

# **Anlagenkonvolut**

zum Wortprotokoll der 50. Sitzung

des Ausschusses für Familie,

Senioren, Frauen und Jugend

am 13. November 2023



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80a

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“  
(BT-Drs. 20/...)

Deutscher Landkreistag, Dr. Irene Vorholz  
Deutscher Städte- und Gemeindebund, Marc Elxnat



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG



DSTGB

Deutscher Städte-  
und Gemeindebund  
www.dstgb.de

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

per Mail: [familienausschuss@bundestag.de](mailto:familienausschuss@bundestag.de)

Ulrich-von-Hassell-Haus  
Lennéstraße 11  
10785 Berlin

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

E-Mail: Irene.Vorholz  
@Landkreistag.de

AZ: IV-432-05/1

Datum: 3.11.2023

## Öffentliche Anhörung am 13.11.2023 zum

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

Sehr geehrte Frau Bahr,

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

#### Zusammenfassung

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

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

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

## Im Einzelnen

### **I. Zum Entwurf eines Bundeskindergrundsicherungsgesetzes (BKG-E)**

#### 1. Umfang der Kindergrundsicherung

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

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

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

#### 2. Leistungsberechtigter Personenkreis

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

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

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

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

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

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

### 3. Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen der Eltern

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

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

#### 4. Bewilligungszeitraum

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

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

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

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

#### 5. Neue Behörden

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

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

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

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

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

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

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

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

## 6. Antragserfordernis

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

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

## 7. Datenaustausch zwischen den zuständigen Behörden

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

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

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

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

## **II. Zu den Änderungen im SGB II**

### 1. Bedarfe für Unterkunft und Heizung

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

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

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

### 2. Vermutung der Bedarfsdeckung

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

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



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

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

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

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

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

### 3. Zuständigkeit für die aktive Arbeitsförderung

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

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

### III. Schlussbemerkung

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

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

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Irene Vorholz



Marc Elxnat



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80b

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

- vorbehaltlich der Überweisung -

Sozialverband VdK Deutschland e. V., Verena Bentele

## Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer  
Kindergrundsicherung (Regierungsentwurf)

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

Telefon: 030 9210580-300  
Telefax: 030 9210580-310  
E-Mail: [sozialpolitik@vdk.de](mailto:sozialpolitik@vdk.de)

Berlin, 06.11.2023

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

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

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

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

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

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

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

Die Kindergrundsicherung soll zum 01.01.2025 eingeführt werden.

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2. Zu den Regelungen im Einzelnen

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

### 2.1. Kindergarantiebtrag

#### 2.1.1. Höhe des Kindergarantiebtrags

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. Die Höhe des Garantiebtrags soll sich dann zukünftig an der Entwicklung der Kinderfreibeträge orientieren.

#### **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 steuerrechtlichen 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 (ohne den Kinderzusatzbetrag) Familien mit ausreichend Einkommen bekommen würden. Der Garantiebtrag sollte aber mindestens beim derzeitigen Kindergeldniveau liegen.

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

### 2.1.2. Anspruchsinhaberschaft

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

#### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

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

#### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

### 2.1.4. Erwachsene Kinder mit Behinderungen

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



## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

### **2.1.5. Leistungssystem und Gerichtsbarkeit**

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

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

## **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

## 2.2. Kinderzusatzbetrag

### 2.2.1. Höhe des Kinderzusatzbetrags

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

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

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

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

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

Bis zur tatsächlichen Neuberechnung muss der Kindersofortzuschlag bestehen bleiben.

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

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

### **2.2.2. Bewilligungs- und Bemessungszeitraum**

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

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

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

### **2.2.3. Anrechnung von Einkommen und Vermögen des Kindes**

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

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

#### **2.2.4. Anrechnung von Einkommen und Vermögen der Eltern**

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

#### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

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

#### **2.2.5. Temporäre Bedarfsgemeinschaften bei Trennungsfamilien**

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

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

#### **2.2.6. Kindergrundsicherungs-Check**

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

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

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

Eine vollautomatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung soll es nicht geben.

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

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

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

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

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

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

### **2.3. Leistungen für Bildung und Teilhabe**

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

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

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

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

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

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

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

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

## **2.4. Mehr- und Sonderbedarfe**

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



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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

## **2.5. Zuständigkeit beim Familienservice der Agentur für Arbeit**

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

## 2.6. Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

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

## 2.7. Änderung des Wohngeldgesetzes

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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

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

## 2.8. Bericht der Bundesregierung

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

### **Bewertung des Sozialverbands VdK**

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



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80c

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

- vorbehaltlich der Überweisung -

Deutscher Städtetag, Stefan Hahn

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

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

Nur per Mail an: [familienausschuss@bundestag.de](mailto:familienausschuss@bundestag.de)

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

06.11.2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

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

**Kindergrundsicherung grundsätzlich sinnvoll und notwendig**

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

**Kontakt**

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

Telefon 030 37711-470  
Telefax 030 37711-409

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

Aktenzeichen  
51.71.85 D

**Hauptgeschäftsstelle Berlin**

Hausvogteiplatz 1  
10117 Berlin  
Telefon 030 37711-0

**Hauptgeschäftsstelle Köln**

Gereonstrafße 18-32  
50670 Köln  
Telefon 0221 3771-0

**Europabüro Brüssel**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Familienservice bzw. dem Jobcenter als leistungsauszahlende Behörden verwaltet werden.

### **Gesetzentwurf für Kindergrundsicherung beantwortet Detailfragen nicht und erzeugt komplexe Schnittstellen**

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

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

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

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

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



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

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stefan Hahn'. The signature is written in a cursive style with a prominent 'S' and 'H'.

Stefan Hahn



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80d

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

- vorbehaltlich der Überweisung -

AWO Bundesverband e. V., Alexander Nöhring



Bundesverband e.V.

## **Stellungnahme des AWO Bundesverband e.V.**

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

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

### **Inhalt**

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

## I. Vorbemerkung und zusammenfassende Bewertung

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

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

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> Zum Konzept des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG siehe [www.kinderarmut-hat-folgen.de](http://www.kinderarmut-hat-folgen.de)

<sup>2</sup> 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](https://awo.org/sites/default/files/2019-11/191104_Br_Armut_im_CV_bf.pdf)

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

entsprechen:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## II. Zum Gesetzentwurf / Vorhaben im Einzelnen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Unser 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 (=Kindergarantiebetrag) entspricht.<sup>4</sup> Denn nur so kann die stärkere Förderung für Kinder in einkommensstarken Familien, die im Vergleich zu Familien mit mittleren Einkommen zusätzlich zum Kindergeld auch noch von den Kinderfreibeträgen profitieren, aufgehoben werden (siehe vertiefend auch II.b).

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

---

<sup>4</sup> Zum Konzept des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG siehe [www.kinderarmut-hat-folgen.de](http://www.kinderarmut-hat-folgen.de)



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>5</sup> Vgl. Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG: Neudefinition des kindlichen Existenzminimums. Forderungen des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG, S.2ff.: [https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/10/Forderungspapier\\_Neudefinition\\_ExMin\\_final.pdf](https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/10/Forderungspapier_Neudefinition_ExMin_final.pdf).

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

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

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

---

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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>

<sup>8</sup> 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](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](https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/20201028_Stellungnahme_Ermittlung_Regelbedarfe_ZFF.pdf)

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

---

<sup>10</sup> 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](https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/03/Zusammenfassung_Kostenschaetzung_Buendnis_KGS_2021_FINAL.pdf)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## II.d Bewilligungs- und Bemessungszeitraum für den Kinderzusatzbetrag

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

---

<sup>11</sup> 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](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/03/PD21_N017_13.htm)

<sup>12</sup> 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](https://www.zukunftsforum-familie.de/wp-content/uploads/Verbaendeerklaerung_SGB-II.pdf)

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

---

<sup>13</sup> 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](https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/expertise-BuT-2019.pdf)

<sup>14</sup> Vgl. Bertelsmann Stiftung 2018: Kommt das Geld bei den Kindern an?, [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie\\_und\\_Bildung/Studie\\_WB\\_Kommt\\_das\\_Geld\\_bei\\_den\\_Kindern\\_an\\_2018.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Kommt_das_Geld_bei_den_Kindern_an_2018.pdf)

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

### III. Schlussbemerkungen

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

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

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

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

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

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



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80e

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092  
- vorbehaltlich der Überweisung -

Bundesagentur für Arbeit, Vanessa Ahuja

# Stellungnahme der BA

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung

## Inhaltsverzeichnis

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

---

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

# Stellungnahme

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

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

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

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

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

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

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

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



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

## **1 Umsetzung der Kindergrundsicherung durch die BA**

### **1.1 Verbessertes Zugang zu Informationen und Beratung**

#### **1.1.1 Anlaufstellen für persönliche und digitale Beratung**

##### **Organisatorische Ausgestaltung**

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

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

##### **Rechtliche Aspekte**

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

#### **1.1.2 Kindergrundsicherungs-Check**

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

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

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

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

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

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

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

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

## **1.2 Einfache und digitale Beantragung**

### **Datenerhebung für Digitalisierung und Automatisierung**

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

### **Datenabruf**

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

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

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

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

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

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

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

### **Schriftliche Beantragung**

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

## **1.3 Bildung und Teilhabe**

### **1.3.1 Entwicklung eines Kinderchancenportals**

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

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

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

### **1.3.2 Öffentlich-Rechtliche Verträge**

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

### **1.3.3 Pauschalierte Leistungen**

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

Das sind im Einzelnen:

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

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

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

#### **1.4 Bußgeldvorschriften**

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

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

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

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

#### **1.6 Übergang von Ansprüchen nach § 19 BKG-E**

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

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

## **2 Schnittstellen zum SGB II**

### **2.1 Grundsätzliches**

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

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

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

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

### **2.2 Kindergeldübertrag**

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

### **2.3 Einführung einer vertikalen Einkommensanrechnung**

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

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

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

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

#### **2.4 Übergangsregelung § 86 SGB II**

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

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

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

## **2.5 Auswirkungen auf Beratung, Vermittlung und Förderung**

### **2.5.1 Auswirkung Wegfall Leistungsbezug im SGB II**

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

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

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

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

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

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

### **2.5.2 Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen**

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



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

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

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

## **2.6 Leistungsausschluss - § 10 BKG-E**

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

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

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

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

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

## **2.8 Sozialversicherung - § 22 BKG-E**

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

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

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

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

### **2.9.1 Mehrbedarfe**

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

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

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

### **Anspruchsübergang bei Unterhalt - § 33 SGB II**

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

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

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

### **2.9.2 Temporäre Bedarfsgemeinschaften im SGB II**

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

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

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

### **2.9.3 Bedarf für Unterkunft und Heizung - § 22 SGB II**

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

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

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

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

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

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

### **3 Statistik, Verordnungsermächtigung - § 53 BKG-E**

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

## **4 Anpassungen in den IT-Verfahren**

### **4.1 Komplexitätsreduktion und Datenschutz in der Gesetzgebung**

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

### **4.2 Anpassung der IT-Verfahren der Familienkasse**

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

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

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

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

Aktuell befinden sich die Entwicklungskapazitäten, die unter anderem von der Familienkasse in Anspruch genommen werden in der Umsetzung weiterer gesetzlicher Anforderungen wie eIDAS, OZG und IT-SiVPV<sup>1</sup> sowie bspw. des Jahressteuergesetzes. Diese gesetzlichen Vorgaben dürfen in der Umsetzung nicht mit der Kindergrundsicherung konkurrieren.

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

---

<sup>1</sup> eIDAS - Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt

OZG - Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen

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

### 4.3 Anpassung der IT-Verfahren im SGB II

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

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

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

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

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

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

## 5 Erfüllungsaufwände

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

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

Wie in der Stellungnahme dargestellt, geht die Umsetzung der Kindergrundsicherung mit verschiedenen Mehraufwänden im Familienservice einher, ohne die JC dabei maßgeblich zu entlasten. Nach den Annahmen des BMFSFJ wird mit einer Inanspruchnahmequote von 47 Prozent gerechnet. Damit beläuft sich der laufende Erfüllungsaufwand<sup>2</sup> für die BA auf 449 Millionen Euro und 5.355 VZÄ. Der Gesetzesentwurf umfasst nicht alle zusätzlichen Erfüllungsaufwände, die aufgrund der Anpassungen im Vergleich zum Referentenentwurf von der BA geltend gemacht wurden. Daher werden im Gesetzesentwurf fälschlicherweise weiterhin 408 Millionen Euro und nicht 449 Millionen Euro ausgewiesen. Insbesondere der Anspruchsübergang nach § 19 BKG-E erzeugt nach Einschätzung der BA einen höheren Erfüllungsaufwand als im Gesetzesentwurf dargestellt.

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

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

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

---

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

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

## **6 Verwaltungskostenerstattung an die BA**

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

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

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

## **7 Personal**

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

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

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



## 8 Inkrafttreten

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

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

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

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



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80f

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092  
- vorbehaltlich der Überweisung -

Der Paritätische Gesamtverband, Dr. Andreas Aust

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

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

**Allgemeine Bewertung**

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

Die Erwartungen an die Regierung waren groß in einer Zeit, in der die Armutszahlen auf einen neuen Höchststand geklettert waren: Nach dem jüngsten Paritätischem Armutsbericht mussten 2021 14,1 Millionen Menschen zu den Armen gerechnet werden, 840.000 mehr als vor der Pandemie; Armutshöchststände verzeichneten auch Rentner\*innen (18,2 Prozent) sowie Kinder und Jugendliche (21,3 Prozent).<sup>1</sup> 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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

1. *Leistungshöhe*

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

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

2. *Eine Anlaufstelle für alle Kinder*

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

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

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

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

### 3. *Alleinerziehende*

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

### 4. *Bildungs- und Teilhabepaket*

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

### 5. *Kindergrundsicherung für alle*

Der Gesetzesentwurf verletzt insbesondere den Grundgedanken einer umfassenden

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

#### 6. *Erhöhung der Inanspruchnahme*

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

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

### **Zu den geplanten Regelungen im Einzelnen**

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

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

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

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

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

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

- 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.

---

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



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

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

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

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

### **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 jedoch 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 Existenzminimumbericht der Bundesregierung erfolgt. Neu wird in § 8 BKG-GE in Verbindung mit Änderungen im Einkommenssteuergesetz geregelt, dass volljährige

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

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

### **Kinderzusatzbetrag**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 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.<sup>6</sup> Zunächst ist positiv hervorzuheben, dass eine aufwändige, monatsweise Neuberechnung der Leistungsansprüche unterbleibt. Die Leistungsansprüche bleiben - einmal ermittelt - über den Bewilligungszeitraum konstant. Dies entlastet die Administration. Wichtiger aber ist, dass es keine Überzahlungen gibt, die im Anschluss korrigiert werden (müssen). Es gibt daher auch keine besonders aufwändigen und die Familien belastenden Rückforderungen. Gleichwohl hat die Praxis des Kinderzuschlags gezeigt, dass kurzfristige und erhebliche Einkommensrückgänge in diesem Verfahren systematisch nicht berücksichtigt werden. Diese Fälle sind bei Familien nicht selten - sei es die Geburt eines Kindes, Kurzarbeit oder ein Arbeitsplatzverlust; Ereignisse, die zum Teil mit deutlichen Einkommensrückgängen verbunden sind. In diesen Fällen dauert es entsprechend lange, bis sich der Einkommensrückgang im durchschnittlichen Einkommen des vergangenen halben Jahres widerspiegelt. Die Leistungen auf den 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

---

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

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

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

### **Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf Alleinerziehende**

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

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

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

Unterhaltsrechts durch Erziehung und Versorgung des Kindes Unterhalt, ein zusätzlicher Barunterhalt ist grundsätzlich nicht erforderlich. Durch die im vorliegenden Gesetzesentwurf angestoßene Regelung wird dieser Grundsatz für Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern jedoch von den Füßen auf den Kopf gedreht und zwar zu ihrem Nach- und nicht zu ihrem Vorteil. Nach derzeitiger Rechtslage haben Alleinerziehende nur im symmetrischen paritätischen Wechselmodell eine Erwerbsobliegenheit für den Kindesunterhalt. Auch wird die in dem vorliegenden Gesetzesentwurf getroffene Regelung nicht dem Gros der Familienrealitäten in Deutschland gerecht: Die gelebte Realität ist in vielen Paarfamilien noch nicht so weit, wie sie mit Blick auf Gleichstellung und gleichberechtigte Aufteilung der häuslichen Care-Arbeit oftmals dargestellt wird. Mit Blick auf Unterhalt und Erwerbsobliegenheiten müsste immer auch die Lebensrealität vor der Trennung in der Familie berücksichtigt werden. Seit Jahrzehnten arbeiten die meisten Mütter in heterosexuellen Paarbeziehungen traditionell in Teil- und die Väter in Vollzeit. Wenn es zu einer Trennung kommt, sind viele Mütter strukturell benachteiligt, da sie aufgrund ihrer Teilzeittätigkeit beruflich 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.<sup>7</sup>

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

---

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



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

### **Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf das BAföG**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

### **Ausschlussregelungen für Kinder und Jugendliche**

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

## **Ausschluss von Kindern ohne deutschen Pass**

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

### **Kinder, deren Eltern eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung besitzen**

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

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

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

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

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

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

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

### **Kinder, deren Eltern bestimmte Aufenthaltserlaubnisse besitzen**

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

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

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

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

### **Unionsbürger\*innen und ihre Familienangehörigen**

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

Nach diesen drei Monaten besteht weiterhin kein Kindergeldanspruch, wenn kein materielles Freizügigkeitsrecht nach § 2 Abs. 2 und 3 Freizügigkeitsgesetz (FreizügG) oder nur das Freizügigkeitsrecht zur Arbeitssuche (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 a FreizügG) erfüllt ist und vorher kein anderes Freizügigkeitsrecht (vgl. § 2 Abs. 2 und 3 FreizügG) erfüllt war. Der Kindergeldausschluss – zumindest während des Aufenthalts zur Arbeitssuche – dürfte nach der neueren EuGH-Rechtsprechung ebenfalls unionsrechtswidrig sein, da es sich auch hierbei um einen rechtmäßigen Aufenthalt handelt. Folglich ist eine Ungleichbehandlung auch in diesen Fällen unzulässig. Zudem ist der aktuell und künftig bestehende Ausschluss für Personen mit einem Aufenthaltsrecht allein nach Art. 10 VO 492/2011 unionsrechtswidrig (vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 2020; C-181/19). Auch nach Einführung der Kindergrundsicherung sollen die bestehenden Ausschlüsse von Unionsbürger\*innen beim 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-GE 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 Arbeitsuche haben oder über kein materielles Freizügigkeitsrecht verfügen, hat dies zur Folge, dass diese Kinder weiterhin in absoluter Armut leben, da sie keinerlei Leistungen der Existenzsicherung erhalten. Das ist weder mit der Kinderrechtskonvention noch mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

### **Folgeänderung im Aufenthaltsgesetz**

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

**Forderung:** Zumindest müssen folgende Folgeänderungen erfolgen:

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

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

### **Streichung der Meldepflichten an die Ausländerbehörde**

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

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

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

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

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

### **Kinder und Jugendliche in den Hilfen zur Erziehung des SGB VIII**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

„§ 3 Leistungsberechtigte

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

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

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

### **Verwaltungsverfahren zur Beantragung der Leistungen**

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

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

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

### **Kindergrundsicherungs-Check**

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

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

### **Mitwirkungspflichten**

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

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

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

Berlin, den 6.11.2023

gez. Dr. Ulrich Schneider

Kontakt: Dr. Andreas Aust, E-Mail: [sozpol@paritaet.org](mailto:sozpol@paritaet.org)



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80g

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

- vorbehaltlich der Überweisung -

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



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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe (Starke-Familien-Gesetz – StaFamG), Deutscher Bundestag, Drucksache 19/7504, S. 34

Regelbedarfsermittlung werden fortgeschrieben<sup>2</sup>. Damit wird auch die neue Leistung auf einem Kinderexistenzminimum fußen, das die realen Bedarfe von Kindern unzureichend abbildet und insbesondere soziokulturelle Teilhabe verunmöglicht – Teilhabe ist mehr als saubere Kleidung.

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

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

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

## **2. Zusammenwirken mit anderen Leistungen: Alte und neue Schnittstellenprobleme**

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

### Unterhalt, Kinderzusatzbetrag und Wohngeld – unakzeptable Verschlechterungen

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

---

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

<sup>3</sup> Paritätischer Gesamtverband (2023): Armut und digitale Teilhabe. Empirische Befunde zur Frage des Zugangs zur digitalen Teilhabe in Abhängigkeit von Einkommensarmut, in: [www.der-paritaetische.de/fileadmin/user\\_upload/Kurzexpertise\\_digitaleTeilhabeArmut.pdf](http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Kurzexpertise_digitaleTeilhabeArmut.pdf) (Letzter Zugriff 07.11.2023)

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

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

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

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

### Unterschiedliche Altersgruppen im Sozial- und Unterhaltsrecht

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

---

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

## Unterhaltsvorschuss und Kindergarantiebtrag

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

### **3. Umgangsmehrbedarf statt temporäre Bedarfsgemeinschaft**

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

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

Das Übertragen der temporären Bedarfsgemeinschaft auf die Kindergrundsicherung bedeutet für Kinder von Alleinerziehenden, die heute vom Kinderzuschlag profitieren, eine Verschlechterung. Der Kinderzuschlag wird unabhängig von etwaigen Umgangszeiten im Status quo vollständig an den Haushalt ausgezahlt, der auch das Kindergeld erhält. Wird künftig der Zusatzbetrag für Umgangstage am Lebensmittelpunkt des Kindes gekürzt, ergeben sich in diesem Haushalt teils erhebliche finanzielle Einbußen. Hält sich ein Kind beispielsweise 10 Tage im Monat beim anderen Elternteil auf, der in seinem Haushalt ebenfalls Kinderzuschlag bezieht, reduziert sich die Leistung im Haushalt der Alleinerziehenden gegenüber dem Status quo des Kinderzuschlags um ein Drittel. Was bedeutet das etwa im Fall einer Alleinerziehenden mit einem siebenjährigen Kind, deren Einkommen nicht auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung angerechnet wird, weil es gerade so ihren eigenen Bedarf deckt? Das Bundesfamilienministerium errechnet für solch einen Fall für 2025 einen Leistungsanspruch von 255 Euro Kindergarantiebtrag und 153 Euro Kinderzuschlag<sup>5</sup>. 10 Umgangstage im Monat würden dann mit einem Minus von ganzen 51 Euro in der Haushaltskasse zu Buche schlagen. Im Status quo des Kinderzuschlags stünden sie voll im Haushalt der Alleinerziehenden zur Verfügung. Für betroffene Einelternfamilien wird diese

---

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

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

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

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

### **3. Keine Einschränkung des Unterhaltsvorschuss**

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

---

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

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

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

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

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

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

---

<sup>7</sup> Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft: Ganztage. Die Zeit rennt davon, in: [www.gew.de/aktuelles/detailseite/die-zeit-rennt-davon](http://www.gew.de/aktuelles/detailseite/die-zeit-rennt-davon) (Zugriff 02.09.2023)

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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



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

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

## **5. Leistungsausschluss:**

### **Stigmatisierung von Alleinerziehenden auf Kosten von Kindern?**

Der Kindesunterhalt ist vorrangig vor der Kindergrundsicherung. § 10 (Leistungsausschluss) regelt daher, dass kein Anspruch auf den Kinderzuschlag besteht, wenn „zumutbare Anstrengungen unterlassen wurden, Ansprüche auf Einkommen des Kindes geltend zu machen.“ Der VAMV zeigt sich irritiert über die Ausführungen zu § 10 in der Gesetzesbegründung. Diese sind unklar formuliert und lesen sich so, dass es gegenüber dem Status quo des Kinderzuschlags zu Verschärfungen mit Blick auf die notwendigen Anstrengungen kommen soll. Zwar findet sich die Formulierung aus § 10 Bundeskindergrundsicherungsgesetz analog in § 6a Abs.3 S. 4 Bundeskindergeldgesetz (BKGG). Gemäß Durchführungsanweisung der Familienkasse/Direktion<sup>12</sup> sind aktuell zumutbare Anstrengungen die Beantragung vorrangiger Leistungen wie Unterhaltsschuss, BAföG oder BAB sowie die zivilrechtliche Geltendmachung und/oder Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen. Diese Anstrengungen oder deren eventuelle Erfolglosigkeit sind nachzuweisen, z.B. durch einen Ablehnungsbescheid. Was sollen „zumutbare Anstrengungen“ bei der Kindergrundsicherung sein? In der Gesetzesbegründung ist im Gegensatz zum Referentenentwurf eine Spezifizierung für den Unterhaltsvorschuss aufgenommen worden: „Dabei führt die Ablehnung von Unterhaltsvorschuss, zum Beispiel aufgrund von Weigerung einer Mutter zur Benennung des Kindsvaters, nicht automatisch zum Leistungsausschluss. Die Zumutbarkeit ist im konkreten Einzelfall vor dem Hintergrund des grundsätzlich existenzsichernden Charakters der Kindergrundsicherung zu prüfen.“(S. 106)

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

---

<sup>12</sup> Vgl. Familienkasse Direktion (2022): Durchführungsanweisung Kinderzuschlag. Stand 15. Juni 2022, in [www.arbeitsagentur.de/datei/FW-BKGG\\_ba013284.pdf](http://www.arbeitsagentur.de/datei/FW-BKGG_ba013284.pdf), S. 20, (Letzter Zugriff 06.11.2023)

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

## 6. Fazit

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>13</sup> DIW Econ GmbH (2023): Kosten k(einer) Kindergrundsicherung: Folgekosten von Kinderarmut. Kurzepertise für die Diakonie Deutschland, in: [https://www.diakonie.de/fileadmin/user\\_upload/Diakonie/PDFs/Pressemitteilung\\_PDF/Diakonie\\_DIWEcon\\_Kindergrundsicherung\\_v4.0.pdf](https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressemitteilung_PDF/Diakonie_DIWEcon_Kindergrundsicherung_v4.0.pdf) (Zugriff 05.09.2023)



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80h

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092  
- vorbehaltlich der Überweisung -

Prof. Dr. Ronnie Schöb, Freie Universität Berlin

## Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung

Prof. Dr. Ronnie Schöb, Freie Universität Berlin

8. November 2023

### Zusammenfassung

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

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

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

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

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

## Problemstellung

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

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

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

### 1. Fortbestehen unzureichender und intransparenter Arbeitsanreize

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

*Kasten 1: Exemplarische Einkommensverläufe und Musterhaushalte*

Alle Berechnungen werden für die folgenden Musterhaushalte durchgeführt:

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

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

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

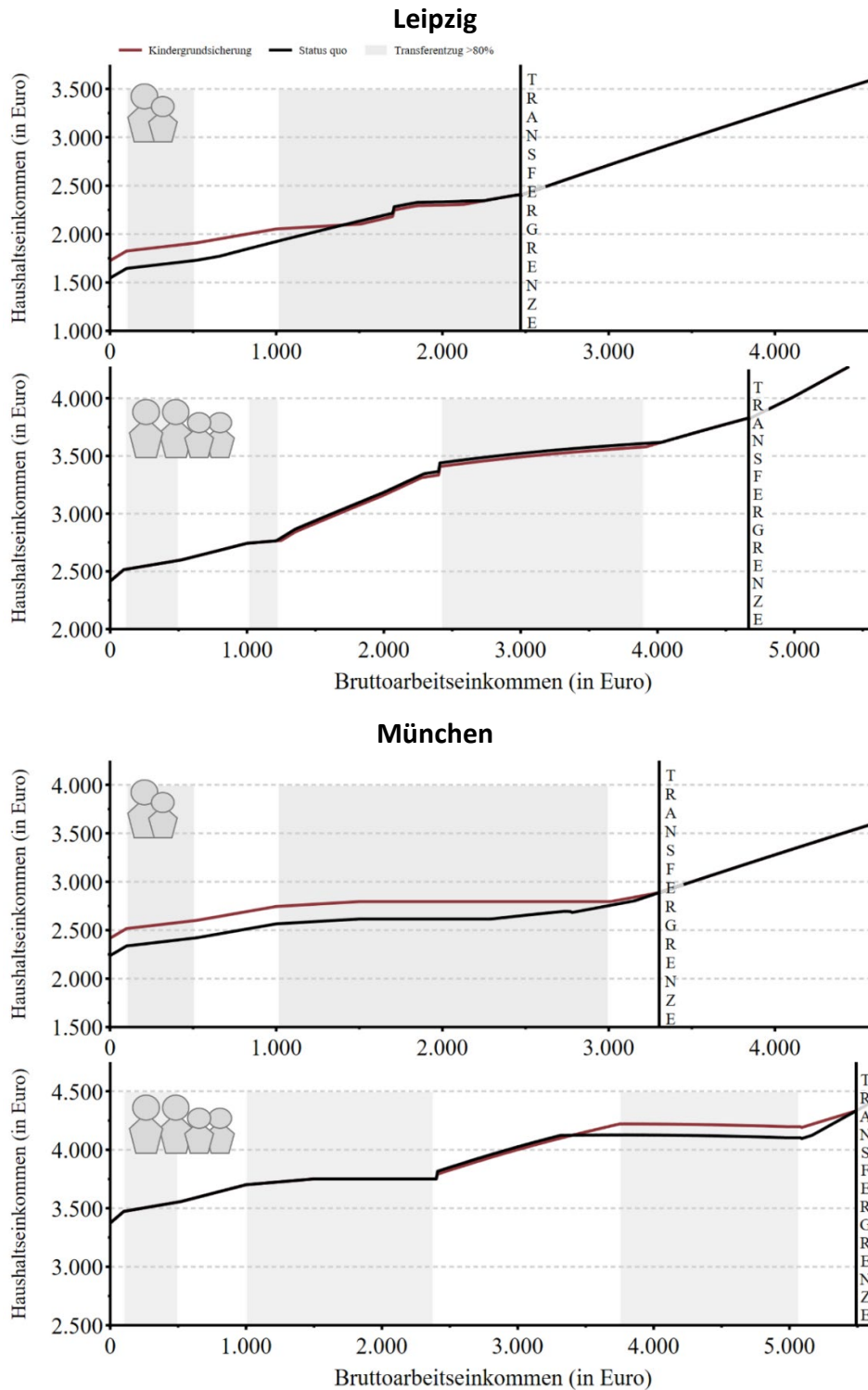
*Auswirkungen bei Bürgergeldempfängern*

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

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

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

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



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

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



### *Auswirkungen auf Empfänger von Wohngeld, Kindergeld und Kinderzuschlag*

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

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

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

### *Auswirkungen auf Arbeitsanreize*

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

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

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

## **2. Fortbestehen der regionalen Ungleichbehandlung bei der Bedarfsabdeckung vergleichbarer Haushalte**

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

### *Bedarfsabsicherung im Bürgergeld*

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

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

#### *Bedarfsabsicherung in der zweigeteilten Grundsicherung*

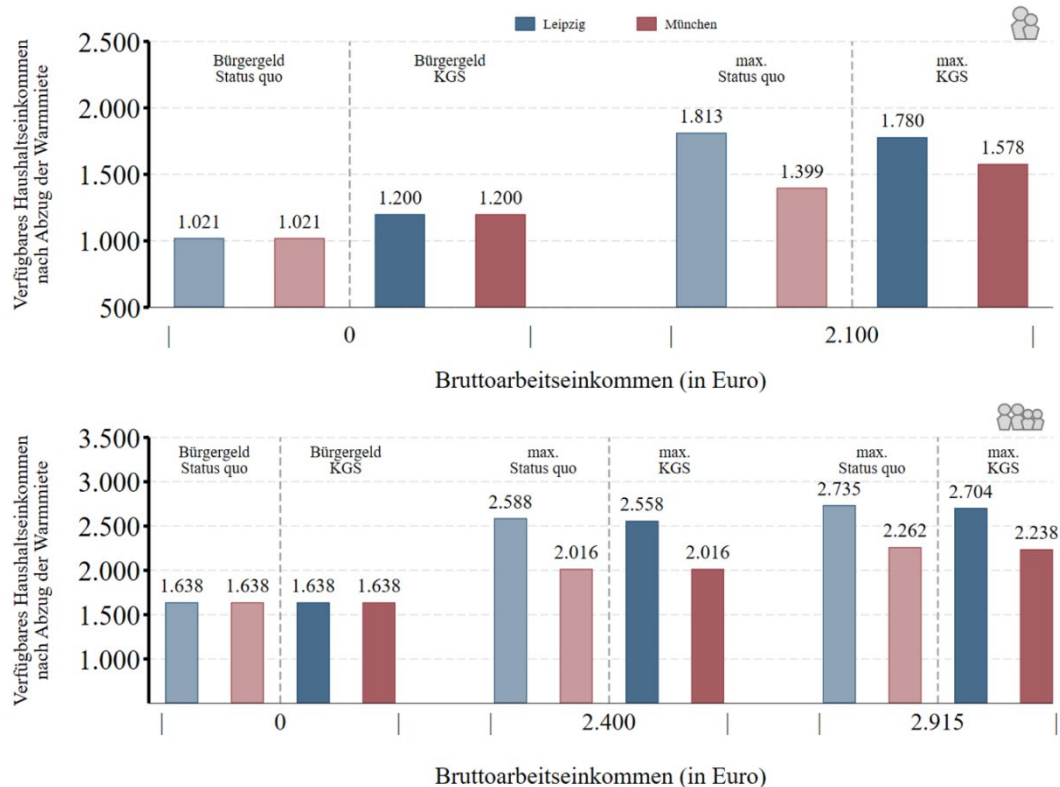
Die konsistente Logik der Bedarfsabdeckung durch das Bürgergeld wird durch das zweite System der Grundsicherung aufgegeben. Hier kommt es bei Empfängern von Wohngeld und Kindergrundsicherung zu einer systematisch ungleichen Absicherung des alltäglichen Bedarfs. Gründe sind u.a. unterschiedliche Förderhöhen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

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

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



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



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

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

## Notwendige Änderungen

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

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

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

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

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

## Referenz

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

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



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80i

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092  
- vorbehaltlich der Überweisung -

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



---

# **Familienbund der Katholiken**

## **Stellungnahme**

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

BR-Drucks. 505/23

BT-Drucks. 20/9092

**Öffentliche Anhörung**

**im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

**am 13. November 2023**



## I. Zusammenfassende Bemerkungen

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

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

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

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

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

---

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

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

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

Bei den Punkten Leistungserhöhung und -vereinfachung sieht der Familienbund das Ergebnis des Gesetzentwurfs kritisch. Die Initiativen der Bundesfamilienministerin für eine angemessene Finanzierung des Reformvorhabens hat der Familienbund – auch im Rahmen eines breiten katholischen Bündnisses<sup>3</sup> – unterstützt und tritt weiter dafür ein. Leider gibt es im Entwurf aber nur teilweise Besserstellungen, v.a. im Bereich der Anrechnungsregelungen im Grundsicherungsbezug, aber nicht bei der Höhe der Zahlbeträge. Eine transparente Darstellung, in welchen Einkommensbereichen es durch die Neuregelung Besserstellungen gibt und wo es im Vergleich zum geltenden Recht zu Schlechterstellungen kommt, hat die Bundesregierung – anders als bei der letzten Reform des Kinderzuschlages 2019 – nicht vorgelegt. Der Familienbund hält es für wichtig, dass an dieser Stelle Transparenz geschaffen wird. Er befürchtet Schlechterstellungen bei ehemaligen Beziehenden des Kinderzuschlages, also für Familien mit kleinen Einkommen knapp oberhalb der Grundsicherung.

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

## II. Kritik und Anregungen für das weitere Gesetzgebungsverfahren

### 1. Komplexität reduzieren statt neu schaffen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2. Getrennte Anspruchsinhaberschaft überdenken

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

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

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

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

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

### **3. Familien mit geringem Einkommen jenseits der Grundsicherungsleistungen besser fördern**

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

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

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



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

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

#### **4. Leistungsverbesserungen für Familien in Armut im Blick behalten**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Berlin, November 2023

Familienbund der Katholiken

Ansprechpartner: Matthias Dantlgraber, Ivonne Famula



75 Jahre  
Demokratie  
lebendig



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80j

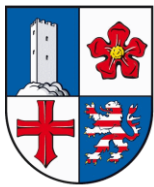
---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

Betriebskommission des Kommunalen Jobcenters Neue Wege Kreis Bergstraße, Diana Stolz



# KREIS BERGSTRASSE DER KREISAUSSCHUSS

Kreis Bergstraße, Der Kreisausschuss, Postfach 11 07, 64629 Heppenheim

Behördenrufnummer  
... einfach ohne Vorwahl



**Postanschrift:**  
Gräffstraße 5  
64646 Heppenheim

**Dienstgebäude:**  
Gräffstraße 5  
64646 Heppenheim

**Erste Kreisbeigeordnete**  
**Diana Stolz**

Durchwahl: 06252 15-5800  
Telefax: 06252 15-5065  
E-Mail: buero.stolz@kreis-bergstrasse.de

Sprechzeiten finden Sie auf unserer  
Homepage [www.kreis-bergstrasse.de](http://www.kreis-bergstrasse.de)

**Unser Zeichen:** Dez. I

**Datum:** 10.11.2023

per Mail: [familienausschuss@bundestag.de](mailto:familienausschuss@bundestag.de)

## **Einladung zu einer öffentlichen Anhörung des Familienausschusses am Montag, den 13. November 2023**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung** Bundestagsdrucksache 20/9092

#### **Stellungnahme**

Die Zielsetzung des Gesetzes, die Armut von Kindern zu bekämpfen, ist richtig. Es besteht ein gesellschaftlicher Konsens, allen Kindern und Jugendlichen ein gutes Aufwachsen und bestmögliche Chancen für ihr Leben zu eröffnen.

Im Mittelpunkt aller Anstrengungen müssen daher die Kinder stehen, deren Familien derzeit Bürgergeld beziehen. Denn sie können ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten, für sie wird das soziokulturelle Existenzminimum durch staatliche Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II gedeckt. Sie sind hilfebedürftig, weil die Eltern keine Arbeit haben oder ihr Einkommen nicht ausreicht. Die Kinder müssen dabei unterstützt werden, gemeinsam mit ihren Familien aus der Armut herauszukommen.

Die Jobcenter übernehmen bislang diese Aufgabe, sie bieten Hilfe für die gesamte Familie bzw. Bedarfsgemeinschaft „aus einer Hand“. Es ist ihr Anspruch, für Familien da zu sein und neben der Auszahlung von monetären Leistungen auch ein breites Beratungsangebot vorzuhalten und die Aufnahme einer Beschäftigung zu unterstützen, gerade auch um die Kinder zu fördern und Bildungserfolge zu erhöhen.

Sparkasse Starkenburg  
Sparkasse Bensheim  
Volksbank Darmstadt – Südhessen eG  
Sparkasse Worms-Alzey-Ried  
Postbank Frankfurt

IBAN: DE31 5095 1469 0000 0301 66  
IBAN: DE46 5095 0068 0001 0258 65  
IBAN: DE16 5089 0000 0010 1109 04  
IBAN: DE32 5535 0010 0003 1600 09  
IBAN: DE94 5001 0060 0006 9496 06

BIC: HELADEF1HEP  
BIC: HELADEF1BEN  
BIC: GENODEF1VBD  
BIC: MALADE51WOR  
BIC: PBNKDEFFXXX



Metropolregion  
Frankfurt/Rhein-Main

Gemeinsam engagiert in der



Metropolregion  
Rhein-Neckar

Durch die Einführung einer Kindergrundsicherung, wie sie aktuell in Planung ist, wird dies gänzlich verworfen. Bedauerlicher Weise wird der vorliegende Gesetzentwurf dem selbstgesteckten Ansinnen nicht gerecht. Die bestehenden Probleme werden nicht behoben, sondern zu befürchten ist, dass sie leider gerade bei den besonders betroffenen Kindern noch verschärft werden. Anders als das Bürgergeld sieht die Kindergrundsicherung keine nachhaltige Beseitigung von Hilfebedürftigkeit vor.

Statt einfacherer Zugang zu existenzsichernden Leistungen für Familien bzw. zu Informationen sowie Beratung wird die Distanz zu den zuständigen Stellen größer und die Antragstellung komplizierter. Insbesondere für die fast zwei Millionen Kinder im Bürgergeld würde es künftig mehr Ansprechpartner als bisher geben, und die bislang von den Jobcentern geleistete Familienberatung würde entfallen. Statt Entbürokratisierung durch Digitalisierung erfolgt ein Bürokratiewachstum durch erforderlichen Datenaustausch und unterschiedliche Zuständigkeiten. Die Kindergrundsicherung degradiert das bisherige Hilfesystem zu einer pauschalierten Geldleistung.

Die Antwort auf Kinderarmut dürfen nicht nur monetäre Leistungen sein, vielmehr müssen gesellschaftliche Teilhabe und qualitativ gute Bildung aktiv gefördert werden. Für das Aufwachsen der Kinder ist auch eine ausreichende Infrastruktur essenziell. Sie brauchen Kindertagesstätten, Schulen und Betreuungseinrichtungen ebenso wie Freizeitangebote und Sportplätze, auch kulturelle Einrichtungen. Diese müssen flächendeckend erreichbar sein.

Anstatt die bestehenden Strukturen – vor allem auf kommunaler Ebene – zu stärken, die vor Ort die Kinder und Jugendlichen fördern, werden neue Zuständigkeiten geschaffen, deren Effektivität für die Verringerung der Kinderarmut äußerst fraglich ist. Durch die Kindergrundsicherung sollen Kinder und Jugendliche aus dem SGB II herausgelöst und Leistungen getrennt von ihrer Familie erhalten, ohne dass eine Verbesserung der staatlichen Unterstützung belegt wäre. Dies ist der falsche Weg, um die Armut von Kindern zu bekämpfen.

### **Mehrere zuständige Stellen**

Als Ziel wird angegeben, dass mit Einführung der Kindergrundsicherung ein Abbau von Bürokratie einhergehen soll. Die vorgesehenen Regelungen führen jedoch dazu, dass Bürokratie erheblich zunehmen und Doppelstrukturen etabliert würden.

Die Anlaufstellen für Familien wären demnach:

- Zuständig für Leistung zum Lebensunterhalt (einschließlich Unterkunft und Heizung) und Vermittlung in Arbeit bei Eltern (bislang Jobcenter): Jobcenter
- Zuständig für Leistungen zum Lebensunterhalt bei Kindern (einschließlich Wohnkostenpauschale; bislang Jobcenter): Familienservice
- Zuständig für Vermittlung in Ausbildung/Arbeit und Beratung der unter 25-jährigen Kinder (bislang Jobcenter): Bundesagentur für Arbeit
- Zuständig für zusätzliche Leistungen für Unterkunft und Heizung der Kinder (Jobcenter bzw. Wohngeldstelle): Jobcenter
- Zuständig für Leistungen „Bildung und Teilhabe“ - Schulbedarf und Teilhabepauschale - (bislang Jobcenter): Familienservice

- Zuständig für Leistungen „Bildung und Teilhabe“ - Mittagsverpflegung, Lernförderung, Klassenfahrten, Ausflüge etc. - (bislang Jobcenter):  
Länder/Kommunen

Gerade für Personen, die einen hohen Hilfe- und Beratungsbedarf haben, werden diese vielfältigen Zuständigkeiten zu unnötig hohen Hürden führen. Die derzeitigen Beratungsmöglichkeiten der Jobcenter werden ersatzlos gestrichen. Dies dürfte gerade bei den besonders betroffenen Familien eine deutliche Schlechterstellung bewirken. Hierbei ist es auch wichtig sich individuell die Bedarfe der Familien anzuschauen, die von Kinderarmut betroffen sind. Der Anteil der deutschen sowie der hier schon länger lebenden Kinder mit Migrationshintergrund sinkt kontinuierlich. Bedingt durch den Flüchtlingszustrom steigt die Kinderarmut aber insgesamt.

Die Integrationsarbeit muss die ganze Familie und den gesamten Haushalt in den Blick nehmen. Andernfalls agieren die zuständigen Stellen an der Lebenswirklichkeit der Leistungsberechtigten vorbei und nehmen wichtige Zusammenhänge nicht wahr, etwa wenn es um die Erwerbsbeteiligung der Eltern oder die Bildungs- und Erwerbsperspektiven der jungen Menschen geht – und wie beides zusammenhängt. So sind auch strategische Ansätze für bestimmte Gruppen möglich, zum Beispiel Alleinerziehende oder Eltern mit mehreren Kindern. Eine solche ganzheitliche Unterstützung für die Betroffenen muss möglich bleiben.

Die flächendeckenden Unterstützungs- und Beratungsangebote der Jobcenter werden ausgehebelt: Dies betrifft die dezentrale bzw. Vor-Ort-Beratung und aufsuchende Sozialarbeit (Förderung schwer zu erreichender junger Menschen, ganzheitliche Betreuung), die gerade erst mit dem Bürgergeld eingeführt wurden. Der Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit umfasst nicht nur die Beratung der betroffenen Person, sondern meist auch der Mitglieder der Bedarfs- bzw. Familiengemeinschaft (z.B. Kinderbetreuung, Ausbildungsorientierung, Ausbildungsfähigkeit, Suchtproblematik).

Um einen erfolgreichen Kooperationsplan entwickeln zu können, ist es unerlässlich, dass der Ansprechpartner umfassende Kenntnisse über die gesamte Familie hat. Die Sicherstellung der Kinderbetreuung und der Umgang mit familiären Problemlagen können entscheidende Hemmnisse auf dem Weg in eine nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt darstellen. Eine Gesamtschau der Familienverhältnisse ist deshalb von hoher Bedeutung. Die Klärung von Vermittlungshemmnissen wie z.B. Sucht- oder Schuldenproblemen in enger Zusammenarbeit mit den örtlichen Kooperationspartnern in Beratungsstellen ist hier von zentraler Bedeutung. Diese Netzwerke sind dem Familienservice nicht bekannt.

### **Beratungsangebote**

Informationen und Leistungen sollen leichter zugänglich sein ebenso Beratung. Es wird nicht ausgeführt, wer hier künftig zuständig ist und wie Beratung letztlich aussehen wird. Offen bleibt, ob der Familienservice überhaupt eine Beratung, die an Familien, Bedarfsgemeinschaften oder notwendiger sozialräumlicher Betrachtung orientiert ist, im Hinblick auf die Lebenswirklichkeit der Betroffenen sicherstellen kann.

Mit Einführung der Kindergrundsicherung würde der Beratungsauftrag der Jobcenter entfallen. Stattdessen würde für Kinder und Jugendliche als Leistungsberechtigte die reine Fokussierung auf Auszahlung von monetären Leistungen erfolgen. Jedoch könnte es letztlich aufgrund der allgemeinen Beratungspflicht des SGB II-Trägers und der Auffangfunktion des SGB II doch dazu kommen, dass diese von den Jobcentern geleistet werden muss. Dafür wären sie aber nicht auskömmlich ausgestattet.

Was bislang die Netzwerkarbeit der Jobcenter auszeichnet - kurze Wege zu Jugendamt, Ausländeramt, Sozialamt und Gesundheitsamt, wäre mit dem Übergang der Kindergrundsicherung an den Familienservice obsolet. Um Armut zu bekämpfen bedarf es einer Schnittstellensensibilität, die dann nicht mehr gegeben wäre. Kindergrundsicherung ist kein rein monetäres Thema. Nur durch die Verzahnung der unterschiedlichen Ämter innerhalb der Behörde kann den Familien vollumfängliche Hilfe zuteilwerden; Probleme überhaupt erst erkannt werden. Auch die Netzwerke zu beispielsweise Vereinen, Betreuungseinrichtungen, lokalen Hilfetägern helfen in der Praxis bei der Bekämpfung von Kinderarmut.

### **Auffangfunktion des SGB II**

Die Kindergrundsicherung berücksichtigt keine besonderen Bedarfslagen von Kindern (z.B. Mehrbedarf aufgrund einer gesundheitlichen Einschränkung), so dass jene Bedarfe bei den Jobcentern zu beantragen wären. Wenn die Kindergrundsicherung zur Deckung der Bedarfe nicht ausreicht, müssen für das Kind aufstockende Leistungen des SGB II oder SGB XII beantragt werden.

Dem Bürgergeld wird eine „Auffangfunktion“ zugewiesen. Die Jobcenter dienen als Ausfallbürgen und müssen in dieser Funktion zumindest in den ersten Jahren die Vollzugsdefizite des Familienservices ausgleichen. Klar ist, dass die geplante Kindergrundsicherung alleine nicht geeignet ist, um das Existenzminimum zu gewährleisten. Diese Aufgabe übernimmt letztlich der SGB II-Träger, allerdings zum Preis eines erheblichen Mehraufwands in der Verwaltung und bei den Anspruchsberechtigten.

Auch in Bezug auf den Unterhaltsvorschuss könnte Bürokratieabbau anders aussehen. Kein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss-Leistungen durch das Jugendamt sollte gegeben sein, wenn es einen Bezug von Bürgergeld gibt.

### **Bildung und Teilhabe**

Weiterhin könnte die kommunale Ebene - nach einer Übertragung durch die Länder - für einzelne Leistungen des Bildungs- und Teilhabeleistungen zuständig bleiben (z.B. Mittagessen, Exkursionen), andere Leistungen wären bei der Familienkasse angesiedelt. Die Aufspaltung der Zuständigkeit und eine wachsende räumliche Distanz zu den Leistungsbehörden erscheinen nicht vorteilhaft.

Die Länder müssen die zuständige Behörde bestimmen, dies können die Kommunen sein. Jedoch wird die Finanzierung der Leistungen, die bisher auf dem Weg der Bundesbeteiligung nach § 46 SGB II vorgesehen ist, gestrichen. Der Verweis auf eine angebliche Entlastung der Kommunen bei den Wohnkosten der Kinder geht schon deshalb fehl, da sich diese gänzlich anders verteilen als die Ausgaben für Bildung und Teilhabe. Besser wäre die derzeitigen Leistungen auf Bildung und Teilhabe im



Zuständigkeitsbereich der Jobcenter mehr zu individualisieren, z.B. im Bereich der Lern- oder auch Talentförderung und die für das Gesetz zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel so zu verwenden, dass Kinder verbesserte Bildungs- und Teilhabechancen erhalten, statt diese in neue Behördenstrukturen zu stecken, die zudem zu einer Verschlechterung zu bestehenden Zuständigkeiten führen.

### **Antragserfordernis und Kindergrundsicherungs-Check**

Mit großem Aufwand und detaillierten Regelungen soll ein „Kindergrundsicherungs-Check“ eingeführt werden, bei dem sich die Frage nach dem Mehrwert stellt. Es ist eine Vorprüfung des Anspruchs auf den Kinderzusatzbetrag vorgesehen, aber keine rechtsverbindliche Prüfung. Die erhobenen Daten dürfen nicht für das folgende Antragsverfahren verwendet werden. Weder wird eine durchgängige Digitalisierung noch eine Automatisierung der Leistungsgewährung umgesetzt. Letztlich bleibt es dabei, dass eine Antragstellung erforderlich ist. Eine Vereinfachung stellt dies weder für die Betroffenen noch für die Behörden dar.

Dies gilt auch für die Antragstellung selbst. Kindergarantiebeträg und Kinderzusatzbetrag müssen jeweils schriftlich beantragt werden. Eine formlose Antragstellung ist nicht möglich.

Zusätzliche Anträge sind erforderlich sowohl im Falle von Mehrbedarfen, die nach dem SGB II gedeckt werden sollen, als auch für die Bildungs- und Teilhabeleistungen. Dies bedeutet für die Betroffenen einen zusätzlichen Aufwand im Vergleich zur heutigen Situation. Auch für die Jobcenter ist dies mit zusätzlichem Aufwand und Kosten verbunden – bis hin zu erheblichen Veränderungen in der Fachsoftware. Zusätzliche Anträge werden vermutlich zu Abstimmungsbedarf zwischen den Behörden führen; dieser Aufwand wird Vorteile zunichtemachen, die sich aus einem stärkeren Datenaustausch ergeben können.

Soweit es darauf ankommt, die finanziellen Leistungen für Kinder und Jugendliche zu erhöhen, um sie bedarfsgerecht zu gestalten, wäre dies auch innerhalb des bestehenden Systems der Existenzsicherung möglich. Eine auskömmliche Festlegung der Regelbedarfssätze für Kinder und Jugendliche ließe sich allein durch eine Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes erreichen. Hier könnten altersspezifische Bedarfe berücksichtigt werden.

### **Wohnkosten**

Die Neuregelung bezüglich der Bedarfe für Unterkunft und Heizung führt zu einer Verkomplizierung, die vielen Familien kaum zu vermitteln sein wird. Durch die Einführung einer Pauschale im Kinderzusatzbetrag werden die Wohnbedarf der Kinder von denen ihrer Familie bzw. Eltern getrennt – obwohl sie ihre Wohnung gemeinsam bewohnen. Diese werden beim Bezug von Leistungen des SGB II oder SGB XII der Eltern (1. während einer Karenzzeit die tatsächliche Miete, danach 2. die angemessenen, gegebenenfalls abweichenden Unterkunftskosten) und dem parallelen Bezug von Kindergrundsicherung (3. Pauschalbetrag für Unterkunft und Heizung aufgrund des Existenzminimumsberichts) unterschiedlich behandelt.

Die Unterkunftspauschale wird meist nicht die realen Wohnkosten, die auf das Kind entfallen, abdecken. Es müssen dann über die Eltern ergänzende Wohnkosten im SGB II oder SGB XII berücksichtigt werden. Bei der Direktzahlung der Miete vom Jobcenter an den Vermieter wird ein Betrag in Höhe der Pauschale sogar vom

Bürgergeldanspruch der Eltern abgezogen. Dies alles führt zu zusätzlichem Aufwand mit einem Ergebnis für die Betroffenen, das sich einfacher auch bei einer Bedarfsdeckung für alle Familienmitglieder gemeinsam im SGB II bzw. SGB XII – anstatt des zusätzlichen Weges über den Kinderzusatzbetrag – erreichen ließe.

### **Eingliederung in Ausbildung und Arbeit**

Im Zuge der Beratungen zum Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes war vorgesehen, dass die Beratung, Vermittlung und Förderung von unter 25-jährigen Leistungsberechtigten vom Rechtskreis des SGB II in den Rechtskreis des SGB III übergeht. Von diesem Wechsel der Zuständigkeit wurde aufgrund der großen Kritik abgesehen. Die Einführung der Kindergrundsicherung darf nicht dazu führen, dass dies nun doch vorgesehen wird. Die Betreuung der unter 25-Jährigen bei der Eingliederung in Ausbildung und Arbeit muss eine Aufgabe des SGB II und damit bei den Jobcentern bleiben.

Im Bereich des SGB III erfolgt gerade nicht die für die jungen Menschen besonders wichtige Beratungs- und Betreuungsstruktur. Gerade bei jungen Erwerbslosen ist eine engmaschige Betreuung wichtig. Hier haben die Jobcenter in den vergangenen Jahren eine herausragende Leistung im Sinne der Kundschaft erbracht. Auch gerade deshalb war das Ansinnen der Übertragung ja wieder zurückgenommen worden. Oftmals stehen Jobcenter mit vielen anderen lokalen Akteuren im Kontakt, da Kinderarmut nur gesamtgesellschaftlich begegnet werden kann. Es bedarf hierbei einer ausgeprägten lokalen Netzwerkstruktur. Diese Strukturen dürfen nicht zerschlagen werden.

### **Neuaufbau des Familienservices**

Es stellt sich die Frage, wie ein flächendeckender und bürgernaher Zugang zu der umsetzenden Behörde für die Kindergrundsicherung erreicht werden soll – insbesondere für Menschen im ländlichen Raum. Ein Angebot der persönlichen Beratung bleibt trotz Digitalisierung unverzichtbar. Zwar besteht die Familienkasse bei der Bundesagentur für Arbeit schon, die zum Familienservice umbenannt werden soll. Für die künftige Administration der Kindergrundsicherung müsste die Behördenstruktur aber komplett neu aufgebaut werden.

Die Familienkasse hat derzeit nur etwa 100 Standorte. Dagegen bestehen 401 Jobcenter in Deutschland mit rund 1.000 Standorten. Für den Kreis Bergstraße würde es bedeuten, dass Familien aktuell den Kreis verlassen und nach Darmstadt fahren müssten, um eine persönliche Vorsprache zu haben. Das bedeutet von Teilen unseres Flächenkreises eine Fahrtstrecke von mehr als zwei Stunden mit dem ÖPNV. Selbst wenn im Landkreis ein Standort des Familienservices aufgebaut würde, kann dies in keiner Weise die Struktur von vier lokalen Jobcentern mit Anbindung an 22 kreisangehörige Gemeinden im Landkreis ersetzen, wie unser kommunales Jobcenter sie in den vergangenen 15 Jahren erfolgreich und mit hoher Akzeptanz in der gesamten Bevölkerung etabliert hat. Wenn der Familienservice eine ähnlich gute Präsenz wie die Jobcenter erreichen soll, müsste die Anzahl seiner Standorte verzehnfacht werden!

In der Familienkasse ist nicht das Personal vorhanden, um die neuen, zusätzlichen Aufgaben zu bewältigen. Für den Familienservice müsste personell enorm aufgestockt und die Beschäftigten geschult werden. Es ist fraglich, ob ein solcher Ausbau angesichts des Fachkräftemangels überhaupt realistisch ist. Keinesfalls darf es dazu kommen, dass Personalübergänge aus bisherigen Strukturen dazu führen, dass die

Personalengpässe in anderen Verwaltungsbereichen – insbesondere den Sozialbehörden – verschärft werden.

Dagegen verfügen die Jobcenter über Mitarbeitende, die in den relevanten Bereichen wie Unterhaltsheranziehung, Bildung und Teilhabe, Vermittlung der U25-Jährigen langjährig ihre Expertise einbringen. Die Jobcenter sind in der Fläche stark vertreten mit einer guten Nähe zu den Kundinnen und Kunden: „Sozial stark vor Ort“.

### **Austausch zwischen Familienservice und Jobcenter**

Wie erfolgt der Austausch zwischen den zuständigen Behörden? Datenschutz und digitale Infrastruktur wären zu etablieren und müssten reibungslos funktionieren. Es gäbe weitere Schnittstellen, die die Arbeit erschweren.

Eine Übergabe an den Familienservice müsste unverzüglich stattfinden, da es sich um eine Aufgabe der Existenzsicherung handelt. Der Aufbau und die Entwicklung der entsprechenden Abläufe und Erlangung der notwendigen Kompetenzen gelingt nicht von heute auf morgen; die Jobcenter haben hierfür Jahre gebraucht.

Insofern erscheint es fraglich, ob der Aufbau der erforderlichen IT-Infrastruktur und das Einrichten der technischen Schnittstellen in der verbleibenden Zeit gelingt. Eine gelingende Einführung der Kindergrundsicherung zum Termin am 1. Januar 2025 muss als eher unrealistisch bewertet werden.

### **Erwerbsarbeit wirkt gegen Armut**

Erwerbsarbeit muss sich für die Eltern lohnen. Die Kindergrundsicherung alleine kann Kinderarmut nicht verringern, Geld an sich verbessert nicht die Situation. Weiter muss die Frage gestellt werden, wie die Kindergrundsicherung die Situation von Alleinerziehenden tangieren würde. Zumal Familien überhaupt nur in bestimmten Konstellationen bei der Kindergrundsicherung am Ende mehr Geldleistungen zum Leben haben werden, ansonsten bleibt die Leistungshöhe gleich.

Durch das Herauslösen der Kinder aus dem SGB II in die Kindergrundsicherung verlieren unter Umständen viele Familien mit Erwerbsaufstockern den Anspruch auf Bürgergeld. Es könnten damit eine bestimmte Zahl an Personen aus dem System des Förderns und Forderns verloren gehen. Eine aktive Arbeitsmarktintegration – Steigerung der Arbeitszeit, Weiterqualifizierung, Coach des nicht erwerbstätigen Partners etc. – wird damit schwieriger und findet ausgerechnet in Zeiten des Fachkräftebedarfs nicht statt. Der Kontakt zu arbeitsfähigen Personen geht verloren, sie werden zur Arbeitsvermittlung und Arbeitskräftegewinnung nicht mehr erreicht.

Dabei ist allgemein bekannt, dass eine Erwerbstätigkeit das beste Mittel gegen Armut ist. Auch den Kindern nutzt es mit Blick auf ihre finanzielle Lage nicht, wenn sich Eltern weiter vom Arbeitsmarkt entfernen und nicht in Beschäftigung integriert werden können.



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

---

## Ausschussdrucksache 20(13)80k

---

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

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
**„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung“, BT-Drs. 20/9092**

Prof. Dr. Bettina Kohlrausch, Hans-Böckler-Stiftung, Universität Paderborn

# STELLUNGNAHME ZUM GESETZENTWURF DER BUNDESREGIERUNG ZUR EINFÜHRUNG EINER KINDERGRUNDSICHERUNG

**Öffentliche Anhörung am Montag, 13. November 2023**  
**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung**  
**(BT-Drucksache 20/9092)**

Prof. Dr. Bettina Kohlrausch  
Wissenschaftliche Direktorin des WSI der Hans-Böckler-Stiftung

## *Grundsätzliche Einschätzung*

Bisher gibt es für Familien viele verschiedene Leistungen, deren Zugänge und Höhe sehr unterschiedlich geregelt sind. Das Kindergeld, das Anfang des Jahres auf 250 Euro erhöht wurde, wird allen Kindern von Eltern mit mittlerem Einkommen automatisch ausbezahlt. Davon ausgenommen sind Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Eltern mit höherem Einkommen werden über Kinderfreibeträge maximal bis ca. 370 Euro entlastet. Das Finanzamt rechnet dabei automatisch aus, ob das Kindergeld ausgezahlt oder die Freibeträge veranschlagt werden. Zusätzlich können Eltern mit geringem Einkommen einen Kinderzuschlag bis zu 250 Euro erhalten. Den Kinderzuschlag, der in der Kindergrundsicherung aufgehen soll, erhalten jedoch nur rund 30 Prozent der eigentlich leistungsberechtigten Familien. Das liegt daran, dass diese Leistung kaum bekannt ist und auf eigene Initiative beantragt werden muss. Zudem erhalten Kinder, berechnet nach ihrem Alter, aktuell im Bürgergeldbezug 318 bis 429 Euro. Darüber hinaus gibt es noch weitere Leistungen für Familien, z. B. den Unterhaltsvorschuss, das Bildungs- und Teilhabepaket oder Leistungen nach dem Bundesbildungsförderungsgesetz. Dies führt einerseits zu einem unnötig hohen bürokratischen Aufwand, andererseits werden viele Leistungen von Familien nicht in Anspruch genommen, obwohl sie darauf einen Anspruch hätten.

Dem aktuellen System liegt somit doppelte Unwucht zugrunde, da Kinder aus Familien mit einem höheren Einkommen in zweifacher Hinsicht privilegiert sind: Das betrifft zum einen die Höhe der Leistungsgewährung, denn die finanziellen Entlastungen im Rahmen des Kinderfreibetrages liegen über dem Kindergeld, und Kinder, die Leistungen auf Grundlage des Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, beziehen nochmals geringere Leistungen. Zum anderen gilt das auch für den

Leistungszugang, da Kindergeld und Kinderfreibetrag automatisch ausgezahlt werden, während andere Leistungen beantragt werden müssen. Zudem ist die Definition des kindlichen Existenzminimums in sich inkonsistent, da das steuerliche Existenzminimum, welches die Höhe des Kinderfreibetrages definiert, über dem sozialrechtlich definierten Existenzminimum liegt. Das Existenzminimum nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist noch einmal niedriger definiert.

Diese ungleiche und unübersichtliche Struktur der Höhe und des Zugangs zu sozialen Leistungen ist eine der Ursachen dafür, dass Kinderarmut in Deutschland ein sehr präsenes und strukturell verfestigtes Phänomen ist. Laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung wuchs bereits im Sommer 2022 mehr als jedes fünfte Kind in Deutschland in Armut auf. Das sind hochgerechnet 2,8 Mio. Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Zwei Drittel der von Armut betroffenen Kinder leben mindestens fünf Jahre durchgehend oder wiederkehrend in Armut – für sie ist Armut eine prägende, wenn nicht dominierende Phase ihrer Kindheit. Kinderarmut geht u. a. mit schlechterer Gesundheit, geringeren Bildungschancen und individuellen Stigmatisierungserfahrungen einher. Dabei verweist die Forschung auch auf die langfristigen negativen gesellschaftlichen Folgen von Kinderarmut wie Fachkräftemängel, steigende Sozialausgaben und sinkende Steuereinnahmen. Kinderarmut kann langfristig den gesellschaftlichen Wohlstand und den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden<sup>1</sup> (Bertelsmann Stiftung 2023).

Vor diesem Hintergrund ist die Einführung einer Kindergrundsicherung begrüßenswert. Es wäre eine wichtige Verbesserung der gegenwärtigen Situation, dass Familien alle ihnen zustehenden Leistungen bei einer Anlaufstelle und in einem Antragsverfahren geltend machen können. Die vorgesehenen getrennten Zuständigkeiten zwischen Bund, Jobcentern und Ländern für „Grundbedarf“ und „Sonder- und Mehrbedarfe“ und Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket ist daher kritisch zu bewerten und sollte nicht dazu führen, dass Familien gezwungen sind, sich erneut an mehrere Anlaufstellen zu wenden.

**Es wird empfohlen im laufenden Gesetzgebungsverfahren darauf hinzuwirken, dass auch bei unterschiedlichen Zuständigkeiten, alle Leistungskomponenten**

---

<sup>1</sup> Antje Funcke und Sarah Menne 2023): Kinderarmut und Kindergrundsicherung: Daten und Fakten. Bertelsmann Stiftung ([https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie\\_und\\_Bildung/IN\\_BNG\\_Policy\\_Brief\\_Kinderarmut\\_Kindergrundsicherung\\_Daten\\_Fakten\\_2023.pdf](https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/IN_BNG_Policy_Brief_Kinderarmut_Kindergrundsicherung_Daten_Fakten_2023.pdf))

**wie aus einer Hand erbracht werden, damit Familien sich zur Leistungsgewährung tatsächlich an nur eine Anlaufstelle wenden müssen.**

Positiv zu bewerten sind die Zusammenführung von Leistungen (Kindergeld, Kinderzuschlag, Bürgergeld für Kinder) und die Erleichterung des Zugangs durch die Digitalisierung der Leistungsvergabe. Der erleichterte Zugang sowie die Erhöhung der Leistungen für bestimmte Teilgruppen und die im Vergleich zu den Regelungen im Bürgergeldbezug weniger starke Anrechnung von Erwerbseinkommen und Unterhalt bzw. Unterhaltsvorschüssen haben das Potenzial, Kinderarmut für einen Teil der Leistungsberechtigten tatsächlich zu reduzieren. Laut Berechnungen des DGB würden aufgrund der nach Alter gestaffelten Leistungen des Zusatzbetrags vor allem Kinder und Jugendliche, die bisher den Kinderzuschlag (einschließlich Sofortzuschlag) erhalten haben, höhere Leistungen bekommen: Kinder unter 13 Jahren, die bisher Leistungen wie z. B. Bürgergeld in Anspruch genommen haben und deren Eltern mehr als 600 Euro (bei Alleinerziehenden) bzw. mehr als 900 Euro (in Paarrehaushalten) verdienen, würden von der weniger starken Anrechnung des Erwerbseinkommens profitieren (siehe Tabelle im Anhang).

Allerdings können die im Gesetz vorgeschlagenen Maßnahmen nur als ein erster Schritt hin zu einer Kindergrundsicherung verstanden werden. Die im vorliegenden Gesetzentwurf dargestellten Leistungen sind nicht ausreichend, um Kinderarmut wirksam zu bekämpfen.

Die Grundidee einer Kindergrundsicherung ist es, eine Leistung für alle Kinder zu schaffen. Das würde bedeuten, dass auch Kinder, deren Eltern bisher Steuererleichterungen über den Kinderfreibetrag erhalten haben, Leistungen im Rahmen der Kindergrundsicherung oder zumindest auf dem Niveau der Kindergrundsicherung erhalten. Weiterhin würde dies bedeuten, dass die Schlechterstellung der ohnehin besonders stark von Armut betroffenen Kindern, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, abgeschafft würde. Dies ist jedoch nicht der Fall. Im Gegenteil, die Leistungen für Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, sollen durch die Streichung des Sofortzuschlags um 20 Euro gekürzt werden. Es werden somit nicht alle Kinder und Jugendliche in die Regelungen der Kindergrundsicherung miteinbezogen. Zudem ist es unverständlich und im Sinne des Ziels, Kinderarmut zu reduzieren, absolut kontraproduktiv, die Leistungen für eine bestimmte Gruppe von Kindern zu kürzen.

**Im laufenden Gesetzgebungsverfahren sollte daher zumindest darauf hingewirkt werden, dass die Kürzungen für Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz wieder zurückgenommen werden.**

**Im Zuge einer langfristigen Weiterentwicklung des Instruments zu einer echten Kindergrundsicherung sollten tatsächlich alle Kinder in das Instrument der Kindergrundsicherung einbezogen werden. Die Definition mehrerer kindlicher Existenzminima, differenziert nach Aufenthaltsstatus und Einkommen der Eltern, widerspricht dem Konzept der Chancengleichheit und verhindert eine zielführende Allokation staatlicher Mittel, den Kindern mit dem größten Bedarf die höchsten Leistungen zukommen zu lassen.**

In der Forschung wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass der Kern einer Kindergrundsicherung die Neuberechnung des sozio-kulturellen Existenzminimums von Kindern sein müsse. Da dies auch als gemeinsames Vorhaben im Koalitionsvertrag vereinbart wurde, ist es umso bedauerlicher, dass es im Zuge des vorliegenden Gesetzentwurfes nicht geschieht – stattdessen die Leistungen des Bürgergeldes als Leistungsbemessungsgrundlage herangezogen werden. Positiv ist hier anzumerken, dass die beim Kinderzuschlag angewandte Abschmelzrate von 45 Prozent (statt der höheren Abschmelzrate beim Bürgergeld) übernommen wird. Ebenso positiv ist die Staffelung der Höhe der Leistungen nach Alter. Dies führt, wie bereits ausgeführt, zu Verbesserungen für Jugendliche, die bisher mit dem Kinderzuschlag einen vergleichsweise geringen Betrag erhalten haben.

Dennoch wurde die gegenwärtig geltende Systematik zur Regelbedarfsermittlung beibehalten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die (nicht nur für Kinder) gültige Vorgehensweise bei der Festsetzung des Existenzminimums die tatsächlichen Bedarfe von Menschen systematisch unterschätzt. Diese orientiert sich an den 20 Prozent der ärmsten Haushalte nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Damit richtet sich die Bedarfsermittlung an einer armen Referenzgruppe aus und reproduziert deren Mangelsituation. Zudem werden viele Ausgabenpositionen aus dem Regelsatz herausgerechnet, wie etwa Ausgaben für Haustiere oder ein Eis aus der Eisdiele. Die willkürliche Definition, bestimmte Verbrauchsausgaben als nicht regelsatzrelevant zu bezeichnen, gefährdet die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern und Jugendlichen.

**Im Zuge einer Weiterentwicklung des im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Instruments hin zu einer echten Kindergrundsicherung wird empfohlen, die**



**Regelbedarfsermittlung auf Grundlage einer neuen Systematik vorzunehmen, die sich im Sinne der Schaffung echter Teilhabemöglichkeiten an der gesellschaftlichen Mitte orientiert.**

Problematisch ist zudem, dass die Festlegung der Höhe des Leistungsanspruchs auf den einkommensabhängigen Zusatzbetrag auf Grundlage des durchschnittlichen Einkommens der letzten sechs Monate erfolgen soll. Eine Anpassung ist nicht vorgesehen. Das bedeutet, dass der zu Beginn des Bewilligungszeitraums erlassene Leistungsbescheid für sechs Monate gilt und nicht angepasst werden kann. Eltern, die kurzfristig Einkommensverluste hinnehmen müssen, werden auf das Bürgergeld verwiesen. Dies birgt die Gefahr einer mangelnden Akzeptanz des Instruments, schafft zusätzlichen bürokratischen Aufwand und ggf. neue finanzielle Risiken für die Familien.

**Es wird daher dringend empfohlen, die Gesetzesvorlage im laufenden Gesetzgebungsverfahren dahingehend zu verändern, dass Einkommenseinbußen zeitnah zu einer Anpassung des Zusatzbetrags führen.**

Vor dem Hintergrund der Forschungslage zur Situation von Alleinerziehenden ist es positiv zu beurteilen, dass Unterhaltsleistungen und Unterhaltsvorschuss mit geringeren Anrechnungssätzen als bisher – also nicht mehr zu 100 Prozent – angerechnet werden.

Völlig unverständlich und im Widerspruch zur realen (Erwerbs)situation Alleinerziehender ist jedoch die geplante Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes. Sie sieht vor, dass Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern, die Leistungen aus dem Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung beziehen, nur dann Unterhaltsvorschuss erhalten, wenn sie über ein Erwerbseinkommen von über 600 Euro verfügen. Im Gesetzesentwurf wird diese Änderung damit begründet, dass Erwerbsanreize für Alleinerziehende gesetzt werden sollen. Es ist jedoch unverständlich, warum es gerade bei Alleinerziehenden (meist Müttern) besondere Erwerbsanreize brauche. Von den insgesamt eine Mio. Frauen, die ihr minderjähriges Kind überwiegend allein betreuten, arbeiteten mehr als vier von zehn in Vollzeit. Daten des Statistische Bundesamts zeigen, dass ihr Anteil mit 42,8 Prozent deutlich über dem von vollzeiterwerbstätigen Müttern in Paarfamilien (32 Prozent) lag. Allerdings wird gerade bei der Gruppe der Alleinerziehenden deutlich, dass Erwerbsarbeit nicht automatisch vor Armut schützt. Die Erwerbsquote alleinerziehender Mütter ist höher als die anderer Mütter. Dennoch ist ihr Armutsrisiko größer.

Die Unterstellung fehlender Erwerbsorientierung von Alleinerziehenden steht auch deshalb im Widerspruch zur gelebten Realität von Alleinerziehenden, da der Staat es versäumt, die nötigen Voraussetzungen für die Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden zu schaffen. Laut aktuellem Bildungsbericht „liegt der Elternbedarf an ganztägigen Angeboten für Kinder im Grundschulalter laut der KiBS -Elternbefragung 2021 im Bundesdurchschnitt mit 63% deutlich höher als die derzeitige Beteiligungsquote von 54 %“<sup>2</sup>.

**Es wird empfohlen, die geplante zusätzliche Anspruchsvoraussetzung auf Unterhaltszuschuss für Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern im Zuge des laufenden Gesetzgebungsverfahrens streichen.**

---

<sup>2</sup> Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022 Gefördert mit Mitteln der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, S. 136

## ANHANG

Veränderung von Leistungsansprüchen (Maximalbeträge, nach heutigen Werten) <sup>a</sup>			
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	Kindergrundsicherung	
<b>Kinderzuschlag (KiZ)</b>	<b>Komponenten: 250 € Kindergeld + 250 € KiZ (einschl. 20 € Sofortzuschlag)</b>	<b>Komponenten: Garantie- und Zusatzbetrag (einschl. „integriertem“ 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkostenanteil)<sup>a</sup></b>	
	Bedingung: Elterneinkommen ab 600/900 € <sup>b</sup>		
Kinder 0-5 Jahre	500 € <sup>c</sup>	500 € <sup>c</sup>	
Kinder 6-13 Jahre	500 €	500 €	
Kinder 14-17 Jahre	500 €	565 €	
Kinder 18-24 Jahre	500 €	547 €	
Leistungssystem/ Altersgruppen	Status quo	Kindergrundsicherung	
<b>Bürgergeld</b>	<b>Komponenten: Regelsatz + 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkostenanteil<sup>d</sup></b>	<b>Komponenten: Garantie- und Zusatzbetrag (einschl. „integriertem“ 20 € Sofortzuschlag + 125 € Wohnkostenanteil)<sup>a</sup></b>	
		Elterneinkommen kleiner 600/900 € <sup>b</sup>	Elterneinkommen ab 600/900 € <sup>b</sup>
Kinder 0-5 Jahre	463 €	463 €	500 € <sup>c</sup>
Kinder 6-13 Jahre	493 €	493 €	500 €
Kinder 14-17 Jahre	565 €	565 €	
Kinder 18-24 Jahre	547 €	547 €	

a) ohne Effekt der geplanten Änderung im RBEG; ohne 15 € für soziale Teilhabe

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

c) Beim Kinderzuschlag-Höchstbetrag ist der Sofortzuschlag (20 Euro) bereits enthalten (§ 6a Absatz 2 BKGG).

d) Die Gesamtleistung für die Wohnkosten ändern sich nicht, sofern die Eltern weiterhin Bürgergeld beziehen. Damit die Leistungen fürs Kind in beiden Systemen – Kindergrundsicherung und Bürgergeld – vergleichbar dargestellt werden können, wird die Wohnkostenpauschale auch hier ausgewiesen.