen. Daher sollten Leistungsausschlüsse für Kinder aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG herausgenommen 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 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 aufgezählt 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. BVerfG, U. v. 29.11.2012 – 10 C 4.12 – BVerwGE 145, 153, Rn. 29).

§ 7 Höhe des Kindergarantiebetrages

Die Regelung des § 7 Satz 2 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 Kindergarantiebtrag 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 Kindergarantiebtrag 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.

Kinderzusatzbetrag

§ 9 Leistungsberechtigte

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 auch doppelt ausgezahlt werden und nur die aufgeteilt werden, bei denen dies auch realistisch möglich ist³.

³ Siehe Konzept der Diakonie Deutschland zum Umgangsmehrbedarf:

<https://www.diakonie.de/pressemeldungen/neunter-familienbericht-unvollstaendig-trennungsfamilien-bei-hartz-iv-beruecksichtigen-umgangsmehrbedarf-einfuehren>

§ 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.

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.

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 überführt werden. Denn dies bedeutet eine Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf den Kinderzusatzbetrag im Vergleich zum Kinderschlag: § 9 Absatz 1 sieht keine Mindesteinkommensgrenzen 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 Kinderschlag gegeben waren.

§ 55 Übergangsvorschriften

Mit § 55 Absatz 1 Satz 1 soll nun sichergestellt werden, dass für alle Anträge auf Kindergeld nach dem BKGG und Kinderschlag, 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 zusätzlich zum bewilligten Kinderschlag eine Ausgleichszahlung erfolgt, um zu verhindern, dass Kinder, die noch bis zum Ende des Bewilligungszeitraums den Kinderschlag 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 Kinderschlag berücksichtigt werden und nicht mehr zu 100 % wie im Bürgergeld. Ob sich die Situation von Alleinerziehenden, die Bürgergeld erhalten, hierdurch verbessert, hängt maßgeblich davon ab, ob der zusätzlich der/dem Alleinerziehenden zur Verfügung stehende Unterhaltsvorschuss durch Anrechnung auf den Kindergeldübertrag, wie er nach wie vor im SGB II existiert, verloren geht. Dies wäre besonders scharf zu kritisieren, da die hier genannte Regelung die einzige nennenswerte Leistungserhöhung im gesamten Gesetzentwurf darstellt.

Laut S. 49 der Begründung soll in diesem Zusammenhang keine Anpassung 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.

§ 12 Berücksichtigung von Einkommen oder Vermögen des Kindes,

§ 13 Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern,

§ 14 Gesamtbedarf der Eltern sowie

§ 15 Minderung des Kinderzusatzbetrages wegen Einkommen oder Vermögen der Eltern

Entgegen der Auffassung des Gesetzgebers hält die Diakonie Deutschland die in § 12 des Gesetzentwurfs zur Minderung des monatlichen Höchstbetrages des Kinderzusatzbetrages bei Einkommen oder Vermögen des Kindes getroffene Regelung für nicht sachgerecht. So sind die in § 12 (1) Satz 3 Transferentzugsraten, weil nicht systematisch hergeleitet, willkürlich gegriffen. Auch ist zu befürchten, dass diese neue Regelung im Vergleich zu den bisherigen Regelungen beim Kinderzuschlag- und noch verschärft im Falle des Bezugs von Wohngeld- für alleinerziehende Familien eine systematische Verschlechterung bedeutet.

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.

Nach §§ 13 bis 15 des Referentenentwurfs ist der Bezug des Zusatzbetrags vom Mitwirkungswillen und der Mitwirkungsfähigkeit der Eltern abhängig, den Careleaver:innen wird die Verantwortung auferlegt, die Mitwirkung zu aktivieren. 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 Zusammenarbeitskette 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 15 des Referentenentwurfs aufzunehmen.

§ 16 Bewilligungszeitraum

Der Kinderzuschlag wird für sechs Monate 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, empfehlen wir 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).

§ 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 § 26 steht. Da hier formuliert wird, dass pauschalierte Leistungen ohne Nachweis tatsächlicher Aufwendungen nachgezahlt werden *können*, hält die Diakonie Deutschland hier eine Klarstellung für geboten.

Bildungs- und Teilhabeleistungen für Schulausflüge, Klassenfahrten, Mittagessen oder Nachhilfe werden weiterhin gesondert beantragt. Ergänzend ist in § 37 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 erleichtertem 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 in es gesetzten Erwartungen einer unbürokratischen und digitalen Buchung und Bezahlung von Aktivitäten zur sozialen und kulturellen Teilhabe einlöst.

Es ist nach einhelliger Meinung vieler Expert:innen 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.

§ 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.

§ 35 Zusammentreffen von Ansprüchen auf den Kindergarantiebtrag

Nicht nachvollziehbar ist die Regelung in § 35 (3), 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 dieser 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.

Abschnitt 5

§ 43 ff Kindergrundsicherungs-Check

Mit dem Kindergrundsicherungs-Check erfolgt ein Hinweis auf wohl bestehende Leistungsansprüche. Dies ermuntert zur Antragstellung und könnte positive Auswirkungen haben. Zusammen mit dem durchgängigen Antragsverfahren für einen Zusatzbetrag statt bisher konkurrierenden Antragsverfahren wird eine stärkere Inanspruchnahme der Leistungen erhofft.

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.

Aus den genannten Gründen haben Expert:innen wiederholt eine automatische Leistungsgewährung gefordert, auch wenn diese in der Umsetzung äußerst anspruchsvoll wäre. Das Einholen der Einwilligung der Beteiligten stellt eine langjährige Forderung der Verbände dar.

Die Erfahrungen bei der Beantragung des Kinderzuschlages lassen 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. Allerdings hängt eine erfolgreiche, existenzsichernde Erwerbstätigkeit auch 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, z.B. wenn noch jüngere Kinder sowie Kinder mit besonderem Betreuungsbedarf im Alleinerziehendenhaushalt leben, deutlich zu kritisieren.

Fragen des Vorrangs und die Regelung in Abs. 1a S. 3 zur Dauer der Feststellungswirkung sind nicht transparent und für Betroffene nicht nachvollziehbar.

Artikel 4 **§ 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, während noch der Bewilligungszeitraum beim Kinderzuschatzbetrag besteht, dieser jedoch zu gering ist.

Artikel 8
Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes

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 wird 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.

Bester Schutz vor Kinderarmut bleibt Erwerbstätigkeit der Eltern

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen

6. September 2023

Zusammenfassung

Die Verbesserung der Lebenssituation und Unterstützung von Kindern aus Familien mit niedrigem Haushaltseinkommen sind richtige Ziele. Kinderarmut muss nachhaltig reduziert werden, hier sind bereits positive Entwicklungen erkennbar: Viele Familien und ihre Kinder haben es geschafft, nicht mehr auf Bürgergeldleistungen angewiesen zu sein. Dies gilt für Familien ohne Migrationshintergrund genauso wie für Familien die schon länger in Deutschland sind. Durch gezielte Unterstützung und Förderung wird dies auch zunehmend Familien gelingen, die zuletzt aufgrund von Krieg und Terror Schutz in Deutschland gesucht und gefunden haben.

Eine digitale und automatisierte Auszahlung kann dafür sorgen, dass vorhandene Leistungen tatsächlich in Anspruch genommen werden – und im besten Fall Bürokratie abbauen. Reine Geldleistungen sind aber nicht allein entscheidend, um die Chancen von Kindern wirkungsvoll zu verbessern. Der beste Schutz vor Kinderarmut ist die Erwerbstätigkeit der Eltern. Diese fördert man nicht durch immer höhere Geldleistungen. Ziel muss sein, Arbeit attraktiver zu machen und zu ermöglichen. Die Erwerbsbeteiligung von Eltern scheitert oft an fehlender Vereinbarkeit. Familien brauchen flächendeckende und qualitativ hochwertige Bildungs- und Betreuungsangebote – und das zuverlässig und für den ganzen Tag. Hieran ändert die Kindergrundsicherung nichts. Eltern, die arbeitslos oder nur in geringem Umfang berufstätig sind, müssen eng von den Jobcentern begleitet und bei der Arbeitsaufnahme unterstützt werden.

Gut ist aber wenigstens, dass der Fokus jetzt nicht mehr auf generellen Leistungsausweitungen liegt, sondern darauf, bestehende Leistungen für Kinder besser zugänglich zu machen und zu bündeln. Entscheidend werden die konkrete Umsetzung und eine gute Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden an den Schnittstellen sein.

Kinder profitieren besonders von Maßnahmen, die ihre Bildungs- und Teilhabechancen direkt verbessern. Notwendig ist ein schlüssiges Gesamtkonzept, das nicht nur monetär angelegt ist, 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:

- Der Fokus muss darauf liegen, Erwerbsanreize beizubehalten bzw. zu steigern. Für büürgergeldbeziehende Eltern bleibt es wichtig, dass diese auch im Bürgergeld so verändert werden, dass kleine Einkommen stärker und höhere Einkommen weniger stark als bisher angerechnet werden. Mehr arbeiten muss sich lohnen. Nur so wird

befördert, dass Menschen sich aus dem Leistungsbezug herausarbeiten. Nur so gibt es keine Anreize, im Bürgergeldbezug zu bleiben oder ihn der Arbeit vorzuziehen.

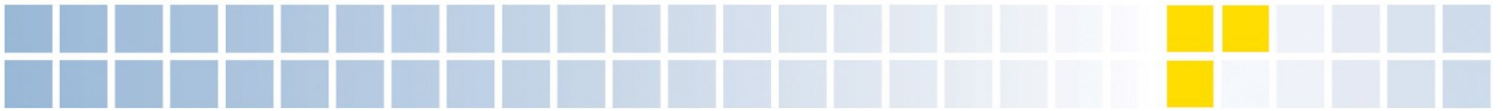
- Wenn dauerhaft nur sog. erhebliches Vermögen angerechnet werden soll, gerät der Zweck der Existenzsicherung des Kinderzusatzbetrages aus dem Blick. Damit hilft der Sozialstaat auch denen, die nicht bedürftig sind und das auf Kosten derer, die auch die Kindergrundsicherung mit ihrer Arbeit und ihren Steuern finanzieren.
- Die verschiedenen gesetzgeberischen Initiativen der Bundesregierung müssen zeitlich miteinander synchronisiert und inhaltlich aufeinander abgestimmt werden. Dabei muss das Wohl der Kinder und Jugendlichen im Mittelpunkt stehen und eine wirkliche Verbesserung ihrer Lebenssituation und nicht finanz- oder machtpolitische Erwägungen. Dies gilt für die geplante Verlagerung der Zuständigkeit für die aktive Arbeitsmarktförderung für Jugendliche von den Jobcentern zu den Arbeitsagenturen, wobei weiter das Prinzip des Förderns und Forderns gelten muss. Das gilt aber auch für das geplante Bürgergeldpaket II, in dem Neuregelungen bei der Einkommensanrechnung und für mehr Erwerbsanreize ebenso vorgesehen sein sollen, wie jetzt in der Kindergrundsicherung.
- Die Verwaltungsumorganisation schafft neue Zuständigkeiten und Schnittstellen. All das darf nicht zu Lasten der Betroffenen gehen.
- Die Umsetzung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) darf nicht zu Lasten der Arbeitslosenversicherung gehen. Entsprechende Verwaltungsvereinbarungen müssen eine Finanzierung sämtlicher Kosten durch Steuermittel enthalten.
- Der Referentenentwurf bleibt hinter dem im Koalitionsvertrag vereinbarten richtigen Ziel einer automatisierten Auszahlung der Kindergrundsicherung zurück. Bei anderen Behörden bereits vorhandene Daten müssen so genutzt und übermittelt werden, dass zusätzliche bürokratische Belastungen für Arbeitgeber vermieden werden.
- Die Übergangsaufwände, die die Verwaltungsumorganisation erzeugt, müssen so gering wie möglich gehalten und Umsetzungsfristen realistisch bemessen werden. Es darf nicht zu einer Überlastung der BA kommen.
- 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

Erwerbsanreize müssen stärker in den Fokus genommen werden

Der beste Schutz vor Kinderarmut bleibt die Erwerbstätigkeit der Eltern. Deswegen ist es im Interesse der Kinder und vor dem Hintergrund des Arbeits- und Fachkräftemangels wichtig, dass mit der Kindergrundsicherung verbesserte Erwerbsanreize für Eltern geschaffen werden. Arbeiten muss sich lohnen und mehr arbeiten muss sich mehr lohnen.

Wenn nun Erwerbseinkommen der Kinder und Eltern auf den als Sozialleistung ausgestalteten Kinderzusatzbetrag zu 45 % angerechnet werden soll, entspricht das den derzeit geltenden Regelungen zum Kinderzuschlag (KiZ). Für Eltern, die bisher kinderzuschlagsberechtigt waren, ändert sich nichts. Eltern im Bürgergeldbezug müssen weiterhin zunächst ihren eigenen Bedarf decken, bevor sie von diesen verbesserten Anrechnungsregelungen profitieren. Die Kindergrundsicherung bringt also keine nennenswerten Verbesserungen bei den Erwerbsanreizen für Eltern. Hier muss nachgebessert werden, indem endlich die dringend notwendige und im Koalitionsvertrag verabredete Anpassung der Hinzuverdienstregelungen im Bürgergeld erfolgt. Die Transferentzugsraten, die regeln, wie viel Geld Leistungsbeziehende von ihrem Erwerbseinkommen behalten dürfen, sind so auszurichten, dass Erwerbsanreize gesetzt werden und sich der Übergang in Arbeit und in mehr Arbeit mehr lohnt als bisher.



Sinnvoll ist die Umstellung auf eine vertikale Einkommensanrechnung, statt wie bisher alles in einen Topf zu werfen. Danach soll das Erwerbseinkommen in Zukunft zunächst bei der Person angerechnet werden, die es verdient, bevor es die Bedarfe der anderen Personen in der Bedarfsgemeinschaft mindert. Nur so sind unterschiedliche Transferentzugsraten bei den verschiedenen Personen nachvollziehbar und der Verwaltungsaufwand bei den Familienservices dürfte begrenzt werden, weil verhindert wird, dass bei jeder Änderung des Erwerbseinkommens der Eltern der Kinderzusatzbetrag neu berechnet werden muss.

Ungerecht ist hingegen, dass dauerhaft nur sog. erhebliches Vermögen auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet wird. Auch hier wird eine bisher nur für den KiZ geltende Regelung auf Bedarfsgemeinschaften mit Kindern im Bürgergeldbezug übertragen. Damit verabschiedet sich der Kinderzusatzbetrag in Teilen vom Zweck der Existenzsicherung und dem Bedürftigkeitsprinzip. Wenn Vermögen langfristig nicht angerechnet wird, hilft der Sozialstaat denen die nicht bedürftig sind und das auf Kosten derer, die auch die Kindergrundsicherung mit ihrer Arbeit und ihren Steuern finanzieren. Hier sollte zumindest ein Gleichlauf mit den bestehenden Regelungen zum Bürgergeld geschaffen und nach einer begrenzten „Schonzeit“, Vermögen wieder angerechnet werden.

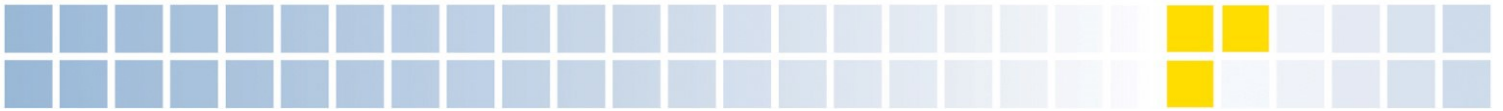
Beratung und Leistungen für Jugendliche müssen bestmöglich verzahnt werden

Arbeitsmarktpolitisches Ziel muss sein, dass alle Jugendlichen unter 25 Jahren eine gute Beratung, zielgerichtete Vermittlung und wenn nötig, Unterstützung für den Start ins Berufsleben erhalten. Wir können es uns schlicht nicht leisten, dass junge Menschen ohne Berufsabschluss bleiben. Dafür braucht es ein in sich schlüssiges Gesamtkonzept, das Kinder und Jugendliche unter 25 Jahren zielgerichtet zum Arbeitsmarkt hinführt. Wie die aktive Arbeitsmarktförderung für Jugendliche und Heranwachsende in Zukunft ausgestaltet sein soll ist unklar, angesichts des vermutlich parallel laufenden Gesetzgebungsverfahrens zur Verlagerung der Zuständigkeit für die aktive Arbeitsmarktförderung von Bürgergeldbeziehenden unter 25 Jahren von den Jobcentern zu den Arbeitsagenturen und den weiterhin geplanten Neuerungen eines zweiten Bürgergeld-Pakets.

Der gesetzliche Rahmen zur Betreuung, Vermittlung und Förderung von Jugendlichen in Bedarfsgemeinschaften und die Kindergrundsicherung müssen aufeinander abgestimmt sein und Hand in Hand gehen. So muss es z. B. weiterhin die Möglichkeit der Leistungskürzung für nicht mitwirkende Jugendliche geben, wenn diese den als Sozialleistung ausgestalteten Kinderzusatzbetrag beziehen. Es darf kein Fördern ohne Fordern geben. Denn gerade bei Jugendlichen und Heranwachsenden ist es wichtig, den Kontakt zu den Vermittlerinnen und Vermittlern aufrechtzuerhalten, um Mitwirkungspflichten zu vermitteln und von vorneherein 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 %.

Verwaltungsumorganisation darf nicht zu Lasten der Betroffenen gehen

Die Einführung der Kindergrundsicherung ist mit einer sehr anspruchsvollen Verwaltungsumorganisation verbunden. Das Nebeneinander von Wohngeld, Kinderzuschlag (neu Kinderzusatzbetrag) und Bürgergeld sorgt bereits jetzt für einen erheblichen Aufwand und Doppelarbeiten in den jeweils zuständigen Behörden, die auch nicht durch die Kindergrundsicherung aufgelöst werden. Die Umsetzung der Kindergrundsicherung durch die zum Familienservice umfirmierte Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit (BA) schafft sogar für Kinder von Bürgergeldbeziehenden neue Zuständigkeiten und neue Schnittstellen zwischen



Behörden. Diese dürfen nicht zu Lasten der Betroffenen gehen. Die Gefahr besteht zum Beispiel dann, wenn die Jobcenter auch für die Kinder und Jugendlichen weiter zuständig bleiben, weil die Kindergrundsicherung deren Bedarfe nicht gänzlich deckt. Ziel der Verwaltungsreform muss eine Verbesserung der Situation von Kindern und Eltern sein.

Für eine funktionierende Beratung und insbesondere für die Administration des Kinderzusatzbetrages muss auf innovative Konzepte und bestehende Infrastruktur zurückgegriffen werden. Statt Personal aufzubauen, braucht es eine bürokratiearme, digitale und automatisierte Umsetzung.

Administration durch den Familienservice muss vollständig steuerfinanziert sein

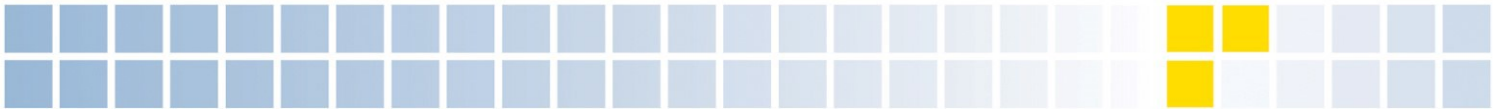
Es muss sichergestellt sein, dass die Finanzierung der Kindergrundsicherung nach § 25 BKG-E vollständig aus Steuermitteln des Bundeshaushalts erfolgt. Erstattet werden müssen der BA dabei nicht nur die Verwaltungs- und Personalkosten, sondern auch die Kosten, die durch die Umorganisation, die Einführung des Kindergrundsicherungs-Checks, das Kinderchancenportal bzw. notwendige Aufwände in der IT entstehen. All dies muss Inhalt der noch zu schließenden Verwaltungsvereinbarung sein. Das Personalrisiko bleibt bei der vorhandenen Ausgestaltung 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 damit die BA.

Digitalisierung und Automatisierung bleibt hinter Anspruch aus Koalitionsvertrag zurück

Das ambitionierte Ziel einer automatisierten Auszahlung der Kindergrundsicherung wird mit dem zum Inkrafttreten vorgesehenen OZG-Reifegrad 3 nicht erreicht. Kindergarantiebetrag und Kinderzusatzbetrag bedürfen weiterhin eines Antrages der Berechtigten. Eine automatisierte Auszahlung ist selbst beim einkommensunabhängigen Kindergarantiebetrag weiterhin nicht möglich. Automatisierte Datenabrufe durch den Familienservice bei anderen Behörden sind im Referentenentwurf 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 Referentenentwurf sieht in § 29 Abs. 2 BKG-E eine Bescheinigung durch den Arbeitgeber und in § 29 Abs. 3 BKG-E die Nutzung des in § 108c Abs. 1 SGB IV-E vorgesehenen Verfahrens vor. Damit werden unverbunden nebeneinander zwei Wege der Auskunftspflicht für Arbeitgeber geschaffen. 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. Dieses Verfahren greift auf Vorverfahren wie rvBEA und rvBEA-BEEG zu. Das Verfahren nach Absatz 2 darf lediglich hilfsweise als Verfahren im „Störfall“ zur Anwendung kommen, da es mit einem größeren Aufwand verbunden ist. Für dieses Ersatzverfahren ist ein bundesweit einheitliches Formular festzulegen und sicherzustellen, dass ausschließlich Daten verlangt werden, die bereits in der EBV festgelegt sind. In jedem Fall müssen zusätzlicher bürokratischer Aufwand und steigende Kosten durch die Auskunftspflicht der Arbeitgeber vermieden werden.



In diesem Zusammenhang weisen wir ebenfalls darauf hin, dass die bestehenden Chancen der Vorverfahren, wie rvBEA und rvBEA-BEEG endlich gehoben werden sollten. Für Arbeitgeber sind diese Verfahren bereits verpflichtend, für die Empfänger (z. B. Rentenversicherungsträger, Elterngeldstellen) jedoch noch nicht. Auch für die Empfänger sollte die Nutzung des Verfahrens verpflichtend werden, um Effizienzreserven zu heben und die Akzeptanz des Verfahrens zu erhöhen.

Unnötige Übergangsaufwände insbesondere beim Bildungs- und Teilhabepaket und Kinderchancenportal müssen vermieden werden

Eine einfachere Beantragung des Teilbetrages von 15 € des Bildungs- und Teilhabepakets und Schülerstarterpakets erleichtert Familien den Zugang zu diesen beiden Leistungen. Dadurch erhalten Kinder gezielte Unterstützung, die unmittelbar ihre Teilhabemöglichkeiten erhöht. Die Administration bleibt allerdings weiterhin unübersichtlich, da für die restlichen Leistungen des Bildungspakets die ausführenden Behörden zuständig bleiben sollen, die durch die Bundesländer bestimmt werden.

Mehr Transparenz über die vorhandenen Bildungs- und Förderangebote zu schaffen ist daher ein wichtiges Ziel. Ob das Kinderchancenportal zu einem Erfolg wird, wird maßgeblich von der konkreten Umsetzung abhängen. Da das Kinderchancenportal erst in einigen Jahren zur Verfügung stehen soll, wird für eine relativ lange Übergangszeit die neu gestaltete Administration höchst komplex sein. Zuständig soll bereits zum Inkrafttreten der Kindergrundsicherung die als Familienservice umfirmierte Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit (BA) werden. Sie soll im Wege des öffentlich-rechtlichen Vertrags mit den Landkreisen oder den Gemeinden vereinbaren können, 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.

Frühzeitiges Nachsteuern muss möglich gemacht werden

Angesichts 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.



Bundesverband e.V.

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**

Inhalt

- I. Zusammenfassende Bewertung**
- II. Zum Gesetzesentwurf / Vorhaben im Einzelnen**
- III. Schlussbemerkungen**

I. Zusammenfassende Bewertung

Der Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (AWO) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung (Bundeskindergrundsicherungsgesetz – BKG) und zur Änderung weiterer Bestimmungen“ vom 30. August 2023 und nimmt diese hiermit wahr.

Die 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 Referentenentwurf nun ein erster wichtiger Schritt zur Realisierung dieses Projektes gegangen wird. Nach Ansicht der AWO ist eine Kindergrundsicherung gleichbedeutend mit dem konsequenten Auf- und Ausbau der sozialen Infrastruktur für Kinder und Jugendliche sowie einer Arbeitsmarktpolitik, die das Ziel guter Arbeit und damit auch der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit sowie der guten Ausbildung verfolgt. Eine echte Kindergrundsicherung ist damit ein wesentlicher Baustein zur effektiven Bekämpfung von Kinder- und Jugendarmut und zur Abmilderung der mit einem Aufwachsen in Armut verbundenen Folgen.²

Die AWO betrachtet die vorgegebene Frist von lediglich einer Woche zur Stellungnahme allerdings äußerst kritisch. Das Gesetzesvorhaben mit dem Ziel der Bekämpfung der Kinderarmut und Verbesserung der Chancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland ist zweifellos von höchster Komplexität geprägt. Es erfordert eine tiefgehende Untersuchung, um die potenziellen Auswirkungen angemessen zu bewerten. Eine Woche zur Stellungnahme kann nicht ausreichend sein, um alle Aspekte sorgfältig zu erfassen und eine umfassende, sachkundige Verbändeanhörung zu ermöglichen. Wir appellieren daher, eine angemessene Zeitspanne für die Beteiligung von Fachverbänden und Experten vorzusehen, um sicherzustellen, dass eine so bedeutsame Reform, wie die Kindergrundsicherung tatsächlich den Bedürfnissen der Kinder und Familien in Deutschland gerecht wird und langfristige positive Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung hat.

Die AWO stellt sehr hohe Ansprüche an die konkrete 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 Sicht der AWO muss sich eine Kindergrundsicherung an vier zentralen Kriterien messen lassen, die auch der Bewertung des vorliegenden Referentenentwurfs zugrunde liegen:

- Eine echte Kindergrundsicherung **bekämpft Kinderarmut durch eine Neudefinition des kindlichen Existenzminimums unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen** als Expert*innen in eigener Sache und führt zu einer deutlichen finanziellen Verbesserung der Familien im Vergleich zum Status Quo. Das betrifft sowohl Familien in der Grundsicherung als auch Familien mit geringen Einkommen oberhalb der

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

Grundsicherungsschwelle.

- Eine echte Kindergrundsicherung stärkt die **vertikale Dimension des Familienlastenausgleichs** und beseitigt die stärkere Förderung von Kindern und Jugendlichen aus einkommensstarken Haushalten auf Basis des dualen Systems von Kindergeld und Kinderfreibeträgen, die zurzeit bis zu 100 Euro im Monat betragen kann.
- Eine echte Kindergrundsicherung ist **eine Leistung für alle in Deutschland aufwachsenden Kinder und Jugendliche**, die die unübersichtlichen monetären Leistungen ordnet, diese bündelt und als Anspruch des Kindes bzw. des*der Jugendlichen ausgezahlt wird. Kindergeld, Kinderfreibeträge, Regelbedarfe für Kinder in der Grundsicherung, Kinderzuschlag, Leistungen für Kinder und Jugendliche nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, pauschalierbare Teile des Bildungs- und Teilhabepakets und auf das Kind entfallende Wohnkosten müssen in der neuen Leistung gebündelt werden. Auch Kinder, die nicht in Deutschland leben, aber deren Eltern hier einer Erwerbstätigkeit nachgehen, haben unserer Ansicht nach einen Anspruch auf die Kindergrundsicherung.
- Eine echte Kindergrundsicherung erreicht eine **Inanspruchnahme von 100% und beendet dadurch auch verdeckte Armut**. Anzustreben ist eine möglichst automatisierte Prüfung der Anspruchsberechtigung und Auszahlung sowie eine umfassende, flächendeckend verfügbare Beratung durch eine Behörde, die für alle Familien die zentrale Anlaufstelle für Fragen der monetären Absicherung ihrer Kinder ist.

Der vorgelegte Referentenentwurf enthält eine Reihe von Maßnahmen, die Verbesserungen im Vergleich zum Status Quo darstellen und welche die AWO vor dem Hintergrund der oben genannten Kriterien begrüßt:

- Zusammenführung einiger Leistungen, auf die Kinder und Jugendliche bzw. ihre Eltern einen Anspruch haben, in einem Gesetz, namentlich (steuerrechtliches) Kindergeld, Grundsicherung, Kinderzuschlag, Wohnkosten(pauschale) sowie Bildung- und Teilhabeleistungen (BuT).
- Herauslösen nahezu aller Kinder und Jugendlicher aus dem SGB II und Überführung in den Kinderzuschlagbetrag der Kindergrundsicherung, welche sich im Wesentlichen an den Vorgaben des heutigen Kinderzuschlags (und nicht am SGB II) orientiert. Ebenso ist von Bedeutung, dass die Regelung zum Bewilligungszeitraum von 6 Monaten, für welchen keine eventuellen Rückforderungen erhoben werden, den Familien finanzielle Planungssicherheit geben kann.
- Verankerung der Anspruchsinhaberschaft zumindest für den Kinderzuschlagbetrag bei den Kindern und Jugendlichen selbst und damit die Stärkung ihrer Rechtsposition, auch im Zusammenspiel mit weiteren Leistungen.
- Verbesserung der Anrechnung von Kindeseinkommen bzw. Unterhalt in Alleinerziehenden-Haushalten, wenn auch leider mit deutlichen Einschränkungen.
- Verbesserung der Inanspruchnahme durch die Zusammenführung von Leistungen, Vereinfachung und teilweise Digitalisierung des Antragsverfahrens durch automatische Datenabrufe sowie Einführung eines „Kindergrundsicherungs-Check“, welcher beratend wirken und auf Ansprüche hinweisen kann. Zudem begrüßt die AWO die Schaffung eines „Familienservice“ unter dem Dach der Familienkassen als neue Kindergrundsicherungs-Behörde.
- Anerkennung vielfältiger Lebensrealitäten von Familien und Familienkonstellationen („Patchwork-Familien“ etc.), indem künftig Mitglieder einer „Familiengemeinschaft“ antragsberechtigt sein sollen.

Trotz all dieser positiven Schritte in die richtige Richtung kommt die AWO in der Gesamtbewertung des Referentenentwurfs jedoch zu dem Schluss, dass die dort konzipierte Leistung nach den oben genannten Kriterien noch **keine echte Kindergrundsicherung** darstellt, da sie in der vorliegenden Form mindestens zwei der vier zentralen Ziele deutlich verfehlen würde. Nach Einschätzung der AWO werden die vorgeschlagenen Regelungen weder dem Anspruch gerecht, Kinder- und Jugendarmut durch eine substanzielle Verbesserung bei der Leistungshöhe zu bekämpfen, noch heben sie die verteilungspolitisch verfehlte Wirkung der steuerrechtlichen Kinderfreibeträge auf, um insgesamt für mehr soziale Gerechtigkeit im System der monetären Familienförderung zu sorgen.

Auch im Hinblick auf den Umfang der geplanten Leistungsbündelung werden wichtige Weichen mit dem Referentenentwurf nicht gestellt. Besonders kritikwürdig ist die fehlende Anspruchsberechtigung für Kinder und Jugendliche, die zurzeit im Rechtskreis des **Asylbewerberleistungsgesetz** liegen, obgleich diese schon jetzt im Vergleich am schlechtesten monetär abgesichert sind.

Deutlich kritisiert die AWO im Kontext der Bündelung zudem, dass neben dem fehlenden Einbezug der **Kinderfreibeträge aus dem Einkommensteuergesetz** auch das Kindergeld nur semantisch, aber nicht systematisch in die neue Leistung integriert wird. Hier gilt es unbedingt Sorge dafür zu tragen, dass zumindest für die Familien und ihre Kinder keine mit sozialer Abwertung verbundene Trennung von anspruchsberechtigten Kindern und Jugendlichen auf den Kindergarantiebetrug und auf den Kinderzusatzbetrag erfolgt. Zudem muss gesetzgeberisch sichergestellt werden, dass eine Erhöhung des Kindergarantiebetrags auch automatisch zu einer Erhöhung des Zusatzbetrages führt und nicht nur, wie gesetzlich klargestellt werden soll, zu einer Erhöhung des Kinderfreibetrages im Steuerrecht. Eng verbunden mit der Trennung von Kindergarantiebetrug und Kinderzusatzbetrag in zwei verschiedene Rechtsgebiete steht die getrennte Anspruchsinhaberschaft für den Kindergarantiebetrug bei den Eltern und für den Kinderzusatzbetrag beim Kind bzw. der*des Jugendlichen selbst. Unserer Auffassung nach sollte die Rechteinhaberschaft für die gesamte Kindergrundsicherung beim Kind selbst liegen.

Ebenso ist es aus Sicht der AWO eine vertane Chance, dass der Betrag für die Soziale und kulturelle Teilhabe, der nach dem **Bildungs- und Teilhabepaket** gewährt wird (15 EUR pro Monat), auch nach dem vorliegenden Entwurf weder neu und realitätsgerechter bemessen noch ohne Nachweispflicht ausbezahlt wird. Gerade diese Leistung wird derzeit auf Grund administrativer Hürden und mangelnder Angebote vor Ort sehr schlecht abgerufen mit der Folge der verminderten Teilhabe vieler Kinder und Jugendlicher.

Besondere Kritik übt die AWO zudem an der sich durch den Referentenentwurf durchziehenden Annahme, es müssten für Eltern in besonderer Weise **Erwerbsanreize** geschaffen oder ausgebaut werden. Insbesondere deutlich wird dieses bei der geplanten Verschlechterung beim Bezug von Unterhaltsvorschuss, der aktuell bis zum 12. Lebensjahr des Kindes, nach dem vorgelegten Entwurf aber bereits mit Schuleintritt des Kindes (meist mit ungefähr 6 Jahren) an Erwerbseinkommen geknüpft werden soll. Unterhalt und Unterhaltsvorschuss stehen dem Kind zu und dienen der Sicherung von dessen Existenz bzw. der Partizipation am Lebensniveau beider Eltern. Sie sind keine Zahlung, die in erster Linie an alleinerziehende Elternteile geleistet wird und sollten nach Auffassung der AWO damit auch außerhalb jedes Zusammenhangs mit Erwerbstätigkeit gestellt werden.

Für das Ziel der vollen **Inanspruchnahme** kann derzeit nicht abgeschätzt werden, ob sich die Leistungsverbesserungen und -zusammenlegungen sowie der geplante Kindergrundsicherungsscheck in der Praxis als ein entscheidender Schritt gegen verdeckte Armut wird beweisen können.

Für **erwachsene Kinder mit Behinderungen und komplexem Unterstützungsbedarf** und ihre Familien besteht zudem mit den vorgeschlagenen Regelungen die Gefahr, dass

massive finanzielle Verschlechterungen eintreten. Durch die Möglichkeit der eigenen Auszahlung des Kindergarantiebetrages an erwachsene Kinder mit Behinderungen und komplexem Unterstützungsbedarf könnte es ohne weitere gesetzliche Klarstellung dazu kommen, dass im Gegensatz zu heute dieser Betrag (derzeit monatlich 250 EUR) als Einkommen des erwachsenen Kindes mit Behinderungen gewertet und mit Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Unterstützung nach dem Vierten Kapitel SGB XIII verrechnet wird. Dieses muss aus Sicht der AWO dringend ausgeschlossen werden.

Der Referentenentwurf bleibt somit bei vielen wichtigen Fragen hinter dem zurück, wofür die AWO sich gemeinsam mit ihren Partner*innen im Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG seit nunmehr 14 Jahren einsetzt. Die Bundesregierung ist daher dazu aufgefordert, in ihrem Regierungsentwurf die nötigen Weichen für eine Kindergrundsicherung zu stellen, die dem gemeinsamen Antrittsversprechen der Ampel gerecht wird, mehr Fortschritt zu wagen. Im weiteren Prozess steht die AWO mit ihrer Expertise gerne zur Verfügung.

II. Zum Gesetzentwurf / Vorhaben im Einzelnen

II.a Grundsätzliche Ausgestaltung der Leistung, Leistungsbündelung und Anspruchsinhaberschaft

Die geplante Kindergrundsicherung besteht aus vier Bestandteilen:

- Dem **Kindergarantiebetrags**, der dem heutigen Kindergeld entspricht, weiterhin seine primäre Verankerung im Steuerrecht beibehält und für welchen auch weiterhin die Eltern anspruchsberechtigt sein sollen. Allerdings sollen junge Erwachsene mit Erreichen der Volljährigkeit einen vereinfachten, eigenen Zugang zu dem Betrag erhalten. Darüber hinaus wird gesetzlich unterstrichen, dass der Kindergarantiebetrags, wie jetzt das Kindergeld, mit einer Erhöhung der steuerrechtlichen Kinderfreibeträge ebenfalls ansteigt.
- Dem **Kinderzusatzbetrags**, welcher sich zusammensetzt aus der heutigen Grundsicherungsleistung nach dem SGB II/XII, dem Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz sowie einer Pauschale für die Absicherung von Wohnkosten, die sich in ihrer Höhe nach dem Existenzminimumbericht der Bundesregierung richtet (2024: 125 EUR pro Monat). Ebenfalls geht der Kinder-Sofortzuschlag in Höhe von 20 EUR pro Monat, welcher seit dem 01.07.2022 im Vorgriff auf die Kindergrundsicherung ausbezahlt wird, in dem Kinderzusatzbetrags auf.
- Dem **Betrags für die soziale und kulturelle Teilhabe** aus dem Bildungs- und Teilhabepaket in Höhe von 15 EUR pro Monat, welcher bei Nachweis einer tatsächlichen Inanspruchnahme eines Angebots in voller Höhe und abhängig von den tatsächlichen Aufwendungen ausbezahlt werden soll. Wie aktuell auch kann nach Ermessen auch ein höherer Betrag gewährt werden.
- Dem **pauschalen Betrags für die Schulausstattung**, welcher wie bisher auch zu zwei Zeitpunkten im Schuljahr ausbezahlt werden soll.

Aus Sicht der AWO sind einige Ansätze des vorgelegten Referentenentwurfs zu begrüßen:

Zum einen sieht die AWO große Chancen darin, dass mit dem vorgelegten Entwurf wichtige **Leistungsansprüche** für Kinder und Jugendliche wie Kindergeld, Grundsicherung nach SGB II und XII, Wohnkostenpauschale, Kinderzuschlag (künftig als Kindergarantie- und

Kinderzusatzbetrag) sowie Bildungs- und Teilhabeleistungen in einem Gesetz als einheitliches Leistungsgesetz für Kinder und Jugendliche zusammengefasst werden. Diese systematische Zusammenlegung bietet die Chance, Übergangs- und Schnittstellenproblematiken zwischen Leistungen (wie aktuell etwa beim Zusammentreffen von Wohnkostenförderung im Wohngeld und dem Kinderzuschlag) abzubauen. Des Weiteren sieht die AWO darin eine Chance, auf einem einheitlichen Leistungsgesetz für Kinder künftig aufzubauen und perspektivisch weitere Bestandteile, wie die kindbedingten Anteile des Asylbewerber-Leistungsgesetzes, die Kinderfreibeträge aus dem Steuerrecht sowie die kindbedingten Anteile aus dem Wohngeld, vollständig in dieses zu integrieren.

Darüber hinaus begrüßt es die AWO, dass den Leistungsansprüchen für den Kinderzusatzbetrag in vielen Teilen die bisherige **Systematik des Kinderzuschlags zu Grunde gelegt** wird und nicht die des SGB II. Dieses betrifft insbesondere die Anrechnung von Einkommen der Eltern und der Kinder, welches künftig bei der Berechnung der Höhe des Kinderzusatzbetrages mit nur noch 45 Prozent – wie heute im Kinderzuschlag, jedoch nicht im SGB II – angerechnet werden soll. Diesen führt gerade mit Blick auf den Unterhalt zu deutlichen Verbesserungen, allerdings mit starken und nach Ansicht der AWO nicht nachvollziehbaren Einschränkungen (dazu s. II.c).

Sehr zufrieden zeigt sich die AWO mit der systematischen Einbindung der **Wohnkosten** in die Bemessung des Kinderzusatzbetrages – ähnlich, wie dies auch bereits aktuell im Kinderzuschlag geschieht. 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 sachgerecht und angemessen. Auch für das System des **Wohngeldes** sollte nach Ansicht der AWO eine gleiche Regelung angegangen werden. Bei der Schnittstellengestaltung der Kindergrundsicherung zum Wohngeld ist, wie an allen anderen Schnittstellen auch, zudem eine doppelte Anrechnung bzw. Berücksichtigung einzelner Einkommen, wie zum Beispiel von Unterhaltszahlungen oder dem Unterhaltsvorschuss, zu vermeiden.

Ebenso betont die AWO die Bedeutung eines eigenen **Rechtsanspruchs** von Kindern und Jugendlichen auf den Kinderzusatzbetrag. Auf diese Weise wird deutlich, dass Kinder und Jugendliche eigene Rechtsträger sind. Allerdings gilt dieses bereits jetzt für den Anspruch auf viele Leistungen wie bspw. Unterhaltsvorschuss, Wohngeld, BAföG oder Bürgergeld. Die in § 9 Abs. 1 Ref-E vorgeschlagene Regelung zeichnet demnach mehr nach, als dass sie eine wirklich neue Rechteinhaberschaft konstituiert. Zudem hätten wir uns Gleiches auch für den Kindergarantiebtrag gewünscht und auch wenn hier für junge Erwachsene ab 18 Jahren ein eigener Auszahlungsanspruch geschaffen werden soll (§ 8 Ref-E), so verhaftet dieser Teil der Kindergrundsicherung in der Logik des Steuerrechts und damit bei den Eltern und nicht in der Logik einer Kindergrundsicherung, die vom Kind bzw. der*dem jungen Erwachsenen und seinen*ihren Bedarfen ausgeht.

In Bezug auf die oben dargestellte Systematik einer echten Kindergrundsicherung ist die AWO jedoch in mehrfacher Hinsicht von dem vorgelegten Entwurf enttäuscht:

Um Kindern, Jugendlichen und Familien eine einfache und stigmatisierungsarme Leistung zu gewähren, setzen wir uns seit vielen Jahren gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG für eine Kindergrundsicherung ein, die aus einer einheitlichen Leistung besteht und deren Anspruchsrecht beim Kind/der*dem Jugendlichen selbst liegt. Die Aufteilung in einen (weit gehend) steuerrechtlichen und einen sozialrechtlichen Teil mit unterschiedlichen Anspruchsberechtigten wird unserer Ansicht nach dem Umstand nicht gerecht, dass eine Kindergrundsicherung vom Kind und nicht den Einkommensverhältnissen der Eltern gedacht werden muss (Anspruch: Die **Förderung „vom Kopf auf die Füße stellen“**).

Unser Bündnis-Konzept 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 (= Kindergarantiebetrags) entspricht.³

Des Weiteren erwarten wir 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 Kinderzusatzbetrages von 47%, wie dies im Begründungsteil des Referentenentwurfs dargestellt ist, wird unserer Ansicht nach diesem Anspruch in keiner Weise gerecht. Die Qualität einer Leistung wird nach Ansicht der AWO danach bemessen, ob sie dort ankommt, wo sie gebraucht wird.

Des Weiteren fordern wir dringende Nachbesserungen in Bezug auf die Zusammensetzung der Kindergrundsicherung: Neben den vorgeschlagenen Leistungen müssen auch die kindbedingten Anteile aus dem **Asylbewerber-Leistungsgesetz** mit in die Kindergrundsicherung aufgenommen werden. Auch diese Kinder und Jugendlichen wachsen in Deutschland auf und haben ein Recht auf eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe.

Ebenso enttäuscht zeigt sich die AWO davon, dass entgegen den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag die **pauschalierbaren Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket** nicht automatisch und voraussetzungslos mit der Kindergrundsicherung ausbezahlt werden. Wir begrüßen zwar, dass beide Leistungen mit dem Antrag auf Kindergrundsicherung als mitbeantragt gelten („Antragsfiktion“, § 26 Abs. 2 Ref-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. Entgegen diesem bevormundenden Verhalten unseres Sozialstaates geht die AWO davon aus, dass Familien und v.a. Eltern 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.⁴ Die im vorgelegten Referentenentwurf getroffene Einschätzung, dass ein Kinderchancenportal ab 2029 die Inanspruchnahme verbessern wird (§ 21 Abs 1 Ref-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. Im Gegensatz zu den hier vorgeschlagenen Regelungen fordert die AWO, dass sowohl der Teilhabebetrag als auch das Schulbedarfspaket neu und realitätsgerechter als bisher bemessen und ohne weitere Voraussetzung zusammen mit der Kindergrundsicherung ausbezahlt werden.

II.b Höhe der Kindergrundsicherung und Anrechnung von Einkommen

Die AWO begrüßt es als einen richtigen Schritt in die richtige Richtung, dass zumindest kleine Verbesserungen in der Feststellung des Existenzminimums als Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes durch das neue Kindergrundsicherungsgesetz verankert werden sollen, in dem die Abteilungen 4 und 5 (Bedarfe für Wohnen und Haushaltsführung)

³ Zum Konzept des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG siehe www.kinderarmut-hat-folgen.de

⁴ 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

neu bemessen werden, ebenso wie eine Änderung der Verteilerschlüssel, d.h. der Zuordnung der statistisch erfassten Bedarfen zu den Haushaltsmitgliedern (Artikel 8 Ref-E). Allerdings kritisiert es die AWO deutlich, dass die exakte Darstellung der Änderungen noch ausbleibt, der vorgelegte Referentenentwurf weist an den entsprechenden Stellen Lücken auf. Eine abschließende Bewertung dieses so zentralen Aspekts der Kindergrundsicherung – der tatsächlichen Höhe des Kinderzusatzbetrages – lässt sich auf diese Weise nicht vornehmen. In aktuellen Mitteilungen gegenüber der Presse wurden jedoch bereits jetzt mögliche Höhen der Kindergrundsicherung bei Einführung 2025 skizziert: Demnach soll die maximale Höhe für 0-5-Jährige (bisher: Regelbedarfsstufe 6) 530 EUR, für 6-13-Jährige (bisher: Regelbedarfsstufe 5) 557 EUR und für 14-18-Jährige (bisher Regelbedarfsstufe 4) 636 EUR betragen. Die Werte für 18-25-Jährige, die im elterlichen Haushalt leben (bisher: Regelbedarfsstufe 3) stehen noch aus. Diese Erhöhung fußt jedoch im Wesentlichen auf der gesetzgeberisch notwendigen Fortschreibung der Regelbedarfe nach dem Preisindex (§ 28 a SGB XII) und stellt damit den dringend überfälligen Inflationsausgleich dar. Werden die eingepreiste Wohnkostenpauschale in Höhe von aktuell 125 EUR, der eingepreiste Kinder-Sofortzuschlag in Höhe von 20 EUR sowie eine weitere Fortschreibung der Regelsätze um 3 % von 2024 auf 2025, von welcher auch das BMFSFJ ausgeht, gegengerechnet, **so ergeben sich Leistungsverbesserungen, die alleine auf die Einführung der Kindergrundsicherung zurückzuführen sind, von gerade einmal 17 EUR für die 0-5 Jährigen, 10 EUR für die 6-13-Jährigen und 6 EUR für die 14-18 Jährigen. Diese Erhöhungen über das bereits jetzt notwendige Maß hinaus sind mehr als enttäuschend für Millionen von Kindern und Jugendlichen und ihre Familie, die sich mit der Kindergrundsicherung eine spürbare finanzielle Entlastung erhofft hatten.**

Entsprechend fordert die AWO seit langem eine systematische und angemessene **Neubemessung des soziokulturellen Existenzminimums** für Kinder und Jugendliche.⁵ Ausgangspunkt dieser Forderung ist die langjährige Erkenntnis, dass die als relevant festgeschriebenen Verbrauchsausgaben nur auf sehr geringen Stichprobenfällen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) basieren, weshalb die ermittelten Bedarfe von Kindern und Jugendlichen als nicht ausreichend valide zu bewerten sind. Deshalb fordert die AWO bei der Neuermittlung des kindlichen Existenzminimums dazu auf, sich an den Lebensumständen und den Verbrauchsausgaben der gesellschaftlichen Mitte zu orientieren. 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. Eine solche Neubemessung ist im aktuellen Koalitionsvertrag versprochen worden⁶ und die AWO zeigt sich enttäuscht, dass dieses Versprechen gebrochen wurde. Die geplanten kleinen Änderungen an den Verteilerschlüsseln sowie

⁵ 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

⁶ 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>

kleine Verbesserungen in den Abteilungen 4 und 5 stellen keine Neubemessung im Sinne unserer Forderungen dar.⁷ Die AWO fordert, dass bei der Regelbedarfsermittlung kurzfristig auf willkürliche Streichungen in den statistisch erhobenen Bedarfen verzichtet wird und langfristig die Einrichtung einer Expert*innenkommission unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen selbst sowie der Jugendverbandsarbeit, um das Gerüst der Regelbedarfsermittlung für Kinder, Jugendliche und Familien auf der Grundlage der EVS (Statistikmodell) neu auszurichten.

Des Weiteren ist in Bezug auf die Bemessung der Höhe des **Kindergarantiebetrages** kein 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 eine künftig geplante systematische Koppelung an eine Erhöhung der Kinderfreibeträge im Steuerrecht (§ 7 Ref-E) ist aus Sicht der AWO zu ungenau und behält den sozial ungerechten Dualismus aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen in seiner Wirkung bei. Erst wenn die Höhe des Kindergarantiebetrages der Höhe der maximalen Entlastungswirkung aus den Freibeträgen entspricht, kann diese Ungerechtigkeit beseitigt werden. Denn nach dem vorgelegten Referentenentwurf bleibt es dabei, dass mit jedem Ansteigen der Kindergrundsicherung auch die Freibeträge in der Steuer steigen werden. Die Förderung über Steuern und damit vor allem von Kindern aus einkommensstarken Haushalten wird so auch weiterhin die Familienförderung über den Kindergarantiebtrag deutlich übersteigen. Gemeinsam mit dem Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordern wir hingegen, die Minimal- und Maximalbeträge der Kindergrundsicherung an den aktuellen Höhen der Steuerfreibeträge (2024: **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.

Grundsätzliche Kritik übt die AWO zudem an der Tatsache, dass auch in der Kindergrundsicherung bzw. der Höhe des Kinderzusatzbetrages 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.

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 Ref-E sollen für die beiden untersten 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 Kinderzusatzbetrages 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, kritisiert sie allerdings gleichzeitig als Teil einer Kindergrundsicherung, die weder besonders einfach noch transparent bemessen wird. Nicht nachvollziehbar ist für die AWO zudem, dass dieses nur gelten soll, wenn die Eltern über ein Mindesteinkommen verfügen. Auf diese Weise besteht die Gefahr, dass viele Kinder und

⁷ 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.

jüngere Jugendliche, bei denen die Eltern über kein ausreichendes Erwerbseinkommen verfügen, im Vergleich zu heute finanziell schlechter gestellt werden.

Einverstanden zeigt sich die AWO hingegen mit der Festsetzung des **Abschmelzpunktes** von der maximalen Höhe des Kinderzuschlags (§§ 13 ff Ref-E). Aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit erscheint es nachvollziehbar, dass dieser, ähnlich wie aktuell beim Kinderzuschlag, an der Grundsicherungsschwelle der Erwachsenen angesetzt wird und 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.⁸

Mit der Einführung des Bürgergeldes gingen einige Verbesserungen für junge Menschen bei der Anrechnung von Einkommen aus Schüler- und Ferienjobs einher. Die AWO begrüßt, dass diese auch künftig beibehalten werden sollen. Allerdings ist aus dem Gesetzestext keine explizite Erwähnung oder Regelung bezüglich der Berücksichtigung von **Freibeträgen für Schüler- und Ferienjobs** gemäß den Vorschriften des SGB II enthalten. Aus Sicht der AWO besteht daher die dringende Notwendigkeit einer Klarstellung der Anwendung der Freibeträge im Rahmen der Kindergrundsicherung. Durch die Möglichkeit, während der Schulferien Einkommen aus Erwerbstätigkeiten zu erzielen, können Schülerinnen und Schüler nicht nur ihre eigenen Wünsche selbstbestimmt erfüllen, sondern auch frühzeitig lernen, Verantwortung zu übernehmen. Hier muss Rechtssicherheit geschaffen werden.

Darüber hinaus befürwortet die AWO äußerst die Einführung der **vertikalen Einkommensanrechnung im SGB II**. Die vertikale Einkommensanrechnung trägt dazu bei, die Unterstützung gezielter und bedarfsgerechter zu gestalten und ermöglicht eine transparente und nachvollziehbare Berechnung der Leistungen. Kinder und Jugendliche, die in der Lage sind, ihren Bedarf aus ihrem eigenen Einkommen zu decken, sind somit nicht unmittelbar hilfebedürftig im Sinne des SGB II. Dies trägt dazu bei, das Stigma der Armut bei Kindern und Jugendlichen zumindest teilweise zu reduzieren.

II.c Verrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss

Die AWO begrüßt es grundsätzlich, dass in dem Referentenentwurf zum Kindergrundsicherungsgesetz klargestellt wird, dass Unterhaltspflichten durch den Kinderzuschlag nicht berührt werden, d.h. dass Kindesunterhalt nach wie vor vorrangig gilt (§ 19 Ref-E). Ein aus Sicht der AWO großer Schritt zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen, die in Alleinerziehenden-Haushalten leben, ist es, dass künftig für alle der Unterhalt nicht mehr zu 100% gegengerechnet wird, wie dies aktuell im SGB II/XII der Fall ist.

Bedauerlich ist es aus Sicht der AWO jedoch, dass mit dem vorgelegten Referentenentwurf die Ungerechtigkeiten im SGB II, die durch den Übertrag von „**überschießendem**“ **Kindergeld** durch eigenes Einkommen des Kindes (bspw. durch Unterhalt) auf weitere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, nicht beseitigt wurde. Bleibt es bei dieser Regelung, so läuft die Kindergrundsicherung Gefahr, keine Leistungsverbesserung für alle Kinder und Jugendlichen zu bedeuten, die Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss erhalten. Eine entsprechende Änderung des § 11 SGB II ist aus Sicht der AWO dringend geboten.

⁸ 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_Buendnis_KGS_2021_FINAL.pdf

Bei allen geplanten Verbesserungen der Unterhaltsanrechnung ist es aus Sicht der AWO allerdings nicht nachvollziehbar, dass der **Zufluss von Unterhalt** nicht generell zu 45%, sondern gestaffelt nach Höhe als Einkommen des Kindes angerechnet werden soll. Mit keiner anderen Einkommensart wird so verfahren. Die vorgeschlagenen Regelungen in § 12 Abs. 1 Ref-E sehen vor, dass Unterhalt gestaffelt nach Höhe zwischen 45 % (bis 499 EUR) und 75% (ab 1.000 EUR) angerechnet wird. Diese Regelung würde eine Verschlechterung gegenüber dem Status Quo beim Kinderzuschlag darstellen, den 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 alleine die Deckung des Existenzminimums, je nach Einkommen der Eltern.

Des Weiteren hält die AWO die Verschlechterung und stärkere Koppelung des Bezuges von **Unterhaltsvorschuss** mit der Einkommens- bzw. Erwerbssituation des alleinerziehenden Elternteils, um so vermeintlich Erwerbsanreize zu erhöhen, für fatal (Artikel 2 Ref-E). Zum einen führt die vorgeschlagene Absenkung des generellen Bezugsalters von aktuell 12 Jahren auf den Schuleintritt (i.d.R. mit ca. 6 Jahren) zu Verschlechterungen für all diejenigen Kinder zwischen sechs und 12 Jahren, die keinen oder nicht ausreichend Unterhalt erhalten und deren alleinerziehendes Elternteil kein ausreichendes Einkommen erzielt. Zum anderen ist die weiterhin bestehende Koppelung des Bezugs von Unterhaltsvorschuss über diese Altersgrenze hinaus an eine Mindesteinkommensgrenze 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 diesen 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.⁹ 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.

Aus dem Begründungstext zu § 9 Ref-E wird deutlich, dass auch künftig die **temporäre Bedarfsgemeinschaft** für die Aufteilung des Kinderzuschlagbetrages (heute: Kinderregelsatz) gilt, wenn das Kind bzw. der*die Jugendliche in zwei Elternhäusern aufwächst. Im Unterschied zu den heutigen Regelungen soll dies künftig jedoch nicht nur für Haushalte mit Bezug von SGB II/XII-Leistungen, sondern für alle Beziehenden des Kinderzuschlagbetrages gelten, also auch für diejenigen, die heute den Kinderzuschlag erhalten. Dieses stellt eine deutliche Verschlechterung im Vergleich zum Status Quo dar. Grundsätzlich kritisiert die AWO das Konstrukt der temporären Bedarfsgemeinschaft und fordert seit langem gemeinsam mit weiteren Verbänden, stattdessen einen Umgangsmehrbedarf in auskömmlicher Höhe einzuführen.¹⁰ Gelingt dies nicht, so wird im Falle eines Leistungsbezuges beider Elternhäuser eine Existenzsicherung weder in dem einen noch in dem anderen Haushalt sichergestellt.

⁹ 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

¹⁰ 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

II.d Kindergrundsicherung für Kinder mit Behinderungen

Bereits derzeit ist die Rechtslage beim Kindergeldbezug für Eltern von erwachsenen Kindern mit Behinderungen sehr kompliziert, da hier einkommensteuerrechtliche und sozialrechtliche Regelungen ineinandergreifen. Viele Familien benötigen eine umfangreiche, juristische **Beratung** der individuellen Lebens- und Einkommenssituation ihres Kindes, um zu prüfen, ob das volljährige Kind überhaupt berechtigt ist, Kindergeld zu beziehen. Dem Kindergeld – zukünftig Kindergarantiebtrag – kommt eine wichtige finanzielle Ausgleichsfunktion zu, da Eltern in Ermangelung ausreichend vorhandenen barrierefreien Wohnraums und bedarfsorientierter Teilhabe- und Unterstützungsangebote für diese Zielgruppe selbst die Assistenz, Betreuung und Pflege übernehmen; teilweise lebenslang. Darüber hinaus soll mit der Änderung von § 74 Abs. 2 EstG (Artikel 3 Ref-E) ein eigener Auszahlungsanspruch (nicht Rechtsanspruch) für junge Menschen ab 18 Jahren auf den Kindergarantiebtrag eingeführt werden. Die AWO befürchtet, dass es zahlreiche Familien und junge Menschen geben wird, die ohne ausreichende Information, Beratung und Unterstützung bei der Antragstellung kein Wissen über ihre Rechtstellung sowie über die Möglichkeit der Beantragung der Auszahlung des Kindergarantiebtrages haben werden. Aus Sicht der AWO muss die Informationen über den neuen Auszahlungsanspruch nahtlos und barrierefrei gestaltet werden. Der in § 43 Ref-E vorgeschlagene Kindergrundsicherungs-Check erfüllt diese Funktion bisher nicht, hier muss noch nachgebessert werden.

Der vorgeschlagene neue **Auszahlungsanspruch** für den Kindergarantiebtrag birgt für volljährige Kinder mit Behinderungen zudem die Gefahr, dass es ohne weitere gesetzliche Klarstellung zu erheblichen finanziellen Verschlechterungen gegenüber der derzeitigen Rechtslage kommt. Vielfach handelt es sich um Menschen mit Behinderungen, die einen komplexen und hohen Unterstützungsbedarf haben und die keiner Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen. Oft ist dieser Personenkreis dauerhaft voll erwerbsgemindert, weswegen ein Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII besteht. Die direkte Auszahlung des Kindergarantiebtrages an das volljährige Kind mit Behinderungen könnte dazu führen, dass dieser Betrag als Einkommen des Kindes betrachtet wird, wodurch dieser dann auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach SGB XII angerechnet würde. Damit würde die bisherige wichtige finanzielle Ausgleichsfunktion für erwachsene Kinder mit Behinderungen und komplexem Unterstützungsbedarf und ihrer Eltern wegfallen. Die AWO fordert daher, dass eine solche Schlechterstellung ausgeschlossen wird, und zwar entweder durch Klarstellung in der Änderung von § 74 Abs. 2 EstG und/oder in der Grundsicherung nach SGB XII.

II.e Kindergrundsicherung für Kinder und Jugendliche ohne deutschen Pass

Für die AWO ist es nicht nachvollziehbar, dass Kinder und Jugendliche, die nach dem **Asylbewerber-Leistungsgesetz** anspruchsberechtigt sind, nicht ebenfalls den Kinderzusatzbetrag erhalten sollen, obwohl sie ebenso in Deutschland aufwachsen. Ein Aufwachsen mit gleichberechtigter Teilhabe, wie dieses nach der UN-Kinderrechtskonvention eigentlich geboten wäre, ist somit nicht garantiert (s. auch II.a). 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 Asylbewerber-Leistungsgesetz erhalten, bestehen bleibt.

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 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.

II.f Vollzug

Zwar begrüßt die AWO die Schaffung einer neuen **Kindergrundsicherungsbehörde** – dem „Familienservice“ bei der Bundesagentur für Arbeit bzw. den Familienkassen –, allerdings ist es schade, dass nach dem vorgelegten Referentenentwurf 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 (bspw. auf Grund 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 entwickelte 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.

Des Weiteren sieht die AWO Chancen darin, dass mit dem Kindergrundsicherungsgesetz die Bedarfsgemeinschaft des SGB II/XII durch die „**Familiengemeinschaft**“ weitgehend abgelöst werden soll (§ 2 Abs. 1 Ref-E). Zwar bleibt so 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. Allerdings können die vorgeschlagenen Regelungen zum einen 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 Verwaltungsvereinfachungen mit sich. Darüber hinaus sollen künftig auch Trägern von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe bei berechtigtem Interesse Antragswege offenstehen, was die AWO begrüßt.

Das in dem Referentenentwurf vorgeschlagene Verfahren für einen **automatischen Datenabruf** bei Steuerbehörden und der Deutschen Rentenversicherung (§§ 29 ff) ist aus Sicht der AWO ein wichtiger und mutiger Schritt auf dem Weg zu einem zugehenden und fürsorgenden Sozialstaat. Dies stellt nicht nur eine Verwaltungsvereinfachung dar, sondern kann Familien wesentlich darin unterstützen, ihre Leistungsansprüche bzw. die ihrer Kinder und Jugendlichen geltend zu machen. Die beschriebenen Verfahren zum Datenabruf sind in diesem Sinne wichtige Schritte auf dem Weg zu einer vollständigen Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung. Insbesondere bei den einkommensschwächsten Familien, die aktuell vollständig auf Leistungen nach dem SGB II oder XII angewiesen sind, stellt dies so einen einfachen Weg dar, um schnell den Höchstsatz der Kindergrundsicherung auszuzahlen.

Der damit im Zusammenhang stehende **Kindergrundsicherungs-Check** (§§ 43 ff Ref-E), der proaktiv den Familien zur Verfügung gestellt werden soll, um ihnen mögliche Ansprüche vorzurechnen, ist ebenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Schade ist allerdings, dass dieser Check nicht als Pflichtleistung der Kindergrundsicherungsbehörde ausgestaltet wird, sondern als Kann-Leistung.

Als langfristiges Ziel fordert die AWO einen weit gehend **automatisierten Ablauf** des Beantragungs- und Bewilligungsverfahrens der Kindergrundsicherung, welches ohne weiteres Zutun der Leistungsberechtigten ablaufen kann. Mit den Projekten „ELFE“ (Bremen) oder „Kinderleicht zum Kindergeld“ (Hamburg) werden hier bereits erste Schritte auf Landesebene gegangen, an denen sich gut orientiert werden kann.¹¹ Eine entsprechende Absichtserklärung im Kindergrundsicherungsgesetz und damit die Konkretisierung des § 50 Ref-E hält die AWO für wünschenswert.

Die Übernahme der **sechsmonatigen Bewilligungszeitraum** mit Vertrauensschutz für den Kinderzusatzbetrag aus den aktuellen Regelungen des Kinderzuschlags hält die AWO für grundsätzlich begrüßenswert (§ 16 Ref-E). Auf diese Weise haben Familien finanzielle Planungssicherheit. Allerdings handelt es sich bei der Kindergrundsicherung, v.a. dem Kinderzusatzbetrag, um eine Existenzsicherungsleistung, sodass beim **Bemessungszeitraum** (§ 17 Ref-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, auch innerhalb dieser sechs Monate die Kindergrundsicherung in ihrer Höhe nach oben korrigieren zu können, sollte dies erforderlich sein.

Nicht nachvollziehbar ist, wie bereits oben angedeutet (s. II.a), dass für die **Leistung für die soziale und kulturelle Teilhabe** auch künftig Nachweise erbracht werden sollen (§ 21 Abs. 1 Ref-E). Dieses bringt nicht nur einen erhöhten Verwaltungsaufwand mit sich, sondern unterstützt 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 worden¹² und entspricht auch nicht den Erfahrungen, die die AWO in der Zusammenarbeit mit Eltern jeden Tag in ihren Einrichtungen und Diensten macht. Leider wird auch für den Schulbedarf nicht eindeutig geregelt, dass dieser in allen Fällen ausbezahlt wird (§ 21 Abs. 2 Ref-E). Dem Begründungstext des Referentenentwurfs zu Folge bedeuten die vorgeschlagenen Regelungen lediglich, dass auf einen Nachweis verzichtet werden kann. Darüber hinaus werden auch mit dieser Übernahme der BuT-Regelungen in das Kindergrundsicherungsgesetz die Schwächen bei der der Schülerbeförderung nach § 21 Abs. 4 Ref-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.

¹¹ 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/>

¹² Vgl. Bertelsmann Stiftung 2018: Kommt das Geld

bei den Kindern an?, [https://www.bertelsmann-](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Kommt_das_Geld_bei_den_Kindern_an_2018.pdf)

[stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Kommt_das_Geld_bei_den_Kindern_an_2018.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Kommt_das_Geld_bei_den_Kindern_an_2018.pdf)

II.g Kindergrundsicherung für Careleaver*innen

Die AWO kritisiert, dass der vorgelegte Referentenentwurf 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 Ref-E geregelt werden soll. Von den Eltern werden diese jungen Erwachsenen jedoch oftmals dauerhaft kaum oder nicht unterstützt und können auf wenig bis keine familiären Ressourcen zurückgreifen. Viele brauchen zu ihrem Schutz weiterhin Abstand zu den Eltern oder haben zu ihnen keine dauerhafte belastbare Beziehung. Da der zwar ein Recht des jungen Erwachsenen ist, in seiner Bemessung jedoch vom Einkommen und somit der Mitwirkungspflicht der Eltern abhängt (§§ 13 ff Ref-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 Kinderzuschlagbetrag nur bemessen an einem etwaigen eigenen Einkommen bzw. Vermögen zu gewähren.

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 Referentenentwurf 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 Referentenentwurf mit dem Zusammenlegen von Kinderzuschlag und altersgestaffelten Regelbedarfen, einer Umbenennung des Kindergeldes in Kindergarantiebeträg und kleinen Verbesserungen der bestehenden Leistungssysteme umgesetzt wird.

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 Grund einer grundsätzlichen Neubemessung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern und Jugendlichen, die der vorliegende Entwurf vermissen lässt, ist dringend notwendig!

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 „Starchancenprogramms“ mit der Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Schulsozialarbeit, das Kita-Qualitätsentwicklungsgesetz oder der Digitalpakt Schule 2.0 sind dringende Schritte, die schnellstmöglich angegangen 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 ihre 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.

Berlin, 06.09.2023

Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e.V. zum Referentenentwurf des BMFSFJ Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen

Der Paritätische Gesamtverband bedankt sich für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung Stellung nehmen zu können. Trotz der sehr kurzen Fristsetzung und der Komplexität dieses Vorhabens "Kindergrundsicherung" sind wir zu entsprechenden Einschätzungen gekommen. Insgesamt bleibt aus Sicht des Paritätischen der Referentenentwurf weiter hinter den Notwendigkeiten, bisher insbesondere zivilgesellschaftlich entwickelten Erkenntnissen und gesellschaftlichen Erwartungen zur Bekämpfung von Kinderarmut zurück.

Allgemeine Bewertung

Hinter der sogenannten Kinderarmut steht stets die Armut der gesamten Familie. Kein Kind lebt allein in Armut, Armut wird immer gemeinsam erlitten. Kinderarmut lässt sich nicht isoliert bekämpfen. Es gilt, die Armut von Familien und Armut insgesamt zu bekämpfen, zu verringern und zu beseitigen.

Der zivilgesellschaftlichen Forderung nach einer bedarfsgerechten, einkommensabhängigen Kindergrundsicherung, die den Namen verdient und vor Armut schützt, wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht gerecht. Und selbst das erklärte Ziel der Bundesregierung, unter dem Namen "Kindergrundsicherung" bestehende familienpolitische Leistungen zusammenzuführen und ihre Inanspruchnahme zu erhöhen, ist bereits im Entwurf gescheitert. Auf Seite 56 findet sich in der Begründung die Formulierung: "Für das Einführungsjahr 2025 wird bereits eine erhöhte Inanspruchnahme von 47 Prozent angenommen." Dass die Bundesregierung auch nach der Reform erwartet, dass weniger als jedes zweite Kind die Leistungen in Anspruch nehmen wird oder überhaupt kann, ist ein verheerendes Zeugnis für die sozialpolitischen Bestrebungen der Bundesregierung.

Dem vorliegenden Gesetzesentwurf gingen erhebliche Konflikte innerhalb der Bundesregierung voraus. Im Ergebnis bewirkt der vorliegende Entwurf voraussichtlich zwar keine signifikante Verringerung der Kinderarmut in Deutschland, stattdessen aber einen erheblichen Ausbau der beteiligten Verwaltungsbehörden zur Umsetzung einer Leistung. Die Kindergrundsicherung bündelt vor allem bestehende Ansprüche, ohne ihre Inanspruchnahme zu erleichtern oder das Leistungsniveau spürbar zu verbessern.

Auf Arbeitsebene ist der vorliegende Referentenentwurf das Ergebnis eines interministeriellen Dialogs der Bundesregierung unter der Federführung des Bundesfamilienministeriums, der seit 2022 andauert. Die Bundesfamilienministerin hatte

mehrfach angekündigt, die Familienförderung vom Kopf auf die Füße stellen zu wollen. Es sollte ein Systemwechsel erfolgen, familienpolitische Leistungen sollten gebündelt und die Chancen für alle Kinder verbessert werden. In der Auftakterklärung der hierfür eingesetzten Arbeitsgruppe stand zu lesen, dass sich die Kindergrundsicherung dabei auf diejenigen konzentrieren soll, die am meisten Unterstützung brauchen.¹ Hierfür sollte ein Konzept entstehen.

Dem Anspruch nicht gerecht geworden: (K)eine Kindergrundsicherung

Die Erwartungen an die Arbeitsgruppe 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).² 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 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. Durch mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung und unzureichenden Dialog mit der Zivilgesellschaft ist das in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gelungen. Besonders enttäuschend ist, dass die im Koalitionsvertrag angekündigte, notwendige und überfällige Neubestimmung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern nicht erfolgt ist.

Gesetzentwurf ist dem Begriff der Kindergrundsicherung nicht würdig

Der Begriff Kindergrundsicherung war 2022 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.³ Auch der Paritätische ist Mitglied im Bündnis Kindergrundsicherung. Es setzt sich bis heute insbesondere dafür ein, dass die Kindergrundsicherung auf einem neu zu berechnenden bedarfsgerechten kindlichen Existenzminimum beruht, das sozial gerecht ist und alle Kinder aus der Armut holt. Dem kommt der vorliegende Gesetzesentwurf allerdings kaum nach, der sowohl armutspolitisch als auch rechtstechnisch erhebliche Defizite aufweist.

¹ Interministerielle Arbeitsgruppe zur Konzeption der Kindergrundsicherung, Auftakterklärung, S. 1, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/interministerielle-arbeitsgruppe-kindergrundsicherung-konstituiert-sich-194724>, abgerufen am 4. September 2023.

² 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.

³ Bündnis Kindergrundsicherung, <https://kinderarmut-hat-folgen.de/>, abgerufen am 4. September 2023.

Gesetzentwurf zementiert bestehende Ungleichheiten

Der Gesetzentwurf verletzt insbesondere den Grundgedanken einer umfassenden Grundsicherung für alle Kinder, indem die Leistung gerade nicht allen Kindern zuteilwerden soll und vor allem nicht solchen, bei denen die monetäre Not und der Mangel an soziokultureller Teilhabe mit am größten ist. Nicht oder nur unzureichend berücksichtigt wurden in dem Gesetzesentwurf z. B. insbesondere Kinder und Jugendliche im laufenden Asylverfahren, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Kinder und Jugendliche in Einrichtungen der teil- und stationären Kinder- und Jugendhilfe oder sogenannte Care Leaver. Bestehende Ungleichheiten und Benachteiligungen vor allem der Kinder, die besonders auf Unterstützung angewiesen sind, werden so verfestigt. Auch die Situation vieler Alleinerziehender und ihrer Kinder kann und wird sich durch den vorliegenden Gesetzesentwurf kaum verbessern. Dies ist alarmierend, da Einelternfamilien von allen Familienformen am stärksten von Armut bedroht sind.⁴

Systemwechsel nach wie vor weit entfernt und Regelbedarfe zu niedrig

Von einem echten Systemwechsel im Bereich der Familienförderung ist Deutschland daher noch immer weit entfernt. Der Entwurf gleicht eher einer Stückelung halbherziger Ideen, die monetär unzureichend hinterlegt sind und deren praktische Auswirkungen in bestimmten Fallkonstellationen nicht zu Ende gedacht wurden. Aus Paritätischer Sicht verpasst die Bundesregierung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine historische Chance und wird dem Begriff einer Kindergrundsicherung nicht gerecht.

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 KoaV)

Das entsprechende Kapitel im Koalitionsvertrag ist explizit mit „Kindergrundsicherung“ überschrieben. Damit bezieht sich die Koalition auf ein bereits 2009 vorgeschlagenes

⁴ 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. September 2023.

Reformkonzept und stellt nunmehr dessen politische Umsetzung in Aussicht. Der vorliegende Referentenentwurf stellt nunmehr die vorläufigen Ergebnisse vor.

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:⁵

- 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.
- 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).

Der vorliegende Referentenentwurf will einzelne dieser Defizite angehen, indem bestehende Leistungen gebündelt werden und eine neue Verwaltungszuständigkeit geschaffen wird. Im Einzelnen werden in dem vorliegenden Entwurf folgende bestehende Leistungen unter dem neuen Namen Kindergrundsicherung aufgenommen (§ 1 BKG-RefE):

- Der Kindergarantiebtrag ist im Kern das alte Kindergeld mit einem neuen Namen.
- Der Kinderzuschlagbetrag als einkommensbezogene Zusatzleistung ist ein modifizierter Kinderzuschlag, in den die bisherige Grundsicherung für Kinder und Jugendliche durch die Abschaffung einer Mindesteinkommensgrenze integriert worden ist.

⁵ ausführlicher u.a.: Arbeitskreis Armutforschung (2022): 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

- Schließlich werden die bisherigen Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets zu einem Bestandteil der Kindergrundsicherung erklärt.

Nicht in die Kindergrundsicherung integriert wird der Steuerfreibetrag für Kinder und Jugendliche (§1 Abs. 2 BKG-RefE). Die 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.

Kindergarantiebtrag

Die Regelungen zum Garantiebtrag 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 Garantiebtrags ergibt sich aus § 66 des EStG. Die Anspruchsinhaberschaft liegt weiter bei den Eltern, als Einkommen wird der Garantiebtrag aber den Kindern zugerechnet. Die Höhe beträgt aktuell 250 Euro für alle berechtigten Kinder. Anlass für die Überprüfung und Anpassung der Höhe des Kindergarantiebtrags ist unverändert die Berechnung des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Kindern, die durch den regelmäßigen Existenzminimumsbericht der Bundesregierung erfolgt. Neu wird in § 8 BKG-RefE in Verbindung mit Änderungen im Einkommenssteuergesetz geregelt, dass volljährige Kinder bei dem Familienservice beantragen können, dass der Kindergarantiebtrag direkt an sie ausgezahlt wird.

Regelungen zum Kindergarantiebtrag mit Blick auf elterliche Bedarfe

Problematisch ist die Anrechnung des sogenannten überschießenden Kindergarantiebtrags auf den Bedarf der Eltern bzw. des Elternteils im SGB II Leistungsbezug. Nach geltendem Recht erfolgt dies in den Fällen, in denen das Kind mit eigenem Einkommen und der Kindergrundsicherung seinen eigenen Bedarf decken kann. Nach § 11 Abs. 1 SGB II sind Kinderzuschlag sowie Kindergeld als Einkommen dem jeweiligen Kind zuzurechnen. Und weiter: Dies gelte auch für Kinder in Bedarfsgemeinschaften, "soweit es bei dem jeweiligen Kind zur Sicherung des Lebensunterhalts, mit Ausnahme der Bedarfe nach § 29, benötigt wird." In den Fachlichen Weisungen der BA mit Stand vom 1. Juli 2023 heißt es daher folgerichtig: "Ein den Bedarf des Kindes (ohne Bedarfe für Bildung und Teilhabe) übersteigender Betrag (...) ist dem/der Kindergeldberechtigten als Einkommen zuzuordnen". (Fachliche Weisung zu § 11 SGB II, Rn. 11.40). Soweit ersichtlich, gibt es in dem Referentenentwurf keine Änderung dieser bestehenden Regeln.

Die Verbesserungen hinsichtlich der Transferentzugsrate beim Kindeseinkommen verpuffen dadurch, der überschießende Kindergarantiebtrag wird beim betreffenden Elternteil angerechnet. Die Jobcenter sollen zukünftig davon ausgehen, dass die Kindergrundsicherung die Bedarfe des Kindes inklusive der Wohnkosten deckt und höhere anerkannte Wohnkosten den Eltern zurechnen. Alles in allem wird für die betroffenen Kinder und ihre Eltern so nicht mehr Geld zur Verfügung stehen, als es heute der Fall ist.

Forderung: Ein Anrechnen von überschießenden Kindergarantiebeträgen auf elterliche Bedarfe muss gesetzlich ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Regelungen zum Kindergarantiebetrug mit Blick auf Familien mit volljährigen Kindern mit Behinderungen mit Bezug auf Artikel 3 Änderung des Einkommensteuergesetzes (EStG) BKG-RefE

Im neuen § 74 Absatz 3 EStG-RefE ist vorgesehen, dass der Kindergarantiebetrug an das Kind ausgezahlt wird, wenn dieses das 18. Lebensjahr vollendet hat und bei dem „Familienservice“ die Auszahlung an sich selbst begehrt.

Dieser neue Auszahlungsanspruch für Volljährige hat für kindergeldberechtigte Eltern von erwachsenen Kindern mit Behinderung eine erhebliche Verschlechterung gegenüber der derzeitigen Rechtslage zur Folge. Betroffen von der Verschlechterung sind Eltern, denen ein Anspruch auf Kindergeld zusteht, weil ihre erwachsenen Kinder aufgrund einer Behinderung „außerstande sind, sich selbst zu unterhalten“ und aufgrund fehlender bedarfsgerechter Wohnangebote im elterlichen Haushalt leben. Es sind die Eltern von volljährigen Kindern mit sehr schweren Beeinträchtigungen, die häufig einen hohen Unterstützungsbedarf haben und daher auch keiner Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen können. Sie sind nicht in der Lage, ihren Lebensunterhalt aus eigenem Erwerbseinkommen zu bestreiten. In der Regel sind sie dauerhaft voll erwerbsgemindert und haben gegenüber dem Sozialamt einen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII.

Eine Auszahlung des Kindergeldes an das volljährige Kind mit Behinderung, das auch Grundsicherung gemäß SGB XII in Anspruch nimmt, bewirkt, dass das Kindergeld als Einkommen des volljährigen behinderten Kindes betrachtet wird und damit bedarfsmindernd auf Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB XII angerechnet wird. Die Grundsicherung des Kindes wird also um den Betrag des Kindergeldes gekürzt. Im Gegenzug wären Eltern damit nicht mehr kindergeldanspruchsberechtigt. Damit verlieren die betroffenen Eltern ihren Anspruch auf eine wichtige finanzielle Ausgleichsleistung. Es trägt der Unterhaltsleistung von Eltern gegenüber Kindern mit sehr schweren Beeinträchtigungen Rechnung, die insbesondere in Form von tatsächlicher Unterstützung und Betreuung häufig ein Leben lang erfolgt. Höchststrichterlich anerkannt ist dabei durch die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs, dass in den Fällen, in denen Kinder mit Behinderung im Haushalt der Eltern leben, regelmäßig unterstellt werden kann, dass die Eltern Unterhaltsleistungen erbringen, die den Betrag des Kindergeldes übersteigen (vgl. Urteil des BFH vom 18.04.2013, Az.: V R 48/11).

Solange es keine ausreichenden und bedarfsdeckenden Betreuungs- und Wohnangebote insbesondere für Menschen mit Behinderung und hohem Unterstützungsbedarf gibt und Eltern dadurch gezwungen sind, die Versorgung ihrer volljährigen Kinder mit Behinderung selbst sicherzustellen, hält der Paritätische einen solchen finanziellen Ausgleich für zwingend erforderlich.

Forderung: Der Paritätische fordert, dass auch zukünftig sichergestellt bleiben muss, dass das Kindergeld den Eltern von erwachsenen Kindern mit sehr schweren Beeinträchtigungen zugutekommt. In Bezug auf den in § 74 Absatz 3 EStG-RefE vorgesehenen Auszahlungsanspruch bedarf es deshalb einer Ausnahmeregelung für diejenigen volljährigen

Kinder, die gemäß § 32 Absatz 4 Satz 1 Nr. 3 EStG aufgrund einer Behinderung außerstande sind, sich selbst zu unterhalten. Wir schlagen vor nach dem neuen § 74 Absatz 3 EStG-RefE nach Satz 1 einen weiteren Satz 2 einzufügen und die Vorschrift insgesamt wie folgt zu fassen:

„Unabhängig von Absatz 1 wird der festgesetzte Kindergarantiebtrag an das Kind ausgezahlt, wenn dieses das 18. Lebensjahr vollendet hat und bei dem Familienservice die Auszahlung an sich selbst begehrt. Satz 1 gilt nicht für Kinder im Sinne des § 32 Absatz 4 Satz 1 Nr. 3 EStG.“

Kinderzusatzbetrag

Der Kinderzusatzbetrag ist geregelt in den §§ 9 bis 19 BKG-RefE. 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-RefE. 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 Werte für den Kinderzusatzbetrag und die maximale Gesamtleistung:

		Regelbedarf	Wohnkosten	Summe (max. Leistung)	Zusatzbetrag (ohne Garantiebtrag)
2023	bis unter 6 Jahre	318	120	438	188
	6 - unter 14 Jahre	348	120	468	218
	14 bis 17 Jahre	420	120	540	290
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.

In Artikel 8 des BKG-RefE 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 Referentenentwurf noch nicht quantifizierte Erhöhung der

Regelbedarfe. Eine inhaltliche Begründung zu dem Vorgehen steht in dem BKG-RefE noch aus. 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-RefE im Gegenzug gestrichen werden. Damit liegen die maximalen Leistungen der Kindergrundsicherung auf demselben Niveau wie die aktuellen Regelbedarfe.

Gegenüber den maximalen Werten beim Kinderzuschlag (2023: 250 Euro, nicht altersgestaffelt) ergeben sich bei den Kinderzusatzbeträgen insbesondere bei den Jugendlichen höhere Geldleistungen. Der Zusatzbetrag bei Jugendlichen beträgt rechnerisch 2024 etwa 346 Euro gegenüber einem maximalen Kinderzuschlag von 250 Euro. Die genaue Verteilungswirkung ist allerdings nicht einfach zu ermitteln, da in den Kinderzusatzbeträgen der Kindergrundsicherung auch ein pauschaler Wohnkostenanteil - 2024 in der Höhe von 125 Euro - berücksichtigt ist. Wird dieser Bestandteil abgezogen, so liegt auch der Kinderzusatzbetrag unterhalb des aktuellen Kinderzuschlags. Entscheidend ist daher, in welchem Umfang der pauschale Wohnkostenanteil für die Kinder und Jugendlichen bei den anderen Leistungen für den Gesamthaushalt wieder angerechnet wird: zum einen bei den Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung, zum anderen aber auch beim Wohngeld für Haushalte mit Einkommen jenseits der Grundsicherungsschwelle. Je nach Umfang der Anrechnung des pauschalen Wohnkostenanteils bei den Leistungen für die Eltern fällt damit die Gesamtförderung für den Haushalt nicht höher aus als heute. In der Kürze der Zeit war eine detaillierte Auswertung für verschiedene Haushaltskonstellationen leider nicht möglich. Die Bundesregierung ist ihrerseits gefordert zu dokumentieren, dass es durch die Anrechnung des Wohnkostenanteils beim Kinderzusatzbetrag bei den Kosten der Unterkunft und Heizung sowie beim Wohngeld des Gesamthaushalts nicht zu Verschlechterungen kommt.

Bewertung: Wie der Referentenentwurf eingangs zutreffend ausführt, ist es für einen effektiven Schutz vor Armut notwendig, "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).

Der Paritätische stimmt vorbehaltlos zu, dass die Leistungshöhe verbessert werden muss, um Kinder und Jugendliche effektiv vor Armut zu schützen. In dem vorgelegten Referentenentwurf 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.⁶ Besonders deutlich zeigen

⁶ 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,

sich die Defizite bei der sozialen Teilhabe. Zahlreiche Freizeitaktivitäten sind mit den Regelbedarfen nicht finanzierbar. Zum Teil werden Ausgaben für die soziale Teilhabe auch nicht als regelbedarfsrelevant anerkannt. Die Folgen sind Ausgrenzung und sozialer Rückzug.

Trotzdem ist eine Neudefinition des kindlichen Existenzminimums nach unserer Bewertung 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 braucht. Auch gab es keine erkennbaren Bestrebungen, innerhalb der bestehenden Ermittlungsmethode ("Statistikmodell") vielfach benannte Defizite zu beheben:⁷

- 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 einer mangelhaften 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.

veganer und omnivorer Kinderernährung: Ist eine nachhaltige Ernährung mit Hartz IV finanzierbar?, in: Ernährungsumschau 69 (9), 136-140.

⁷ u.a.: 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; 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 Armutsforschung (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.

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 zum 1.1.2024 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 gefordert. Da entsprechende Vorbereitung 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-RefE)

Die Regelungen zum Einkommensbegriff und der Anrechnung von Einkommen orientieren sich weitgehend an dem Status quo im Kinderzuschlag. § 2 Abs.2 BKG-RefE regelt, dass der Einkommensbegriff des SGB II einschlägig ist und welche konkreten Leistungen nicht als Einkommen gelten. § 12 BKG-RefE 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-RefE 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 Referentenentwurf 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 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 allerdings nur auf den ersten Blick eine spürbare Verbesserung, die sich in Form von höheren Leistungen für die Kinder

auswirkt: Bessere Anrechnungsmodalitäten für die Leistungen der Kindergrundsicherung ändern für die Kinder in Haushalten mit Grundsicherungsbeziehenden unter dem Strich praktisch nichts, wenn das Kindergeld bzw. Kindergarantiebtrag, welche nicht zur Bedarfsdeckung des Kindes gebraucht wird, als Einkommen bei den Eltern angerechnet wird.

Forderung: Nach § 11 Abs. 1 Abs.2 BKG-RefE ist der Kindergarantiebtrag dem Kind zugeordnet. Es ist ausdrücklich zu normieren, dass dem Kind zugeordnete Leistungen nicht für die Bedarfsdeckung der Eltern(teile) benutzt werden können. Dies ist entweder im BKG-RefE ausdrücklich zu regeln oder aber der § 11 Abs.1 SGB II ist entsprechend anzupassen.

Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf den Bewilligungs- und Bemessungszeitraum (§§16, 17 BKG-RefE)

Die Regelungen zum Kinderzusatzbetrag 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 - ebenfalls entsprechend der geltenden Regelung im Kinderzuschlag - 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 Kinderzusatzbetrag übertragen. Damit liegen auch Erfahrungen mit dieser Praxis vor.⁸ 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, weil gegenüber der Praxis im Jobcenter die Leistungen bei geringfügig geänderten Einkommen nicht neu berechnet werden müssen. Wichtiger aber ist, dass es mit dieser Praxis 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 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 Zusatzbetrag 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 Vorstellung einer Vereinfachung der Zuständigkeiten und Verfahren, sondern führt eher zu mehr Aufwand und Problemen der

⁸ vgl. die Erhebung der BAGFW zu Problemen beim Kinderzuschlag:
<https://www.bagfw.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/positionen/detail-1/kinderzuschlag>

unzureichenden Inanspruchnahme, weil diese Möglichkeit 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 - auch 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.

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-RefE 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-RefE 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. Auch rechtstechnisch haben sich Ungenauigkeiten eingeschlichen: der Terminus "Unterhaltsleistungen" ist im Gesetz viel zu unscharf formuliert, dieser könnte auch den Unterhaltsvorschuss umfassen. Hier muss nachgebessert und ausformuliert werden, dass als Bezugsgröße ausschließlich der Zahlbetrag beim Kindesunterhalt gemeint sein kann.

Mit Blick auf den Unterhaltsvorschuss ist eine ebenso problematische Regelung im Gesetz, dass der Unterhaltsvorschuss künftig bis zum Schuleintritt ohne Mindesteinkommensgrenze gezahlt wird und für Schulkinder ab einer Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro. 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 vom Kopf auf die Füße gestellt 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. Irritierend ist hier auch das Zusammenspiel mit den kürzlich vorgestellten Eckpunkten zur Reform des Unterhaltsrechtes des Bundesjustizministeriums, wobei sich dort die Debatte rund um die Barunterhaltspflicht lediglich auf Residenzmodelle mit erweitertem Umgang beschränkt hat, sich durch die im vorliegenden Gesetzesentwurf dargestellten Änderungen aber eine grundsätzliche Änderung und mithin ein Systembruch abzeichnet. 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 zurücksteckten 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.⁹ Regelungen zu Erwerbsobliegenheiten, die diese Lebensrealitäten nicht im Blick haben und zusätzlich Restriktionen beinhalten, wird der Paritätische daher im Gesetzgebungsverfahren kritisch begleiten.

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 Paritäischem 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.

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

⁹ 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. September 2023.

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-RefE), 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-RefE 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-RefE)

Das Kindergrundsicherungsgesetz 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 Paritätische hat die Umsetzung dieser Regelungen regelmäßig untersucht. In seiner Untersuchung "Empirische Befunde zum Bildung- und Teilhabepaket" (2020) hat er nachgewiesen, dass mindestens 85 Prozent der Kinder und Jugendlichen zwischen sechs und unter 15 Jahren in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II die Teilhabeleistung nicht in Anspruch nehmen können. Der Umfang der Inanspruchnahme differiert dabei deutlich und korreliert mit niedrighschwelligem Zugängen vor Ort.

Der Referentenentwurf 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 weiter in 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.

Dass die Teilhabeleistungen spätestens ab 2029 durch ein Kinderchancenportal abgelöst werden sollen, droht sich bis dahin zu einem doppelten sozialpolitischen Rückschritt zu entwickeln. Das Kinderchancenportal soll offenbar 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 niedrighschwellig 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. Das Kinderchancenportal würde auch dahinter zurückfallen. Es würde - dem Subsidiaritätsprinzip widersprechend - bundeszentral errichtet. Sportvereine, Kulturinitiativen und Bildungsträger müssten sich dort ebenso registrieren wie interessierte Familien und kontrollierende Leistungsträger. Für viele benachteiligten Menschen ist ein derart hochschwelliger digitaler Zugang eine echte Hürde in der Inanspruchnahme. Der hohe Verwaltungskostenanteil des Bildungs- und Teilhabepaketes droht so nicht verringert, sondern erhöht zu werden.

Die Leistungsgewährung durch Geldleistungen ist demgegenüber effektiver und effizienter. Die explizite Vorschrift der Gewährung als Geldleistung gilt für 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, dies wird 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-RefE). Die finanzielle Verantwortung liegt damit in Zukunft ausschließlich bei den Ländern und Kommunen. Der Referentenentwurf 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 Referentenentwurfs 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 Leistungsberechtigten zu den gegebenen Terminen als pauschale Geldleistung automatisch überwiesen. Bei dieser Leistungsart scheinen auch die Abläufe zu funktionieren. Bei der Teilhabeleistung kommen nach den Expertisen der Paritätischen Forschungsstelle die Leistungen aber nur in einem sehr begrenzten Umfang bei den Berechtigten an. Die jüngste veröffentlichte Expertise aus dem Jahr 2020 hat gezeigt, dass nach den Daten der BA - Statistik etwa 85 Prozent der grundsätzlich Leistungsberechtigten nicht von der Förderung der sozialen Teilhabe profitieren.¹⁰ Aktuelle, noch nicht veröffentlichte Auswertungen der Paritätischen Forschungsstelle zeigen auf der Grundlage der modifizierten Statistik der BA, dass sich an der geringen Nutzung der Teilhabeleistung wenig geändert hat - trotz gesetzlicher Veränderungen durch das sog. Starke-Familien-Gesetz, mit denen eine höhere

¹⁰ Vgl. online: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/expertise-empirische-befunde-zum-bildungs-und-teilhabe-paket-teilhabequoten-im-fokus-1/>

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 Festlegung konkreter Aktivitäten auch deutlich gemacht werden: Jedes Kind hat den Bedarf nach sozialer Teilhabe und der Gesetzgeber sollte nicht selektiv nur einzelne Aktivitäten fördern. Die aktuelle Normierung im RefE übernimmt allerdings weitgehend die bestehende Formulierung. Die sachliche Begrenzung der Teilhabeleistung auf bestimmte Aktivitäten bleibt damit bestehen. Damit bleibt unsicher, ob und in welchem Umfang von diesem Gesetz ein positiver Impuls ausgehen wird. Gleichwohl gibt es durch die neue Organisation erweiterte politische Handlungsmöglichkeiten für den Bund. Die neue Zuständigkeit - die pauschale Teilhabeleistung wird durch den Familienservice der BA administriert - kann zu einer verbesserten Nutzung dieser Leistungsart führen. Das hier zuständige BMFSFJ kann bei dieser Leistung zudem über fachliche Weisungen eine effiziente Realisierung der Leistungsansprüche unterstützen. Unabhängig davon, wie diese neuen Handlungsspielräume genutzt werden, ist diese Regelung zeitlich befristet und soll ab 2029 durch die Etablierung eines Kinderchancenportals abgelöst werden. Das ist, wie dargelegt, ein doppelter Rückschritt zu vorangegangene Lösungen.

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. Die bisherige Refinanzierung des Bildungs- und Teilhabepakets über § 46 SGB II wird abgeschafft. Der Bund zieht sich in diesen Feldern komplett aus der finanziellen Verantwortung. 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 - auch finanziellen - Verantwortung stellen.

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 Referentenentwurf 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-RefE 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-RefE sind die Aufenthaltsgestattung und die Duldung als hinreichender Aufenthaltsstatus für einen Anspruch auf den Garantiebetrag 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 Garantiebetrag 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 Garantiebtrag zugleich ein Ausschluss vom Zusatzbetrag.

Forderung: In § 62 Abs. 2 EStG sowie in § 4 BKG-RefE 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 Garantiebtrag fortbestehen.

Bewertung: Beim Garantiebtrag 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 Garantiebtrag 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-RefE nur dann einen Anspruch, wenn sie den Garantiebtrag 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 Arbeitssuche 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-RefE 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-RefE soll entsprechend angepasst werden.

Den Zusatzbetrag soll gem. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-RefE 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-RefE 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-RefE 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 Kindergarantiebetrag 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-RefE 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-RefE 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-RefE 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 Referentenentwurf 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 Garantiebetrug als auch der Zusatzbetrag elternabhängig ausgestaltet sind: Hinsichtlich des Garantiebetrages sieht § 3 Abs. 2 BKG-RefE 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-RefE 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 Referentenentwurf 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-RefE 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-RefE. 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 stand, dass es künftig nur eine Anlaufstelle für alle Kinderleistungen geben soll: den Familienservice der Bundesagentur für Arbeit. Alle Kinder sollen dadurch gleich behandelt 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 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. Mit Einführung des Kinderchancenportals 2029 (siehe oben) müssen einzelne Leistungen des BuT als Bestandteil des Kinderzusatzbetrages dann zukünftig über das Kinderchancenportal angefordert und "eingekauft" werden.

Kindergrundsicherungs-Check

Im Referentenentwurf 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 sogenannte "Kindergrundsicherungs-Check" muss unbedingt datenschutzkonform erfolgen, er muss hinreichend verlässlich sein und die angekündigte Bringschuld des Staates durch proaktiven Zugang auf die Bürger*innen tatsächlich mehr Kinder als bislang mit Unterstützungsleistungen zu 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 Personengruppen, 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, 6. September 2023

Stellungnahme

Einführung einer Kindergrundsicherung

Sozialverband
Deutschland e. V.

Abteilung Sozialpolitik

Bei Rückfragen:

Tel. 030 72 62 22-0

Fax 030 72 62 22-328

sozialpolitik@sovd.de

Referentenentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen: Verbändebeteiligung

1 Zusammenfassung des Gesetzentwurfs

Mit vorliegendem Referentenentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen wird geregelt, dass die künftige Kindergrundsicherung aus folgenden wesentlichen Elementen bestehen soll:

Mit vorliegendem Referentenentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen wird geregelt, dass die künftige Kindergrundsicherung aus folgenden wesentlichen Elementen bestehen wird:

- Dem „Kindergarantiebetrug“ analog zum aktuellen Kindergeld
- Dem Kinderzusatzbetrag, der sich zusammensetzt aus
 - Den altersgestaffelten Regelbedarfen nach SGB XII
 - Einen 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 Sonderbedarfe in Betracht kommen, kann auch das Jobcenter oder das Sozialamt zuständig sein, wenn Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII in Anspruch genommen werden.

Die Anspruchsinhaberschaft liegt beim Kinderzusatzbetrag beim Kind und beim Kindergarantiebtrag bei den Eltern. Bei Volljährigkeit kann der Auszahlungsanspruch beim Kindergarantiebtrag 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 gestellt 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 aus 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 sollen 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 dieser sozialpolitischen Reform.

Der vorliegende Referentenentwurf 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 weitere 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.

Unsere Erwartungen an die 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 Referentenentwurf 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 allenfalls der Wegfall des Sofortzuschlags in Höhe von 20 Euro ausgeglichen werden. Generelle Leistungsverbesserungen über den Ausgleich der wegfallenden 20 Euro

hinaus sind 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.

Es ist allerdings vorgesehen, dass das Einkommen des Kindes und der Eltern, welches sie nicht zu ihrer eigenen Absicherung benötigen, 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). Das gilt auch für Unterhaltsleistungen (sofern sie 500 Euro nicht übersteigen) und den Unterhaltsvorschuss. 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 – allerdings nur wenn sichergestellt ist, dass in allen Rechtskreisen künftig gilt, dass das Kindergeld nur bei dem Kind angerechnet werden darf, für das die Leistung gezahlt wird.

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 Garantiebtrag 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, in Summe mit fast 100 Euro mehr entlastet werden, als Normal- oder Geringverdiener*innen-Familien.

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 mit der Kindergrundsicherung 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. Hier muss zwingend nachgebessert werden.

Zentrale Stelle und möglichst automatisierte Auszahlung

Wir begrüßen, 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 Weg, aber aus Betroffenen-sicht das völlig falsche Signal. Denn gerade diejenigen, die besonders von einer zentralen Gesamt-administration profitieren würden, müssen sich auch künftig an eine weitere Stelle mit ihren Belangen wenden. 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 vornimmt, sofern die Familie dem Datenaustausch zustimmt. Auf diese Weise würde die Behörde darauf hinweisen können, wenn ggf. ein Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag bestehen könnte. 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 dienen nur der Beratung 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 Ganztage, kann überhaupt erwerbstätig sein. Zwar ist im Einigungspapier der Koalitionäre festgehalten, dass das Gute-Kita-Gesetz in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards 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 als auch der Quantität der Kinderbetreuung und -förderung 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 gar nicht erst in Notlagen geraten und von ihrem Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag gar nicht erst Gebrauch machen müssen.

Insgesamt muss der SoVD festhalten: Diese Kindergrundsicherung erfüllt nicht unsere Erwartungen an eine armutsfeste und chancengerechte Kindergrundsicherung, die es Familien leichter machen soll. Trotzdem bleibt anerkennend zu sagen, dass damit ein erster Schritt getan und ein Grundstein für eine Kindergrundsicherung der Zukunft gelegt wäre.

3 Zu den einzelnen Regelungen

Kindergarantiebtrag

Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 3 – 5, 9, 7, 35, 36; Artikel 3 § 74

Der Kindergarantiebtrag soll künftig das aktuell geltende Kindergeld ersetzen. Der Kindergarantiebtrag wird sich, wie aktuell das Kindergeld, an der Entwicklung der Freibeträge für Kinder des Einkommenssteuergesetzes orientieren. Die Anspruchsinhaberschaft wird bei den Eltern liegen. Ab dem 18. Lebensjahr liegt der Auszahlungsanspruch beim volljährigen Kind, wenn dieses beim Familienservice die Auszahlung begehrt. Familien, die Kinderfreibeträge geltend machen können, weil sie über ein hohes Einkommen verfügen, erhalten den Kindergarantiebtrag nicht. Das Kindergeld kann unter bestimmten Voraussetzungen auch bis zum 25. Lebensjahr und darüber hinaus bezogen werden. Letzteres gilt, wenn aufgrund einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung der eigene Lebensunterhalt nicht bestritten werden kann und die Behinderung vor dem 25. Lebensjahr eingetreten ist.

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. Der SoVD fordert daher, dass der Kindergarantiebtrag 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 Auszahlungsanspruch 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. Häufig haben sie daher einen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII. Es darf nicht dazu kommen, dass der Auszahlungsanspruch des Menschen mit Behinderung auf den Kindergarantiebetrug ab der Volljährigkeit dazu führt, dass dies bedarfsmindernd auf die Leistung der Grundsicherung nach dem SGB XII angerechnet wird. Dem Kindergeld kommt bei Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf eine große Ausgleichsfunktion zu (häufig bis ins hohe Alter des Menschen mit Behinderung), die nicht wegfallen darf.

Kinderzusatzbetrag

Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 9 – 15; Artikel 4 § 22 Absatz 1a und § 7 SGB II-neu; Artikel 7 § 30 Absatz 7 Nr. 3 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 Kindergarantiebetrug 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 Nr. 3 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 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.

SoVD-Bewertung: Die Mindesteinkommensgrenze, wie sie aktuell beim Kinderzuschlag aktuell gilt, soll künftig entfallen, damit auch Kinder, deren Eltern gar kein oder ein niedriges Einkommen haben, Anspruch auf den Kinderzuschlag haben können. Aktuell sind das vor allem Kinder und Jugendliche, die Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII erhalten. Das begrüßen wir.

Der Kinderzuschlag 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 Kinderzuschlag. 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. Für sie kostet soziale Teilhabe und ein Leben in Deutschland genauso viel wie für alle anderen Familien in Deutschland auch.

Leben Ü-18-Jährige weiterhin in der Familiengemeinschaft und erhalten den Kindergarantiebetrug, kann auch der Kinderzuschlag 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 Kinderzuschlag 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, 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 – äquivalent zur aktuellen Praxis nach dem SGB XII. 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 begrüßen wir, dass auch weiterhin sichergestellt werden soll, dass auf Wunsch der Leistungsberechtigten auch weiterhin die Bedarfe für Unterkunft und Heizung direkt an die Vermieter*in bezahlt werden können. Denn 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 also weiterhin die volle Miete überweisen, sofern sie den anzuerkennenden Bedarf nicht übersteigt. Es wird neu geregelt, dass die Bürgergeld-Leistungen, die direkt an den Leistungsberechtigten gehen, um den Betrag der Wohnkostenpauschale der Kinder gemindert werden. Aus Sicht des SoVD ist es wichtig sicherzustellen, dass die Auszahlung der Kindergrundsicherungsleistungen und der Leistungen nach dem SGB II und SGB XII zeitlich parallel laufen, damit keine Unterdeckung der Bedarfe entsteht. Außerdem müssen die Eltern, die Leistungen nach dem SGB II und SGB XII beziehen, im Vorfeld hinreichend informiert werden, warum ihre Regelsätze künftig um den Betrag der Wohnkostenpauschale des Kindes gemindert werden.

Neudefinition kindliches Existenzminimums und Wegfall des Sofortzuschlags

Artikel 8 Regelbedarfsermittlungsgesetz; Artikel 4, SGB II § 72; SGB XII § 145

Das Regelbedarfsermittlungsgesetz soll angepasst werden. Aus dem Referententwurf geht hervor, dass in den Abteilungen 4 „Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung“ und 5 „Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung“ Modifikationen vorgenommen werden sollen. Konkrete Zahlen werden noch nicht genannt.

Artikel 4 regelt in § 72 SGB II-neu und § 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. Grundsätzliche Leistungsverbesserungen sind also 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. Das gilt auch für Alleinerziehende, wenn die Kindergeld-Anrechnung bei den Bedarfen der Eltern nicht in allen Rechtskreisen abgeschafft wird (mehr dazu bei „Kindergeld-Übertrag“). Arme Familien bleiben arm. Die Kindergrundsicherung ist damit nicht in der Lage Kinderarmut effektiv zu bekämpfen.

Aus Sicht des SoVD muss ein „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 grundlegenden 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. Die Überarbeitung der Verteilerschlüssel hätte über alle Abteilungen hinweg systematisch erfolgen müssen und 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, mindert dies die Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche im Schnitt um ca. 83 Euro. Außerdem sind Kinder und Jugendliche bei der Ermittlung der Regelbedarfe grundsätzlich zu beteiligen, etwa durch ergänzende Befragungen.

Einkommen

Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 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 eine Grenze von 500 Euro, wird das Einkommen zu 55 Prozent, bei mehr als 750 Euro zu 65 Prozent und bei über 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. Jedoch muss die bessere Einkommensanrechnungsregelung immer an eine Neuregelung gekoppelt werden, dass überschüssiges Kindergeld – also solches, was für den Bedarf des

Kindes wegen hoher Unterhaltszahlungen nicht benötigt wird – künftig nicht mehr beim Elternteil im SGB II und SGB XII angerechnet werden darf. Sonst läuft diese Anrechnungsverbesserung womöglich ins Leere.

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. Wird an dem 3-Stufen-Modell dennoch festgehalten, dann darf das aus Sicht des SoVD nicht ohne eine dynamisierte Regelung erfolgen. Unterhaltszahlungen von 500 Euro haben bei einer Rekordinflation in sehr kurzer Zeit schon nicht mehr den gleichen Wert. Daher fordern wir eine regelmäßige Prüfung und Anpassung der drei Stufen.

Vermögen

Artikel 1 § 2 Absatz 3, § 12 – 15

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 wurde. Eine zeitliche Begrenzung für die Berücksichtigung von erheblichem Vermögen, wie im SGB II (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 Unterhaltsvorschussgesetz, Absatz zu Nummer 2

Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss sollen bei der Bemessung des Kinderzusatzbetrages als Kindeseinkommen künftig zu 45 % berücksichtigt werden, wie das heute schon beim Kinderzuschlag der Fall ist. Davon können insbesondere Kinder von Alleinerziehenden profitieren, die bisher Bürgergeld erhalten, da dort bisher 100 % angerechnet werden. Bei höheren Unterhaltsleistungen sollen höhere Anrechnungen greifen, um Erwerbsanreize zu erhalten. Der Unterhaltsvorschuss wird

künftig bis zum Schuleintritt ohne Mindesteinkommensgrenze gezahlt und für Schulkinder im mittleren Alter/ab Schuleintritt ab einer Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt, dass sich die Situation von Alleinerziehenden, die Bürgergeld erhalten, verbessert, wenn Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss bei der Bemessung des Kinderzuschlages grundsätzlich zu 45 Prozent wie im derzeitigen Kinderzuschlag berücksichtigt werden. Der SoVD bewertet es allerdings 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, welche 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 % der Alleinerziehenden sind Frauen. Viele von ihnen befinden sich in prekären Lebenslagen. Mit 42 % tragen Alleinerziehende und ihre Kinder das höchste Armutsrisiko aller Haushaltstypen. Diese Zahl stagniert, 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 % zwischen Frauen und Männern geschlossen werden. Der SoVD fordert daher eine Weiterentwicklung des Entgelttransparenzgesetzes zu einem wirkungsvollen Lohngleichheitsgesetz. Darüber hinaus muss der flächendeckende und qualitative Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur von der Krippe bis zur Schule Voraussetzung sein, um einer Berufstätigkeit überhaupt nachgehen zu können. Dazu gehört der Ausbau von guter ganztägiger Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur sowie

1 Alleinerziehende in Deutschland, Factsheet: Das Wichtigste in Kürze, Anne Lenze, Antje Funcke, Sarah Menne, Bertelsmann Stiftung, Juli 2021.

flexible und kostenlose Betreuungsangebote an 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 Ehegattensplittings 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 Nettoeinkommens. 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 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 21, 23, 24, 25, 26, 32, 37

Für die Teilhabe am soziokulturellen Leben sollen Leistungsberechtigte künftig 15 Euro pauschal als Geldleistung erhalten. Es gilt weiterhin eine Nachweispflicht, dass in diesem Rahmen Kosten entstanden sind. Die Teilhabe-Leistung wird auf Antrag gewährt. Der Kinderzusatzbetrag-Antrag gilt zugleich als Antrag auf den Teilhabebetrag von 15 Euro und die Geldleistung zur Ausstattung von Schüler*innen mit persönlichem Schulbedarf (Schulstarterpaket). Beim Schulstarterpaket gilt künftig keine Nachweispflicht mehr. Leistungen für Bildung und Teilhabe werden rückwirkend für die letzten zwölf Monate gezahlt. Die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets können auch weiterhin im SGB II und SGB XII bezogen werden. Nach § 21 Absatz 1 Satz 3 wird außerdem geregelt, dass bis zum 1. Januar 2029 ein Kinderchancenportal in Betrieb genommen werden soll.

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. Zwar begrüßen wir, dass die Teilhabeleistung künftig bis zur Einführung des Kinderchancenportals als Geldleistung erbracht und beim Schulstartpaket darüber

hinaus die Nachweispflicht abgeschafft werden soll, jedoch wird weder auf die Antrags- noch im Falle der Teilhabeleistung auf die Nachweispflicht verzichtet. Zwar verweist der Referentenentwurf auf die Praxis in Berlin verwiesen, wo ein Nachweis über tatsächlich in Anspruch genommene Teilhabe auch nachgereicht werden kann und der Teilhabebetrag aber schon ausgezahlt wird, jedoch werden auch künftig die Kommunen nicht dazu verpflichtet, diesem Beispiel zu folgen.

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. Auch, dass die Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket rückwirkend für letzten 12 Monate gezahlt werden, begrüßen wir als SoVD ausdrücklich.

Aber die Antrags- und Nachweispflicht bedeutet für Familien ein erheblicher Mehraufwand, der ggf. gescheut wird, weil zeitliche Ressourcen fehlen. Die Folge: Die Unterdeckung des kindlichen Existenzminimums besteht fort und die aktuelle geringe Inanspruchnahme des BuTs kann somit nicht überwunden werden.

Im allgemeinen Begründungsteil des Referentenentwurfs (S. 51) ist außerdem festgehalten, dass der pauschale Teilhabebetrag als Geldleistung langfristig von einem Kinderchancenportal abgelöst werden soll, das die unbürokratische und digitale Buchung und Bezahlung von Aktivitäten zur sozialen und kulturellen Teilhabe ermöglicht“ (S. 51 RefE). Die Auszahlung des Teilhabebetrags soll bis Ende 2027 gelten, das Kinderchancenportal jedoch erst zu 2029 eingeführt werden. Hier wäre eine Klarstellung im Gesetzestext nötig, um einen lückenlosen Übergang sicherzustellen. 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, den es insbesondere vor dem Hintergrund abzuwägen gilt, dass nicht alle Familien und Kindern über digitale Endgeräte verfügen und damit de facto von Leistungsanspruchnahme ausgeschlossen wären. 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 Bundeskindergrundsicherungsgesetz, § 43 – 51

Mit dem Kindergrundsicherungscheck soll der Familienservice eine elektronische Vorprüfung vornehmen können, sofern eine Einwilligung über den Datenabruf der teilnahmefähigen Personen erfolgt ist. 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 Kinderzuschlag bestehen könnte, um die Inanspruchnahme des Kinderzuschlages 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 um eine Kann-Regelung, ein Rechtsanspruch auf den Kindergrundsicherungscheck besteht also nicht. Der Familienservice darf für den Kindergrundsicherungscheck nach der Einwilligung etwa Meldedaten beim Bundeszentralamt für Steuern, Einkommensdaten (z.B. beim Arbeitgeber, den 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 nach Einwilligung zum Datenabruf die Behörden 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 Kinderzuschlag für ihr Kind oder ihre Kinder angewiesen sind. Gerade Alleinerziehenden fehlen meist zeitlichen Ressourcen, weil sie Erwerbs- und Sorgearbeit parallel und alleine stemmen müssen, mit der Folge, dass bestimmte Leistungen ggf. nicht abgerufen werden, insbesondere, wenn die Anspruchshöhe voraussichtlich gering ist. Die Folge für die Betroffenen und ihre Kinder sind verdeckte Armut. Die Kindergrundsicherung wurde in den Medien als Paradigmenwechsel bezeichnet, der Staat habe von nun an eine Bringschuld. Mit dem Kindergrundsicherungscheck kann das aus Sicht des SoVD nicht gelingen. Die Behörden sind laut Referentenentwurf nicht dazu verpflichtet, ihn durchzuführen, haben dafür außerdem zwei Jahre Zeit (Einwilligungs-

zeitraum für den Datenabruf) und außerdem dient er reinen Beratungszwecken. Die Ergebnisse dürfen für das Antragsverfahren nicht genutzt werden und werden nach acht Wochen gelöscht. Der Kindergrundsicherungscheck macht den Behörden also viel Arbeit, ohne dass daraus ein konkreter Nutzen für das weitere Antragsverfahren entsteht. Es ist fraglich, wie viel von der Möglichkeit künftig Gebrauch gemacht werden wird. 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 für die Behörden optionalen Kindergrundsicherungscheck 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 eine 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 Antragstellenden weiterhin selbst erbracht werden. Der SoVD fordert, dass hier nachgeschärft wird und der Bringschuld eine höhere Bedeutung beigemessen wird. Auch wenn einige Behörde 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 Referentenentwurfs 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 Referentenentwurf bzw. 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 Bundeskindergrundsicherungsgesetz, § 16, 17, 18; Artikel 4, SGB II-neu § 7 Absatz 2 Satz 3; SGB XII § 39

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 Höhe des Kinderzusatzbetrages 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. Die abschließende Bewilligung für sechs Monate bewirkt jedoch, 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 sollen, 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, 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 und auf ein absolut notwendiges Minimum zu reduzieren.

Übergangsregelungen

Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 55, 56

In Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 55 sollen die Übergangsregelungen für Kinder geregelt werden, die eine Schlechterstellung in der neuen Kindergrundsicherung verhindert. Das betrifft 14 bis 17-Jährige sowie 18- bis U-25-Jährige, deren Bewilligungszeitraum über den 1. Januar 2025 hinausläuft. Sie sollen für die Dauer des Bewilligungszeitraums einen bestimmten Betrag erhalten, um eine Schlechterstellung zu vermeiden.

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-Jährige und 18- bis U-25-Jährige würde entsprechend die Regelbedarfsstufe 4 bzw. 3 (Stand 2024) herangezogen werden. Auf diese Weise sollen alle möglichen Schlechterstellung durch die Einführung der Kindergrundsicherung vermieden werden.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt zwar, dass eine finanzielle Schlechterstellung für Leistungsberechtigten 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, würden 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 Bundeskindergrundsicherungsgesetz § 23, 23a, 25; Artikel 4 § 7 Absatz 2 Satz 3 und § 37a

Für die Administration der Kindergrundsicherung (Kindergarantiebtrag und Kinderzusatzbetrag) 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 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. 4 § 37a Absatz 2 SGB II-neu, dass in einem separaten Antrag die Leistungsberechtigung nach dem SGB II gesondert geprüft und auch gewährt werden kann. Außerdem regelt Artikel 4 § 7 Absatz 2 Satz 3, dass Kinder bis 15 Jahren Leistungen nach dem SGB II erhalten können – unabhängig davon ob ihre Eltern eine Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II bilden oder nicht.

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. Stattdessen 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. 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. Will man aber an dieser Regelung festhalten, so befürwortet der SoVD, dass in § 7 Absatz 2 Satz 3 sichergestellt ist, dass Kinder bis 15 Jahren bei einer zusätzlichen Anspruchsberechtigung nicht permanent zwischen den Rechtskreisen SGB II und SGB XII wechseln, nur weil ihre Eltern wegen sich verändernden Einkommensverhältnissen nicht permanent Leistungen nach dem SGB II erhalten. Außerdem halten wir es für sachgemäß, dass ein Antrag im SGB II gestellt werden kann, wenn der Familienservice bescheinigt, dass noch nicht abschließend über den Antrag entschieden kann. So kann sichergestellt werden, dass bedürftige Familien auch kurzfristig über eine andere Stelle zur Existenzsicherung ihrer Kinder Gelder erhalten können.

Kindergeld-Übertrag

SGB XII § 82, SGB II § 11

Artikel 7 § 82 Absatz 1 Satz 4 SGB II-neu legt fest, dass der Kindergarantiebetrug zur Bedarfsicherung immer nur beim Kind berücksichtigt werden darf. Im 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. Das gilt aktuell auch im SGB II.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt, dass künftig das Kindergeld 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. Denn wenn die Unterhaltszahlungen zusammen mit dem Kindergeld eine höhere Summe als den Bedarf des Kindes nach dem Sozialrecht ergeben, wird das Kindergeld einfach bei dem Bürgergeld-beziehenden Elternteil angerechnet. Ungleichbehandlungen von Leistungsberechtigten nach dem SGB II und SGB XII darf es allerdings nicht geben. Es muss im SGB II ebenfalls klar geregelt sein, dass der sogenannte Kindergeld-Übertrag keine Anwendung mehr findet – auch mit dem Ziel, dass die verbesserte Anrechnungsregelung für Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss nicht ins Leere laufen.

Ausbildungsförderung

Zu Artikel 1 Bundeskindergrundsicherungsgesetz, § 9

Der vorliegende Referentenentwurf 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 Garantiebetrug 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 4 § 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 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 für alle Haushaltsmitglieder, unabhängig vom Alter, gewährt werden soll und hält die Regelung auch für sachgemäß. Denn Familien mit Kindern haben einen deutlich erhöhten Warmwasserverbrauch und diesem Umstand wird mit der Neuregelung Rechnung getragen.

Vertikale Berechnungsmethode im SGB II

Zu Artikel 4, SGB II-neu, § 9

Künftig soll von der sogenannten horizontalen Berechnungsmethode der Bedarfe einer Bedarfsgemeinschaft auf die vertikale Berechnung umgestellt werden. Das heißt konkret: Für jedes Mitglied der Bedarfsgemeinschaft wird zunächst 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: Im Status Quo (horizontale Einkommensverteilung) wird im SGB II das zusammengerechnete Einkommen aller Bedarfsgemeinschafts-Mitglieder nach dem jeweiligen Bedarfsanteil auf die einzelnen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt. Das 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. Daher begrüßen wir sehr, dass dies nun erfolgen soll.

Wir würden sogar darüber hinausgehen: Auch die vertikale Berechnung der Bedarfe hat auf folgende Problematik keine Auswirkung. Verdient ein (Ehe)Partner genug Geld, um die Bedarfe für beide abzusichern, besteht kein Anspruch auf Bürgergeld-Leistungen. Damit entfällt für alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, also auch für diejenigen ohne Einkommen und das sind häufiger Frauen, jegliche Möglichkeit, von den Förderinstrumenten zur Integration in den Arbeitsmarkt zu profitieren. Qualifizierung und Maßnahmen für Aus- und Weiterbildung sind aber von entscheidender Bedeutung, wenn der Weg in den Arbeitsmarkt alleine nicht bewältigt werden kann. Wir fordern daher, die Förderinstrumente zur Qualifizierung weiter zu öffnen. Künftig soll die Behörde unabhängig entscheiden, ob ein individueller Förderbedarf zur Qualifizierung besteht.

Berlin, den 6. September 2023

DER BUNDESVORSTAND
Abteilung Sozialpolitik

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen
(Referentenentwurf)

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, 06.09.2023

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 soll mehr Geld 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 aus Armut geholt 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 Kindergarantiebetrug, einem einkommensabhängigen und altersgestaffelten Kinderzusatzbetrag und den Leistungen für Bildung und Teilhabe. Zusätzlich zur Bündelung beinhaltet der Gesetzesentwurf eine Reihe von verwaltungsrechtlichen Änderungen.

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

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 grundsätzlichen Ziele der Kindergrundsicherung werden mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht erreicht. 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 stellt der Entwurf eher eine Verwaltungsreform dar.

Mit der geplanten Kindergrundsicherung kommt es zwar zu ein paar wenigen Verbesserungen, zum Beispiel für Alleinerziehende. Allerdings beinhaltet der vorliegende Entwurf auch Verschlechterungen für Familien. Dies kann der VdK nicht akzeptieren. Die Kindergrundsicherung sollte dazu dienen, die Situation der Familien zu verbessern. Daher sollte die unterste Linie sein, dass es keinerlei Verschlechterungen zum Status Quo geben darf.

Der VdK mahnt an, den Gesetzesentwurf noch einmal grundlegend zu überarbeiten. Eine gute und ihren Namen verdienende Kindergrundsicherung ist dringend notwendig, damit Kinderarmut tatsächlich bekämpft werden kann.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

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

2.1. Bündelung von Leistungen

In der Kindergrundsicherung sollen die bisherigen Leistungen Kindergeld, Kinderzuschlag, die Leistungen nach dem SGB II und SGB XII für Kinder und ein Teil des Bildungs- und Teilhabepakets gebündelt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Bündelung dieser Leistungen, sieht allerdings deutlichen Nachbesserungsbedarf. Der VdK spricht sich dafür aus, die Kinderfreibeträge aus dem Steuerrecht in die Kindergrundsicherung zu integrieren. Die bisherige Ungleichbehandlung von Kindergeld-Familien und Kinderfreibetrags-Familien muss endlich beendet werden. Jedes Kind sollte dem Staat gleich viel wert sein. Es darf nicht sein, dass sowieso schon sehr gut verdienende Eltern bis zu 104 Euro im Monat mehr erhalten als Familien, die wenig Einkommen haben.

In Bezug auf die Leistungen für Bildung und Teilhabe plädiert der VdK dafür, alle pauschalierbaren Leistungen in der Kindergrundsicherung zu bündeln (siehe Kapitel 2.4).

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 muss. 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.

2.2. Kindergarantiebtrag

Jedes Kind soll durch die Kindergrundsicherung mindestens 250 Euro im Monat erhalten. Als Untergrenze dient hier das bisherige Kindergeld. Dieser Garantiebtrag ist einkommens- und altersunabhängig.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK betrachtet die Höhe des Garantiebtrags von 250 Euro zwar als sinnvoll an, möchte jedoch darauf hinweisen, dass Familien mit sehr hohen Einkommen anstelle des Garantiebtrags auch weiterhin mit bis zu 354 Euro pro Monat durch die Kinderfreibeträge profitieren werden. Der VdK setzt sich für die Integration der Kinderfreibeträge in die Kindergrundsicherung ein. Der Garantiebtrag 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 Garantiebtrag dann wieder gesenkt werden. Dies wäre sozial verträglich, da den Garantiebtrag Familien mit ausreichend Einkommen bekommen würden. Der Garantiebtrag sollte aber mindestens beim derzeitigen Kindergeldniveau liegen.

2.3. Kinderzusatzbetrag und Existenzminimum

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 am derzeitigen Kinderzuschlag und den 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 im Bürgergeld. 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.

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.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die voraussichtliche Höhe des Kinderzusatzbetrags. Die Anpassungen bei den Verteilungsschlüsseln stellen keine Neuberechnung des Existenzminimums von Kindern dar und sind daher nicht geeignet, Kinder finanziell ausreichend 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.

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.

2.4. Leistungen für Bildung und Teilhabe

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.

Insgesamt finden sich in den Paragraphen und im Begründungsteil widersprüchliche Aussagen, wie das Teilhabegeld geregelt werden soll. Das Teilhabegeld soll anscheinend zunächst mit der Kindergrundsicherung ausgezahlt werden. Auch das Schulstarterpaket soll integriert werden. Für das Teilhabegeld sind aber weiterhin Verwendungsnachweise nötig. 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. Das geplante Kinderchancenportal erachtet der VdK 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 genug 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.

Stattdessen sollten alle pauschalierbaren Leistungen für Bildung und Teilhabe in die Kindergrundsicherung integriert 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.

2.5. Mehr- und Sonderbedarfe

Reicht die Kindergrundsicherung 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.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die Zuständigkeit der Jobcenter für die Mehr- und Sonderbedarfe von Kindern. Für Familien ist es nicht verständlich, warum der Familienservice der Agentur für Arbeit für die finanzielle Leistung für Kinder, die Kindergrundsicherung, zuständig ist, während für darüberhinausgehende 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.

2.6. Anspruchsinhaberschaft von Garantie- und Zusatzbetrag

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.

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. Wichtig hierbei ist jedoch, dass es dadurch zu

keinerlei Schlechterstellungen für Familien mit Kindern mit Behinderungen kommt, bei welchen derzeit bestimmte Sonderregelungen zum Kindergeld und zu Steuervorteilen an die Anspruchsinhaberschaft der Eltern geknüpft sind (siehe Kapitel 2.14).

2.7. Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss

Unterhalt und Unterhaltsvorschuss werden derzeit beim Bürgergeld komplett angerechnet. Hier stellt der Gesetzesentwurf eine Verbesserung dar. Unterhalt und Unterhaltsvorschuss sollen bei der Kindergrundsicherung nur noch zu 45 Prozent angerechnet werden. Eine Sonderregelung gibt es, wenn Unterhaltsleistungen über 500 Euro betragen. Dann wird dieses Einkommen des Kindes gestaffelt mit bis zu 75 Prozent auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Zunächst begrüßt der VdK, dass Unterhalt und Unterhaltsvorschuss nur noch mit 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.

2.8. 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 eingeschult sind. Diese Regelung galt bisher nur für Alleinerziehende von Kindern ab 12 Jahre. Als Alternative können sie auch Unterhaltsvorschuss bekommen, wenn sie hiermit und einem eigenen Einkommen einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag vermeiden können oder wenn sie generell keinen Kinderzusatzbetrag 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 Vollzeitarbeit nachgehen können. 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.

2.9. Anrechnung des Kindergarantiebetrags auf das Bürgergeld der Eltern

Im Bürgergeld wird derzeit das Einkommen von Kindern berücksichtigt und voll 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 nun auch für die Kindergrundsicherung gelten. Der Kindergarantiebtrag soll bei den Eltern im Bürgergeld angerechnet werden, wenn der Bedarf des Kindes durch Einkommen (wie Unterhalt usw.) gedeckt ist.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert die Weiterführung dieser Anrechnungsregelung. Diese Regelung muss endlich beseitigt werden, damit Gelder für Kinder auch tatsächlich bei den Kindern ankommen können. Familien im Bürgergeld-Bezug, die zu den besonders von Armut betroffenen Familien gehören, haben bisher nie von den Kindergeld-Erhöhungen profitiert. Daher ist es auch nicht richtig, wenn gesagt wird, mit der Kindergeld-Erhöhung Anfang 2023 auf 250 Euro wurde „ein Beitrag zur Bekämpfung von Kinderarmut und zur Verbesserung der Chancen von Kindern geleistet“ (siehe Seite 1 im Referentenentwurf).

2.10. Anrechnung des Einkommens 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.

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.

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.

2.11. Automatisierung bei der Auszahlung

Mithilfe eines Kindergrundsicherungschecks sollen Eltern informiert werden, wenn sie auf Basis ihrer Einkommensdaten vermutlich einen Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben. Der Familienservice kann die Familien dann entsprechend informieren. Eine vollautomatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung soll es nicht geben.

Der Kindergarantiebtrag soll wie das Kindergeld einmalig beantragt werden müssen. Der Zusatzbetrag soll hingegen alle sechs Monate neu beantragt werden. Grundsätzlich sollen die Anträge digital erfolgen. Eine analoge Antragstellung soll aber beibehalten werden, wenn kein digitaler Zugang vorhanden ist.

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. Dass die geplanten Hilfen bei der Auszahlung nicht ausreichen, 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 werden.

Dies ist so nicht hinnehmbar. Der Familienservice muss verpflichtet werden, die Eltern zu informieren. Es darf keine kann-Formulierung geben, da sie sonst faktisch ins Leere laufen kann.

Der VdK kritisiert, dass der Zusatzbetrag alle sechs Monate beantragt werden muss. Dies stellt 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. Diese Regelung verschärft ihre finanzielle Situation dramatisch.

Als gut bewertet der VdK die grundsätzliche digitale Antragstellung der Kindergrundsicherung. Unerlässlich gerade für arme Familien ist aber auch die Möglichkeit einer Antragstellung in Papierform. Dies gilt es beizubehalten.

Der VdK erachtet es als äußerst wichtig, dass die Kindergrundsicherung unkompliziert und möglichst ohne Antrag bei den Familien ankommt. Hierfür bedarf es einer automatisierten Auszahlung. 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.

2.12. 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 Kindergarantiebtrag 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.

2.13. Gerichtsbarkeit

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 analog zum derzeitigen im Steuerrecht geregelten Kindergeld für den Garantiebtrag zuständig sein sollen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert 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 zuständig sein sollen. Sozialgerichte haben den Vorteil, dass sie flächendeckender vorhanden sind und außerdem bis zur zweiten Instanz kein Anwaltszwang besteht.

2.14. Kinder mit Behinderungen

Wie derzeit beim Kindergeld sollen Familien mit Kindern mit Behinderungen auch über das 25. Lebensjahr des Kindes hinaus unter bestimmten Voraussetzungen den Kindergarantiebtrag erhalten können.

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 geknüpft.

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen“

Antje Funcke, Sarah Menne, Anette Stein | Bertelsmann Stiftung

Wir bedanken uns für die Zusendung des „Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen“ (Referentenentwurf) sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

Als operativ tätige Stiftung setzt sich die Bertelsmann Stiftung für faire Bildungs- und Teilhabechancen für alle Kinder in Deutschland ein – egal in welcher Familienform sie aufwachsen und unabhängig von ihrer kulturell-ethnischen und sozio-ökonomischen Herkunft.

Im Rahmen unserer Arbeit untersuchen wir seit Jahren gemeinsam mit anerkannten Wissenschaftler:innen das Ausmaß und die Folgen von Kinder- und Jugendarmut in Deutschland und entwickeln Konzepte für ihre wirksame Vermeidung, für eine passgenaue und vertrauensvolle Unterstützung von Kindern und Familien, für qualitativ hochwertige Bildungs- und Betreuungsinstitutionen und für die nachhaltige Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Mit einem wissenschaftlichen Expert:innenbeirat und unter Einbindung eines JugendExpert:innenTeams haben wir ein eigenes Konzept für eine Kindergrundsicherung – das „Teilhabegehd“ – entwickelt, welches zum Ziel hat, allen Kindern und Jugendlichen faire Chancen auf Bildung und Teilhabe zu eröffnen. Vor dem Hintergrund dieser Projektarbeit nehmen wir gerne Stellung zum vorliegenden Referentenentwurf.

Allgemeine Einordnung des Referentenentwurfs:

Insgesamt begrüßen wir die Einführung einer Kindergrundsicherung, denn Kinder- und Jugendarmut zu vermeiden ist eine der zentralen Herausforderungen unserer Gesellschaft. Es ist weder moralisch noch gesellschaftlich, geschweige denn aus einer ökonomischen Perspektive weiter hinzunehmen, dass in Deutschland jedes fünfte Kind in Armut aufwächst und damit grundlegender Chancen beraubt wird.

Mit dem Referentenentwurf wird ein Neuanfang in der Familienpolitik eingeleitet. Kinder und Jugendliche kommen raus aus dem Bürgergeld-Bezug und den damit verbundenen Nachteilen. Alle Kinder und Jugendliche erhalten Leistungen im gleichen System, so dass Stigmatisierungen vermieden werden. Eine leichter und digital zu beantragende Leistung wird geschaffen. Durch die Einführung des Kindergrundsicherungs-Checks und die damit intendierte Bringschuld des Staates ist davon auszugehen, dass die Inanspruchnahme der Kindergrundsicherung steigt und

mehr Kinder und Jugendliche erreicht werden. Voraussetzung ist, dass die Zustimmung zum Kindergrundsicherungs-Check niedrigschwellig einzuholen ist und für Eltern keine zusätzliche bürokratische Hürde entsteht.

Insgesamt ist jedoch festzuhalten, dass der vorliegende Referentenentwurf keine wirkliche Kindergrundsicherung umsetzt, wie sie seit Jahren von verschiedensten Akteur:innen (Verbände, Stiftungen und Wissenschaft) in unterschiedlichen Modellen konzipiert wurde. Ein echter Systemwechsel hin zu einer einzigen, konsistenten und an den tatsächlichen Bedarfen von Kindern und Jugendlichen für gutes Aufwachsen und Teilhabe orientierten Leistung bleibt aus. Die im Entwurf in Aussicht gestellte Neubestimmung des Existenzminimums, die sich allein auf eine Anpassung der Verteilungsschlüssel auf der Grundlage der EVS bezieht, bleibt unklar und greift deutlich zu kurz. Dem Anspruch, das Recht von Kindern und Jugendlichen auf Gehör und Beteiligung endlich zu erfüllen, wird nicht nachgekommen. Erneut werden sie, obgleich sie Expert:innen ihrer Lebenswelten sind, nicht nach ihren Bedarfen gefragt und beteiligt.

Mit dem im Entwurf veranschlagten Finanzvolumen von insgesamt 1,88 Mrd. Euro zzgl. 0,5 Mrd. Euro für den Erfüllungsaufwand im Jahr 2025 wird vielmehr der Status Quo in der Höhe der bisherigen Leistungen erst einmal zementiert. So kann die Kinder- und Jugendarmut in unserem Land nicht bekämpft werden. In Deutschland leben 3 Millionen Kinder und Jugendliche sowie 1,55 Millionen junge Erwachsene (18-24 Jahre) in Armut, das ist jedes fünfte Kind und jede:r vierte junge Erwachsene.¹ Wissenschaftliche Studien belegen, dass die derzeitige Höhe der staatlichen Leistungen nicht ausreicht, um ihnen ein gesundes Aufwachsen sowie gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten.² Kinder im SGB II-Bezug sind nachweislich materiell unterversorgt, insbesondere was Teilhabe an Freizeit und Bildung angeht.³ Der vorliegende Referentenentwurf bringt keine Leistungsverbesserungen für Kinder und Jugendliche. Alle Regelungen sind so getroffen, dass die Leistungen in ihrer Höhe den derzeitigen Regelungen weitgehend entsprechen. Die einzige Ausnahme bilden die Kinder in alleinerziehenden Familien, die bislang SGB II-Leistungen beziehen und denen Unterhaltsleistungen bzw. Unterhaltsvorschuss vollständig angerechnet werden – ein Missstand, den Verbände bereits seit vielen Jahren anklagen. Dieser Missstand wird jedoch nur für Kinder vor Schuleintritt behoben, da sie nach Schuleintritt nur dann Unterhaltsvorschuss erhalten, wenn ihre Mütter erwerbstätig sind und mindestens 600 Euro verdienen. Und auch nur dann, wenn die finanziellen Zuwächse nicht durch eine Anrechnung des

¹ Siehe Funcke, A./Menne, S. (2023): Policy Brief Kinderarmut und Kindergrundsicherung: Daten und Fakten. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter www.bertelsmann-stiftung.de/fakten-kindergrundsicherung [05.09.2023].

² Vgl. Funcke, A./Menne, S. (2023): Factsheet Kinder- und Jugendarmut in Deutschland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter: www.bertelsmann-stiftung.de/factsheet-kinder-jugendarmut [05.09.2023].

³ Vgl. Lietzmann, T./Wenzig, C. (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter www.bertelsmann-stiftung.de/unterversorgung-kinder [05.09.2023].

Kindergarantiebetrags auf den elterlichen Bedarf wieder aufgefressen wird, wie möglicherweise geplant.

Ziel einer echten Kindergrundsicherung sollte sein, allen Kindern und Jugendlichen in unserem Land – unabhängig vom sozio-ökonomischen und ethnischen Hintergrund und unabhängig von der Familienform, in der sie aufwachsen, gutes Aufwachsen und faire Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe zu eröffnen, denn darauf haben sie laut UN-Kinderrechtskonvention ein Recht. Es entspricht nicht dieser Grundidee, wenn Kinder und Jugendliche weiterhin Leistungen in unterschiedlicher Höhe erhalten, je nachdem, ob ihre Eltern erwerbstätig sind oder nicht, ob sie nach Deutschland geflüchtet sind oder schon länger hier leben. Mit der im Gesetzesentwurf angedachten Ausgestaltung der Kindergrundsicherung bleiben Kinder außen vor, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Zudem erhalten Kinder in Abhängigkeit von der Erwerbstätigkeit ihrer Eltern (und nicht nur des Einkommens) unterschiedlich hohe Kinderzuschüsse, zumindest für eine nicht näher beschriebene Übergangsfrist. Und mit der Kindergrundsicherung ändern sich auch Regelungen für Kinder in alleinerziehenden Familien, je nach Erwerbstätigkeit des betreuenden Elternteils. Aus Sicht der Kinder und Jugendlichen wie auch aus einer kinderrechtlichen Perspektive ist nicht nachvollziehbar, warum die Maximalhöhe einer ihnen zustehenden existenzsichernden Leistung geringer ausfällt, weil ihre Eltern aus welchen Gründen auch immer keiner Erwerbstätigkeit nachgehen (können) oder in Deutschland Asyl suchen. Denn nochmal: Alle Kinder und Jugendliche, die in unserem Land leben, haben laut UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf gutes, gesundes Aufwachsen und soziale Teilhabe.

Um dieses Recht endlich umzusetzen, muss im Referentenentwurf nachgebessert werden. Klares Ziel muss es sein, eine Kindergrundsicherung schrittweise einzuführen, die Kinderarmut vermeidet und Chancen eröffnet. Das geht nicht zum Nulltarif, sondern kostet Geld. Dieses Geld kommt bei den Kindern an⁴ und ist sinnvoll investiert in die Zukunft der nachwachsenden Generation und der Gesellschaft: Vermeiden wir heute Armut, so zeigen Studien, wirkt sich das für die Betroffenen in höheren Löhnen und besseren Abschlüssen aus und für den Staat in höheren Steuereinnahmen und geringen Ausgaben im Sozialsystem.⁵ Lassen wir weiter so viele junge Menschen in Armut zurück, verfestigen wir den Mangel an Lebenschancen mindestens eines Fünftels der nachwachsenden Generation. Wir werden dann in Zukunft hohe Folgekosten tragen müssen⁶ und laufen Gefahr, dass sich unsere Gesellschaft weiter spaltet. Der im Koalitionsvertrag formulierte Anspruch, Kinderarmut durch die Einführung einer

⁴ Stichnoth, H. et al. (2018): Kommt das Geld bei den Kindern an? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter www.bertelsmann-stiftung.de/geldleistungen-kommen-an [05.09.2023].

⁵ Funcke, A./Menne, S. (2023): Policy Brief Kinderarmut und Kindergrundsicherung: Daten und Fakten. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter: www.bertelsmann-stiftung.de/fakten-kindergrundsicherung [05.09.2023].

⁶ DIW Econ (2023): Kosten (k)einer Kindergrundsicherung: Folgekosten von Kinderarmut. Kurzwertung für die Diakonie Deutschland. Online abrufbar unter: Diakonie_DIWEcon_Kindergrundsicherung_v4.0.pdf

Kindergrundsicherung zu bekämpfen, sollte aufrechterhalten und in die Tat umgesetzt werden. Dazu bedarf es dringender Anpassungen im vorliegenden Entwurf.

Auf einzelne Punkte gehen wir im Folgenden ein:

Anspruchsinhaberschaft

Während die Anspruchsinhaberschaft für den Kinderzusatzbetrag sowie die Leistungen für Bildung und Teilhabe bei den Kindern und Jugendlichen selbst liegt, was wir sehr unterstützen, verbleibt sie beim Kindergarantiebtrag bei den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten. Folgerichtig wäre, die Anspruchsinhaberschaft für alle Leistungen der Kindergrundsicherung – auch für den Garantiebtrag – beim Kind selbst anzusiedeln. Die Argumente, die der Referentenentwurf in seiner Begründung unter II.3 für die Anspruchsinhaberschaft des Kindes auf Bildung und Teilhabe anführt („Kinder erhalten durch die Anspruchsinhaberschaft einen eigenen einklagbaren Anspruch auf diese Leistung. 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“), gilt auch für den Kindergarantiebtrag. Auch wenn die Leistung bei minderjährigen Kindern weiterhin an Eltern bzw. Erziehungsberechtigte ausgezahlt wird, so stärkt eine Anspruchsinhaberschaft die Rechte von Kindern und Jugendlichen auf gutes Aufwachsen und würde ein klares Signal an die jungen Menschen senden, dass dieses Recht auch von der Politik gesehen und anerkannt wird.

Bündelung bisheriger Leistungen

Es ist sinnvoll, wie angedacht, Kindergeld, Kinderzuschlag und SGB II-Leistungen für Kinder in einer einheitlichen Leistung – der zukünftigen Kindergrundsicherung – zu bündeln. Kinder gehören nicht ins SGB II, vielmehr ist es gut, dass zukünftig Kinder, deren Eltern Bürgergeld beziehen, dieselbe Leistung erhalten wie andere Kinder auch. Alle Kinder sollten Leistungen aus einem einheitlichen System erhalten. Entsprechend sollten auch die Leistungen für Kinder nach dem Asylbewerberleistungsgesetz durch die Kindergrundsicherung ersetzt werden und der Kreis der Anspruchsberechtigten auf Kindergrundsicherung auf diese Kinder ausgeweitet werden. Dass auch die Leistungen für Bildung und Teilhabe zur neuen Kindergrundsicherung dazu gehören sollen, ist sinnvoll. Es wäre jedoch wünschenswert, den pauschalen Teilhabebetrag wie auch für schulpflichtige Kinder das Schulstarterpaket automatisch mit dem Kinderzusatzbetrag auszuführen. Zusätzliche Nachweispflichten stellen einen unnötigen bürokratischen Aufwand dar und schränken die Möglichkeiten auf Teilhabe ein (siehe unten).

Höhe der Kindergrundsicherung

„Ein wirksames Entgegenwirken von Armut kann jedoch nur dann erreicht werden, wenn es bei der Leistungshöhe der Kindergrundsicherung insgesamt zu Verbesserungen kommt“, heißt es in der Begründung des Referentenentwurfs. Auch alle uns bekannten wissenschaftlichen Studien kommen zu dem Ergebnis, dass die derzeitigen Leistungen in der Höhe nicht ausreichen, um

Kindern und Jugendlichen Teilhabe zu eröffnen.⁷ Dennoch sieht der Entwurf keine generelle Leistungsausweitung vor. Eine Anpassung der Regelsätze trägt den gestiegenen Lebenshaltungskosten Rechnung, bedeutet aber real nicht mehr Geld für Kinder und Jugendliche. Inwieweit eine Anpassung der Verteilschlüssel hier deutliche Verbesserungen bringen wird, bleibt ungewiss, zumal diese nicht näher erläutert wird (siehe unten). Und auch das veranschlagte Finanzvolumen von insgesamt 2,4 Mrd. Euro inkl. Erfüllungsaufwand lässt für Leistungsausweitungen keinen Spielraum. Um Kinderarmut zu vermeiden, bräuchte es deutlich mehr – ökonomische Simulationen gehen von einem Finanzbedarf von mindestens 20 Mrd. Euro aus.⁸ Bleibt es bei der aktuellen Höhe der Leistungen, kann Kinderarmut nicht wirksam vermieden werden und zu viele Kinder und Jugendliche müssen weiterhin Mangel und Verzicht, vor allem mit Blick auf soziale Teilhabe, hinnehmen.

Die im Referentenentwurf getroffenen Regelungen deuten zudem darauf hin, dass nicht einmal die Maximalhöhe der Kindergrundsicherung für alle Kinder gleich sein wird: Nach wie vor werden Kinder, die vorher SGB II-Leistungen bezogen haben, zumindest in den jüngeren Altersgruppen weniger zur Verfügung haben als diejenigen, die vorher Kinderzuschlag bezogen haben bzw. hätten. Denn zumindest für das Jahr 2024 liegen die Regelbedarfsstufen 5 und 6 zzgl. Wohnkostenpauschale für Kinder unter 14 Jahren unter dem derzeitigen Betrag, den Kinder erhalten, die Kindergeld und Kinderzuschlag beziehen. Regelbedarfe plus Wohnkostenpauschale sind aber die Grundlage für die Berechnung der Höhe des Kinderzusatzbetrages, sofern sie nicht schon vom Kindergarantiebetrug abgedeckt sind. Die Übergangsregelungen und Anwendungsvorschriften der §§ 55 und 56 stellen sicher, dass es zu keiner Schlechterstellung der Kinder kommt, die bislang Kinderzuschlag beziehen konnten. Zudem tragen die §§ 55 und 56 dafür Sorge, dass Kinder, die vor 2025 einen Sofortzuschlag erhalten haben, diesen weiter bekommen. Fraglich ist, ob dieser dann ab 2025 in die neu zu berechnenden Regelsätze mit einfließt oder ob Kinder, die nach 2025 geboren werden, schlechter gestellt sind.

Besser wäre daher – solange eine echte Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums noch nicht vorliegt – zunächst die Übergangsvorschriften auf alle Kinder unabhängig von der Erwerbstätigkeit ihrer Eltern auszuweiten und in einem zweiten Schritt bei der Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums auf eine echte Neuausrichtung zu setzen, statt lediglich die Verteilschlüssel anzupassen (siehe unten). Es kann nicht sein, dass – und sei es nur für eine Übergangszeit – in der Kindergrundsicherung das alte System weiter abgebildet wird, in dem Kinder, deren Eltern Bürgergeld beziehen, schlechter gestellt sind als andere Kinder.

⁷ Funcke, A./Menne, S. (2023): Factsheet Kinder- und Jugendarmut in Deutschland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter: www.bertelsmann-stiftung.de/factsheet-kinder-jugendarmut [05.09.2023]; Lietzmann, T./Wenzig, C. (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter www.bertelsmann-stiftung.de/unterversorgung-kinder [05.09.2023].

⁸ Blömer, M. (2022): Wie wirkt das Teilhabegeld und was kostet es? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online abrufbar unter www.bertelsmann-stiftung.de/teilhabegeld-simulationsrechnungen [05.09.2023].

Darüber hinaus wird Armut nicht vermieden, wenn als Grundlage für die neue Kindergrundsicherung weiterhin die altersgestaffelten Regelbedarfe gelten, die nachweislich keine umfassende gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Gestiegene Regelbedarfe tragen höchstens der Inflation Rechnung, ermöglichen aber keinerlei zusätzliche Teilhabe. Auch der pauschale Betrag von 15 Euro im Monat für Bildung und Teilhabe, der keine empirische Basis hat, wird die Möglichkeiten zur Teilhabe für Kinder und Jugendliche, die finanzielle Unterstützung durch die Kindergrundsicherung benötigen, weiter deutlich beschneiden. Das ist aus einer kinderrechtlichen Perspektive nicht hinnehmbar und widerspricht der Idee der Kindergrundsicherung als ein einheitliches System für alle Kinder, welches Kinderarmut vermeidet, Teilhabe ermöglicht und Chancen eröffnet.

Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums

Generell ist es positiv, dass die einzuführenden Leistungen an eine Neuermittlung des Existenzminimums gekoppelt sein sollen, die automatisch auch an gestiegene Lebenshaltungskosten angepasst werden soll. Somit kommt es zumindest zu keiner realen Verschlechterung. Auch eine Anpassung der veralteten Verteilschlüssel ist ein richtiger Schritt, wie genau diese Änderung ausgestaltet sein soll, bleibt jedoch offen. Zudem reicht es nicht aus, nur die Verteilschlüssel zu ändern.

Kritisch sehen wir, wie der Referentenentwurf begründet, ausschließlich die EVS als Datenbasis für die Höhe der Kindergrundsicherung zu verwenden: *„Da ausschließlich die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) den strengen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich eines realitätsgerechten sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren transparenten und sachgerechten Verfahrens entspricht, wird die EVS auch nach Einführung der Kindergrundsicherung die Grundlage für die Ermittlung der Regelbedarfe von Minderjährigen sein.“*

Richtig ist, dass die EVS die derzeit am besten geeignete Datenbasis in Deutschland ist, um Ausgaben und Einnahmen von Haushalten transparent darzustellen. Daher muss und sollte die EVS eine wichtige Datenbasis bleiben, um die Höhe der Kindergrundsicherung abzuschätzen. Jedoch muss die Orientierung an den unteren 20 Prozent der Haushalte aufgegeben werden und stattdessen eine Orientierung an der Mitte der Gesellschaft erfolgen.⁹ Denn Kinder in den unteren Einkommensgruppen sind nachweislich materiell unterversorgt, insbesondere was soziale Teilhabe angeht. Wenn es uns als Gesellschaft aber wirklich ernst damit ist, allen Kindern gutes Aufwachsen und faire Chancen auf Bildung und Teilhabe zu eröffnen, dann müssen wir ihnen auch das gewähren, was in unserer Gesellschaft heute zu gutem Aufwachsen dazu gehört und als „normal“ angesehen wird. Notwendig ist hier ein Paradigmenwechsel: Es darf genau nicht um die Neubestimmung eines Existenzminimums gehen, sondern ihnen mit einer

⁹ Siehe dazu die Berechnungen von Becker und Held für die Diakonie Deutschland: Becker, I. und B. Held (2021). Regelbedarfsbemessung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Berechnungen auf Basis der EVS 2018 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland. Berlin. Online unter: [DK_Regelbedarfe_210823_Web.pdf](#) (diakonie.de) [05.09.2023].

existenzsichernden Leistung durchschnittliche Möglichkeiten und Spielräume für ihre Entwicklung zu ermöglichen.

Kinder und Jugendliche beteiligen

Die EVS ist in keinem Fall dazu geeignet, durchschnittliche Bedarfe von Kindern und Jugendlichen zu erfassen. Sie betrachtet Ausgaben von Haushalten, erfragt nur wenige spezifische Ausgaben für junge Menschen und befragt nur Erwachsene, nicht die Kinder und Jugendlichen selbst. Kinder und Jugendliche haben aber ein Recht darauf, gehört und beteiligt zu werden. Sie sind Expert:innen ihres Lebens und in bestimmten Bereichen können nur sie darüber Auskunft geben, was sie brauchen. Sie müssen daher selbst regelmäßig und repräsentativ befragt werden, was für sie heute zum Aufwachsen dazugehört, was sie unbedingt brauchen, wann für sie Ausgrenzung und Armut oder aber auch Luxus beginnen. Solche Daten fehlen bislang als Grundlage für eine kind- und jugendgerechte Politik und ganz besonders bei der Bestimmung finanzieller Leistungen wie der Kindergrundsicherung.¹⁰ Hier besteht dringender Nachbesserungsbedarf.

Im Referentenentwurf sollte eine systematische Beteiligung und Befragung von Kindern und Jugendlichen als Ziel und wichtige Grundlage für die Festlegung existenzsichernder Leistungen für ihre Altersgruppe aber auch zur Evaluation der Kindergrundsicherung angelegt werden. Denn wissenschaftliche Studien belegen, dass junge Menschen sehr gut Auskunft darüber geben können, was sie in unterschiedlichen Bereichen ihres Lebens brauchen und wo sie auch unbedingt selbst gehört und mitbestimmen möchten.¹¹

Leistungen für Bildung und Teilhabe

Abgesehen von dem zu niedrigen und nicht empirisch unterfütterten Betrag von 15 Euro für Bildung und Teilhabe (siehe oben), ist es auf den ersten Blick positiv zu bewerten, dass dieser Betrag und das Schulstarterpaket automatisch mit dem Kinderzusatzbetrag mit beantragt werden soll. Wie genau dies gelingen kann, wo doch andere Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets nicht vom Familienservice, sondern weiterhin von anderen Stellen von Ländern

¹⁰ Expert:innenbeirat und Projekt „Familie und Bildung: Politik vom Kind aus denken“ (2023). Warum existenzsichernde Leistungen für Kinder und Jugendliche für eine Kindergrundsicherung neu zu bestimmen sind und wie es gehen kann. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online unter: www.bertelsmann-stiftung.de/policy-brief-existenzsicherung [05.09.2023].

¹¹ Andresen, S. und R. Möller (2019a). Children's Worlds+: Eine Studie zu Bedarfen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Gesamtauswertung. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. Online unter: www.bertelsmann-stiftung.de/cwplus-gesamtauswertung [05.09.2023]; Herfurth, E.; Steinhauer, R. und H.-J. Stolz (2023). Subjektive Bedarfe von Kindern und Jugendlichen. Forschungsbericht zur Pilot- und Machbarkeitsstudie für eine Bedarfserhebung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online unter: www.bertelsmann-stiftung.de/bedarfe-kinder [05.09.2023]; Althaus, N. und S. Andresen (2023). Teilhabe und Beteiligung neu denken. Kinder und Jugendliche sprechen mit! Studienbericht des partizipativen Forschungsprojekts Peer2Peer. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online unter: www.bertelsmann-stiftung.de/kinder-sprechen-mit [05.09.2023].

und Kommunen verwaltet werden, ist fraglich. Besonders problematisch ist dabei, dass die Auszahlung der Leistung für Bildung und Teilhabe offensichtlich bestimmte Nachweise erfordert. Jedes halbe Jahr einen Nachweis über eine Vereinszugehörigkeit oder eine Kursteilnahme zu erbringen, zieht eine bürokratische Hürde ein. Manche Kurse dauern zudem nur einige Wochen oder wenige Monate (etwa Schwimmkurse), die ggf. zum Beantragungszeitpunkt noch nicht begonnen haben und beim nächsten schon wieder vorbei sind.

Nicht erreicht werden zudem Kinder und Jugendliche, die nicht institutionalisierten Hobbies nachgehen und Geld z. B. für Mal- und Bastelmaterial, Noten, ein Skateboard, Kino- oder Konzertbesuche usw. benötigen. Auch finanzielle Ressourcen für das Ausleben von Jugendkultur wie Treffen und Unternehmungen mit Freund:innen oder den Bedarf von jungen Menschen, zu sparen, um sich in Zukunft etwas leisten zu können, werden mit einer Nachweispflicht nicht berücksichtigt. Der pauschale Betrag von 15 Euro sollte daher zum einen an die tatsächlichen Bedarfe junger Menschen angepasst und empirisch unterlegt werden und zum anderen wie das Schulstarterpaket für schulpflichtige Kinder in den Kinderzusatzbetrag integriert werden, um Bürokratieaufwand zu vermeiden und Verwaltungskosten einzusparen.

Das Schulstarterpaket sollte zudem im Laufe des Juli bzw. Januar ausgezahlt werden, da viele Ausgaben für die Schule vor dem eigentlichen Schulstart anfallen. Wenn die Auszahlung nun nicht mehr zum 1. des Monats August bzw. Februar, sondern im Laufe dieser Kalendermonate erfolgt, könnte sie je nach Bundesland ggf. nach dem Beginn des Schulhalbjahres liegen, so dass Familien erhebliche Ausgaben bereits vorab tätigen müssen, ohne dass ihnen die notwendigen Mittel zur Verfügung stehen.

Weiterhin bleibt das Problem, dass Leistungen einzeln zu beantragen sind und in unterschiedlicher Form – als Geldleistung, Gutschein oder Sachleistung – erbracht werden, je nach zuständiger Behörde. Dass die weiteren Leistungen nicht beim Familienservice, sondern ggf. an anderer Stelle beantragt werden müssen, ist aus Sicht der Familien eine weitere Hürde. Die Kindergrundsicherung hat auch das erklärte Ziel von einer Hol- hin zu einer Bringschuld zu kommen, so dass möglichst viele Kinder und Jugendliche erreicht werden. Hier müsste nachgebessert werden, indem mit den Stellen des Familienservices in jeder Kommune eine bzw. in größeren Kommunen auch mehrere wohnortnahe Anlaufstelle(n) für Familien geschaffen werden, bei denen alle Anträge gestellt werden können, unabhängig davon, wie die Verwaltung dieser Anträge im Hintergrund aussieht.

Das 2029 einzuführende Kinderchancenportal müsste noch konkretisiert werden. Ein bundesweites Portal erscheint ein sehr anspruchsvolles Vorhaben. Offen ist auch, wie es Kinder und Jugendliche selbst nutzen können und ob es für sie unter den aktuellen Rahmenbedingungen überhaupt durchschaubar und praktikabel ist. Manche Angebote werden vollständig, andere anteilig bezuschusst, mal mit Geldleistungen, mal in Gutscheinform oder in Form von kostenfreier Nutzung, in jeder Kommune gibt es unterschiedliche Angebote etc. Ob die Einführung eines solchen Portals zeitnah und deutschlandweit einheitlich gelingt, ist offen.

Daher ist nicht nachvollziehbar, warum die pauschale Auszahlung von Teilhabebetrag und Schulstarterpaket zum 31.12.2027 befristet ist.

Alleinerziehende

Im Referentenentwurf wird an mehreren Stellen das Ziel formuliert, Alleinerziehende bzw. ihre Kinder „passgenauer“ zu erreichen, da sie die am stärksten von Armut betroffene Familienform sind.¹² Ob dies tatsächlich mit den getroffenen Regelungen gelingt, ist allerdings in Frage zu stellen. Zunächst einmal ist es positiv, dass Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss im Rahmen des Kinderzusatzbetrages nicht mehr, wie im SGB II-Bezug, vollständig angerechnet werden. Eine generelle Anrechnung von 45 Prozent ist begrüßenswert – so wie es bislang auch im Kinderzuschlag geregelt ist. Nicht nachvollziehbar ist, warum eine Staffelung bei höheren Unterhaltsleistungen bis hin zu einer Anrechnung von 75 Prozent erfolgt. Dies führt zu unnötigem Verwaltungsaufwand. Sofern eine Staffelung erfolgt – von der wir abraten –, ist sicherzustellen, dass es zu keinen Sprungkanten bei der Auszahlung des Kinderzusatzbetrages kommt. (So müssten beispielsweise bei einem Unterhalt von 510 Euro nicht 55 Prozent von 510 Euro, sondern 45 Prozent von 500 Euro und 55 Prozent von 10 Euro berücksichtigt werden.)

Alleinerziehende, die für ihre Kinder bislang Kinderzuschlag bezogen und höhere Unterhaltsleistungen vom getrennt lebenden Elternteil erhielten, werden so schlechter gestellt als im Status Quo, da Unterhaltsleistungen im Kinderzuschlagsbezug ohne Begrenzung nur zu 45 Prozent zum Abzug gebracht werden. Aus Sicht der Kinder sollte es zudem keine Rolle spielen, wie hoch Unterhaltszahlungen sind. Sie sollten vom Lebensstandard beider Eltern profitieren. Da leider nur die Hälfte aller Kinder, die in alleinerziehenden Familien aufwachsen, Unterhalt vom getrennt lebenden Elternteil erhalten und davon wiederum nur die Hälfte einen Unterhalt in Höhe des Mindestunterhalts oder darüber, wird hier eine komplizierte Regelung für eine kleine Gruppe eingeführt, die Hürden und Verwaltungsaufwand schafft, Nachteile für Kinder in alleinerziehenden Familien hat, aber wenig Entlastung für die öffentlichen Finanzen bringen wird.

Wie oben erwähnt, ist es zu begrüßen, dass der Unterhaltsvorschuss beim Kinderzusatzbetrag wie beim Kinderzuschlag nur zu 45 Prozent in Abzug gebracht wird und nicht zu 100 Prozent wie bisher bei Kindern im SGB II-Bezug. Nicht sinnvoll ist, ihn ab Schuleintritt nur noch dann auszuzahlen, wenn Alleinerziehende erwerbstätig sind und ein Einkommen von mindestens 600 Euro erzielen. Die damit verbundene Haltung, dass Alleinerziehende Anreize bräuchten, um erwerbstätig zu sein, sehen wir sehr kritisch und vorurteilsbehaftet. Alleinerziehende sind häufiger und in höherem Umfang erwerbstätig als Mütter in Paarfamilien. Ihre Erwerbsbeteiligung ist im letzten Jahrzehnt angestiegen; dieser Trend wurde lediglich durch die Auswirkungen der Coronakrise (Wegfall von verlässlichen Betreuungsmöglichkeiten sowie

¹² Lenze, A.; Funcke A. und S. Menne (2021). Factsheet Alleinerziehende in Deutschland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online unter: www.bertelsmann-Stiftung.de/alleinerziehende-factsheet-2021 [05.09.2023].

Minijobs) durchbrochen. Im Jahr 2022 wirkte sich zudem der Krieg in der Ukraine auf die Erwerbstätigenquote Alleinerziehender aus: Viele Geflüchtete aus der Ukraine sind Mütter mit ihren Kindern, die hier als Alleinerziehende in die Statistiken einfließen, die aber innerhalb der kurzen Zeit zu einem großen Teil noch keine Erwerbstätigkeit aufnehmen konnten.

Sind Alleinerziehende nicht oder lediglich in Minijobs erwerbstätig, so liegt dies in den allermeisten Fällen zudem an den Rahmenbedingungen: Immer noch fehlen Ganztagsbetreuungsplätze in Kita und Schule und Arbeitszeiten wie auch Aus- und Weiterbildungsangebote sind oft nicht mit den Betreuungszeiten der Kinder vereinbar, Randbetreuungsangebote fehlen aber. Statt zusätzlichen Verwaltungsaufwand durch eine zusätzliche Regelung einzuführen, sollte lieber mehr dafür getan werden, diese Rahmenbedingungen zu verbessern.

Zu Verschlechterungen im Vergleich zum Status Quo wird es nach den Erläuterungen des vorliegenden Referentenentwurfs für Alleinerziehende und deren Kinder kommen, die derzeit Kinderzuschlag beziehen und bei denen der getrennt lebende Elternteil die Kinder tageweise betreut und selbst über ein Einkommen verfügt, mit dem er ebenfalls Anspruch auf Kinderzuschlag für das Kind hätte. Denn die derzeit im Rahmen des SGB II angewendete Praxis der „temporären Bedarfsgemeinschaft“ bei zeitweiser Betreuung des anderen Elternteils soll laut Referentenentwurf (S. 66) auf den Bezug des Kinderzuschlags übertragen werden. Dies würde dazu führen, dass, wenn beide Elternteile über so wenig Einkommen verfügen, dass sie Anspruch auf Kinderzuschlag hätten, in keinem Haushalt das Kinderexistenzminimum vollständig abgesichert ist und Alleinerziehende, die bisher den Kinderzuschlag vollständig und ohne tageweisen Abzug erhalten haben, schlechter gestellt würden.

Eine tageweise Aufteilung und somit Unterdeckung des Existenzminimums des Kindes kann nicht in dessen Sinne sein: Die meisten Kosten für Kinder lassen sich nicht tageweise aufteilen (Wohnkosten und weitere laufende Kosten, verderbliche Lebensmittel für Kinder) oder aber fallen in beiden Haushalten an (Kinderzimmer, Bett, Hygieneartikel, teilweise Spielsachen und Kleidung etc.). Dies ist bereits im SGB II-Bezug ein Problem. Die Fortführung und Ausweitung dieser Praxis führt dazu, dass für Alleinerziehende und ihre Kinder nichts mehr von den angekündigten Verbesserungen übrig bleibt: Denn die Aufteilung beginnt derzeit schon dann, wenn sich der getrennt lebende Elternteil nur tageweise um sein Kind kümmert. Wichtig wäre in diesem Zusammenhang die Mehrbedarfe unterschiedlicher Betreuungskonstellationen endlich empirisch zu erheben und dann entsprechend im Rahmen der Kindergrundsicherung oder anderer Leistungen auch zu decken, sofern es den getrennt lebenden Elternteilen wegen zu geringen Einkommens nicht selbst möglich ist.

In Summe scheint es keine Leistungsverbesserungen für Kinder in alleinerziehenden Familien zu geben. Ausnahme könnten, wenn dies nicht an anderer Stelle den Eltern zum Abzug gebracht wird, jüngere Kinder in Ein-Eltern-Haushalten sein, die bislang SGB II-Leistungen für ihre Kinder bezogen haben. Jedoch ist zu befürchten, dass auch sie von den verbesserten Anrechnungsregelungen für Unterhaltsvorschuss und Unterhaltsleistungen nicht profitieren,

wenn der überschießende Kindergarantiebtrag weiterhin auf den elterlichen Bedarf angerechnet wird. Für alle anderen Kinder bleibt es beim Status quo oder könnte sogar zu Verschlechterungen in dem Haushalt führen, in dem sie regelmäßig leben. Das ist nicht nur für die Kinder, sondern auch aus einer Gleichstellungsperspektive heraus kritisch zu sehen. Das erklärte Ziel, gerade Kinder und Jugendliche aus alleinerziehenden Familien aus der Armut zu holen, wird so nicht erreicht. Vielmehr entsteht erneut ein nahezu undurchschaubares Dickicht an Regelungen und Sonderfällen, die der Lebensrealität alleinerziehender und getrennt lebender Familien in keiner Weise gerecht werden.

Inanspruchnahme

Ein Ziel der Kindergrundsicherung ist auch, dass sie alle Kinder und Jugendlichen erreicht, die einen Anspruch auf diese Leistung haben. Daher ist es nicht nachvollziehbar, warum für das Jahr der Einführung (2025) lediglich das Ziel ausgegeben wird, dass 47 Prozent der Berechtigten den Kinderzusatzbetrag tatsächlich beziehen. Tatsächlich müssten 100 Prozent der Kinder und Jugendlichen, die Anspruch haben, zumindest den Kindergarantiebtrag erhalten. Der Kindergrundsicherungs-Check müsste dann dafür Rechnung tragen, dass alle Eltern für ihre kindergarantiebetragsberechtigten Kinder, die voraussichtlich einen Anspruch auf Kinderzusatzbetrag haben, aufgefordert werden, zusätzliche Informationen zur Verfügung zu stellen oder einem Datenabgleich zuzustimmen, so dass eine automatische Beantragung des Kinderzusatzbetrags erfolgen kann. Ziel sollte sein, zumindest in naher Zukunft eine Inanspruchnahmequote von nahe 100 Prozent zu erzielen.

Mit freundlichen Grüßen

Antje Funcke Sarah Menne Anette Stein



Stellungnahme des Kinderschutzbund Bundesverband e.V. zum Referentenentwurf einer Kindergrundsicherung

Der Kinderschutzbund bedankt sich für die Option zur Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung (Ref-E). Der Kinderschutzbund setzt sich seit Jahrzehnten in seiner Arbeit, sowohl in seinen Einrichtungen und Diensten vor Ort als auch in der politischen Interessenvertretung, im Kampf gegen Kinderarmut und für eine Reform der bestehenden monetären Leistungssysteme für Kinder ein. Denn im Kinderschutzbund verstehen wir unter Schutz für Kinder und Jugendliche¹ auch den Schutz vor einem Aufwachsen in Armut.

Kinderarmut in Deutschland bedeutet für die betroffenen Kinder sowohl mangelnde Teilhabe als auch Stigmatisierung und zumeist auch ein Leben in Armut im Erwachsenenalter. Dabei erkennen wir Armut als systemisches Problem an und gehen nicht vom Verschulden Betroffener aus. Zudem sind wir geleitet von der Überzeugung, dass die überwältigende Mehrheit der Eltern, egal aus welcher Einkommensschicht, in aller Regel das Beste für ihre Kinder wollen. Dass die staatliche Unterstützung auch bei den Kindern ankommt, ist kein Wunschdenken, sondern inzwischen umfassend empirisch belegt² und wird uns auch aus unserer Praxis immer wieder gespiegelt. Dabei ist dem Kinderschutzbund klar, dass es neben besseren monetären Leistungen immer auch Verbesserungen in der sozialen Infrastruktur braucht, um Kinderarmut nachhaltig zu bekämpfen. Beides kann aber nur Hand in Hand funktionieren und darf deswegen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Die Kindergrundsicherung verstehen wir als eine vollumfassende Reform des monetären Leistungssystems.

Der Kinderschutzbund war 2009 Mitbegründer des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG, das inzwischen aus 20 Verbänden und 13 unterstützenden Wissenschaftler*innen besteht und sich für eine echte und armutsverhindernde Kindergrundsicherung einsetzt.³ Der Kinderschutzbund koordiniert dieses Bündnis seit vielen Jahren und bringt sich seit jeher sehr aktiv in die Diskussionen um eine Kindergrundsicherung ein. Er hat das Vorhaben der Koalition, eine Kindergrundsicherung einzuführen, ausdrücklich begrüßt, weil die aktuellen Leistungssysteme der Familienförderung unzureichend sind. Doch das im Referentenentwurf präsentierte Ergebnis ist ernüchternd.

In der vorliegenden Stellungnahme wird zunächst eine allgemeine Wertung erfolgen. Im zweiten Teil werden die einzelnen Normen des Referentenentwurfs in der Fassung vom 30.08.2023 fachlich im Detail bewertet.

¹ Im Folgenden sind unter dem Begriff Kinder immer auch Jugendliche und Junge Erwachsene mitefassen.

² Bspw. Durch die Studie „Kommt das Geld bei den Kindern an?“ der Bertelsmann Stiftung, abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommt-das-geld-bei-den-kindern-an/>

³ Weitere Informationen, wie das Konzept des Bündnis Kindergrundsicherung, sind abrufbar unter: www.kinderarmut-hat-folgen.de



Allgemeiner Teil

Eine Kindergrundsicherung wird nach Ansicht des Kinderschutzbundes ihrem Namen nur gerecht, 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!

Eine Reform, die diesen Ansprüchen nicht gerecht wird, kann maximal ein erster Schritt in Richtung einer Kindergrundsicherung sein.

1. Inwieweit wirkt die vorgeschlagene Reform armutsverhindernd?

Für den Kinderschutzbund ist klar, Kern einer Kindergrundsicherung ist die Armutsvermeidung. Bei den ärmsten Kindern und Jugendlichen und ihren Familien muss mehr Geld ankommen. Denn gegen Armut hilft schlichtweg Geld.

Während der Garantiebtrag für alle Familien einkommensunabhängig zur Verfügung gestellt werden soll, greift der Zusatzbetrag nur einkommensabhängig für Familien im unteren und ggf. mittleren Einkommensbereich, soll also genau jenen Familien, die armutsbetroffen oder armutsbedroht sind, zur Verfügung stehen. Das ist grundsätzlich ein guter Ansatz, der aber auch verhindern muss, dass künftig bei Erhöhungen des Garantiebtrages (aktuell Kindergeld) auch Kinder in Armut nicht wie bisher leer ausgehen. Zur Bewertung, inwieweit der vorliegende Referentenentwurf für Kinder armutsverhindernd wirkt, ist aber insbesondere der Blick auf den Zusatzbetrag entscheidend.

Nach aktueller Rechtslage erhalten Kinder in diesem Einkommensbereich im System Kinderzuschlag altersunabhängig 250 € Kindergeld plus maximal 250 € Kinderzuschlag, sowie den Kindersofortzuschlag i.H.v. 20 € und auf Antrag Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket. Wohnkosten sind hier bereits pauschaliert miterfasst. Kinder im Bürgergeld hingegen erhalten je nach Alter gestaffelt Regelbedarfe i.H.v. 318 €, 348 € oder 420 €, sowie den Kindersofortzuschlag i.H.v. 20 € und auf Antrag Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket. Das Kindergeld wird dabei vollumfänglich mit den Regelbedarfen verrechnet. Wohnkosten werden nicht pauschal erfasst, sondern werden entsprechend der tatsächlich anfallenden Wohnkosten kopfteilig übernommen. Allerdings werden nur „angemessene“ Wohnkosten übernommen.



Die „Neuberechnung“ des Existenzminimums

Im Referentenentwurf ist eine Neuwertung der Verteilungsschlüssel in den Abteilungen 4 (Strom und Instandhaltung) und 5 (Haushaltseinrichtung) vorgesehen, aber noch nicht mit konkreten Summen hinterlegt. Es ist von Erhöhungen zwischen 20-30 Euro in den Kinderregelsätzen auszugehen.

Wertung

Die vorgesehenen Anpassungen in Abteilung 4 und 5 der Auswertung der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) führen zu einem minimalen finanziellen Aufwuchs für die Betroffenen, der grundsätzlich zu begrüßen ist. Sie sind jedoch fachlich weder nachvollziehbar hergeleitet noch ausgereift. Es wird hier die Chance verpasst, grundsätzlich ein seit Jahren in der Kritik stehendes System für die betroffenen Kinder und Jugendliche anzupassen und endlich am Kern des Problems, nämlich bei der mangelhaften Berechnung des kindlichen Existenzminimums, anzusetzen.

Der Kinderschutzbund fordert im Rahmen der Kindergrundsicherung das kindliche Existenzminimum grundsätzlich neu zu berechnen und dabei auch Kinder und Jugendliche selbst zu beteiligen. Denn wir sehen in unserer Praxis, dass die aktuellen Leistungshöhen für Kinder stark mit der Lebensrealität von Familien und dem, was Kinder wirklich brauchen, divergieren.

Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind dabei die materiellen Voraussetzungen nicht nur für die physische Existenz, sondern auch für Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben zu schaffen. Daher sollte sich nach Einschätzung des Kinderschutzbunds die Berechnung des Existenzminimums stärker an der gesellschaftlichen Mitte orientieren. Dafür braucht es bessere Datenerhebungen und Auswertungen zur EVS.

Aktuell gestaltet sich dabei die Zusammensetzung der Gruppenauswahl innerhalb der EVS als schwierig, da insbesondere verdeckt arme Personen und auch teilweise Personen, die selbst Sozialleistungen beziehen, wie beispielsweise Aufstocker*innen oder Personen in Ausbildungsförderung, nicht ausgeschlossen sind. Damit entstehen sogenannte „Zirkelschlüsse“, also die Ableitung der Bedarfe von Personen, die selbst im Leistungssystem sind oder aufgrund ihrer finanziellen Lage sein müssten. Besonders kritikwürdig ist zudem, dass der Anteil an Familien mit Kindern in der Datenbasis der EVS viel zu gering ist. Das heißt, deren notwendiger Konsum wird nicht angemessen erfasst und kann entsprechend nicht angemessen für die Berechnung der Leistungshöhen dienen. Kinder haben besondere Bedarfe, die innerhalb der EVS oft nicht oder nur durch geringe Fallzahlen belegt und damit besonders fehleranfällig sind.

Daneben findet im aktuellen System auch eine starke Vermischung zwischen Statistik- und Warenkorbmodell statt, denn zahlreiche Einzelpositionen werden nach der Erhebung normativ gestrichen. Beispielsweise werden Kosten für den Weihnachtsbaum, das Haustier und vieles mehr im aktuellen Berechnungssystem gestrichen. Insgesamt umfassten die Streichungen bei Kindern bereits 2020 altersabhängig bis zu 97 €⁴. Durch diese Streichungen wird jedoch die Idee des internen Ausgleichs im Statistikmodell ausgehöhlt und unmöglich gemacht.

⁴ 0-6 Jährige 43,78 € (2020), 7-13 Jährige 81,74 € (2020), 14-17 Jährige 96,76 € (2020), Quelle Ausschussdrucksache 19 (11) 807, Diakonie:

<https://www.bundestag.de/resource/blob/801854/547aceb8d8234a161dbd27ac5066a04e/19-11-807-Diakonie-data.pdf>



Der Kinderschutzbund fordert, auch Kinder und Jugendliche selbst nach Ihren Bedarfen zu befragen und einzubeziehen. Denn Kinder und Jugendliche wissen sehr genau, was sie für ein gutes Aufwachsen brauchen. Solche Beteiligungsformate könnten ergänzend zur EVS erfolgen und dieser einen Kontrollrahmen geben, um zusätzliche oder schlecht erfasst Einzelpositionen normativ zu setzen.

Eine echte Neuberechnung ist im aktuellen Referentenentwurf an keiner Stelle vorgesehen. Das bestehende System zur Erhebung des Existenzminimums wird nicht grundlegend in Frage gestellt oder geändert, obwohl dies ausdrücklich im aktuellen Koalitionsvertrag für die Kindergrundsicherung vorgesehen ist. Der Kinderschutzbund fordert hier dringend Nachbesserungen und schlägt insbesondere vor, in einem ersten Schritt alle Streichungen für Kinder und Jugendliche aufzuheben. Dem Kinderschutzbund ist durchaus bewusst, dass eine wissenschaftlich fundierte und hochwertige Neuberechnung Zeit in Anspruch nimmt. Da Kinder aber auch kurzfristig ausreichend monetäre Mittel für ein gutes Aufwachsen brauchen, ist eine umfassende Übergangslösung notwendig. Daneben sollte ein klarer, gesetzlich verbindlicher Zeitplan zu den weiteren Schritten einer Neuberechnung des Existenzminimums für Kinder in den Referentenentwurf aufgenommen werden.

Der Kindersofortzuschlag

Der Kindersofortzuschlag wurde am 01.07.2022 für alle Kinder im Leistungsbezug eingeführt und beträgt monatlich 20 €. Er soll im SGB II und SGB XII entfallen und ist im neuen BKG-E auch nicht vorgesehen.

Wertung

Der Wegfall des Kindersofortzuschlag i.H.v 20 € monatlich ist sachlich nicht nachvollziehbar. Da das Existenzminimum nicht fundiert neu berechnet wurde, ist auch seine vorübergehende Funktion, eine Übergangslösung bis zu einer armutsfesten Kindergrundsicherung darzustellen, nicht obsolet. Mit Blick auf die Neuwertung der Verteilschlüssel handelt es sich in Summe absehbar wohl um ein „Nullsummenspiel“ für die Familien. Einziger Vorteil an dem Nullsummenspiel hin zum neuen Verteilschlüssel ist, dass diese auf der EVS beruhen und damit dynamisch sind. Der Kindersofortzuschlag hingegen war von vornherein als festgelegter, nicht dynamischer Betrag vorgesehen.

Das Bildungs- und Teilhabepaket

Schon jetzt stellen die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets einen Teil des Existenzminimums für Kinder in allen Leistungssystemen dar. Dabei hat insbesondere das sogenannte Teilhabegeld, das mit 15 € monatlich die Kosten für Vereinsbeiträge absichern soll, durch seine besonders schlechten Abrufquoten traurige Berühmtheit erlangt. Das Teilhabegeld soll nun in die Zuständigkeit des Bundes überführt werden. Rechtlich unklar ist im Referentenentwurf, inwieweit eine gewisse Pauschalierung der Leistung vorgesehen ist. Im Ergebnis soll die Summe zwar einerseits „pauschal“ ausgezahlt werden, aber gleichzeitig sollen zwingend auch weiterhin Nachweise erforderlich sein. Das sogenannte Schulstarterpaket, das zweimal jährlich Kosten für Schulstart bzw. Halbjahr abdecken soll, wird in die Kindergrundsicherung in gleicher Höhe übernommen und künftig voll pauschaliert und antrags- und nachweisfrei zweimal im Jahr ausgezahlt werden. Alle übrigen Leistungen für Bildung und Teilhabe sollen entsprechend der bisherigen Zuständigkeit bei den Ländern verbleiben.



Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass das Teilhabegeld wohl nicht pauschal und ohne Nachweispflicht direkt an die Familien ausgezahlt werden soll. Leistungen aus dem Bildung- und Teilhabepaket sind Teil des kindlichen Existenzminimums und müssen als solche auch wirklich bei den Kindern ankommen. Sie müssen zudem auch unabhängig von Nachweisen im Familienbudget zur Verfügung stehen, um ggf. den internen Ausgleich zu gewährleisten. Durch eine direkte und nachweisfreie Auszahlung des Teilhabegeldes würde das Geld unbürokratisch bei den Kindern ankommen. Mit der aktuellen unverständlich formulierten Regelung scheint zumindest ein Nachweis im Nachgang nötig, der wieder Hemmschwellen schafft. Völlig unklar ist, was passiert, wenn der Nachweis nicht erbracht wird.

Das vorgesehene Gutscheinsystem - auch via App bzw. Kinderchancenportal - ist grundsätzlich nicht wirksam, um dieses Ziel zu erreichen. Vielmehr stellt es zahlreiche bürokratische Hürden für die betroffenen Familien und Kinder dar. Gerade beim digitalen Zugang von armutsbetroffenen Familien scheidet es oft schon an der fehlenden technischen Hardware und einem fehlenden Internetzugang.⁵ Im Übrigen würde eine solche Plattform auch dem Durchgriffsrecht gegenüber den Kommunen widersprechen und könnte nur auf freiwilliger Basis eingeführt werden. Zudem kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass alle Vereine und Freizeitangebote ihr Angebot digital vorhalten können oder würden, gerade bei den vielen ehrenamtlichen Vereinen und Angeboten in Deutschland ist das äußerst fraglich. Im Ergebnis ist die Idee eines Gutscheinsystems für Bildung und Teilhabe, sei es nun digital oder analog, geprägt vom Misstrauen gegenüber armutsbetroffenen Familien. Der Kinderschutzbund weist auf die vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen hin: Mehrheitlich kommt das Geld bei den Kindern und Jugendlichen an, weil Eltern versuchen, es für deren Bedarfe einzusetzen.⁶

Die antrags- und nachweisfreie Aufnahme der Schulstarterpakete in die Kindergrundsicherung begrüßt der Kinderschutzbund ausdrücklich. Es bedarf aber auch hier unbedingt einer Anhebung der aktuell vorgesehenen Summen. Die erwarteten Investitionen zu Beginn und im laufenden Schuljahr sind deutlich höher.

Zudem regt der Kinderschutzbund an, auch die weiteren Teile des Bildung- und Teilhabepaketes noch einmal genau unter die Lupe zu nehmen und hier auch die Hemmschwellen der Inanspruchnahme durch die aktuell notwendigen Antragsstellungen abzubauen. Dies wäre insbesondere durch eine direkte Verortung der Gelder in der Infrastruktur, wie beispielsweise über ein bundesweites kostenfreies Schulesen usw., umsetzbar. Denn jeder fehlende Antrag von Bildung- und Teilhabeleistungen bedeutet für die betroffenen Kinder eine Unterdeckung ihres kindlichen Existenzminimums und jeder Antrag bedeutet eine Hürde zur Inanspruchnahme.

⁵ Vgl. Expertise des Paritätischen Gesamtverbandes zu Armut und digitaler Teilhabe: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Seiten/Presse/docs/Kurzexpertise_digitaleTeilhabeArmut.pdf

⁶ Vgl hierzu auch die Studie „Kommt das Geld bei den Kindern an?“ der Bertelsmann Stiftung, abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommt-das-geld-bei-den-kindern-an/>



Neuregelungen für Kinder von Alleinerziehenden

Kinder, die in Alleinerziehenden-Haushalten aufwachsen, sind überdurchschnittlich häufig von Armut bedroht oder betroffen. Für Kinder von Alleinerziehenden gibt es dabei grundsätzlich die Barunterhaltspflicht des nicht betreuenden Elternteils, um das Existenzminimum abzusichern und den gewohnten Lebensstandard auch durch den nicht betreuenden Elternteil zu sichern. Soweit der nicht betreuende Elternteil Unterhalt nicht zahlt oder nicht zahlen kann, besteht ggf. Anspruch auf Unterhaltsvorschuss als Ausfall- oder Ersatzleistung.

Im heutigen Bürgergeld werden Unterhalt und Unterhaltsvorschuss vollständig auf die Regelsätze angerechnet. Im Kinderzuschlag hingegen erfolgt eine Anrechnung von 45 % von Unterhalt/Unterhaltsvorschuss. Um Schlechterstellungen bei den Systemzusammenführungen zu verhindern, sollen nun alle Alleinerziehenden-Haushalte mit Kindern, die noch nicht eingeschult sind, von der vorteilhafteren Anrechnungsregelung des Kinderzuschlages im künftigen System der Kindergrundsicherung profitieren. Für Familien mit Kindern im Schulalter gilt die Anrechnungsregel dem Grunde nach zwar auch, aber für diese Kinder wird der Unterhaltsvorschuss nur noch gezahlt, wenn mindestens ein Zuverdienst von 600 € vorliegt.

Daneben soll nach aktuellem Stand auch der Kindergeldübertrag erhalten bleiben. Beim Kindergeldübertrag wird das Kindergeld zur Bedarfsdeckung der Eltern herangezogen, wenn die kindlichen Bedarfe bereits, beispielsweise durch Unterhaltszahlungen, hinreichend gedeckt sind.

Wertung

Die vorgesehene Anrechnungsquote von 45 % für Unterhalt und Unterhaltsvorschuss ist bei einer Zusammenführung von Bürgergeld und Kinderzuschlag gut nachvollziehbar und wird vom Kinderschutzbund ausdrücklich begrüßt. Damit erfahren Kleinkinder von Alleinerziehenden, die heute im Bürgergeldbezug sind, eine deutliche Verbesserung zum Ist-Zustand. Bei diesen Familien trifft es einen Teil der Gruppe mit der aktuell höchsten Armutsgefährdungsquote. Dies begrüßt der Kinderschutzbund ausdrücklich. Der Kinderschutzbund kritisiert jedoch die Einschränkungen zum Unterhaltsvorschuss ab Schuleintritt. Den Unterhaltsvorschuss an die Erwerbsaufnahme der Alleinerziehenden zu knüpfen, ist systemwidrig und wird der Situation der betroffenen Alleinerziehenden-Familien mit Kindern ab dem Schulalter nicht gerecht, weil der Unterhaltsvorschuss die ausbleibenden oder unvollständigen Unterhaltsleistung des Barunterhaltspflichtigen kompensieren soll. Der betreuende Elternteil leistet seine Unterhaltspflicht durch Naturalunterhalt.

Besonders schwierig gestaltet sich in diesem Kontext auch die potenzielle Weiterführung des Kindergeldübertrages. Der Kinderschutzbund kritisiert diese Regelungen seit jeher, soll das Kindergeld doch gerade der Absicherung des Existenzminimums des Kindes dienen und nicht „durch die Hintertür“ die Bedarfe der Eltern abdecken. Nun spitzt sich die Situation hier weiter zu, denn bei mehr Mitteln durch eine verbesserte Unterhaltsanrechnung wäre der Kinderbedarf schneller gedeckt. Der dann überschüssige Kindergeld- bzw. Garantiebetragsanteil müsste demnach entsprechend regelmäßig für die Bedarfe der Alleinerziehenden genutzt werden. De facto würden dadurch bei den Alleinerziehenden-Familien regelmäßig keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stehen. Insoweit muss der Kindergeldübertrag unbedingt gestrichen werden. Denn Mittel für die Kinder dürfen nicht für die Bedarfe der Eltern genutzt werden.



Durch getrenntlebende Eltern entstehen Mehrkosten. Das muss endlich anerkannt werden. Der Kinderschutzbund regt deshalb an, Verbesserungsoptionen im Bereich des Umgangsmehrbedarfes durch die Kindergrundsicherung zu prüfen. Insbesondere warnt er davor, wie in der Begründung des Referentenentwurfs angedeutet, die bestehende und lang kritisierte Praxis der temporären Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II in das neue System der Kindergrundsicherung zu übernehmen. Durch die temporären Bedarfsgemeinschaften kommt es aktuell regelmäßig zu faktischen Unterdeckungen des kindlichen Existenzminimums in beiden Haushalten der getrenntlebenden Eltern.

Wohnkosten

Wohnkosten sollen künftig pauschaliert in der Kindergrundsicherung ausgezahlt werden. Dabei sollen die durchschnittlichen Wohnkosten für Kinder laut Existenzminimumsbericht⁷ als Referenz genommen werden. Für 2023 werden im Existenzminimumsbericht monatlich 120 € (Bruttomiete plus Heizkosten) hinterlegt und sind für eine Wohnfläche von 12 m² pro Kind ausgelegt. Die Wohnkosten werden dabei anhand der Wohngeldstatistik 2020⁸ ermittelt. Diese geht von einer durchschnittlichen Bruttokaltmiete von 7,40 €/m² für 2023 aus. Durch die geplante Pauschalierung der Wohnkosten wird hier das System des Bürgergeldes für Kinder, in dem die Wohnkosten kopfteilig pro Familienmitglied in angemessener Höhe übernommen werden, ersetzt. Soweit die tatsächlichen Wohnkosten der Kinder mit der Pauschale nicht gedeckt werden können, sollen diese über die Wohnkostenansprüche der Eltern im Bürgergeld aufgefangen, bzw. ggf. über Wohngeld abgedeckt werden. Im Kinderzuschlag sind schon heute Wohnkosten eingerechnet und Wohngeld kann parallel beantragt werden, sodass sich für die Leistungsempfänger*innen dieses Systems keine Änderungen ergeben. Neben der Pauschale soll auch künftig grundsätzlich Wohngeld beantragt werden können.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die Einführung einer Wohnkostenpauschale. Wichtig ist dabei zu beachten, dass sich bei Kindern im Bürgergeld dadurch die Auszahlungsumme um 120 € (Stand 2023) deutlich zur aktuellen Summe der Regelbedarfe erhöht, diese Kosten aber bei Familien im Bürgergeldbezug durch die Jobcenter bei den Kosten der Unterkunft der Eltern gegengerechnet werden. Insoweit muss hier öffentlich und auch den Familien gegenüber klar kommuniziert werden, dass die Kostenübernahmen an anderer Stelle reduziert werden.

Eine Pauschalierung von möglichst vielen Leistungsbestandteilen heißt für die Betroffenen dem Grunde nach weniger Bürokratie und lässt damit auf bessere Inanspruchnahmen der Leistungen hoffen. Insbesondere bei Personen im unteren Einkommensbereich, kann dadurch eine deutliche Verbesserung zum Ist-Zustand eintreten. Problematisch gestaltet sich dabei jedoch, dass die angenommene Pauschalhöhe von 120 € absehbar für viele Haushalte, gerade in Ballungsgebieten, nicht ausreichen wird, um den Wohnkostenanteil der Kinder tatsächlich zu kompensieren. Dies stellt jedoch keinen systematischen Fehler der neuen Leistung dar, sondern liegt an der problematischen Berechnung im Existenzminimumsbericht und sollte entsprechend auch dort gelöst werden. Die dort vorgesehenen 7,40 €/m² sind im Mietmarkt evident zu niedrig angesetzt. Der Kinderschutzbund spricht sich

⁷ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Steuern/14-existenzminimumbericht.html>

⁸ Sozialleistungen, Wohngeld 2020 – ehemalige Fachserie 13, Reihe 4, Hrsg. Statistisches Bundesamt (seit 2020 – ab Wohngeld 2018 - online abrufbar bzw. veröffentlicht).



entsprechend dafür aus, die Ableitung der durchschnittlichen Wohnkosten im Existenzminimumsbericht auf den Prüfstand zu stellen. Mögliche Wohnmehrkosten bis dato über die Bedarfe der Eltern im Bürgergeld oder über das Wohngeld abzudecken, hält der Kinderschutzbund für eine geeignete Übergangslösung, um ein stringentes Gesamtsystem zu erreichen. Wichtig ist dem Kinderschutzbund dabei, dass die Übernahme der Mehrkosten über die Eltern möglichst automatisiert im Hintergrund passiert und transparent kommuniziert wird. Die vorgesehenen Regelungen lassen auf eine solche niedrigschwellige Lösung hoffen, diese wird sich aber final erst in der Umsetzungsphase der Reform werten lassen. Der Kinderschutzbund wird diesen weiteren Prozess kritisch begleiten.

Vermeidung von Abbruchkanten durch Systemzusammenführung

Die Leistungsarten in der Familienförderung unterscheiden sich insbesondere bei den Leistungshöhen, Altersstufen und bei der Frage, ob Wohnkosten in tatsächlicher Höhe oder pauschal übernommen werden.

Für die Zusammenführung von Kinderzuschlag und Leistungen aus dem Bürgergeld wurde im vorliegenden Referentenentwurf für die Höhe des Maximalbetrages das System der Regelbedarfe um die Wohnkostenpauschale ergänzt und gleichzeitig eine Schlechterstellung für Bezieher*innen im Kinderzuschlag ausdrücklich ausgeschlossen. Dafür wurden in den Anwendungsvorschriften starre Mindestbeträge in Anlehnung an die Höhen aus 2024 bzw. 2025 festgesetzt.

Im Ergebnis führt dies bei den 0–13-Jährigen dazu, dass es mit der Einführung der Kindergrundsicherung zu einer unterschiedlichen Leistungshöhe kommt, ja nachdem ob die Eltern das vorgeschriebene Minimum an Erwerbseinkommen erzielen oder nicht. Bei der Gruppe der 14–25-Jährigen wurde hingegen nur sichergestellt, dass es beim Zeitpunkt des Übergangs aus dem bestehenden System zum neuen System Kindergrundsicherung keine Leistungsverringerung gibt.

Wertung:

Der Kinderschutzbund begrüßt ausdrücklich, dass Schlechterstellungen zum aktuellen System auf allen Ebenen ausgeschlossen werden. Zudem wird grundsätzlich auch die Reduktion der Anzahl verschiedener Leistungssysteme begrüßt, denn eine Zusammenführung und Vereinfachung führt zu größerem Verständnis bei Bürger*innen über die bestehenden Leistungssysteme für sie. Dringend notwendig und gleichzeitig auch verständlicher und bürgerfreundlicher wäre es jedoch gewesen, für alle Kinder das Leistungsniveau umfassender zu verbessern und auf eine adäquate Summe für alle zu erhöhen. Die hier vorgelegten Anpassungen sind hingegen nur das notwendige Minimum, um Verschlechterungen für einzelne Konstellationen auszuschließen.

Dabei profitieren lediglich Jugendlichen zwischen 14-25 Jahren im aktuellen Kinderzuschlag. Denn ihr Leistungsanspruch wird dauerhaft auf das der Kinder im Bürgergeldbezugs nebst Wohnkostenpauschale angehoben. Diese Verbesserung begrüßt der Kinderschutzbund ausdrücklich.

Dass es für Kinder zwischen 0-13 Jahren unterschiedliche Leistungshöhen je nach Erwerbseinkommen der Eltern gibt, kritisiert der Kinderschutzbund mit Nachdruck. Dabei wird insbesondere sichergestellt, dass für die Kinder dieser Altersgruppe im Kinderzuschlag keine Verschlechterung stattfindet. Daneben werden künftig auch die Familien, die mit 600€ bzw. 900 € aufstocken, bessergestellt.



Gesamtwertung der armutsverhindernden Wirkung

Der vorliegende Referentenentwurf ist eindeutig nicht dazu geeignet, armutsverhindernd zu wirken. Denn klar ist, dass die Chance, grundlegend am System der Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums anzusetzen, vorliegend bisher gänzlich verpasst wurde. Eine solche Veränderung an der Wurzel des Systems hält der Kinderschutzbund aber weiterhin für zwingend notwendig, um die in Deutschland vorherrschende verfestigte Kinderarmut wirklich effizient bekämpfen zu können. Der Kinderschutzbund fordert hier unbedingt eine entsprechende Nachbesserung.

Aufgrund der hohen Komplexität und systematischen Unterschiede der aktuell bestehenden Leistungssysteme lässt sich nur durch sehr genaue Prüfung feststellen, ob und für wen durch die Reform aber tatsächlich auch kleine Leistungsverbesserungen stattfinden.

Erkennbare Verschlechterungen zum Ist-Zustand sind bei einer Gesamtschau nicht erkennbar.

Die Anpassung der Verteilerschlüssel 4 und 5 bei der EVS und die damit einhergehenden Leistungsverbesserungen können hingegen kaum den Verlust der Kindersofortzuschläge i.H.v 20 € ausgleichen. Sie sind zudem systematisch nicht nachvollziehbar und können eine richtige Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums nicht ersetzen.

Dass durch die Systemzusammenführung für einige Personengruppen auch punktuelle, monetäre Verbesserungen abzusehen sind, reicht dem Kinderschutzbund nicht als Verbesserung aus. Positiv fallen hier nur (noch) die Verbesserungen durch die Vermeidung von Abbruchkanten für Jugendliche, die aktuell im Kinderzuschlag sind, ins Gewicht.

Dem Grunde nach positiv hervorzuheben sind die vorgesehenen Anrechnungsquoten für Unterhalt und Unterhaltsvorschuss, die durch den aktuell wohl vorgesehenen Fortbestand des Kindergeldübertrages jedoch überwiegend leerlaufen würden. Ohne diesen Kindergeldübertrag stellen sie aber zumindest für einen Teil der Kinder von Alleinerziehenden, die aktuell im Bürgergeldbezug sind, deutliche monetäre Verbesserungen dar. Da rund 40 % aller Alleinerziehenden-Haushalte im SGB II Bezug sind, ist der Effekt hier nicht zu unterschätzen und gleicht aktuelle steuerliche Vorteile von Paarfamilien, wie das Ehegattensplitting, zumindest teilweise aus.

2. Inwieweit entsteht durch die vorgeschlagene Reform eine Leistung für alle Kinder?

Der Kinderschutzbund ist davon überzeugt, dass das aktuelle Potpourri an familienbezogenen Leistungen und Entlastungen für die Bürger*innen nicht mehr nachvollziehbar und damit auch nicht mehr gut handhabbar ist. Deswegen war die Idee eine Kindergrundsicherung stets geprägt von dem Gedanken, das gesamte System vom Kopf auf die Füße zu stellen und eine Leistung für alle Kinder zu schaffen. Dadurch sollte zum einen jedes Kind von der Leistung profitieren, indem bestehende Leistungsausschlüsse aufgehoben werden und die Leistungen auch allen Familien bekannt sind und somit abgerufen werden. Zum anderen sollte auch die bestehende Hemmschwelle, sozialstaatliche Leistungen überhaupt in Anspruch zu nehmen, gesenkt werden. Denn schon heute nehmen viele Familien aus Scham die Ihnen zustehenden Leistungen nicht wahr. Wenn aber jedes Kind einfach nur „die Kindergrundsicherung“ in einer jeweils passenden Höhe erhält, entfallen Stigmatisierung und Scham, sodass die Familien endlich die Unterstützung erhalten, die sie brauchen, um ihren Kindern ein gutes Aufwachsen zu ermöglichen.



Verhältnis zwischen Garantie- und Zusatzbetrag: Eine Leistung?

Der vorliegende Referentenentwurf unterscheidet zwischen Garantie- und Zusatzbetrag. Dabei bleibt der Garantiebetrag Teil des Steuerrechts und ergibt sich für die meisten Familien auch künftig aus dem EStG. Er beträgt pauschal 250 €. Der Zusatzbetrag hingegen wird analog zum heutigen Kinderzuschlag als sozialrechtliche Leistung mit einer Maximalsumme konstruiert und setzt sich rechnerisch insbesondere aus der Summe aus Regelbedarf und Wohnkostenpauschale zusammen, die dann aber mit der Höhe des Garantiebetrages gegengerechnet wird.

Wertung

Der Kinderschutzbund sieht die Konstruktion einer Kindergrundsicherung aus zwei separat verorteten Leistungsbestandteilen äußerst skeptisch. Dabei ist für den Kinderschutzbund entscheidend, ob sich die Leistung am Ende für Bürger*innen wie eine einzige Leistung darstellen wird oder nicht. Das ist zum aktuellen Zeitpunkt jedoch noch nicht abschließend feststellbar. Der Kinderschutzbund sorgt sich jedoch, dass die Trennung der Rechtskreise diesem Vorhaben zu viele Hürden setzt.

Der Kinderschutzbund betont, dass die Kindergrundsicherung nur dann entstigmatisierende Wirkung entfalten kann, wenn für die Bürger*innen am Ende nur eine Behörde in Erscheinung tritt, im besten Fall mit einem einzigen Bescheid beide Leistungsteile bewilligt und eine Gesamtsumme auf dem Konto eingeht. Dafür braucht es, insbesondere bei getrennten Rechtskreisen der Leistungsbestandteile, im Hintergrund eine sehr gute Verzahnung. Der Kinderschutzbund begrüßt deshalb, dass die Familienkasse künftig als Behördeneinheit in den Familienservice umgewandelt wird und die Ansprechpartnerin der Bürger*innen sowohl für Garantie- als auch für Zusatzbetrag sein soll. Daneben sollte aber auch der Rechtsweg künftig einheitlich ausgestaltet sein.

Zudem begrüßt der Kinderschutzbund ausdrücklich, dass Kinder endlich in aller Regel aus dem Leistungssystem Bürgergeld herausgelöst werden. Denn Kinder sind keine kleinen Erwachsenen und deshalb in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht richtig aufgehoben.

Besonders kritisch wertet der Kinderschutzbund, dass durch die aktuelle Systematik zwischen Garantie- und Zusatzbetrag, absehbar Kinder im Bezug des Zusatzbetrages bei Erhöhungen des Garantiebetrages keine Leistungsverbesserungen erfahren könnten. Dies überträgt die aktuelle Systematik im Bürgergeld bei denen Kindergelderhöhungen nicht durchgreifen. Hier fordert der Kinderschutzbund unbedingt Nachbesserungen. Die Kindergrundsicherung kann nicht als eine Leistung verstanden werden, wenn ihre Teile in sich gegengerechnet werden. Dass Erhöhungen beim Kindergeld den Kindern im Bürgergeld und anderen Leistungssystemen nicht zugutekommen, ist schon heute nicht nachvollziehbar. Diese Ungerechtigkeit muss mit dem neuen System Kindergrundsicherung unbedingt aufgehoben werden, damit alle Kinder von solchen Erhöhungen gleichermaßen profitieren können.

Ausschluss von Kindern im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG): für alle Kinder?

Im vorliegenden Referentenentwurf werden Kinder aus SGB II, SGB XII und Kinderzuschlag in die Kindergrundsicherung überführt. Kinder im AsylbLG werden hingegen nicht erwähnt und verbleiben entsprechend im bisherigen separaten Leistungssystem des AsylbLG.



Wertung

Der Kinderschutzbund spricht sich ausdrücklich für die Aufnahme von Kindern aus dem AsylbLG in die Kindergrundsicherung aus. Alle in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen haben Rechte, vor diesem Hintergrund ist nicht begründbar, warum diese Kinder durch das AsylbLG einen anderen, verringerten Leistungsanspruch haben sollen. Vielmehr sollte gerade für Kinder, die neu in Deutschland sind, möglichst viel für eine gelungene Integration und gute Teilhabe zur Verfügung gestellt werden. Die Leistungen im AsylbLG sind deutlich niedriger als in der geplanten Kindergrundsicherung, sachlogisch liegt hier kein niedrigeres kindliches Existenzminimum vor. Ziel scheint zu sein, die Bedarfsdeckung von Kindern zur vermeintlichen Migrationssteuerung zu missbrauchen. Der Kinderschutzbund regt dringend an, hier eine Leistung für wirklich alle Kinder unabhängig ihrer Herkunft oder ihres Aufenthaltsstatus zu schaffen.

In diesem Sinne fordert der Kinderschutzbund auch eine gesetzliche Klarstellung, dass die Kindergrundsicherung, egal ob Garantie- oder Zusatzbetrag, ausdrücklich als aufenthaltsrechtlich unschädliche Leistung zu werten ist. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Familien mit bestimmten Aufenthaltstiteln oder in der Anbahnung der deutschen Staatsangehörigkeit davor zurückschrecken, die Leistung in Anspruch zu nehmen und damit ihre Kinder keine ausreichende Unterstützung erfahren.

Kindergrundsicherung und junge Erwachsene: für alle Kinder?

Der Garantiebtrag soll analog zum heutigen Kindergeld bis 25 ausgezahlt werden können, soweit sich die jungen Erwachsenen noch in Ausbildung, Studium usw. befinden. Die Regelung von bis zu vier Monaten Weitergewährung bei Umbrüchen zwischen Ausbildungsabschnitten soll erhalten bleiben. Daneben soll der Garantiebtrag auch leichter direkt den jungen Erwachsenen ausgezahlt werden können.

Der Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung soll auch für junge Erwachsene über 18 bis maximal 25 Jahre ausgezahlt werden, soweit diese im Haushalt der Eltern leben. Für die Höhe bietet dann die heutige Regelbedarfsstufe 3 die Rechengrundlage.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt dem Grunde nach, dass keine starre Regel einer Beendigung der Kindergrundsicherung mit einsetzen der Volljährigkeit vorgesehen ist, denn das würde der Lebensrealität junger Erwachsener nicht gerecht werden.

Dass der Garantiebtrag auch weiterhin bis 25, und auch leichter, an junge Erwachsene selbst ausgezahlt werden kann, wird ebenfalls ausdrücklich begrüßt. Dass hier bereits die bloße Mitteilung von Bankdaten zur direkten Auszahlung an die jungen Erwachsenen führt, unterstützt der Kinderschutzbund ausdrücklich.

Der Kinderschutzbund begrüßt auch, dass der Zusatzbetrag bis 25 ausgezahlt werden kann. Grundsätzlich wird der Anknüpfungspunkt an die Wohnlage des jungen Erwachsenen als geeignetes Abgrenzungskriterium in der Frage der Verselbstständigung anerkannt. Nicht nachvollziehbar gestaltet sich aber schon heute, dass die Regelbedarfsstufe 3 für junge Erwachsene von 18-25 Jahren im Haushalt der Eltern geringer ausfällt als die Regelbedarfsstufe 4 für 14–17-Jährige. Insoweit müssen auch an dieser Stelle die Berechnungen aus der EVS dringend hinterfragt werden.



Allgemein mahnt der Kinderschutzbund an, zu beachten, dass die Lebensphase von 18-25 Jahren oft mit immer wieder stattfindenden großen Umbrüchen verknüpft ist, die durch das heutige Leistungssystem oft nicht hinreichend abgesichert sind. Das erklärt auch die besonders hohe Armutsgefährdungsquote in diesem Alter. Deshalb regt der Kinderschutzbund an, die bestehende Regelung zur Übergangszeit aus dem Kindergeld analog auch auf den Zusatzbetrag zu übertragen, um bei Umbruchphasen in diesem Lebensabschnitt junge Erwachsene besser unterstützen zu können. Insoweit wäre eine Vorleistungspflicht der Kindergrundsicherungsstelle für solche Umbrüche und Übergänge für junge Erwachsene, die oft an Übergängen zwischen Leistungssystemen in die Unterdeckung rutschen, begrüßenswert.

Besonders schwierig gestaltet sich dabei die Situation für die sogenannten Careleaver*innen, also jene jungen Erwachsenen, die Einrichtungen der Kinder und Jugendhilfe verlassen und nicht regelmäßig 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 grundsätzlich ausgeschlossen bzw. laufen die Gefahr, wie auch heute schon, regelmäßig nach Verlassen der Jugendhilfe zur Rückkehr in die dysfunktionalen Elternhäuser angehalten zu werden. Dies muss im Sinne der jungen Erwachsenen unbedingt vermieden werden. Der Kinderschutzbund setzt sich für eine Sonderregelung für Careleaver*innen ein, damit sie elternunabhängig noch bis 25 den Vollbetrag der Kindergrundsicherung als Auffangleistung erhalten können, soweit kein anderes Leistungssystem vorrangig und tatsächlich greift.

3. Inwieweit wirkt die vorgeschlagene Reform hin zu einer vollen Inanspruchnahme?

Für den Kinderschutzbund hängt der Erfolg einer Kindergrundsicherung stark davon ab, dass die Leistung deutlich besser von den Kindern und Familien genutzt wird als das in den heutigen Systemen der Fall ist. Ziel muss es sein, dass alle Familien, die einen Unterstützungsanspruch haben, diesen auch wahrnehmen. Denn nur so kann sichergestellt werden, dass den Kindern ihr Existenzminimum zur Verfügung steht und Ihnen ein gutes Aufwachsen ermöglicht wird. Dabei ist der Staat in der Pflicht, die Leistungen den Familien so nahezubringen, dass sie diese kennen und auch tatsächlich wahrnehmen. Aktuell müssen alle staatlichen Unterstützungsleistungen durch die Familien beantragt werden. Die Anträge sind oft hoch komplex, erfordern viel Zeit und Knowhow und müssen regelmäßig mit weiteren Nachweisen ergänzt werden. Das überfordert viele Familien, fühlt sich für sie wie eine Gängelung an und sie geben in der Umsetzung häufig auf. Dadurch entstehen erschreckend schlechte Inanspruchnahme-Quoten, wie die des Kinderzuschlages, dessen Inanspruchnahme für Dezember 2022 noch auf lediglich 35 % geschätzt wurde.⁹

Deswegen setzt sich der Kinderschutzbund für eine Automatisierung der Kindergrundsicherung ein. Familien sollen aus der Rolle der Bittsteller*innen entlassen werden und möglichst einfach oder gar automatisch ihre zustehende Leistung erhalten. Ziel muss es sein, dass Familien mit der Mitteilung zur Geburt automatisch den Prozess zur Beantragung der Kindergrundsicherung starten und Informationen, die den staatlichen Behörden bereits vorliegen, nicht noch einmal durch die Eltern eingereicht werden müssen. Familien sollen gerade die Anfangszeit mit ihren Kindern zum gegenseitigen Kennenlernen

⁹ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 20/5673, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/056/2005673.pdf>.



nutzen können und nicht zahlreiche, lange Formulare für verschiedene Behörden mit den immer wieder gleichen Daten und Nachweisen ausfüllen müssen.

Kindergrundsicherungscheck

In einem ersten Schritt sollen weiterhin alle Familien den Garantiebtrag analog zum heutigen Kindergeld beantragen. Der Kindergrundsicherungscheck soll mit Einverständnis der Familien dann grob vorprüfen können, ob über den Garantiebtrag hinaus ggf. weitere Ansprüche auf den Zusatzbetrag bestehen könnten. Dafür sollen die Einkommensdaten bei der Deutschen Rentenversicherung und im Rahmen der elektronischen Übermittlung der Arbeitgeber*innen an die Sozialversicherungsträger abgeglichen werden. Soweit hier die Möglichkeit eines Anspruchs auf Zusatzbetrag naheliegt, sollen die Familien aktiv aufgefordert werden, einen Antrag auf den Zusatzbetrag zu stellen.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die richtige Stoßrichtung des Kindergrundsicherungschecks. Die Idee, familienpolitische Leistungen endlich von der Holschuld der Familien in eine Bringschuld des Staates umzuwandeln, ist der richtige Ansatz. Dabei kann ein Vorab-Check mit einem aktiven Zugehen auf die Familien ein guter erster Schritt sein. Hierbei wird es sehr auf die konkrete Umsetzung ankommen, die der Kinderschutzbund gerne und kritisch begleiten wird.

Der Kinderschutzbund betont aber, dass es hier über die bisher bestehenden Kann-Vorschriften verbindlichere Regelungen zum Kindergrundsicherungs-Check braucht. Die Bürger*innen müssen einen Rechtsanspruch auf den Check mindestens ab einem gewissen Einführungsdatum haben. Zudem müssen auch zumindest jene Daten, die offensichtlich valide sind, für das weitere Antragsverfahren genutzt werden können. Die Kindergrundsicherung darf nicht auf ein weiteres „Gadget“ im Rahmen der Beratung reduziert werden.

Daneben fordert der Kinderschutzbund eine verbindliche Festlegung weiterer Schritte hin zur beschriebenen Automatisierung der Leistung. Denn mit dem Kindergrundsicherungscheck muss nach Aufforderung doch wieder absehbar ein Antrag gestellt und Unterlagen eingereicht werden. Obwohl der Großteil dieser Daten eigentlich schon bei anderen Behörden hinterlegt ist. Dadurch sind gerade besonders von Armut betroffenen Familien weiter gefordert bis überfordert und geben auf dem Weg zur Durchsetzung ihrer Rechtsansprüche absehbar auf. Es sollte stets nur das bei den Familien abgefragt werden, was staatlich noch an keiner Stelle bekannt ist.

Der Kinderschutzbund weist darüber hinaus darauf hin, dass die Einkommensdatenbasis für den Kindergrundsicherungscheck unbedingt ausgebaut werden muss, um möglichst viele Familien effizient vorprüfen zu können und die Vorprüfung durch eine automatisierte Vollprüfung ohne Beibringung weiterer Daten ersetzen zu können. Denn die aktuell zur Verfügung stehenden Einkommensdaten sind lange nicht allumfassend.

Außerdem sollten, wo möglich, auch andere Daten für die Anträge bereits vorausgefüllt werden, um den Antragsprozess möglichst bürgerfreundlich zu gestalten. Hier muss die Kindergrundsicherung auch im Kontext zu weiteren Gesetzgebungsprozessen wie dem Onlinezugangsgesetz und der damit verbundenen Entwicklung einer Sozialplattform durch Nordrhein-Westfalen oder dem Gesetz zur Modernisierung des Personenstandsregisters gesehen und gedacht werden. Verpflichtende Umsetzungsfristen würden diesen weiteren Prozess auch über die bestehende Legislatur verpflichtend

und greifbar machen und der notwendigen Schrittigkeit der Umsetzung gerecht werden.

Zudem warnt der Kinderschutzbund davor, Automatisierung mit Digitalisierung gleichzusetzen. Automatisierung beschäftigt sich nicht mit der Frage, ob der Antrag digital eingereicht wird, sondern damit, ob möglichst viel automatisch im Hintergrund passiert, ohne dass die Familien aktiv Zuarbeiten leisten müssen. Gerade für armutsbetroffene Familien ist Digitalisierung heute häufig noch mit erhöhten Hürden verbunden. Das beginnt bereits mit der fehlenden technischen Hardware sowie einem fehlenden stabilen Internetzugang.¹⁰ Deshalb müssen stets auch analoge Wege zur Leistungsbeantragung und Nachbesserung möglich sein. Digitalisierung kann für einige Familien auch eine Erleichterung darstellen, wird das Problem der komplexen Anträge und der vielen notwendigen Dateneingaben aber nicht beheben.

Automatisierung für Familien im Bürgergeldbezug

Weder für Kinder von Familien im Bürgergeldbezug soll der Zusatzbetrag automatisch in voller Höhe ausgezahlt werden, ohne, dass es eine weitere Bedürftigkeitsprüfung der Kindergrundsicherungsstellen bedarf. Noch soll der Garantiebtrag absehbar automatisch ausgezahlt werden.

Wertung

Insbesondere für Familien im Bürgergeldbezug liegen dem Familienservice künftig durch die Schnittstelle zum SGB II nach Einschätzung des Kinderschutzbundes alle Daten vor, um eine automatische Auszahlung und Bewilligung von Garantie- und Zusatzbetrag des Kindes an die Bewilligung der Eltern zu knüpfen. Soweit dies nicht geschieht, ist die Reform für Familien im Bürgergeld stets ein Mehraufwand im Vergleich zum Ist-Zustand, denn sie müssen dann bei zwei Behörden einen Antrag stellen und nicht mehr wie bisher bei einer.

Auch der Garantiebtrag sollte zeitnah automatisch ausgezahlt werden. Im Jahressteuergesetz 2022 wurde festgelegt, dass künftig die Steueridentifikationsnummer (SteuerID) stets mit einer Kontoverbindung verknüpft werden soll. Insoweit liegen den Behörden bei Ausstellung der SteuerID für die Kinder schon alle ausreichenden Informationen vor. Soweit dies technisch noch nicht möglich ist, sollte hier eine klare Umsetzungsfrist vorgesehen werden.

4. Inwieweit überwindet die vorgeschlagene Reform das aktuelle Gerechtigkeitsdefizit in der Familienförderung?

Für den Kinderschutzbund ist die Umstrukturierung der Familienförderung auch eine Frage der Gerechtigkeit. Aktuell werden Kinder und Familien in Deutschland sehr unterschiedlich entlastet und unterstützt. Das liegt zum einen an kommunalen Unterschieden, beispielsweise bei der Kostenfreiheit von Kita und Schulessen oder der Lehrmittelfreiheit. Aber auch bei bundeseinheitlichen Regelungen werden Kinder je nach familiärem Status und Einkommenssituation ihrer Eltern unterschiedlich gefördert. Für den Kinderschutzbund ist jedoch klar, dass Kinder unabhängig ihrer Herkunft die gleichen Chancen auf Teilhabe und eine gute Kindheit verdienen.

¹⁰ Vgl. Expertise des Paritätischen Gesamtverbandes zu Armut und digitaler Teilhabe: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Seiten/Presse/docs/Kurzexpertise_digitaleTeilhabeArmut.pdf



Ungleichbehandlung durch Kinderfreibeträge

Im vorliegenden Referentenentwurf wird das bestehende System der Kinderfreibeträge nicht angepasst. Vielmehr bestehen diese im Steuerrecht auch künftig neben Leistungen auf Kindergrundsicherung fort. Durch den Erhalt der Kinderfreibeträge werden auch weiterhin Kinder von Spitzenverdiener*innen stärker staatlich entlastet als Kinder aus der gesellschaftlichen Mitte. Denn die maximale steuerliche Entlastungswirkung durch die Kinderfreibeträge beträgt 2023 bis zu 354 € monatlich. Zusätzlich können auch noch weitere Kosten, wie die Kosten für Privatschulen, von der Steuer abgesetzt und dadurch staatlich indirekt gefördert werden. Dagegen werden Kinder von Eltern im mittleren Einkommensbereich regelmäßig nur durch das Kindergeld i.H.v 250 € monatlich staatlich entlastet und gefördert. Dadurch entsteht bis zur Volljährigkeit ein Unterschied zwischen diesen beiden Gruppen von bis zu 25.000 €¹¹. Der Kindergarantiebetrags soll sich künftig lediglich an den Kinderfreibeträgen „orientieren“.

Wertung

Der Kinderschutzbund stellt sich klar gegen diese Ungleichbehandlung und fordert daher die Kinderfreibeträge in der Kindergrundsicherung aufgehen zu lassen. Die festgelegte „Orientierung“ des Kindergarantiebetrages an den Kinderfreibeträgen reicht nicht aus, um einen Gleichlauf zwischen beiden Systemen zu schaffen. Denn eine „Orientierung“ legt noch nicht einmal ein genaues Verhältnis fest und ist damit rechtlich viel zu ungenau. Ein solcher Gleichlauf sollte auch vielmehr durch eine Erhöhung des Garantiebetrages für alle Kinder auf das Level der maximalen steuerlichen Entlastungswirkung erreicht werden. Soweit dies nicht möglich ist, sollte der Freibetrags für Betreuung, Erziehung und Ausbildung abgesenkt werden und dadurch gleichzeitig der Garantiebetrags für alle angehoben werden. Somit würden alle Kinder die gleiche „Basisförderung“ erhalten.

Gesamtwertung

Insgesamt muss festgestellt werden, dass der Referentenentwurf keiner der aufgeführten Forderungen wirklich gerecht wird.

Insbesondere bei der armutsverhindernden Wirkung wurde im vorliegenden Referentenentwurf die Chance verpasst, einen grundsätzlichen Systemwechsel zu schaffen und nur (wieder) an kleinen Schrauben gedreht. Hier fordert der Kinderschutzbund unbedingt noch Nachbesserungen.

Im Bereich der Zusammenführung zu „einer Leistung für alle Kinder“ sieht der Kinderschutzbund noch das größte Potenzial im Referentenentwurf. Hier wird es stark auf die konkrete Umsetzung ankommen. Insbesondere das geplante Verhältnis von Garantie- und Zusatzbetrag wertet der Kinderschutzbund aber als absolut Systemwidrig und mahnt unbedingt noch Nachbesserungen an. Auch das Ausklammern von Kindern in Asylbewerberleistung kritisiert der Kinderschutzbund nachdrücklich.

Für eine bessere Inanspruchnahme wird der Kindergrundsicherungscheck als noch zu unverbindlich 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

¹¹ Vgl. Pressemitteilung des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG: https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2022/11/PM_Buendnis_Kinderfreibetraege_final_221110.pdf



sollten unmittelbar gesetzlich festgesetzt werden.

Die grundsätzliche Frage eines gerechteren Familienlasten- und Leistungsausgleich wird durch das gänzliche Ausklammern der Kinderfreibeträge aus dem Reformvorhaben schon nicht gestellt und muss künftig unbedingt angegriffen werden.

Insgesamt kann der vorliegende Referentenentwurf daher in seiner jetzigen Form nur als erste Vorbereitung auf dem Weg hin zu einer echten Kindergrundsicherung gewertet werden. Daher fordert der Kinderschutzbund unbedingt Nachbesserungen am vorliegenden Referentenentwurf, insbesondere bei den Leistungshöhen. Zudem müssen die weiteren Schritte hin zu einer echten Kindergrundsicherung, wie die echte Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums oder auch weitere Schritte hin zu einer Automatisierung auch für künftige Legislaturen im vorliegenden Entwurf verpflichtend festlegen werden.

Der Kinderschutzbund weist im Übrigen darauf hin, dass eine nur einwöchige Anhörungsfrist einem sozialpolitischen Großprojekt wie der geplanten Einführung einer Kindergrundsicherung nicht gerecht wird. Dass nach monatelangen regierungsinternen Verhandlungen nun eine solch kurze Frist zur Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen vorgesehen ist, kann nicht nachvollzogen werden. Eine gute Beteiligung und ausgewogenen Konsultation der zivilgesellschaftlichen Stimmen wird so nicht sichergestellt.



Besonderer Teil

Im Folgenden sollen die einzelnen, neuen oder geänderten Normen des Referentenentwurfs vom 30.08.2023 nachvollzogen und bewertet werden.

1. Bundeskindergrundsicherungsgesetz (BKG-E)

§ 1 Kindergrundsicherung BKG-E

Wesentlicher Inhalt

In § 1 BKG-E wird definiert, dass die Kindergrundsicherung, den Garantiebtrag, den Zusatzbetrag, das 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, wird hingegen 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 Garantiebtrages definiert werden sollte. Dadurch wird die bestehende, seit Jahren in der Kritik stehende Praxis, dass bei Erhöhungen von Kindergeld alle Kinder im Bürgergeld- oder Sozialhilfebezug keine Leistungserhöhungen erfahren, fortgesetzt. (weitere Ausführungen Vgl. § 11 BKG-E)

Zudem lässt der Entwurf auch 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 Ref-E). Auch in der Gesetzesbegründung wird bereits in diesem Paragraphen die Notwendigkeit der „Beibringung entsprechender Nachweise“ betont (vgl. S. 60 Ref-E). Beides steht jedoch im Widerspruch zum Wortlaut des § 1 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E.

In § 1 Abs. 2 BKG-E wird zudem die rechtliche Unabhängigkeit von Bundeskindergeldgesetz und Garantiebtrag nach Einkommenssteuergesetz betont. Die Kindergrundsicherung in zwei unterschiedliche Rechtskreise 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 ihren Anspruch auf Kindergeld, als einkommenssteuerpflichtige Eltern, über das Einkommenssteuergesetz begründen. Sobald diese Personen künftig daneben auch 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 mit der divergierenden Rechtsinhaberschaft der Leistungsteile bis hin zur unterschiedlichen Rechtswegzuständigkeit. Für den Kinderschutzbund ist dadurch schwerlich erkennbar, wie die Kindergrundsicherung an dieser Stelle zu den gewünschten Vereinfachungen führen soll. Der Kinderschutzbund spricht sich deswegen weiterhin dafür aus, mit der Kindergrundsicherung die bestehende Leistungssystematik abzuschaffen und eine neue Leistung für alle Kinder 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 umfassen als auch Haushaltsgemeinschaften im Sinne des SGB XII. Zudem werden Einkommen und Vermögen im Sinne des BKG-E definiert 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 dem Grunde nach, dass hier ein offener Familienbegriff betont wird, der den aktuellen Lebenswirklichkeiten vieler Kinder entspricht.

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 pauschalierte Leistung möglichst konstant und unkompliziert bei den Familien ankommen. Diese reine Übertragung der Anrechnungslogik aus dem Kinderzuschlag 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 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. 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 wird zudem deutlich, dass der Kindergarantiebetrag in aller Regel nicht 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 insbesondere im Kontext Automatisierung zumindest perspektivisch zu einer Vollautomatisierung der Auszahlung des Garantiebetrages bei Erhalt der SteuerID nach Geburt des Kindes führen sollte. Im vorliegenden Referentenentwurf fehlen jedoch jegliche Ausführungen zu einer solchen automatischen Auszahlung des Garantiebetrages. Dabei muss beachtet werden, dass durch das Jahressteuergesetz 2022 die Banken verpflichtet wurden, ein Verfahren zu entwickeln, mit dem sie die Kontodaten ihrer Kunden an das Bundeszentralamt für Steuern elektronisch übermitteln. Dadurch sollen künftig alle SteuerIDs mit Kontodaten verknüpft werden. Dieses Verfahren wird eigentlich zur Auszahlung des sogenannten Klimageldes eingeführt, könnte und sollte aber auch für die Auszahlung des Garantiebetrages genutzt werden. 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 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 Zusatzbetrages allen in Deutschland lebenden Kindern zugutekommen muss. Die hier gemachten Einschränkungen, entsprechend des Aufenthaltsstatus, sind nicht im Sinne der hier lebenden Kinder. Alle Kinder haben entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf Aufwachsen mit echter Teilhabe inne.



§ 5 Kinder

Wesentlicher Inhalt

Es wird legaldefiniert, wer Kind ist und wer über die Volljährigkeit hinaus leistungsberechtigt ist.

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 den Bürger in dieser Form 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 vorliegend aber nicht der Fall.

§ 6 Vergleichbare Leistungen

Hier werden die bestehenden Regelungen zum Kindergeld übertragen. Die Regelung ist nach einer ersten Prüfung nicht zu beanstanden.

§ 7 Höhe des Kindergarantiebetrages

Wesentlicher Inhalt

Die Höhe des Kindergarantiebetrages nach dem BKG-E wird der Höhe nach mit dem Kindergarantiebetrug nach dem Einkommenssteuergesetz gleichgestellt. Zudem soll sich seine Höhe an der Entwicklung der Kinderfreibeträge „orientieren“.

Wertung

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. Bisher wurde dies über eine Entschließung des Bundestages geregelt (vgl. S. 64 Ref-E) und war stets Basis umfangreicher politischer Kämpfe. Der Kinderschutzbund begrüßt grundsätzlich, dass die Höhe des Kindergeldes/Kindergarantiebetrages künftig gesetzlich normiert werden soll. Jedoch wird der Wortlaut der Norm als viel zu unbestimmt und nicht ausreichend eingeschätzt. Die Festlegung auf eine bloße „Orientierung“ an den Kinderfreibeträgen ist viel zu unkonkret und führt nicht zwangsläufig zu einer verbesserten Rechtslage. Vielmehr braucht es hier mindestens eine konkrete prozentuale Bindung, damit klar ist, dass der Garantiebetrug immer mindestens so weit steigt, wie die Kinderfreibeträge steigen.

Darüber hinaus betont der Kinderschutzbund erneut, dass für eine echte Kindergrundsicherung die Höhe des Garantiebetrages deckungsgleich mit der Höhe der maximalen steuerlichen Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge sein müsste, sodass die Kinderfreibeträge „im Garantiebetrug 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 Garantiebetrug nach § 74 Abs. 3 EstG-E zugesprochen, soweit die jungen Erwachsenen dies „begehren“.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt 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. Künftig soll es laut Begründung zur Verweisnorm im Einkommenssteuergesetz sogar schon reichen, wenn einfach nur die Bankverbindung des jungen Volljährigen mitgeteilt wird, damit die Auszahlung an diesen erfolgt. (vgl. S. 110 Ref-E). Für junge Erwachsene können dadurch allzu oft bestehende Streitigkeiten um die Auszahlung des Kindergeldes künftig leichter überwunden werden.

§ 9 Leistungsberechtigte

Wesentlicher Inhalt

In § 9 BKG-E werden die Leistungsberechtigten des Kinderzusatzbetrages definiert. Dabei wird klargestellt, dass der Kinderzusatzbetrag Anspruch des Kindes ist. Grundsätzlich kann danach der Kinderzusatzbetrag bis 25 ausgezahlt werden. Auch werden indirekt in der Gesetzesbegründung Aussagen zur temporären Bedarfsgemeinschaft bei Trennungsfamilien gemacht.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass der Kinderzusatzbetrag, anders als der bisherige Kinderzuschlag, Leistung des Kindes selbst wird. Der Kinderschutzbund betont aber auch an dieser Stelle, dass die gesamte Kindergrundsicherung Leistung des Kindes selbst sein sollte.

Daneben begrüßt der Kinderschutzbund, dass eine Leistungsgewährung grundsätzlich auch über die Volljährigkeit hinaus möglich sein kann. Gerade im Übergang zum Erwachsenenalter sind starre Altersregeln nicht angemessen. Die Anknüpfung an das Wohnen im elterlichen Haushalt erscheint hier 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 nicht regelmäßig 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 die Gefahr, wie auch heute schon, regelmäßig nach Verlassen der Jugendhilfe zur Rückkehr in die dysfunktionalen Elternhäuser veranlasst



zu werden. Dies muss im Sinne der jungen Erwachsenen unbedingt vermieden werden. Der Kinderschutzbund setzt sich daher für eine Sonderregelung für Careleaver*innen ein, damit sie elternunabhängig noch bis 25 den Vollbetrag der Kindergrundsicherung als Auffangleistung erhalten können, soweit kein anderes Leistungssystem vorrangig und tatsächlich greift.

Grundsätzlich wird auch begrüßt, dass durch den weiteren Begriff der Familiengemeinschaft Kinder in jeglichen erdenklichen Familienkonstellationen vom Zusatzbetrag profitieren können und somit regelmäßig auch Kinder aus dem SGB XII mit dem Zusatzbetrag erfasst sind. (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E)

Als sehr unausgereift und problematisch empfindet der Kinderschutzbund die Ausführungen in der Gesetzesbegründung zur temporären Bedarfsgemeinschaft (vgl. S 66 Ref-E).

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, natürlich trotzdem weiter bestehen und für Kinder in Trennungsfamilien schlichtweg mehr Kosten anfallen. Im aktuellen Kinderzuschlag gibt es das System der temporären Bedarfsgemeinschaft nicht.

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass im Gesetzestext selbst Ausführungen zum Umgang mit Ansprüchen in Trennungsfamilien ganz grundsätzlich fehlen. Ein reiner Hinweis in der Begründung reicht nicht um dies zu ersetzen.

Die Ausführungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft können zudem fachlich nicht nachvollzogen werden. Der Annahme, dass es durch die Anspruchsinhaberschaft des Kindes sinnlogisch eine temporäre Bedarfsgemeinschaft geben müsse, wird ausdrücklich widersprochen. Der Kinderschutzbund betont vielmehr, dass schon heute die temporäre Bedarfsgemeinschaft im Bürgergeld nicht überzeugen kann und gerade in Trennungsfamilien regelmäßig zur Unterdeckung 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.

Insbesondere mit Blick auf Trennungsfamilien, die aktuell Kinderzuschlag beziehen, würde es zudem durch den Entwurf auch zu einer Schlechterstellung kommen. Denn beim Bezug von Kinderzuschlag kommt aktuell die volle Summe nur dem jeweils Kinderzuschlagsberechtigten Elternteil zugute.

§ 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. Insoweit dürfen die Anforderungen an diese „Anstrengungen“ nicht zu hoch sein. Auch die Gesetzesbegründung lässt hier keinerlei Rückschlüsse auf den genauen Rahmen zu, sodass der Kinderschutzbund Nachbesserungen anregt.

§ 11 Höhe Kinderzusatzbetrag

Wesentlicher Inhalt der Norm

In § 11 Abs. 1 BKG-E wird die Höhe des Kinderzusatzbetrages 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 kritisiert scharf die Weiterführung der Anrechnungslogik zwischen Garantiebtrag/Kindergeld und Regelbedarfen. Schon heute erhalten Kinder im Bürgergeld- oder Sozialhilfebezug keinerlei Verbesserungen, wenn das Kindergeld angepasst wird, weil dieses voll verrechnet wird. 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. Der Kinderschutzbund fordert, dass bei Erhöhungen des Garantiebtrages auch Kinder im Zusatzbetrag diese Verbesserungen vollumfänglich erhalten.

Der Kinderschutzbund begrüßt dem Grunde nach, dass für die Wohnkosten der Kinder eine Pauschale eingeführt werden soll. Grundsätzlich ist diese Pauschale 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 aus dem Existenzminimumsbericht richten. Jedoch basieren die dort berechneten Wohnkosten auf einer mangelhaften statistischen Grundlage und müssen dringend nachgebessert werden. So werden für 2024 insgesamt 125 € Wohnkosten pro Kind angesetzt. Der Kinderschutzbund zweifelt daran, dass die kindbedingten Wohnkosten in Deutschland, wie in der Entwurfsbegründung beschrieben, „typischerweise durch die Pauschale gedeckt“ sind. Aktuelle Mietpreise sind in den meisten Regionen Deutschlands deutlich höher. Hier braucht es eine neue Berechnung der 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 enttäuschend. Darüber hinaus sind nicht einmal nennenswerte kurzfristige Anpassungen der bestehenden Regelbedarfe, beispielsweise durch eine Ausweitung der Referenzgruppen oder die Abschaffung der Streichungen, vorgenommen worden. 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 Ref-E wird insbesondere festgelegt, dass das Kindes Einkommen grundsätzlich mit 45 % angerechnet wird. Bei Unterhalt ab 500 €, 700 € bzw. 1.000 € wird die Anrechnungsquote auf 55%, 65 % bzw. 75 % angehoben.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass Kindesunterhalt und Unterhaltsvorschuss künftig nicht mehr, wie bisher im Bürgergeld, voll verrechnet werden, sondern man sich an den Anrechnungsregelungen des Kinderzuschlages orientiert hat. 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 Kinderzuschlag wird durch die Regelung eine Schlechterstellung verhindert und der Ist-Zustand fortgeführt.

Grundsätzlich ist es nach Ansicht des Kinderschutzbundes aber vertretbar, dass Kinder mit besonders hohen Unterhaltszahlungen weniger Kindergrundsicherung erhalten. Jedoch müssen insbesondere die starren Grenzsommen mit Blick auf die Inflation dynamisiert werden.

Die grundsätzlich positiv zu wertende Neuregelung der Anrechnung von Unterhalt muss hier jedoch im Kontext mit den anderen Neuregelungen gewertet werden: Zum einen im Kontext der Anpassungen im Unterhaltsvorschussgesetz, die künftig Unterhaltsvorschuss für Bezieher*innen des Zusatzbetrages nur noch bis zum Schulalter bedingungsfrei gewähren, ab dem Schulalter aber einen Zuverdienst der Alleinerziehenden von mindestens 600 €, also analog zum Kinderzuschlag heute, fordern. Dadurch haben Alleinerziehende im Bürgergeldbezug, bei denen der Barunterhalt nicht vom barunterhaltspflichtigen Elternteil übernommen wird, regelmäßig nur eine Verbesserung ihrer finanziellen Lage, wenn das Kind noch nicht in der Schule ist. (vgl. Ausführungen zu § 1 UhVorschG-E)

Zum zweiten muss die Neuregelung auch im Kontext des Kindergeldübertrags gesehen werden. Durch den Kindergeldübertrag wird das Kindergeld zur Bedarfsdeckung der Eltern herangezogen, soweit die Bedarfsdeckung des Kindes bereits durch andere Mittel vorgenommen wurde. Aktuell wird der Kindergeldübertrag insbesondere bei Trennungsfamilien vorgenommen, nämlich in der Höhe, in welcher der kindliche Bedarf bereits durch den Barunterhalt gedeckt wird. Nach der aktuellen Entwurfsfassung ist für Familien im Bürgergeldbezug die Abschaffung des Kindergeldübertrages nicht vorgesehen.



Anders gestaltet sich die Situation bei Kindern im SGB XII (vgl. Ausführungen zu § 82 Abs. 1 S. 4 SGB XII-E). Im Zusammenspiel mit der verbesserten Anrechnung von Unterhalt/Unterhaltsvorschuss würde bei Beibehaltung des Kindergeldübertrags regelmäßig keine Besserstellung der Familien stattfinden. Denn durch den Kindergeldübertrag würden die anrechnungsfreien Teile des Unterhalts/Unterhaltsvorschlusses verrechnet werden.

Der Kinderschutzbund kritisiert ausdrücklich, dass so das Geld nicht bei den Kindern ankommt, sondern staatlich verordnet für die Bedarfsdeckung der Eltern genutzt wird. Er fordert die ausdrückliche Abschaffung des Kindergeldübertrags auch im Bürgergeldbezug nach § 11 Abs. 1 SGB II.

§ 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.

Wertung

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.

Ausgenommen von der Einkommensberücksichtigung sind jedoch „Kinder“ der Familiengemeinschaft. Dabei ist unklar, ob volljährige Geschwister, die selbst nicht mehr im Kindergrundsicherungsbezug stehen, auch erfasst sind. Eine finanzielle Verpflichtung der erwachsenen Geschwister im gleichen Haushalt sollte hier verhindert werden.

§ 14 Gesamtbedarf der Eltern

Wesentlicher Inhalt

Der Gesamtbedarf der Eltern orientiert sich an den Leistungshöhen des Bürgergeldes und umfasst die Regelbedarfe, mögliche Mehrbedarfe und die tatsächlichen Bedarfe der Unterkunft und Heizung.

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 hier ein hinkendes System. Zudem müssten zumindest auch Sonderbedarfe mit einberechnet werden. Um die Familien als Ganzes wirklich zu unterstützen und insbesondere auch Familien knapp über dem Bürgergeldniveau umfangreich zu entlasten, bräuchte es hier dringend Verbesserungen.



§ 15 Minderung des Kinderzusatzbetrages wegen Einkommens oder Vermögens der Eltern

Wesentlicher Inhalt

Es wird eine Anrechnungsquote von 45% für Erwerbseinkünfte festgelegt. Alle anderen 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 Erwerbseinkünften im SGB II wird sich dadurch auch die finanzielle Situation verbessern. Eine etwas „flachere“ Anrechnungsquote, beispielsweise bei 40 %, würde jedoch die Förderung mehr in die untere Mitte tragen, und auch Familien im Kinderzuschlag Verbesserungen bringen.

Der Kinderschutzbund weist zudem darauf hin, dass gegebenenfalls auch andere Einkommen als Erwerbseinkommen hier nur mit 45 % angerechnet werden sollten. Dies trifft insbesondere auf Erwerbsminderungsrenten zu. Denn gerade der Gruppe der Erwerbsminderungsrentner*innen kann aus gesundheitlichen Gründen ja keine Erwerbstätigkeit zugemutet werden. Sie werden nach dem aktuellen Vorschlag also gänzlich von der Besserstellung ihrer Situation ausgeschlossen, ohne hierzu selbst eine Änderung bewirken zu können. Auch bei der Unterhaltsanrechnung müssten Erwerbsminderungsrenten als Einkommen gewertet werden.

§ 16 Bewilligungszeiträume

Wesentlicher Inhalt

Der Bewilligungszeitraum wird entsprechend der Regelungen im Kinderzuschlag starr auf 6 Monate festgelegt. Änderungen jeglicher Art sind in dieser Zeit ausgeschlossen. Bei Ablehnung kann ein erneuter Antrag unmittelbar im kommenden Monat wieder gestellt werden.

Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass eine Neubeantragung des Kinderzusatzbetrags alle sechs Monate durch die Familien erfolgen soll. Für alle leistungsberechtigten Familien stellt das absehbar einen hohen Aufwand dar, insbesondere wenn die finanzielle Situation der Familie eigentlich 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. 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 liegt auch die Gefahr einer Unterdeckung nahe. 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 braucht es eine bessere Höhe der Pauschale, um Unterdeckungen auch auf diesem Wege von vornherein auszuschließen. Pauschalierte Leistungen wie die Kindergrundsicherung sind nur zielführend, wenn die Pauschalen auch ein gewisses Spiel für unerwartete Kosten enthalten. Dies ist hier offensichtlich nicht der Fall.

Bei Verbesserungen der Erwerbssituation im Bewilligungszeitraum sollte es aber keine Herabsetzung der Kindergrundsicherung geben, denn Familien müssen sich auf die Leistung verlassen können.

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass bei Ablehnung keine Antragsperre erfolgt, sondern im Folgemonat direkt wieder beantragt werden kann. Dies ist insbesondere für Personen mit schwankendem Einkommen wichtig.

§ 17 Bemessungszeitraum

Wesentlicher Inhalt

Der Bemessungszeitraum wird analog zum Kinderzuschlag auf 6 Monate begrenzt.

Wertung

Auch hierzu braucht es eine flexiblere Möglichkeit im Einzelfall auf besondere Vermögenseinbrüche oder Vermögensspitzen hinzuweisen und diese einzupflegen, um eine Unterdeckung im Ist-Zustand beim Kind auszuschließen. Der Kinderschutzbund regt an, eine Möglichkeit zu schaffen, vorab mitzuteilen, wenn Veränderungen der Einkommenssituation absehbar eintreten. Wenn beispielsweise absehbar ein Einkommenseinbruch ansteht, sei es beispielsweise durch einen Verlust der Arbeitsstelle oder einen Wechsel ins Elterngeld. Dadurch könnten Schwankungen teilweise auch vorab bereits eingepflegt werden. Hier braucht es flexiblere Instrumente, um das oft kurzfristig von Umbrüchen und Veränderungen geprägte Leben vieler Familien bedarfsgerecht abzubilden.

§ 18 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 der schnellen Antragsbearbeitung für die betroffenen Familien und der zugrundeliegenden Verwaltungsvereinfachung unterstützt der Kinderschutzbund diese Regelung.

§ 19 Unterhaltspflichten

Unterhaltspflichten bleiben vorrangig bestehen. Der Kinderschutzbund unterstützt und betont diese gesetzliche Klarstellung.

§ 20 Leistungsberechtigte auf Leistung für Bildung und Teilhabe

Wesentlicher Inhalt

Kinder, die den Garantiebtrag sowie 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.

§ 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 ausbezahlt. In § 21 Abs. 3, 4, 5 und 6 BKG-E werden die anderen Leistungen für Bildung und Teilhabe geregelt.

Bewertung

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 durch eine zumindest nachträgliche Nachweispflicht.

Der Wortlaut der Norm entspricht hier fast wörtlich den bestehenden Anspruchsgrundlagen im SGB II und SGB XII. Zwar wird zum einen von einer Pauschale gesprochen, dann aber auf die „tatsächlichen Aufwendungen“ als einschränkende Tatbestandsvoraussetzung hingewiesen. Inwieweit die tatsächlichen Aufwendungen nachgewiesen werden müssen, ist in dem Wortlaut der Norm nicht erkennbar. Systematisch muss an dieser Stelle auf § 26 Abs. 2 S. 2 BKG-E hingewiesen werden, der klarstellt, dass der Antrag auf Kinderzusatzbetrag automatisch auch den Antrag auf Teilhabegeld umfasst. Ein zusätzlicher Antrag kann daher nicht notwendig sein. Inwieweit die „tatsächlichen Aufwendungen“ aber nachgewiesen werden müssen, lässt sich daraus auch nicht herleiten.

In der Begründung wird betont, dass ein Nachweis auch, wie wohl aktuell schon in Berlin Verwaltungspraxis, noch nachträglich möglich sein kann. Hier scheint aber von einem Ermessen der bewilligenden Behörden ausgegangen zu werden. (vgl. S. 76 Ref-E). In der Begründung des § 26 Abs. 2 BKG-E wird hingegen ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Auszahlung „ohne Nachweis der tatsächlichen Aufwendungen“ auch bzgl. des Teilhabegeldes möglich ist. Diese Aussagen widersprechen sich diametral und der Kinderschutzbund fordert hier unbedingt Klarstellung.

Es ist entsprechend dem Normtext davon auszugehen, dass zumindest eine nachträgliche Nachweispflicht über die tatsächlichen Aufwendungen weiterhin bestehen bleibt. Wann und wie dieser Nachweis erfolgen soll und was bei fehlenden Nachweisen Folge ist, kann dem Gesetzentwurf nicht entnommen werden und sollte noch dringend nachgebessert 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.



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 bei der stark ehrenamtlich geprägten, deutschen Vereinstradition unklar, wer in den Vereinen entsprechende Angebote einstellen und pflegen soll.

Die Neuregelungen zum Schulbedarf in § 21 Abs. 2 Ref-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 dann eine weitere Behörde, in den meisten Fällen das Jobcenter, diese Leistungen bewilligt. Grundsätzlich sollten Schulbeförderung und Mittagessen bundesweit kostenfrei sein. 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, die nicht familienversichert werden können, ist hier sinnlogisch und als unbedingt notwendig begrüßenswert.

§ 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 insbesondere auch für den Teilhabebetrag und das Schulstarterpaket. Mehr- und Sonderbedarfe der Kinder bleiben in der Zuständigkeit der bisherigen Behörden.

Bewertung

Die Familienkasse ist nach der Begründung des Entwurfs unter dem neuen Namen „Familienservice“ zuständig (vgl. S. 78). Im Gesetzestext selbst ist dies nicht genauso definiert und sollte entsprechend umformuliert werden. Es gilt zu verhindern, dass die Jobcenter durch „die Hintertür“ wieder die Zuständigkeit erhalten, denn Kinder sollten klar nicht als „kleine Arbeitslose“ behandelt werden, sondern ein eigenes passendes 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 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.



§ 23 a Ausführung der Leistungen für Bildung und Teilhabe durch die Gemeinden

Wesentlicher Inhalt

In § 23 a Abs. 2 BKG-E wird dem Familienservice ermöglicht, die Auszahlung und Administration des Teilhabebetrags durch öffentlich-rechtlichen Vertrag an die Gemeinden zu delegieren.

Wertung

Diese Regelung 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 zumindest mit einer zeitlichen Befristung nur für die Übergangszeit. 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 Schulbedarf und Teilhabegeld, selbst wenn die Kommune hierzu die Administration und Auszahlung nach § 23 a BKG-E ausführen..

§ 26 Antragserfordernis

Wesentlicher Inhalt

Der Kindergarantiebtrag und der Kinderzusatzbetrag nach BKG-E sind schriftlich zu beantragen. Nach § 26 Abs. 2 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 der Garantiebtrag sollte hier ohne formalen Antrag möglich sein. Auch der volle Zusatzbetrag für Kinder deren Eltern im vollem Bürgergeldbezug stehen, kann regelmäßig auf einen Antrag und eine entsprechende Prüfung verzichten, denn die Daten liegen hierzu bereits 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. Nach § 36 1 SGB „kann“ davon zwar abgewichen und die elektronische Form ersatzweise gewählt werden (vgl. S. 80 Ref-E), besser wäre aber direkt die Textform im BKG-E einzuführen, die auch eine Kommunikation beispielsweise per formloser Mail ermöglichen würde. Die Familien müssen 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 und die Leistung weiter zu automatisieren.



Der Kinderschutzbund begrüßt, dass mit dem Antrag auf Zusatzbetrag auch die Anträge auf Schulbedarf und Teilhabegeld mit abgegolten sind. Beim Teilhabegeld wird aber erneut auf das Erfordernis der „tatsächlichen Aufwendung“ aus § 21 BKG-E hingewiesen, das unbedingt abgeschafft werden sollte. In der Begründung des § 26 Abs. 2 BKG-E wird hingegen ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Auszahlung „ohne Nachweis der tatsächlichen Aufwendungen“ möglich ist.

§ 27 Antrag

Wesentlicher Inhalt

Grundsätzlich wird klargestellt, dass jeder mit „berechtigtem Interesse“ Antrag auf Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag stellen kann.

Wertung

Grundsätzlich begrüßt der Kinderschutzbund, dass jeder mit berechtigtem Interesse die Anträge stellen kann. Insoweit wird der Lebensrealität, insbesondere von Patchwork-Familien, genüge getan. Unklar ist, wie bei Trennungsfamilien vorgegangen wird, wenn grundsätzlich beide Elternteile nach § 27 Abs. 1 BKG-E mit berechtigtem Interesse sowohl Kindergarantiebtrag als auch Kinderzusatzbetrag beantragen können. Zum Kindergarantiebtrag finden sich weitere Ausführungen in § 35 BKG-E. Eine solche Norm fehlt jedoch für den Kinderzusatzbetrag. Hier braucht es unbedingt eine gesetzliche Klarstellung. Insoweit wird auch auf die bereits gemachten Ausführungen zur temporären Bedarfsgemeinschaft verwiesen (vgl. § 9 BKG-E).

Nach der Begründung besteht die Möglichkeit, dass der Familienservice nach § 23 BKG-E die SteuerID selbst bei der BZSt anfragt. Diese Möglichkeit sollte verpflichtend und automatisiert geschehen, um Eltern 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.

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. Darüber hinaus regt der Kinderschutzbund an, festzulegen, was passiert, wenn die Mitwirkungspflicht nicht von allen Mitgliedern der Familiengemeinschaft erbracht wird. Eine ausbleibende Mitwirkung darf nach Ansicht des Kinderschutzbundes nicht zu Lasten des Kindes erfolgen.

§ 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 BKGG übernommen. Danach ist der Arbeitgeber verpflichtet, Einkommensdaten auszustellen, wenn die zuständige Stelle dies verlangt. Künftig darf die Familienkasse anstelle dieses Nachweises auch eine elektronische Abfrage nach SGB IV nutzen.

Wertung

Bei der Neuregelung zur elektronischen Abfrage handelt es sich jedoch um Kann-Vorschriften. Der Kinderschutzbund versteht, dass aktuell eine durchgehende Umsetzung dieses Vorgehens noch nicht flächendeckend technisch möglich ist (vgl. S. 86 Ref-E). Zumindest sollte aber eine zeitliche Frist aufgeführt werden, ab wann dies der Regelfall zum Erhalt der Einkommensdaten wird. Insoweit muss die Bringschuld des Bürgers auch an dieser Stelle auf ein notwendiges Minimum reduziert 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 abrufen.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt diese Option auf Datenabruf ausdrücklich, entlastet er doch die Familien, dieselben Nachweise immer wieder bei unterschiedlichen Ämtern einzureichen. Der Kinderschutzbund ist aber enttäuscht, dass in diesem Kontext Kinder, deren Eltern im Vollbezug Bürgergeld sind, nicht automatisch den Maximalbetrag der Kindergrundsicherung erhalten. Insoweit liegen nach Einschätzung des Kinderschutzbundes durch die Nutzung der Datenabrufrechte des § 30 BKG-E der Familienkasse alle notwendigen Informationen vor. Der Kinderschutzbund fordert hier dringend Nachbesserung, um Familien im aktuellen Bürgergeldbezug nicht durch vorliegende Reform einen weiteren Antrag und damit einen Mehraufwand zum Ist-Zustand zumuten zu müssen.

§ 31 Verarbeitung der Identifikationsnummern nach § 139 a der Abgabenordnung durch die nach § 23 Abs. 1 zuständige Stelle

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 besteht. Denn für die betroffenen Familien sind alle Unterlagen, die automatisch eingeholt werden, eine Sorge weniger.

§ 32 Zusammenarbeit der Leistungsträger für Bildung und Teilhabe

Hier wurde § 7 a BKGG dem Grunde nach 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 Offenbarungsbefugnis der nach § 23 Abs. 1 zuständigen Stelle hinsichtlich des Kindergarantiebetrages

Der Familienservice darf auch künftig, wie die Familienkasse heute, den Bezugsstellen des öffentlichen Dienstes mitteilen, ob ihre Mitarbeitenden den Garantiebtrag erhalten. Die bisherige Praxis dazu kann unproblematisch ins neue System übernommen werden.

§ 34 Zusammenarbeit mit öffentlichen 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 Kindergarantiebtrag

Wesentlicher Inhalt

Für jedes Kind wird nur einer Person der Kindergarantiebtrag gewährt. Soweit die Voraussetzungen mehrere Personen erfüllen, erlangt den Anspruch diejenige Person, 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 im Schwerpunkt lebt und gemeldet ist. Die Regel ist insbesondere für Trennungsfamilien relevant. Der Kinderschutzbund begrüßt die Übernahme der bestehenden Regel, denn für die Kinder in Trennungsfamilien muss dadurch keine neue Aushandlung der Finanzen durch die Einführung der Kindergrundsicherung gestartet werden. Durch die Anrechnung auf den Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschuss kommt der Kindergarantiebtrag dann auch, wie bisher das Kindergeld, dem Barunterhaltspflichtigen anderen Elternteil zugute.

Der Kinderschutzbund weist jedoch 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 braucht es für Trennungsfamilien hier klare Aussagen, 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 BGG und sind unproblematisch.



§ 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 Leistungen auf Teilhabegeld erbracht werden müssen, fehlen 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, 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 Klärung auch für das Teilhabegeld. Der Kinderschutzbund fordert das Teilhabegeld pauschaliert auszuzahlen.

§ 38 Bestandskraft Verwaltungsakt

Die Regelungen zur Bestandskraft des Verwaltungsaktes sind nicht zu beanstanden.

§ 39 Schriftlicher Verwaltungsakt

Die Regelungen zum schriftlichen Verwaltungsakt sind nicht zu beanstanden. Dass Ablehnungen schriftlich erfolgen müssen, ist im Sinne der Familien.

§ 40 Aufrechnung

Die Vorschriften zur Aufrechnung sind nicht zu beanstanden und praxisnah.

§ 41 Haftungsbeschränkung

Dass die Freibeträge bei Haftung von 15.000 € vor Volljährigkeit aus dem SGB II hier übernommen wurden, ist ausdrücklich zu begrüßen.

§ 42 Rechtsweg

Wesentlicher Inhalt

Für Streitigkeiten nach diesem Gesetz wird die Zuständigkeit der Sozialgerichte festgelegt.



Wertung

Jedoch umfasst dies in aller Regel nicht Streitigkeiten über den Garantiebtrag, 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 bräuchte 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 generieren, wäre andernfalls nicht genüge getan.

§ 43 Ziel des Kindergrundsicherungschecks

Wesentlicher Inhalt

Der Kindergrundsicherungs-Check wird legaldefiniert und 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-Checks. Eine solche vollautomatische Vorprüfung der eigenen Anspruchsinhaberschaft hat das Potenzial, Familien ihren Ansprüchen nahezubringen und sie niedrigschwellig und proaktiv zu informieren.

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 noch darüber hinaus weitere Vereinfachungen leisten.

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 und vieles mehr.

Der Kinderschutzbund teilt diese Einschränkungen der Datenqualität durchaus, es gibt jedoch einige Daten, die 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 einiges beim Ausfüllen der Anträge erspart. Durch das Vorausfüllen könnten die Betroffenen auch noch einmal gegenchecken, ob die Daten richtig sind und diese sonst ggf. ausbessern. Warum hier jegliche Daten aber grundsätzlich nicht genutzt werden sollen, kann hier nicht nachvollzogen werden. Besonders unverständlich ist das bei Datenabrufen, wie beispielsweise zur SteuerID oder an der Schnittstelle zum SGB II. Diese dürfen nicht aus dem Check genutzt werden, aber müssen dann beim eigentlichen Antrag noch einmal durchgeführt werden.



§ 44 Anlässe zur Einleitung eines Kindergrundsicherungs-Checks

Wesentlicher Inhalt

Der Familienservice kann den Kindergrundsicherungs-Check anbieten, sofern Kindergarantiebetrug bezogen wird. Der Check kann eingeleitet werden, wenn die Person das Angebot annimmt oder ausdrücklich um einen Check bittet.

Wertung

Der Kinderschutzbund kritisiert, dass der Kindergrundsicherungs-Check nicht verpflichtend, proaktiv und regelmäßig vom Familienservice angeboten und durchgeführt werden muss. Hier braucht es ein aktives Zugehen im Sinne der Bringschuld des Staates.

Der Kinderschutzbund bedauert dabei insbesondere, dass jegliche Optionen für einen Kindergrundsicherungs-Check hier nur als Kann-Vorschriften angelegt wurden. 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. Insbesondere, wenn Personen auf eigenen Wunsch den Check durchführen wollen und dann aus technischen Mängeln abgelehnt werden, ist das nicht im Sinne der Betroffenen.

In der Umsetzung sollte zumindest bei jedem Bürgerkontakt zum Kindergarantiebetrug proaktiv auf die Möglichkeiten des Checks hingewiesen und dafür geworben werden.

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 eine transparente Information, weist aber darauf hin, dass diese niedrigschwellig und auch für den Bürger verständlich erfolgen muss.

§ 46 Einverständniserklärung zum Kindergrundsicherungscheck

Das Einverständnis zur Durchführung eines Kindergrundsicherungschecks wird auf zwei Jahre befristet. 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.

§ 47 Durchführung Kindergrundsicherungscheck

Wesentlicher Inhalt

Der Kindergrundsicherungs-Check soll primär über Datenabrufe durchgeführt werden, die in § 47 BKG-E im Einzelnen aufgeführt sind. Grundsätzlich ist die Aufzählung in § 47 BKG-E nicht abschließend, denn sie spricht von „insbesondere“ den aufgeführten Daten. Soweit andere Daten vorliegen, die für die Anspruchsberechtigung interessant sein könnten, beispielsweise die tatsächlichen Wohnkosten oder



Unterhaltszahlungen über das SGB II, können diese auch genutzt werden. Soweit entsprechende Daten nicht vorliegen (können), kann nach der Entwurfsbegründung auch eine Pauschalierung vorgenommen werden, beispielsweise durch Annahme der Wohnkosten entsprechend dem Mietspiegel oder der Unterhaltszahlungen entsprechend der Düsseldorfer Tabelle.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt diese neuen Datenrückgriffoptionen 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.

§ 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 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 werden. Dies widerspricht der Grundidee einer 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 der BA 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 kann nicht beanstandet werden.

§ 53 Statistik, Verordnungsermächtigung

Es sollen auch weiterhin Statistiken zum Leistungssystem erstellt werden. Dafür soll auch künftig die Bundesagentur für Arbeit zuständig sein. Dies ist zu begrüßen.

§ 54 Bericht der Bundesregierung

Die kommende Bundesregierung wird verpflichtet bis zum 30.07.20 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 BKG fort. Für 15–18-jährige Kinder im Kinderzuschlag deren Bewilligungszeitraum über den 01.01.2025 hinausgeht, wird eine Ausgleichzahlung für den Rest des Bewilligungszeitraum in noch festzulegender Höhe gewährt. Gleiches gilt für Kinder zwischen 18-25 Jahren in noch festzulegender Höhe. Eine Bewilligung des Bundeskindergeldes wird ab dem 01.01.2025 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 Kinderzuschlag bewilligt, erstreckt sich der Bewilligungszeitraum nur auf 5 Monate. Soweit sich die erste Bewilligung des Kinderzuschlags an den Bezug von Kinderzuschlag unmittelbar anschließt, finden die angepassten Anrechnungshöhen für besonders hohen Unterhalt nach § 12 Abs. 3 BKG-E keine Anwendung.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die Übergangsvorschriften dem Grunde nach. Insbesondere, dass das Kindergeld automatisch zum Kindergarantiebetrags umgestellt wird, ist im Sinne der Kinder und Familien. Auch, dass für 15–25-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 verkürzten Bewilligungszeiträume für Anträge kurz vor der Einführung der Kindergrundsicherung sind nachvollziehbar, um eine vollständige Umsetzung zu beschleunigen ohne eine Verwaltungsüberforderung am 01.01.2025 zu erzeugen. Auch die Ausnahmeregelung bzgl. erhöhter Anrechnung von besonders hohem Unterhalt kann dem Grunde nach nachvollzogen werden.

§ 56 Anwendungsvorschriften

Wesentlicher Inhalt

In Absatz 1 wird die Anwendbarkeit für 0–14-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 0–14-Jährige, bei denen kein ausreichender Zuverdienst vorliegt, soll mindestens die Höhe der Regelbedarfsstufe 5 oder 6 am 31.12.2024 plus der Sofortzuschlag ausgezahlt werden.



Für Jugendliche zwischen 15-18 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. 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 der 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 absehbar aber hinfällig.

Insbesondere bei der Gruppe der 0–14-Jährigen hätte sich der Kinderschutzbund jedoch 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 hinreichend. 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 Erwerbstätigkeit der Eltern ganz grundsätzlich hinkt, denn sie missachtet, dass Kinder unabhängig von ihren Eltern ein gutes Aufwachsen mit echter Teilhabe verdient haben.

Die Mindeststumen für die 15–25-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 Dauer 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 durch Inflation steigenden tatsächlichen Kindesbedarfe mit Vorsicht zu betrachten.

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 schwer verständlich sein, wann welche Höhe greift. Insbesondere, dass bei den 0–14-Jährigen für die Höhe der Zuverdienst entscheidend ist, für die ältere Gruppe aber nicht, kann rechtlichen Laien wohl kaum stringent vermittelt werden. Mit einer Anhebung aller Gruppen auf ein vernünftiges oder zumindest das jeweils bessere Niveau wäre hier eine deutlich bürgerverständlichere Leistung möglich gewesen. Insoweit hofft der Kinderschutzbund noch auf Nachbesserungen.



2. Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes (UhVorschG)

§ 1 UhVorschG-E, Berechtigte

Wesentlicher Inhalt

Grundsätzlich hat Anspruch auf Unterhaltsvorschuss künftig wer noch nicht eingeschult ist. 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 6 Jahre kritisiert der Kinderschutzbund ausdrücklich, denn sie ist nicht im Sinne der betroffenen Kinder.

Insbesondere ist nicht nachvollziehbar, dass die Auszahlung des Unterhaltsvorschusses ab Schuleintritt an die Erwerbsfähigkeit 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 regelmäßig nicht in der Macht des betreuenden Elternteils. Hier entsteht aber ab dem Schuleintritt des Kindes ein prägnanter Nachteil, wenn „nur“ Unterhaltsvorschuss greift. Für die Kinder heißt das eine Schlechterstellung der monetären Situation durch ihre Einschulung.

Auch die Annahme, dass mit der Einschulung des Kindes den Alleinerziehenden stets die Aufnahme einer zumindest geringfügigen Beschäftigung möglich ist, hinkt. Allein schon, wenn es noch jüngere Geschwister gibt, ist dies weiterhin regelmäßig nicht möglich. Auch ist dies aufgrund des noch immer nicht umgesetzten Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule weiterhin auch aus Zeitgründen oft nicht möglich. Kommt ein Kind in die Schule, so ist die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuung zunächst einmal sehr viel schwieriger. Denn die Ferienzeiten in Schulen sind mehrere Wochen länger als in Kitas. 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.



Der Kinderschutzbund fordert daher, Unterhaltsvorschuss bis zur Volljährigkeit voraussetzungsfrei für alle Alleinerziehenden als Ersatz und Ausfallleistung zu gewähren. Dadurch würden auch alle Alleinerziehenden im Bürgergeldbezug eine deutliche Verbesserung ihrer finanziellen Lage fühlen, und nicht nur die mit Kindern im Vorschulalter 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 braucht es unbedingt weitere Verbesserungen.

3. Einkommenssteuergesetz (EStG-E)

§ 66 Abs.3 EStG-E, Höhe des Kindergarantiebetrages

Die Regelung führt analog zu § 7 BKG-E eine „Orientierung“ der Höhe des Kindergarantiebetrags an die Kinderfreibeträge gesetzlich ein. Für die weitere Wertung wird auf die Stellungnahme 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 für weitere Ausführungen auf die Stellungnahme zu § 8 BKG-E.

4. Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II-E)

§7 Abs. 2 Satz 3 SGB II-E, Leistungsberechtigte

Es wird festgestellt, dass Kinder dem Grunde nach weiterhin Ansprüche nach dem SGB II erhalten können, soweit die Kindergrundsicherung nicht greift, auch wenn die Eltern selbst nicht (mehr) im Bürgergeld sind. Diese Vorschrift ist notwendig, um auch Kindern unter 15 stets das Auffangnetz Bürgergeld zu ermöglichen.

Der Kinderschutzbund begrüßt, dass alle Kinder für jegliche Sonderfälle im sozialen Sicherungsnetz abgesichert werden. Der Kinderschutzbund betont erneut, dass durch eine bessere Pauschalierung der Kindergrundsicherung die Fälle der zusätzlichen Absicherung durch das Bürgergeld auf ein absolutes Minimum reduziert werden müssen. Kinder sollten nur im absoluten Ausnahmefall auf eine zusätzliche Absicherung durch das System SGB II oder SGB XII angewiesen sein.

§ 9 Abs. 2, SGB II-E, Hilfebedürftigkeit

Der neu gefasste § 9 Abs. 2 SGB II-E stellt klar, dass mit Einführung der Kindergrundsicherung im Bürgergeld von der horizontalen zur vertikalen Vermögensanrechnung umgestellt wird. Der Kinderschutzbund begrüßt diese Umstellung, ist sie doch mit dem System Kindergrundsicherung besser vereinbar und für die Betroffenen auch besser nachvollziehbar.



§ 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

Hier fehlt jedoch daneben auch die Klarstellung, dass Kinderzusatzbetrag und Kindergarantiebeträg nur für die Bedarfsdeckung des Kindes genutzt werden dürfen. Die aktuelle Praxis des Kindergeldübertrages darf auf keinen Fall in die neue Logik übertragen werden. Insbesondere mit Blick auf die Besserstellung bei der Anrechnung von Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschuss würde der Kindergeldübertrag sonst die erhöhte Leistung über die Abgeltung des Anspruchs der Alleinerziehenden „schlucken“. Im Ergebnis muss klar sein, dass die Kindergrundsicherung allein der Deckung des Anspruchs des Kindes dient. Insoweit wird auf die Ausführungen zu § 82 SGB XII-E verwiesen.

§ 12 a SGB II-E, Vorrangige Leistung

In § 12 a SGB II-E wird sinnlogisch der Kinderzuschlag gestrichen.

§ 21 Abs. 7 SGB II-E, Mehrbedarfe (Warmwasser)

Die Änderungen zu Warmwasservorrichtungen stehen nicht originär im Bezug zur Einführung der Kindergrundsicherung.

§ 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 pro Kopf Pauschale der Kinder gehen, über die Ansprüche der Eltern abgesichert sind. Der Kinderschutzbund weist darauf hin, dass bei Einführung der Kindergrundsicherung unbedingt eine umfangreiche Aufklärung bei Bürgergeldfamilien dazu stattfinden muss, dass ein Teil der Kindergrundsicherung für die Miete aufgewendet werden muss.

Der Kinderschutzbund begrüßt auch, dass die Wohnkosten auch künftig grundsätzlich weiter direkt durch die Jobcenter gezahlt werden können, soweit das der Wunsch der Familien ist.



§ 33 Abs.1 S. 2 SGB II-E, Übergang von Ansprüchen

Zum Übergang von Ansprüchen wurden nur sprachliche Anpassungen eingeführt.

§ 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 ist das wichtig, wenn ein kurzfristiger Bedarf besteht und das SGB II als Notfallnetz greifen soll. Insoweit braucht es eine Bescheinigung des Familienservices.

Bewertung

Der Kinderschutzbund begrüßt die Vorschriften dem Grunde nach. Jedoch sollten die Betroffenen nicht verpflichtet werden, einen entsprechenden Nachweis des Familienservices vorzuweisen. Hier sollte, wie bei Mehr- und Sonderbedarfen auch, die bestehende Datenschnittstelle zwischen Familienservice und SGB II Träger genutzt werden.

§ 46 SGB II-E, Finanzierung aus Bundesmitteln

Künftig sollen Leistungen auf Teilhabegeld, der persönliche Schulbedarf und die pauschalisierten 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.

§ 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.

5. 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.

6. Änderung des vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV-E)

§ 108 c SGB IV-E, Verfahren zur elektronischen Abfrage und Übermittlung von Entgeltbescheinigungsdaten

Es handelt sich über die notwendige und neu eingeführte spiegelbildliche Regelung, dass die Rentenversicherung zur Datenübermittlung an den neuen Familienservice verpflichtet ist und die Kosten dafür über den Familienservice getragen werden.



7. Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII-E)

§ 30 Abs, 7 SGB XII-E: Sonderbedarf Warmwasser

Es handelt sich um eine spiegelbildliche Regelung zu § 21 Abs. 7 SGB II-E ohne originären Bezug zur Einführung der Kindergrundsicherung.

§ 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, Vermutung der Bedarfsdeckung

Bei der Vermutung der Bedarfsdeckung handelt es sich um eine analoge Regelung zu § 37 s SGB II-E, auf dessen Wertung hier verwiesen wird.

§ 82 Abs. 1 S. 4 SGB XII-E, Begriff des Einkommens

Inhalt der Norm

Der Kindergarantiebtrag ist dem Kind als Einkommen zuzuordnen. Der bisherige Halbsatz „soweit es bei diesem zur Deckung des notwendigen Lebensunterhaltes [...] benötigt wird“ entfällt. Auch laut Begründung wird hier der Kindergeldübertrag abgeschafft.

Wertung

Der Kinderschutzbund begrüßt diese Regelung ausdrücklich und betont ihre Wichtigkeit! Die Kindergrundsicherung muss in all ihren Bestandteilen und in allen Konstellationen unbedingt und nur zur Bedarfsdeckung des Kindes zur Verfügung stehen. Aber: Diesem Grundprinzip widerspricht der Kindergeldübertrag diametral.

Es braucht eine analoge Anpassung in § 11 SGB II, denn die Kindergrundsicherung muss unabhängig vom Leistungssystem der Eltern exklusiv dem Kind zur Verfügung stehen!

Gerade mit Blick auf die neuen Unterhaltsregeln werden die negativen Auswirkungen des Kindergeldübertrages besonders deutlich: Soweit der Kindergeldübertrag weiter besteht, würde die Besserstellung von Kindern im Bürgergeld durch eine verbesserte Anrechnung des Unterhaltes leerlaufen, denn die zusätzlichen Mittel würden indirekt über den Kinderzuschlag wieder mit den Bedarfen des alleinerziehenden Elternteils verrechnet. Dies kann nicht Sinn und Zweck der Regelung sein. Insofern ist die Abschaffung des Kindergeldübertrages hier absolut richtig und wichtig und muss unbedingt auch analog im SGB II erfolgen.



§ 94 SGB XII-E, Übergang von Ansprüchen gegen einen nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtigen

Der Kindergeldanspruch von Kindern in Eingliederungshilfe über 18 soll bei den Eltern verbleiben. Der Kinderschutzbund begrüßt die Fortführung dieser erprobten Regelung.

§ 145 SGB XII-E, Kindersofortzuschlag

Der Kindersofortzuschlag wurde hier analog zu § 72 SGB II-E aufgehoben, auf den zur Wertung verwiesen wird.

8. Änderungen des Regelbedarfsermittlungsgesetz (RBEG-E)

Zur Neuberechnung der Regelbedarfe fehlen noch konkrete Zahlen. 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.

9. Änderung des Wohngeldgesetzes (WoGG-E)

§ 7 Abs.1 WoGG-E, Ausschluss vom Wohngeld

Wesentlicher Inhalt

Kinder, deren Eltern ebenfalls im Leistungsbezug sind, können kein Wohngeld erhalten.

Wertung

Das ist sinnlogisch, denn dort werden die Kosten der Unterkunft ja bereits abgedeckt. Kinder, die nur den Zusatzbetrag erhalten, sind im Umkehrschluss per se berechtigt, Wohngeld 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 nicht davon aus, berechtigt zu sein. Hier bedarf es unbedingt besser verzahnter Beratung.

§ 33 WoGG-E, Datenabgleich

Hier wurden nur sprachliche Fehler im WoGG gelöscht.

10. Folgeänderungen

Im Sozialgerichtsgesetz wurde redaktionell und sinnlogisch die Kindergrundsicherung als Begriff eingeführt. Auch im SGB I wurden entsprechende redaktionelle Änderungen vorgenommen.



11. 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. Nur die Regelung nach § 16 AsylbLG bleibt unberührt, sodass für Kinder im AsylbLG zumindest der Sofortzuschlag erhalten zu bleiben scheint. Auch Kinder im AsylbLG verdienen aber eine echte Kindergrundsicherung und brauchen gerade für eine gelungene Integration ein gutes monetäres Sicherungssystem.

Berlin, 06.09.2023

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.

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

(BMFSFJ)

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen

06.09.2023

Zusammenfassende Bewertung

Mit den vorgelegten Regelungen zur Einführung einer Kindergrundsicherung sollen die bisherigen finanziellen Leistungen Kindergeld, Bürgergeld, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und die 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 erreicht werden, weg von einer Holschuld der Eltern hin zu einer Bringschuld des Staates. Die Regelungen sind geeignet, dass die finanziellen Hilfen zukünftig tatsächlich bei den 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 Referentenentwurf jedoch noch 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 bei der Kindergrundsicherung Anwendung. So wird der Kernbestand einer Kindergrundsicherung, die Überwindung von Kinderarmut, noch 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 Referentenentwurf 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

**Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand**

Martin Künkler
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

E-Mail: martin.kuenkler@dgb.de

Telefon: 030/24 060-729

Keithstr. 1
10787 Berlin

www.dgb.de



weniger 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 die Kinder von Alleinerziehenden und Erwerbstätigen, die heute Bürgergeld beziehen.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften beinhaltet der Referententwurf neben der völlig unzureichenden Leistungshöhe noch einige erhebliche Defizite, die dringend nachgebessert werden müssen:

— Einkommenseinbußen – etwa infolge von Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit oder Arbeitsreduzierung nach Geburt eines Kindes – müssen zeitnah einen erhöhten Anspruch auf Kindergrundsicherung auslösen; ein Verweis auf das Bürgergeld als Auffangnetz ist nicht akzeptabel.

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.

— Und eine Reform, die auf die Reduzierung von Kinderarmut abzielt, darf die Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz nicht vergessen. Ihre Armutsbetroffenheit ist besonders hoch, da sie deutlich niedrigere Leistungen erhalten als Kinder, die Bürgergeld beziehen. Gerade auch für diese Kinder muss es Leistungsverbesserungen geben.

Zudem müssen im Jahr 2024 ausreichende finanzielle Mittel bereitgestellt werden, um den Aufbau der Infrastruktur zur Administration der Kindergrundsicherung finanzieren zu können. Dazu gehören auch Mittel für die Rekrutierung, Weiterbildung, Ausbildung und Qualifizierung des notwendigen Personals.

Bewertung relevanter Aspekte des Referentenentwurfs

Zugang und Antragsverfahren: Meilensteine werden gesetzt

Bezogen auf den Zugang zur Kindergrundsicherung (KiGruSi) 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 KiGruSi 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. RefE)

Potenziell Leistungsberechtigte sollen 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 schlagen vor, bei einem positiven Check-Ergebnis die Antragsteller*innen zu einem vorausgefüllten (Online)Antragsformular zu führen, in dem bereits alle bekannten Stamm- und Einkommensdaten automatisiert eingefügt wurden.

- **2. Automatisierter Datentransfer** (§§ 29 f. RefE)

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 können. Hier stellt sich insbesondere die Frage, ob und wie Daten zum Einkommen aus selbständiger Erwerbsarbeit einbezogen werden können.



Zudem beinhaltet der RefE zwei weitere, zunächst unscheinbar wirkende Regelungen, die jedoch einen sehr positiven Effekt darauf haben, dass die finanziellen Hilfen – anders als heute – bei den Familien ankommen:

Wohnkostenpauschale (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 RefE)

Bestandteil der KiGruSi ist eine Wohnkostenpauschale für jedes Kind in Höhe des Betrages, der im Existenzminimumbericht als Wohnkosten eines Kindes ausgewiesen sind (125 Euro ab 2024). 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 auch automatisch zur Auszahlung kommen. Heute werden sie oftmals nicht geltend gemacht. Die Wohnkostenpauschale verbessert die Lebenslage einkommensschwacher Haushalte ohne zusätzlichen bürokratischen Aufwand.

Auszahlung des 15-Euro-Anspruchs für Vereinsbeiträge u. Ä.

Diese Leistung des Bildungs- und Teilhabepakets muss heute individuell geltend gemacht und abgerufen werden. Sie wird derzeit nur für jedes sechste Kind der Altersgruppe 6 bis 13 Jahre abgerufen.¹ Die nun vorgesehene automatische Auszahlung (§ 21 Abs. 1 i.V.m. § 37 Abs. 1 S. 1 RefE) sorgt dafür, dass die Leistung bei allen Kindern ankommt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen in den genannten Maßnahmen deutliche Fortschritte und spürbar verbesserte Hilfen für einkommensschwache Familien.

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 Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets zusammen.

Die Höhe des Zusatzbetrages (§ 11 RefE) entspricht 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.

Eine realitätsgerechte und bedarfsorientierte, grundlegende Neuermittlung der Existenzminima von Kindern und Jugendlichen findet somit nicht statt – obwohl dies im Koalitionsvertrag vereinbart war. Mit der Bezugnahme auf die bestehenden Regel-

¹ Eigene Berechnungen des DGB nach Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Bildung und Teilhabe (Zeitreihe Jahreszahlen), 22.05.2023



sätze werden vielmehr alle bekannten Defizite des bisherigen Herleitungsverfahrens auf die neue KiGruSi 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.²

Während der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die neuen Strukturen der KiGruSi 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 aller 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. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern SPD und Bundeskanzler Olaf Scholz auf, sich mehr zu engagieren, damit aus einem guten Konzept auch ein gutes Gesetz wird, das alle Kinder wirksam vor Armut schützt.

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 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 (KiZ) und der Regelsätze für Kinder und Jugendliche im Bürgergeld ergeben sich für einige Kinder – in Abhängigkeit von der Altersstufe – teils spürbare Leistungsverbesserungen (siehe Tabelle).

Hintergrund ist, dass beim KiZ 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 KiZ erhalten, profitieren vom höheren Niveau des Bürgergeldes, ein Teil der unter 14-jährigen Kinder vom höheren Pauschalbetrag des KiZ.

Unverändert bleiben die Leistungen für Kinder unter 14 Jahre, die heute den KiZ oder Bürgergeld beziehen, falls ihre Eltern nicht über eigenes Einkommen in Höhe der

² Zur ausführlichen Kritik am Bemessungssystem siehe: DGB: Stellungnahme zum RefE des BMAS für ein Bürgergeld-Gesetz vom 23.8.2022.



Mindesteinkommengrenzen verfügen³, sowie Jugendliche ab 14 Jahre, die derzeit Bürgergeld beziehen.

Leistungsverschlechterungen sind durch die Regelungen des RefE hingegen ausgeschlossen.

In der nachstehenden Tabelle sind im oberen Teil die Veränderung von Leistungsansprüchen von Kindern dargestellt, die heute den KiZ beziehen. Im unteren Teil sind die Effekte für Kinder ausgewiesen, die derzeit Bürgergeld beziehen.

³ Das maximale Gesamtleistungsniveau des KiZ greift bei der KiGruSi als Auffanglinie nur, wenn die Eltern, wie beim KiZ bisher schon, über eigenes Einkommen verfügen (Paare 900 Euro, Alleinerziehende 600 Euro; siehe § 56 Abs. 1 RefE).

Veränderung von Leistungsansprüchen (Maximalbeträge, nach heutigen Werten)^a			
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	KiGruSi	
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	KiGruSi	
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 pauschale Auszahlung der 15 € für soziale Teilhabe

b) Alleinerziehende 600 €, Paare: 900 €. Diese Mindesteinkommengrenzen sind heute Voraussetzung für den KiZ. Laut § 56 (Anwendungsvorschrift) RefE sind diese Mindesteinkommengrenzen die Voraussetzung, damit bei der KiGruSi der KiZ-Höchstbetrag als Mindest-Zusatzbetrag wirkt. Nicht der Bezug des KiZ in der Vergangenheit ist somit Bedingung für einen Zusatzbetrag in Höhe von 250 €, sondern allgemein das Erreichen der Mindesteinkommengrenzen.

c) Beim KiZ-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 – KiGruSi und Bürgergeld – vergleichbar dargestellt werden können, wird die Wohnkostenpauschale auch hier ausgewiesen.



Die vorstehenden Ausführungen berücksichtigen noch nicht eine geplante Änderung im Regelbedarfsermittlungsgesetz (Artikel 8 RefE), da deren Auswirkungen im RefE noch nicht quantifiziert werden. Nach Kenntnisstand des DGB sollen 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 aufgeteilt werden. Die Kostenaufteilung soll sich nicht mehr am Anteil der Fläche des Kinderzimmers an der Gesamtwohnfläche orientieren, sondern pro Kopf erfolgen.

Die Größenordnung des Effekts wurde von der Koalition mit plus 28 Euro bzw. effektiv mit plus 8 Euro angegeben.⁴ Diese geringfügige Erhöhung wird aber nur in der Altersgruppe der unter 6-Jährigen wirksam werden.

Beitrag zur Armutsreduzierung

Trotz der oben ausgeführten Kritik am Fehlen einer grundlegenden Neuermittlung des Existenzminimums leistet die KiGruSi 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 KiGruSi maßgeblich bestimmt durch das Einkommen/Erwerbseinkommen der Eltern und das Einkommen des Kindes (insbesondere Unterhalt, Unterhaltsvorschuss) sowie die Regelungen, wie dieses Einkommen angerechnet wird und den Anspruch auf KiGruSi reduziert.

Bei der KiGruSi gelten die günstigeren Regeln zur Einkommensanrechnung, die heute bereits beim KiZ gelten (§§ 12, 15 RefE). Das Erwerbseinkommen der Eltern und Einkommen des Kindes werden grundsätzlich nur zu 45 Prozent angerechnet.⁵

Durch die – im Vergleich zum Bürgergeld – geringere Anrechnung verbleiben höhere KiGruSi-Leistungsansprüche und das verfügbare Haushaltseinkommen steigt.

Die oben dargestellten Leistungsverbesserungen für einzelne Gruppen von Kindern und die geringere Anrechnung von Einkommen tragen dazu bei, dass die Armutslücke – also der Fehlbetrag zur Armutsgrenze – reduziert werden kann und in einigen

⁴ Nach heutigen Werten. Die 28 Euro ergeben sich aufgrund der neuen Kostenaufteilung. Da aber mit der Einführung der befristete Sofortzuschlag in Höhe von 20 Euro wegfällt, bleibt im Ergebnis ein Plus von 8 Euro.

⁵ 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).



Fällen – bei relativ geringer Armutslücke – Armut ganz überwunden wird. Letzteres wird wahrscheinlicher, wenn die positiven Effekte der Leistungsverbesserungen und der neuen Regeln zur Einkommensanrechnung zusammentreffen.

Es profitiert jedoch nur eine zahlenmäßig relativ kleine Gruppe. Neben den nicht erwerbstätigen Alleinerziehenden, die Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss beziehen, werden rund 210.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Aufstocker mit Kindern bessergestellt⁶. Für Familien ohne eigenes Einkommen ist die armutsreduzierende Wirkung auf den Effekt beschränkt, dass für Jugendliche, die bisher den KiZ 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 KiGruSi besteht, soll anhand des durchschnittlichen Einkommens aus den letzten sechs Monaten vor der Antragstellung geprüft werden (§ 17 RefE). Besteht ein Anspruch, wird die Leistung für sechs Monate bewilligt und in diesem Zeitraum nicht angepasst (Bewilligungszeitraum nach § 16 RefE).

Diese starre Regelung ist hochproblematisch und muss dringend nachgebessert werden. Denn nach Einkommenseinbußen – etwa aufgrund von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder infolge einer Arbeitszeitreduzierung anlässlich der Geburt eines Kindes – besteht zunächst kein Leistungsanspruch, da das höhere Einkommen aus der Vergangenheit maßgebend ist.

Bei Erstanträgen auf KiGruSi müssen Einkommenseinbußen länger andauern, bis der (mit der Zeit immer stärker reduzierte) Einkommensdurchschnitt unter die Anspruchsgrenze für die KiGruSi fällt. Bei Einkommenseinbußen während eines laufenden Bezugs von KiGruSi, steigt die KiGruSi 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 KiGruSi und wird zudem zu erheblichem Unverständnis und Unmut führen: Eltern, deren reguläres Einkommen einen Anspruch auf KiGruSi begründet, werden im Fall weiterer Einkommenseinbußen an die Jobcenter und das Bürgergeld verwiesen, da die Einkommensverluste im Rahmen der KiGruSi nicht kompensiert werden können. Und Eltern, die anlässlich einer Einkommensreduzierung erstmals erwartungsvoll KiGruSi beantragen und mit finanzieller Unterstützung rechnen, werden sich kopf-

⁶ Eigene Berechnungen nach Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Grundsicherung für Arbeitsuchende, August 2023, Tabelle 26



schüttelnd abwenden, wenn ihr Antrag abgelehnt und sie an die Jobcenter als Ausfallbürge verwiesen werden, damit mindestens der verfassungsrechtlich garantierte Mindestbedarf gedeckt ist, ohne dass damit der nach den Regelungen der KiGruSi mögliche Betrag erreicht wird.⁷

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. auch 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.⁸

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 (§ 16 Abs. 3 RefE). 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.

Diese Regelung sollte unbedingt beibehalten werden.

Monetäre Leistungen für Kinder vollständig bei den Kindern belassen

⁷ Der Leistungsanspruch im Auffangsystem Bürgergeld ist tendenziell niedriger als bei der KiGruSi, da beim Bürgergeld die Anrechnung von Einkommen schärfer geregelt ist.

⁸ Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung, DV 18/22 vom 21. Juni 2023, S. 20.



Nach geltendem Recht wird das Kindergeld beim Bürgergeld vollständig leistungsmindernd auf den Leistungsanspruch des Kindes angerechnet. Kinder im Bürgergeldbezug gehen somit bei einer Kindergelderhöhung leer aus. Zudem wird der Teil des Kindergeldes, der beim Kind nicht zur Existenzsicherung gebraucht wird – etwa weil ausreichend Unterhalt zufließt – leistungsmindernd auf den Bürgergeldanspruch der Eltern angerechnet (§ 11 SGB II).

Mit den ursprünglichen Plänen für eine Kindergrundsicherung sollte mit diesen nicht sachgerechten Verrechnungen Schluss sein. Der vorliegende RefE löst dieses Versprechen noch nicht ein. Zukünftige Erhöhungen des Garantiebetrags reduzieren weiterhin den Zusatzbeitrag (§ 11 Abs. 1 RefE), so dass es bei dem Nullsummenspiel nach geltendem Recht bleibt. Und da der RefE keine Änderung des § 11 SGB II vorsieht, bleibt es auch bei dem Übertrag des „überschüssigen“ Kindergeldes (zukünftig Garantiebetrags) auf die Eltern.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, die monetären Leistungen für Kinder vollständig bei diesen zu belassen, so dass deren materielle Lebenssituation und deren Teilhabechancen erhöht werden. Jedwede Anrechnung bei den Eltern, die deren Leistungsanspruch absenkt, sollte ausgeschlossen werden.

Alleinerziehende: Verbesserte Unterstützung, aber auch neue Hürden

Die Situation von Alleinerziehenden, die Bürgergeld beziehen, wird deutlich verbessert, da Unterhaltsleistungen und der Unterhaltsvorschuss nur noch zu 45 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 RefE soll der Anspruch auf Unterhaltsvorschuss erschwert werden. Im Unterhaltsvorschussgesetz (§ 1 Abs. 1a) sollen neue, zusätzliche Anspruchsvoraussetzungen normiert werden: Alleinerziehende, die den Zusatzbetrag der KiGruSi 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 (RefE, S. 109) 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 Partnerschaften. Nicht nur arbeiten alleinerziehende Mütter⁹ häufiger und häufiger in Vollzeit als Mütter in Paarfamilien, auch ihr Wunsch nach einer Erwerbsarbeit ist deutlich ausgeprägter als derjenige von Müttern, die in einer Partnerschaft leben.¹⁰ 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 Erziehungsberufen 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 familialen 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. Die Armutsbetroffenheit dieser Kinder ist 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.

⁹ 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.

¹⁰ Alleinerziehende in Deutschland 2017, hrsg. vom Statistischen Bundesamt 2018.



Es ist noch nachvollziehbar, dass Kinder im AsylbLG aufgrund ihrer besonderen Lebenslage (z. B. Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften) nicht 1:1 in die KiGruSi 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 scheinen, dass Kinder im Leistungsbezug nach dem AsylbLG in Armut leben.

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.

Gestaltbar: Verbleibende Schnittstellen zum SGB II

Gegen eine KiGruSi wird vorgetragen, dass die Schnittstellenproblematik zwischen unterschiedlichen Leistungssystemen vergrößert und verschärft werde. Diese, insbesondere von Jobcentern und Kommunen vorgetragene Kritik, hat die Familien im Fokus, die heute Bürgergeld beziehen und von denen angenommen wird, dass die Eltern auch künftig im Bürgergeldbezug bleiben. In den Blick genommen werden müssen aber auch die Haushalte, die heute nur den KiZ beziehen und Haushalte, die heute gar keine monetären Hilfen in Anspruch nehmen. Bei diesen Gruppen entstehen keine Schnittstellenproblematiken. Nach Schätzungen des BMFSFJ stellt die letztgenannte Gruppe die Mehrheit der zukünftigen KiGruSi-Leistungsberechtigten dar. Die Schnittstellenproblematik muss somit quantitativ richtig eingeordnet werden.

Schnittstellen zum SGB II bestehen in zweifacher Hinsicht und lassen sich gestalten:



Es muss ein sicherer Datenaustausch zwischen den Leistungsträgern eingerichtet werden.¹¹ Mit einem ausreichenden zeitlichen Vorlauf und der Digitalisierung von Verwaltungsabläufen sollte dieser Datenaustausch ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand und ohne Nachteile für die Leistungsberechtigten realisierbar sein. Mit § 30 RefE wird eine Rechtsgrundlage für die Datenübertragung an den Familienservice geschaffen.

Problematisch ist die Grundsatzentscheidung der Koalition, dass die KiGruSi nicht alle Leistungskomponenten, sondern nur die standardisierbaren umfassen soll. Einige Elemente des Bildungs- und Teilhabepaketes sowie Sonder- und Mehrbedarf nach dem SGB II sollen in der Zuständigkeit der Jobcenter bzw. der Kommunen bleiben.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern den Gesetzgeber eindringlich auf, die Leistungsgewährung so zu organisieren, dass trotzdem alle Leistungskomponenten wie aus einer Hand erbracht werden und die Zuständigkeitstrennung für die Leistungsberechtigten keine neuen Hürden darstellt. Dazu ist es zentral, dass alle Bedarfe – also beispielsweise auch der Mehrbedarf für eine kostenaufwendige Ernährung aus gesundheitlichen Gründen, die Teilnahme am Schulesen oder der Bedarf für Nachhilfe beim Familienservice angemeldet und im Antrag auf KiGruSi erfasst werden (Front-Office). Im Back-Office sind die Teilanträge auf besondere Leistungen digital an die jeweiligen Leistungsträger weiterzuleiten. Bei einer solchen Arbeitsweise bleibt die Antragstellung einfach und bürgerfreundlich. Notwendig dafür ist u. a. eine Modifikation in § 26 RefE („Antragserfordernis“).

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.

¹¹ So benötigt der Familienservice beispielsweise Angaben zum elterlichen Bedarf nach SGB II, da dieser für die Einkommensgrenze, ab der der Zusatzbetrag reduziert wird, relevant ist. Andererseits hat beispielsweise die in der KiGruSi gewährte Wohnkostenpauschale Auswirkungen auf den verbleibenden Anspruch der Eltern bei den Wohn- und Heizkosten.



Vertikale Einkommensanrechnung bringt viele Vorteile

Erwerbstätige erleben es als positiven Ausdruck ihrer Selbstwirksamkeit, wenn sie ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft selbst bestreiten können.

Mit der beim Bürgergeld geltenden, sogenannten horizontalen Einkommensanrechnung werden jedoch Personen, die ihren individuellen Bedarf mit eigenem Einkommen decken können, zu hilfebedürftigen Leistungsberechtigten gemacht. Denn alle Einkommen im Haushalt werden zusammengerechnet und auf alle Personen – entsprechend dem Anteil ihres individuellen Bedarfs am Gesamtbedarf – verteilt (§ 9 Abs. 2 SGB II). Bei allen Personen verbleibt eine Bedarfslücke, und sie sind hilfebedürftig.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bewerten es ausgesprochen positiv, dass mit dem RefE auf eine vertikale Anrechnung umgestellt wird. Damit wird eine gewerkschaftliche Forderung umgesetzt: Einkommen wird zunächst nur bei der Person berücksichtigt, die das Einkommen erzielt. Übersteigt das Einkommen den Bedarf, wird der „Überschuss“ bei der/dem Partner*in angerechnet (und ggf. in einer zweiten Kaskade auf leistungsberechtigte Kinder).

Mit der Umstellung auf eine vertikale Einkommensanrechnung werden Leistungsbescheide deutlich verständlicher, da die bisherige horizontale Einkommensverteilung kaum nachvollzogen werden kann und sie die Bescheide unverständlich macht.

Zudem wird in erheblichem Umfang Verwaltungsaufwand eingespart, beispielsweise da eine Änderung des Einkommens bei einer Person nicht mehr zwingend eine Änderung der Leistungsansprüche und der Leistungsbescheide aller Personen im Haushalt auslöst.

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. Notwendig ist in diesem Zusammenhang auch, die im Haushalt 2024 geplante Kürzung in Höhe von 700 Mio. Euro beim Bürgergeld (Verwaltungskosten und Eingliederungsleistungen) zurückzunehmen, damit die guten Instrumente des Bürgergeldgesetzes auch umgesetzt werden können.

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.