



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

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

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

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

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

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

² Bspw. Durch die Studie „Kommt das Geld bei den Kindern an?“ der Bertelsmann Stiftung, abrufbar unter:

<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommt-das-geld-bei-den-kindern-an/>

³ Weitere Informationen, wie das Konzept des Bündnis Kindergrundsicherung, sind abrufbar unter:

www.kinderarmut-hat-folgen.de



Allgemeiner Teil

Eine Kindergrundsicherung wird nach Ansicht des Kinderschutzbundes ihrem Namen nur gerecht, wenn sie folgende vier Anforderungen erfüllt:

1. Eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Leistungen für Kinder und Jugendliche durch eine Neuberechnung des Existenzminimums. Die Leistung muss von den echten Bedarfen dieser ersten Lebensphasen ausgehen und wirklich armutsverhindernd wirken!
2. Eine Leistung für alle Kinder, um Stigmatisierungen von vornherein auszuschließen und das bestehende System besser zugänglich zu machen!
3. Eine Leistung, die von allen Berechtigten voll in Anspruch genommen wird, weil ihre Leistungsbeantragung und Auszahlung automatisch und einfach abgewickelt wird!
4. Ein gerechteres Fördern und Entlasten von Familien, damit alle Kinder die Unterstützung bekommen, die sie für ein gutes Aufwachsen brauchen!

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

1. Inwieweit wirkt die vorgeschlagene Reform armutsverhindernd?

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

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

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



Die „Neuberechnung“ des Existenzminimums

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

Wertung

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Der Kindersofortzuschlag

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

Wertung

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

Das Bildungs- und Teilhabepaket

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



Wertung

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

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

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

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

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

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



Neuregelungen für Kinder von Alleinerziehenden

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

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

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

Wertung

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

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



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

Wohnkosten

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

Wertung

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

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

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

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

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

Vermeidung von Abbruchkanten durch Systemzusammenführung

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

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

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

Wertung:

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

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

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



Gesamtwertung der armutsverhindernden Wirkung

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

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

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

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

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

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

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

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



Verhältnis zwischen Garantie- und Zusatzbetrag: Eine Leistung?

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

Wertung

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

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

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

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

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

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



Wertung

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

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

Kindergrundsicherung und junge Erwachsene: für alle Kinder?

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

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

Wertung

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

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

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



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

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

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

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

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

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



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

Kindergrundsicherungscheck

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

Wertung

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

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

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

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

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

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

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

Automatisierung für Familien im Bürgergeldbezug

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

Wertung

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

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

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

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

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



Ungleichbehandlung durch Kinderfreibeträge

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

Wertung

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

Gesamtwertung

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

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

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

Für eine bessere Inanspruchnahme wird der Kindergrundsicherungscheck als noch zu unverbindlich eingestuft, um einen ersten Schritt hin zu einer Bringschuld des Staates zu bewirken. Weitere verpflichtende Schritte müssen unbedingt folgen, um die Inanspruchnahmen spürbar zu steigern, und

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

sollten unmittelbar gesetzlich festgesetzt werden.

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

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

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