

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

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

Allgemeine Bewertung

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

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

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

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

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

Dem Anspruch nicht gerecht geworden: (K)eine Kindergrundsicherung

Die Erwartungen an die Arbeitsgruppe waren groß in einer Zeit, in der die Armutszahlen auf einen neuen Höchststand geklettert waren: Nach dem jüngsten Paritätischem Armutsbericht mussten 2021 14,1 Millionen Menschen zu den Armen gerechnet werden, 840.000 mehr als vor der Pandemie; Armutshöchststände verzeichneten auch Rentner*innen (18,2 Prozent) sowie Kinder und Jugendliche (21,3 Prozent).² Jedes fünfte Kind und jede*r fünfte Jugendliche in Deutschland waren bzw. sind armutsbetroffen. Viele Kinder und Jugendliche litten und leiden bis heute unter der sozialen Isolation der Corona-Pandemie und ihren Folgen, hinzu kommt seit 2022 noch der brutale Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und die damit verbundene Inflation. Es hätte nun des Konzepts einer Kindergrundsicherung bedurft, das monetäre Notwendigkeiten und soziokulturelle Teilhabe niedrigschwellig miteinander in Einklang bringt. Durch mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung und unzureichenden Dialog mit der Zivilgesellschaft ist das in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gelungen. Besonders enttäuschend ist, dass die im Koalitionsvertrag angekündigte, notwendige und überfällige Neubestimmung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern nicht erfolgt ist.

Gesetzentwurf ist dem Begriff der Kindergrundsicherung nicht würdig

Der Begriff Kindergrundsicherung war 2022 mit viel zivilgesellschaftlichem Engagement und großen Hoffnungen verknüpft: Hoffnung auf einen Zuwachs an Teilhabe und gleiche Möglichkeiten für jedes Kind und letztlich auf ein besseres und ausgeglicheneres Leben als Familie insgesamt. Konzeptionell getragen und entwickelt wurde der Begriff von einem gleichnamigen Bündnis, das seit 2009 besteht und aktuell von 20 Organisationen getragen wird.³ Auch der Paritätische ist Mitglied im Bündnis Kindergrundsicherung. Es setzt sich bis heute insbesondere dafür ein, dass die Kindergrundsicherung auf einem neu zu berechnenden bedarfsgerechten kindlichen Existenzminimum beruht, das sozial gerecht ist und alle Kinder aus der Armut holt. Dem kommt der vorliegende Gesetzesentwurf allerdings kaum nach, der sowohl armutspolitisch als auch rechtstechnisch erhebliche Defizite aufweist.

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

² Der Paritätische, Armutsbericht 2022 (aktualisiert), <https://www.der-paritaetische.de/themen/sozial-und-europapolitik/armut-und-grundsicherung/armutsbericht-2022-aktualisiert/>, abgerufen am 4. September 2023.

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

Gesetzentwurf zementiert bestehende Ungleichheiten

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

Systemwechsel nach wie vor weit entfernt und Regelbedarfe zu niedrig

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

Zu den geplanten Regelungen im Einzelnen

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

„Wir wollen mit der Kindergrundsicherung bessere Chancen für Kinder und Jugendliche schaffen und konzentrieren uns auf die, die am meisten Unterstützung brauchen. Wir wollen mehr Kinder aus der Armut holen und setzen dabei insbesondere auch auf Digitalisierung und Entbürokratisierung. (...)

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

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

⁴ Bundesverband Alleinerziehender Mütter und Väter, Pressemitteilung vom 25. August 2023, Eckpunkte Unterhaltsrecht: Ziel muss Existenzsicherung von Kindern bleiben, <https://www.vamv.de/presse/pressemitteilungen>, abgerufen am 5. September 2023.

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

Der Paritätische begrüßt, dass sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag den Kampf gegen Kinderarmut und die Reform des Systems der finanziellen Absicherung von Kindern und Jugendlichen zur Aufgabe gemacht hat. In der Tat ist das bestehende System aus unzureichend miteinander gekoppelten Sicherungssystemen defizitär und leidet insbesondere unter folgenden Problemen:⁵

- Die bestehenden Leistungssysteme - Steuerfreibetrag für Kinder, Kindergeld, Kinderzuschlag, Grundsicherung sowie Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets - sind komplex und unzureichend aufeinander abgestimmt; so entsteht unnötiger bürokratischer Aufwand sowohl für die Behörden als auch für die Leistungsberechtigten.
- Leistungen kommen vielfach nicht bei den Berechtigten an; Leistungsansprüche werden nicht realisiert.
- Der steuerliche Familienlastenausgleich gleicht die sozialen Lagen von Familien und Haushalten ohne Kinder an ("horizontaler Ausgleich"); es fehlt dem Lastenausgleich aber ein angemessener Ausgleich zwischen armen und reichen Haushalten ("vertikaler Ausgleich"). Zum Teil verstärkt der Lastenausgleich sogar die soziale Ungleichheit, wenn über die Steuerfreibeträge einkommensstarke Familien stärker entlastet werden als andere Familien, die "lediglich" Kindergeld bekommen. Die maximale Entlastungswirkung des Steuerfreibetrags liegt aktuell bei etwa 354 Euro / Monat, während das Kindergeld - trotz der jüngsten Erhöhung auf 250 Euro / Monat - deutlich niedriger ausfällt.
- Entscheidend für einen effektiven Kampf gegen Kinderarmut ist die Höhe der existenzsichernden Leistungen; diese werden aktuell über das System der Grundsicherung organisiert; an der Ermittlung der Regelbedarfe gibt es zahlreiche methodische Kritikpunkte, die im Ergebnis zu nicht ausreichenden Leistungen führen.
- Schließlich fehlt es im deutschen Sozialsystem an einem über die einzelnen Rechtskreise einheitlich definierten Existenzminimum; die jeweiligen Existenzminima unterscheiden sich je nach Rechtsgebiet (insbes. Sozialrecht, Unterhaltsrecht, Steuerrecht).

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

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

⁵ ausführlicher u.a.: Arbeitskreis Armutforschung (2022): Kinderarmut in Deutschland - Möglichkeiten der Gegensteuerung mit der Kindergrundsicherung, i.E.; Bündnis Kindergrundsicherung (2023): Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung. online: www.kinderarmut-hat-folgen.de; Deutscher Verein (2023): Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung. Berlin: Deutscher Verein

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

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

Kindergarantiebtrag

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

Regelungen zum Kindergarantiebtrag mit Blick auf elterliche Bedarfe

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kinderzusatzbetrag

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

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

		Regelbedarf	Wohnkosten	Summe (max. Leistung)	Zusatzbetrag (ohne Garantiebtrag)
2023	bis unter 6 Jahre	318	120	438	188
	6 - unter 14 Jahre	348	120	468	218
	14 bis 17 Jahre	420	120	540	290
2024	bis unter 6 Jahre	357	125	482	232
	6 - unter 14 Jahre	390	125	515	265
	14 bis 17 Jahre	471	125	596	346

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

In Artikel 8 des BKG-RefE wird das Regelbedarfsermittlungsgesetz in Bezug auf die Bedarfsermittlung der Kinder und Jugendlichen geringfügig geändert, indem die Ausgaben der Abteilungen 4 und 5 in modifizierter Form den Kindern und den Eltern zugerechnet werden. Daraus ergibt sich eine im Referentenentwurf noch nicht quantifizierte Erhöhung der

Regelbedarfe. Eine inhaltliche Begründung zu dem Vorgehen steht in dem BKG-RefE noch aus. Der Sofortzuschlag für Kinder von 20 Euro, der bislang in § 72 SGB II und § 145 SGB XII vorgesehen ist, soll gem. Art. 4 Nr. 12 bzw. Art. 7 Nr. 8 BKG-RefE im Gegenzug gestrichen werden. Damit liegen die maximalen Leistungen der Kindergrundsicherung auf demselben Niveau wie die aktuellen Regelbedarfe.

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

Bewertung: Wie der Referentenentwurf eingangs zutreffend ausführt, ist es für einen effektiven Schutz vor Armut notwendig, "dass die Absicherung der Kinder auch hinsichtlich einer Leistungshöhe verbessert wird" (S. 2). Hierfür werde "das Existenzminimum von Kindern neu definiert, indem die über 20 Jahre alten Verteilerschlüssel erneuert werden" (S. 2).

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

Zahlreiche Expertisen und Hinweise liegen vor, die aufzeigen, dass die aktuellen Leistungen der Grundsicherung nicht ausreichen, um die kindlichen Bedarfe zu decken. So zeigen aktuelle Expertisen, dass die Regelbedarfe bei den Kindern und Jugendlichen nicht einmal ausreichen, um eine gesundheitsfördernde Ernährung zu realisieren. Selbst bei diesem existenziellen Bedarf reicht der aktuelle Regelbedarf nicht aus.⁶ Besonders deutlich zeigen

⁶ vgl. vor allem die Arbeiten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMEL (WBAE) (2020): Politik für eine nachhaltigere Ernährung: Eine integrierte Ernährungspolitik entwickeln und faire Ernährungsumgebungen gestalten sowie WBAE (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen; außerdem: Hohoff, Eva u.a. (2022): Lebensmittelkosten bei vegetarischer,

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

Trotzdem ist eine Neudefinition des kindlichen Existenzminimums nach unserer Bewertung nicht erfolgt. Es gab keinen Versuch - etwa durch die Einberufung und Beauftragung einer wissenschaftlichen Kommission - zu ermitteln, was ein Kind für ein gutes Aufwachsen braucht. Dafür wäre grundsätzlich zu fragen ob - zumindest in Einzelaspekten, wie etwa bei der Ermittlung der Bedarfe für Lebensmittel - ein grundsätzlich anderer Ansatz nötig wäre, der direkt die Frage adressiert, was ein Kind oder auch ein*e Jugendliche braucht. Auch gab es keine erkennbaren Bestrebungen, innerhalb der bestehenden Ermittlungsmethode ("Statistikmodell") vielfach benannte Defizite zu beheben:⁷

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

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

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

⁷ u.a.: Aust, Andreas & Lukas Werner (2023): Mehr Kinder aus der Armut holen? Anmerkungen zur Diskussion um eine angemessene Leistungshöhe der Kindergrundsicherung. In: Soziale Sicherheit 3/2023, S. 114-123; Becker, Irene & Benjamin Held (2020): Regelbedarfsermittlung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Berechnungen auf Basis der EVS 2018 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland, hrsg. von Diakonie Deutschland. Berlin; Becker, Irene (2022): Gedanken zur Neuberechnung der Regelsätze für Kinder und Jugendliche, unveröffentlichte Präsentation beim Deutschen Verein am 14./15.März 2022. Arbeitskreis Armutsforschung (2023): Kinderarmut in Deutschland - Möglichkeiten der Gegensteuerung mit der Kindergrundsicherung, i.E.; Bündnis Kindergrundsicherung (2023): Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung. online: www.kinderarmut-hat-folgen.de; Deutscher Verein (2023): Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung. Berlin: Deutscher Verein.

Unabhängig von der Einführung einer Kindergrundsicherung werden die Regelbedarfe zwischen den Neuermittlungen, die alle fünf Jahre nach Vorliegen einer neuen EVS erfolgen, jährlich neu angepasst. Das Verfahren der Fortschreibung ist durch das Bürgergeldgesetz befristet geändert worden. Im Ergebnis steigen daher die Regelbedarfe zum 1.1.2024 um 12 Prozent an. Die Entwicklung der regelbedarfsspezifischen Preisentwicklung lag im Juni 2023 um 9,8 Prozent über dem Vorjahresniveau. Eine Anpassung der Regelbedarfe zum 1. Januar 2024 deckt damit ungefähr den spezifischen Kaufkraftverlust von Grundsicherungsbeziehenden.

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

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

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

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

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

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

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

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

Bewertung: Die einschlägigen Regelungen des Kinderzuschlags werden hier auf den Kinderzusatzbetrag übertragen. Damit liegen auch Erfahrungen mit dieser Praxis vor.⁸ Zunächst ist positiv hervorzuheben, dass eine aufwändige, monatsweise Neuberechnung der Leistungsansprüche unterbleibt. Die Leistungsansprüche bleiben - einmal ermittelt - über den Bewilligungszeitraum konstant. Dies entlastet die Administration, weil gegenüber der Praxis im Jobcenter die Leistungen bei geringfügig geänderten Einkommen nicht neu berechnet werden müssen. Wichtiger aber ist, dass es mit dieser Praxis keine Überzahlungen gibt, die im Anschluss korrigiert werden (müssen). Es gibt daher auch keine besonders aufwändigen und die Familien belastenden Rückforderungen.

Gleichwohl hat die Praxis des Kinderzuschlags gezeigt, dass kurzfristige und erhebliche Einkommensrückgänge in diesem Verfahren systematisch nicht berücksichtigt werden. Diese Fälle sind bei Familien nicht selten - sei es die Geburt eines Kindes oder ein Arbeitsplatzverlust; Ereignisse, die zum Teil mit deutlichen Einkommensrückgängen verbunden sind. In diesen Fällen dauert es entsprechend lange, bis sich der Einkommensrückgang im durchschnittlichen Einkommen des vergangenen halben Jahres widerspiegelt. Die Leistungen auf den Zusatzbetrag werden daher entweder gar nicht gewährt, weil das durchschnittliche Einkommen noch zu hoch ausfällt oder die Leistung ist für die aktuelle Situation nicht bedarfsdeckend, weil das durchschnittliche Einkommen der vergangenen sechs Monate die aktuelle Lage nicht zum Ausdruck bringt. Die betroffenen Familien werden damit mit ihren real existierenden und von der Kindergrundsicherung nicht gedeckten Bedarfen wieder auf die Jobcenter verwiesen werden, um ihre akuten Bedarfe umfänglich zu decken. Das entspricht nicht der Vorstellung einer Vereinfachung der Zuständigkeiten und Verfahren, sondern führt eher zu mehr Aufwand und Problemen der

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

unzureichenden Inanspruchnahme, weil diese Möglichkeit nicht bekannt ist oder nicht genutzt wird.

Forderung: Die Regelungen zur Bewilligungs- und dem Bemessungszeitraum sind grundsätzlich nachvollziehbar. Zu fordern ist aber, dass bei deutlichen Einkommensrückgängen der Eltern oder Elternteile - ggf. auf Antrag - auch auf die jüngsten oder auch zukünftigen Einkommensverhältnisse abgestellt wird. Veränderungen wie etwa die Geburt eines Kindes oder der Verlust einer Beschäftigung o.ä., die jeweils mit einem Einkommensrückgang verbunden sind, sollten innerhalb der Kindergrundsicherung abgesichert werden und nicht zu einem Verweis auf die Jobcenter führen.

Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf Alleinerziehende

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

Bewertung: Jedoch sind die in § 12 BKG-RefE getroffenen weiteren Regelungen mit Blick auf höheren Kindesunterhalt durchaus kritisch zu bewerten. Die Transferentzugsraten auf Kindeseinkommen von über 500 Euro steigen stufenweise auf eine Transferentzugsrate von bis zu 75 Prozent bei mehr als 1000 Euro Unterhalt im Monat. Eine solche Transferentzugsrate auf Unterhaltsleistungen, die mit dem Unterhalt steigt, ist daher abzulehnen, da sie solche Kinder mit einem alleinerziehenden Elternteil schlechter stellt, für die ein alleinerziehender Elternteil heute Kinderzuschlag bezieht und Unterhalt über 500 Euro bekommt. Problematisch ist auch hier, dass die Bundesregierung bei den Beträgen starre Grenzen gezogen und eine Dynamisierung nicht mitgedacht hat. Auch rechtstechnisch haben sich Ungenauigkeiten eingeschlichen: der Terminus "Unterhaltsleistungen" ist im Gesetz viel zu unscharf formuliert, dieser könnte auch den Unterhaltsvorschuss umfassen. Hier muss nachgebessert und ausformuliert werden, dass als Bezugsgröße ausschließlich der Zahlbetrag beim Kindesunterhalt gemeint sein kann.

Mit Blick auf den Unterhaltsvorschuss ist eine ebenso problematische Regelung im Gesetz, dass der Unterhaltsvorschuss künftig bis zum Schuleintritt ohne Mindesteinkommensgrenze gezahlt wird und für Schulkinder ab einer Mindesteinkommensgrenze von 600 Euro. Durch diese Einschränkung wird die grundsätzliche Systematik des Unterhaltsvorschussrechts mit Blick auf die Bezugsberechtigten durchbrochen. Einer der Grundsätze des Unterhaltsrechts ist laut BGB, dass Bar- und Betreuungsunterhalt im Unterhaltsrecht gleichgestellt sind. Der alleinerziehende Elternteil leistet nach der Logik des Unterhaltsrechts durch Erziehung und Versorgung des Kindes Unterhalt, ein zusätzlicher Barunterhalt ist grundsätzlich nicht erforderlich. Durch die im vorliegenden Gesetzesentwurf angestoßene Regelung wird dieser Grundsatz für Alleinerziehende mit schulpflichtigen Kindern jedoch vom Kopf auf die Füße gestellt und zwar zu ihrem Nach- und nicht zu ihrem Vorteil. Nach derzeitiger Rechtslage haben Alleinerziehende nur im symmetrischen paritätischen Wechselmodell eine

Erwerbsobliegenheit für den Kindesunterhalt. Irritierend ist hier auch das Zusammenspiel mit den kürzlich vorgestellten Eckpunkten zur Reform des Unterhaltsrechtes des Bundesjustizministeriums, wobei sich dort die Debatte rund um die Barunterhaltspflicht lediglich auf Residenzmodelle mit erweitertem Umgang beschränkt hat, sich durch die im vorliegenden Gesetzesentwurf dargestellten Änderungen aber eine grundsätzliche Änderung und mithin ein Systembruch abzeichnet. Auch wird die in dem vorliegenden Gesetzesentwurf getroffene Regelung nicht dem Gros der Familienrealitäten in Deutschland gerecht: Die gelebte Realität ist in vielen Paarfamilien noch nicht so weit, wie sie mit Blick auf Gleichstellung und gleichberechtigte Aufteilung der häuslichen Care-Arbeit oftmals dargestellt wird. Mit Blick auf Unterhalt und Erwerbsobliegenheiten müsste immer auch die Lebensrealität vor der Trennung in der Familie berücksichtigt werden. Seit Jahrzehnten arbeiten die meisten Mütter in heterosexuellen Paarbeziehungen traditionell in Teil- und die Väter in Vollzeit. Wenn es zu einer Trennung kommt, sind viele Mütter strukturell benachteiligt, da sie aufgrund ihrer Teilzeittätigkeit beruflich zurücksteckten oder gar erst wieder den Einstieg suchen müssen, was mit Blick auf die Entlohnung und den in Deutschland bestehenden gender pay gap von derzeit 18 Prozent zu erheblicher Ungleichberechtigung führt. Auch ist es vielen Teilzeitbeschäftigten nicht möglich, mehr Stunden zu arbeiten, da die eigene Arbeitsstelle eben nur in Teilzeit vorgesehen ist oder die Betreuungsinfrastruktur völlig unzureichend ist, das Kind beispielsweise Lernschwierigkeiten hat und/oder zusätzlicher bzw. besonderer Betreuung bedarf. Hinzu kommt laut dem Bundesverband Alleinerziehender Mütter und Väter, dass Alleinerziehende bereits zu 46 Prozent in Vollzeit arbeiten.⁹ Regelungen zu Erwerbsobliegenheiten, die diese Lebensrealitäten nicht im Blick haben und zusätzlich Restriktionen beinhalten, wird der Paritätische daher im Gesetzgebungsverfahren kritisch begleiten.

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

Forderung: Der Paritätische lehnt Transferentzugsraten auf Unterhaltsleistungen ab, die mit dem Unterhalt steigen. Wenn für diese Transferentzugsraten fixe Geldbeträge genannt werden, müssen diese mit Blick auf Folgejahre dynamisch sein. Zudem muss mit Blick auf

⁹ Bundesverband Alleinerziehender Mütter und Väter, Pressemitteilung vom 25. August 2023, Eckpunkte Unterhaltsrecht: Ziel muss Existenzsicherung von Kindern bleiben, <https://www.vamv.de/presse/pressemitteilungen>, abgerufen am 5. September 2023.

den Terminus Unterhaltsleistungen klargestellt werden, dass als Bezugsgröße ausschließlich der Zahlbetrag beim Kindesunterhalt gemeint sein kann. Zusätzlich müssen die Umgangsmehrbedarfe im Gesetz berücksichtigt werden.

Regelung zum Kinderzusatzbetrag in Bezug auf das BAföG

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

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

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

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

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

Änderungen waren durch den Koalitionsvertrag insbesondere bei den beiden Leistungsarten Teilhabe und Schulbedarfe angekündigt worden. Diese beiden Leistungen im Umfang von 15 Euro monatlich für die Teilhabe am Vereinsleben und 174 Euro für Schulbedarfe, gestaffelt in zwei Tranchen zu 116 Euro im August und 58 Euro im Februar, können bereits

jetzt pauschal ausgezahlt werden. Die Teilhabeleistung von 15 Euro im Monat kann gemäß § 28 Abs. 7 SGB II gezahlt werden, "sofern bei Leistungsberechtigten, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, tatsächliche Aufwendungen entstehen". Da die Umsetzung der Regelungen der kommunalen Ebene obliegt und von dieser ausgestaltet wird, wird diese Regelung sehr uneinheitlich umgesetzt. Zum Teil erfolgt tatsächlich eine pauschale Auszahlung, teilweise werden aber nur nachgewiesene Ausgaben in Höhe des entsprechenden Betrages erstattet.

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

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

Dass die Teilhabeleistungen spätestens ab 2029 durch ein Kinderchancenportal abgelöst werden sollen, droht sich bis dahin zu einem doppelten sozialpolitischen Rückschritt zu entwickeln. Das Kinderchancenportal soll offenbar den unbürokratisch ausgezahlten Geldbetrag von 15 Euro monatlich in eine Sachleistung überführen. Das wäre ein Rückschritt gegenüber den für die Übergangszeit vorgesehenen Neuregelungen mit der Kindergrundsicherung. Es wäre aber zudem auch ein Rückschritt gegenüber vielen bestehenden Regelungen, denn in vielen Kommunen wird der Zugang zu Teilhabeleistungen niedrighschwellig ermöglicht. Derzeit können an der Vereinsarbeit oder den Sportaktivitäten teilnehmende Kinder unbürokratisch direkt mit den Leistungsträgern abgerechnet werden, ohne schriftliche Anträge, ohne Befassung der Eltern und ohne aufwendige Prüfungen. Das Kinderchancenportal würde auch dahinter zurückfallen. Es würde - dem Subsidiaritätsprinzip widersprechend - bundeszentral errichtet. Sportvereine, Kulturinitiativen und Bildungsträger müssten sich dort ebenso registrieren wie interessierte Familien und kontrollierende Leistungsträger. Für viele benachteiligten Menschen ist ein derart hochschwelliger digitaler Zugang eine echte Hürde in der Inanspruchnahme. Der hohe Verwaltungskostenanteil des Bildungs- und Teilhabepaketes droht so nicht verringert, sondern erhöht zu werden.

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

nachgereicht werden. Sofern ein Wohngeldbezug die Anspruchsgrundlage für die Leistungen der Bildung und Teilhabe ist, ist auch zukünftig regelmäßig ein separater Antrag notwendig.

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

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

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

Die Ankündigung der Koalitionsvereinbarung wurde aber zumeist verstanden als die Einführung einer pauschalen Geldleistung für alle Kinder und Jugendlichen mit bestehendem Anspruch. Die Schulbedarfe werden bereits heute Leistungsberechtigten zu den gegebenen Terminen als pauschale Geldleistung automatisch überwiesen. Bei dieser Leistungsart scheinen auch die Abläufe zu funktionieren. Bei der Teilhabeleistung kommen nach den Expertisen der Paritätischen Forschungsstelle die Leistungen aber nur in einem sehr begrenzten Umfang bei den Berechtigten an. Die jüngste veröffentlichte Expertise aus dem Jahr 2020 hat gezeigt, dass nach den Daten der BA - Statistik etwa 85 Prozent der grundsätzlich Leistungsberechtigten nicht von der Förderung der sozialen Teilhabe profitieren.¹⁰ Aktuelle, noch nicht veröffentlichte Auswertungen der Paritätischen Forschungsstelle zeigen auf der Grundlage der modifizierten Statistik der BA, dass sich an der geringen Nutzung der Teilhabeleistung wenig geändert hat - trotz gesetzlicher Veränderungen durch das sog. Starke-Familien-Gesetz, mit denen eine höhere

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

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

Die Änderungen bei der Finanzierung der Leistungen für Bildung und Teilhabe sind in Bezug auf die langfristigen Folgen derzeit noch nicht abzusehen. In der Summe wurden 2021 für Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets immerhin fast 750 Mio. Euro verausgabt und durch den Bund refinanziert. Diese Finanzierung wird nunmehr grundlegend reformiert. Die Leistungen für die Teilhabe und die Schulbedarfe werden in Zukunft von dem Familienservice der BA organisiert und damit auch durch den Bund finanziert. Die anderen Leistungskomponenten organisieren die Länder in eigener Verantwortung. Es gibt in Zukunft damit keine Erstattung der Ausgaben für Ausflüge, Lernförderung sowie Mittagsverpflegung durch den Bund. Die bisherige Refinanzierung des Bildungs- und Teilhabepakets über § 46 SGB II wird abgeschafft. Der Bund zieht sich in diesen Feldern komplett aus der finanziellen Verantwortung. Ob und welche Folgen dies nicht nur für die Länder und Kommunen, sondern insbesondere für die Umsetzung der Leistungsansprüche hat, wird zu beobachten sein. Insbesondere die Finanzierung der Mittagsverpflegung könnte perspektivisch problematisch werden, da dieser Bereich aktuell bereits erhebliche Mittel in Anspruch nimmt und im Zuge der politisch gewollten Ausweitung des Ganztagsangebots für Grundschüler*innen mit steigenden finanziellen Aufwendungen zu rechnen ist.

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

Ausschlussregelungen für Kinder und Jugendliche

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

Ausschluss von Kindern ohne deutschen Pass

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

Kinder, deren Eltern eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung besitzen

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

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

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

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

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

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

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

Kinder, deren Eltern bestimmte Aufenthaltserlaubnisse besitzen

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

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

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

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

Unionsbürger*innen und ihre Familienangehörigen

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

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

Auch nach Einführung der Kindergrundsicherung sollen die bestehenden Ausschlüsse von Unionsbürger*innen beim Garantiebtrag fortbestehen.

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

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

Bewertung: Auf den Zusatzbetrag haben Unionsbürger*innen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-RefE nur dann einen Anspruch, wenn sie den Garantiebtrag erhalten. Auch hiervon sollen also zahlreiche Kinder von nicht-erwerbstätigen Unionsbürger*innen ausgeschlossen bleiben. In Verbindung mit den Leistungsausschlüssen gem. § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II bzw. § 23 Abs. 3 S. 1 SGB XII für Kinder von Eltern, die ein Freizügigkeitsrecht nur zum Zweck der Arbeitssuche haben oder über kein materielles Freizügigkeitsrecht verfügen, hat dies zur Folge, dass diese Kinder weiterhin in absoluter Armut leben, da sie keinerlei Leistungen der Existenzsicherung erhalten. Das ist weder mit der Kinderrechtskonvention noch mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bewertung: Dies ist besonders problematisch bei Kindern, die aus ausländerrechtlichen Gründen keinen Anspruch auf Leistungen der Kindergrundsicherung haben, weil ihre Eltern den „falschen“ Aufenthaltsstatus innehaben. Es droht durch die angedachte Regelung die Gefahr, dass die betroffenen Familien aufgrund der Vermutung der Bedarfsdeckung über einen langen Zeitraum keinerlei existenzsichernde Leistungen für die Kinder erhalten, weil

das Jobcenter bzw. Sozialamt auf die Kindergrundsicherung verweist, diese aber aufgrund des Aufenthaltsstatus der Eltern gar nicht beansprucht werden kann.

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

Folgeänderung im Aufenthaltsgesetz

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

Forderung: Zumindest müssen folgende Folgeänderungen erfolgen:

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

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

Streichung der Meldepflichten an die Ausländerbehörde

Nach aktuellem Recht muss die Familienkasse in bestimmten Fällen eine Meldung an die Ausländerbehörde vornehmen, wenn – insbesondere durch EU-Bürger*innen – Kindergeld beantragt wird (§ 62 Abs. 1a S. 5 EStG). Diese Meldepflicht hat zum Ziel, der Ausländerbehörde zu ermöglichen, den Aufenthaltsstatus zu überprüfen und ggf. zu entziehen. Zudem sind öffentliche Stellen gem. § 87 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG verpflichtet, der Ausländerbehörde mitzuteilen, wenn sie Kenntnis von einem unerlaubten Aufenthalt erhalten. Die Folge ist, dass viele Menschen Angst davor haben, Kindergeld überhaupt zu beantragen, obwohl sie ggf. einen rechtmäßigen Anspruch besitzen.

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

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

In § 9 Abs.1 BKG-RefE werden Voraussetzungen für den Erhalt des Kinderzusatzbetrages definiert. Demnach sind die Kinder leistungsberechtigt, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, unverheiratet oder nicht verpartnert sind, und mit mindestens einem Elternteil in einer Familiengemeinschaft lebt, in der für dieses Kind der Kindergarantiebetrag nach dem X. Abschnitt des Einkommensteuergesetzes oder nach diesem Gesetz bezogen

wird oder vergleichbare Leistungen im Sinne von § 6 bezogen werden. In § 9 Abs.2 BKG-RefE wird formuliert, wer von der Leistungsberechtigung ausgeschlossen ist. Dies betrifft die Kinder, die in einer Familiengemeinschaft leben, in der zur Sicherstellung des notwendigen Unterhalts des Kindes eine Leistungsberechtigung nach § 39 des Achten Buches Sozialgesetzbuch besteht. Weiterhin sind Kinder betroffen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch leistungsberechtigt sind sowie Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes dem Grunde nach förderungsfähig ist.

Kinder und Jugendliche in den Hilfen zur Erziehung des SGB VIII

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

Angelehnt stellt sich diese Frage auch bei Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien oder in Wohngruppen. Teilweise halten Eltern den Kindern und Jugendlichen ihre "Kinderzimmer" vor. Die Kinder und Jugendlichen fahren über die Wochenenden oder in Ferienzeiten zu ihren Eltern und bewegen sich mit all ihren Bedarfen im familiären Kontext. Mit Wegfall des Anspruchs auf den Zusatzbetrag werden diesen Eltern jedoch die möglicherweise nötigen Wohngeldanteile vorenthalten bzw. stehen keine Gelder für die Verpflegung und Teilhabe der Kinder zur Verfügung.

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

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

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

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

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

Diese ohnehin schon schlechten Startbedingungen von Careleaver*innen erfahren durch die Leistungszusammenführung in der Kindergrundsicherung weitere Benachteiligungen, da sowohl der Garantiebetrug als auch der Zusatzbetrag elternabhängig ausgestaltet sind: Hinsichtlich des Garantiebetrages sieht § 3 Abs. 2 BKG-RefE zwar die Möglichkeit vor, dass Kinder selbst Anspruchsberechtigte sind; Voraussetzung hierfür ist jedoch unter anderem, dass der junge Mensch entweder Vollwaise ist oder der Aufenthalt der leiblichen Eltern unbekannt ist. Diese Voraussetzungen gehen an der Lebenswirklichkeit von Careleaver*innen vorbei: Die wenigsten sind Vollwaisen; in einer Vielzahl der Fälle ist der Aufenthaltsort der Eltern bekannt, es besteht jedoch aus gutem Grund kein Kontakt. Careleaver*innen werden damit wieder auf ihre Eltern zurückgeworfen und stehen weiterhin vor der Wahl, sich entweder dem hoch belastenden Kontakt bis hin zu einer Gefahr der Retraumatisierung auszusetzen oder auf die Kindergrundsicherung zu verzichten und in gesteigerter Armut zu verharren. Der Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen ist weiterhin vom Mitwirkungswillen und der Mitwirkungsfähigkeit der Eltern abhängig. Den Careleaver*innen wird die Verantwortung zugeschrieben, die Mitwirkung zu aktivieren und sich damit der sozialen Kontrolle durch die Eltern auszusetzen. Dies bedeutet für sie faktisch eine weitere, gravierende Schlechterstellung gegenüber gleichaltrigen Peers.

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

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

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

„§ 3 Leistungsberechtigte

... (2) Den Kindergarantiebtrag nach diesem Gesetz für sich selbst erhält, wer

...2. Vollwaise ist, den Aufenthalt seiner Eltern nicht kennt oder aufgrund eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Achten Buch Sozialgesetzbuch außerhalb der primären Familie untergebracht war und ...“

Für den Zusatzbetrag braucht es zur Sicherung der Elternunabhängigkeit zudem Ausnahmeregelungen sowohl in § 9 als auch in § 13 BKG-RefE. Ersatzweise könnte im Kontext des SGB II eine anspruchsfeste Regelung des § 22 Abs.5 SGB II für Careleaver*innen geschaffen werden. Die Gewährung der Grundsicherung muss vor Beendigung der Hilfen zur Erziehung geklärt sein und mit Auszug aus dem Angebot der Kinder- und Jugendhilfe ohne zeitliche Lücke greifen. Von Sanktionen im SGB II ist in diesem Zusammenhang abzusehen. Careleaver*innen sind in besonderem Maße durch fehlende finanzielle Überbrückungsmöglichkeiten in schnellster Zeit von Wohnungslosigkeit und Schulden bedroht. Nur, wenn entsprechende Ausnahmeregelungen geschaffen werden, haben Careleaver*innen die Chance auf einen echten Schutz vor Kinderarmut und die Chance auf eine spürbare Verbesserung ihrer Startbedingungen.

Verwaltungsverfahren zur Beantragung der Leistungen

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

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

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

Antragstellung der Eltern und der jeweilige Abgleich zwischen Einkommenssituation und Leistungsanspruch alle sechs Monate. Mit Einführung des Kinderchancenportals 2029 (siehe oben) müssen einzelne Leistungen des BuT als Bestandteil des Kinderzusatzbetrages dann zukünftig über das Kinderchancenportal angefordert und "eingekauft" werden.

Kindergrundsicherungs-Check

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

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

Mitwirkungspflichten

Aus Sicht des Paritätischen ist es angesichts der Lebenslage der Berechtigten völlig unangemessen, dass mit dem vorliegenden Entwurf in § 52 Absatz 2 festgelegt wird, dass Ordnungswidrigkeiten mit einer Geldbuße von maximal 2.000 Euro geahndet werden können. Ordnungswidrig im Sinne des Entwurfs kann u.a. handeln, wer eine Bescheinigung

nicht, nicht richtig, oder nicht rechtzeitig übermittelt, eine Angabe nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht, eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht oder eine Beweisurkunde nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig vorlegt. Das ist eine erhebliche Verschärfung gegenüber dem Status Quo, § 16 BKKG stellt bspw. lediglich fest: "Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden".

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

Berlin, 6. September 2023