

## **Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMFSFJ zum Entwurf eines Gesetzes zur Einfüh- rung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen**

Eva M. Welskop-Deffaa  
Präsidentin

Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin  
Karlstraße 40, 79104 Freiburg  
Telefon 030 284 447-404

Ihre Ansprechpartnerinnen

Dr. Birgit Fix  
Telefon 030 284 447-78  
Telefax 030 284 44788-88  
birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer  
Telefon 0761 200-676  
karin.kramer@caritas.de

Datum 6. September 2023

### **Vorbemerkung**

Der Deutsche Caritasverband nimmt gerne die Möglichkeit wahr, zum Bundeskindergrundsicherungsgesetz Stellung zu nehmen. Die Kurzfristigkeit der Stellungnahmefrist macht leider eine umfassende Prüfung schwer. Wir werden Detailfragen im weiteren Verfahren ergänzend prüfen und dazu z.B. in der geplanten Verbändeanhörung vortragen. Wir sehen die Eilbedürftigkeit des Verfahrens, damit der Start der Kindergrundsicherung sich nicht verzögert. Seine verwaltungsseitige Vorbereitung ist unübersehbar ein großes Vorhaben, das seinerseits Zeit und Sorgfalt braucht.

Generell ist zu betonen: Die kluge Weiterentwicklung von Transferzahlungen für Kinder und ihre Eltern, die – im Zusammenspiel mit familienunterstützenden sozialen Infrastrukturangeboten – ein gutes Aufwachsen für alle Kinder, gerade auch für Kinder einkommensarmer Eltern, ermöglichen, gehört zu den Zukunftsaufgaben unseres Sozialstaats. Sie bedarf eines klaren Kompasses und einer politischen Kommunikation, die parteipolitische Profilierung nicht priorisiert im Vergleich zur Umsetzung des genannten politischen Anliegens.

Der vorliegende Referentenentwurf verfolgt das Ziel, bestehende monetäre Leistungen für Kinder und Jugendliche in einer „Kindergrundsicherung“ so zu bündeln, dass sie für die Adressatinnen der Leistungen besser erreichbar werden. Familienservice-Stellen sollen zukünftig mittels eines Kindergrundsicherungschecks proaktiv prüfen, ob ein Anspruch auf den einkommensabhängigen Kinderzusatzbetrag besteht und Familien darüber informieren. Die grundsätzliche Zielsetzung, bessere Teilhabechancen für alle Kinder und Jugendlichen zu schaffen, mehr Familien mit Unterstützungsbedarf zu erreichen sowie Kinderarmut wirksam zu bekämpfen, hat der Deutsche Caritasverband wiederholt als Anforderung an eine sozial ausgewogene Familienpolitik formuliert. Es ist zu begrüßen, dass diese Ziele mit dem vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben verfolgt werden sollen. Inwieweit die Reform zur Erreichung der avisierten Ziele beiträgt, hängt wesentlich

**Herausgegeben von  
Deutscher Caritasverband e.V.**

Eva M. Welskop-Deffaa  
Präsidentin

von der konkreten Ausgestaltung und von der Umsetzung ab. Der Deutsche Caritasverband gibt hierzu folgende Anmerkungen:

Warum die im Gesetz angekündigte Änderung der Berechnung der Kinderregelbedarfe, so dass z.B. der Stromverbrauch der Kinder umfassender berücksichtigt wird, - ohne eine Brückenlösung - erst zum Januar 2025 in Kraft treten soll, ist für den Deutschen Caritasverband nicht nachvollziehbar. Durch Aussagen des Bundesarbeitsministers über die Regelsätze vom 29.08.2023 ist allerdings öffentlich bekräftigt, dass man sich für die anstehende regelhafte Erhöhung der Regelsätze zum Januar 2024 am alten Verfahren orientieren will. Tatsächlich sind diese Anpassungen aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Webfehler bei der Regelbedarfsermittlung dringend, wenn eine „Kindergrundsicherung“ ihr Ziel erreichen soll, Kinder vor Armut besser zu schützen und ihre Teilhabechancen zu verbessern.<sup>1</sup> Das Festhalten am Ausschluss von Kindern aus dem AsylbLG und an Ausschlüssen für einige Gruppen mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit stoßen beim Deutschen Caritasverband auf Unverständnis, laufen sie doch dem Versprechen des Koalitionsvertrages, dass alle Kinder und Jugendlichen unabhängig vom Einkommen der Eltern mit gleichen Lebenschancen aufwachsen sollen, entgegen. Der spezifischen Situation von Careleaver\_innen wird mit dem Gesetzentwurf leider trotz unserer wiederholten Hinweise nicht Rechnung getragen.

Die Praxiserfahrung der Caritas zeigt, dass die Bekämpfung von Kinderarmut nur gelingen kann, wenn eine lebensweltgerechte finanzielle Förderung von Familien durch eine Sicherung und Stärkung der sozialen Infrastruktur ergänzt wird. Bund, Länder und Kommunen sind hier gemeinsam gefordert, die soziale Daseinsvorsorge zu stärken, es dürfen Transferzahlungen für Familien und Angebote für Familien nicht gegeneinander ausgespielt werden.

Der Deutsche Caritasverband bewertet den vorliegenden Gesetzentwurf zur Kindergrundsicherung aus sozialpolitischer Perspektive im Folgenden mit Blick auf

- die bedarfsgerechte Ausgestaltung,
- die Verbesserung der Inanspruchnahme und
- eine effektive Administration.

Generell muss die Umsetzung der Verwaltungsneuzuordnung so organisiert werden, dass durch die Neuordnung nicht neue Unsicherheiten und Mehraufwände gerade für die Familien entstehen, die ohnehin für die Bewältigung ihres Alltags weniger Kapazitäten zur Verfügung haben. Das geplante Zusammenspiel von Bürgergeldauszahlung an die Eltern und Kindergrundsicherungsleistung für die Kinder muss kontinuierlich evaluiert werden, so dass alltagstaugliche Nachsteuerungen zugunsten der Familien möglich bleiben. Die Erfahrung, dass der Familienservice die Leistungen für die Kinder responsiv, niedrigschwellig und verlässlich gewährleistet und seine Sorge auf deren Wohlergehen richtet, muss den Unterschied machen.

## **I. Bedarfsgerechte Ausgestaltung**

Mit Einführung der Kindergrundsicherung zum 1. Januar 2025 werden erste Schritte unternommen, das Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen neu zu berechnen. Der Referententwurf sieht hier in der Höhe noch nicht bezifferte Änderungen der Abteilungen 4

---

<sup>1</sup> Vgl. die Caritas-[Stellungnahme zum Regelbedarfsermittlungsgesetz vom 20.07.2020 \(caritas.de\)](https://www.caritas.de/Presse/Pressemitteilungen/2020/07/20-Stellungnahme-zum-Regelbedarfsermittlungsgesetz-vom-20.07.2020)

(Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung) und 5 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung) innerhalb der Regelbedarfsermittlung auf Grundlage der EVS durch die Erneuerung der mehr als 20 Jahre alten Verteilungsschlüssel vor. Dies ist als ein erster Schritt dringend überfällig.

Um das Existenzminimum von Kindern neu zu definieren, muss ein Berechnungsverfahren gefunden werden, bei dem der Regelbedarf nicht zu stark von den Ausgaben der gesellschaftlichen Mitte abweicht und willkürliche Abzüge bei einzelnen Verbrauchsabgaben unterbleiben.<sup>2</sup> Es ist im Übrigen dringend nach Wegen zu suchen, wie das für 2025 geplante Ergebnis bereits 2024 in pauschalierter Form vorweggenommen werden kann, da erkennbar ist, dass z.B. angesichts stark unterschiedlicher Inflationsraten die Änderung des Verteilschlüssels und des Berechnungsverfahrens substantielle Auswirkungen auf die Höhe des Kinderexistenzminimums haben wird.

Positiv zu bewerten ist, dass die Berücksichtigung überschüssigen Einkommens im § 82 Abs. 1 Satz 4 SGB XII ausdrücklich gestrichen wurde. Damit wird sichergestellt, dass der Kindergarantiebtrag zukünftig – anders als das bisherige Kindergeld – den Kindern ungeschmälert zugutekommt und nicht auf die Bedarfe anderer Familienmitglieder angerechnet wird. Für das SGB II wurde diese in § 11 Abs. 1 Satz 5 vorgesehene Anrechnung bisher nicht gestrichen, jedoch in § 11 Abs. 1 Satz 2 BKG klargestellt, dass der Kindergarantiebtrag dem Kind zuzurechnen ist, obwohl die Anspruchsberechtigung bei den Eltern liegt. Als Einkommen des Kindes muss eine Berücksichtigung bei den Eltern in jedem Fall ausgeschlossen werden.

Begrüßt wird, dass das Einkommen des Kindes und die Erwerbseinkünfte der Eltern bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages grundsätzlich zu 45 % berücksichtigt werden. Davon profitieren insbesondere Kinder, die bisher Bürgergeld bezogen haben, weil dort höhere Transferentzugsraten gelten.

Abgelehnt wird die abweichende prozentuale Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen ab 500 Euro bei der Ermittlung der Höhe des Kinderzusatzbetrages. Durch das Starke-Familien-Gesetz wurde 2019 die Berücksichtigung von Unterhaltszahlungen mit 45 % geregelt, die dazu geführt hat, dass auch Alleinerziehende vom KiZ profitieren konnten. Diese begrüßenswerte Regelung wird nun teilweise zurückgenommen. Die stärkere Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen verschlechtert den Status quo und verhindert, dass Alleinerziehende durch ausreichende Unterhaltsleistungen des barunterhaltspflichtigen Elternteils auch entsprechend entlastet werden. Die geplante Staffelung ist willkürlich und führt zu Ungerechtigkeiten, wenn beispielsweise bei 499 Euro 45 Prozent, bei 500 aber 55 Prozent angerechnet werden. Zudem führt die Staffelung zu mehr Verwaltungsaufwand und Anreizen des Barunterhaltspflichtigen, seine Unterhaltszahlungen mit Verweis auf Wechselwirkungen durch die verschärfte Anrechnung im Rahmen der Kindergrundsicherung zu mindern.

Kritisch sieht der DCV mit der Bezugnahme auf die Haushaltsgemeinschaft gem. § 39 SGB XII. Durch die Einführung der Kindergrundsicherung darf der Kreis derjenigen Personen nicht ausgeweitet werden, die mit ihrem Einkommen und Vermögen für nicht leibliche Kinder potenziell einzustehen haben (§ 13 Satz 2). Entstehen müssten nach der aktuellen Definition in § 39 SGB XII aber nicht nur der neuer Stiefelerteil, sondern potenziell auch in Wohngemeinschaften lebende Personen. Damit würde im Rahmen der Kindergrundsicherung nicht nur eine Verschlechterung

---

<sup>2</sup> Vgl. Caritas-[Stellungnahme zum Regelbedarfsermittlungsgesetz vom 20.07.2020 \(caritas.de\)](#)

gegenüber dem Status quo für viele Familien im SGB II und im bisherigen Kinderzuschlagsrecht normiert, weil dort bisher nur Einkommen und Vermögen von Verwandten und Verschwägerten (§ 9 Abs. 5 SGB II) berücksichtigt werden kann, die Regelung ist auch inhaltlich nicht nachvollziehbar und nicht kompatibel mit dem Familienrecht. Sie würde zu weiteren Nachweisobliegenheiten für die Leistungsberechtigten führen, die die Vermutung einer Bedarfsdeckung durch den erweiterten Kreis widerlegen müssten, in dem sie die häusliche und wirtschaftliche Situation anhand von nachvollziehbaren Tatsachen darlegen und belegen. Bei der im Referentenentwurf angekündigten grundsätzlichen Neuüberarbeitung des § 39 SGB XII muss dies dringend berücksichtigt und vermieden werden.

Der pauschale Betrag von 15 Euro für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben, der zuletzt mit dem Starke-Familien-Gesetz 2019 angepasst und nicht dynamisiert wurde, wird ohne empirische Überprüfung der Höhe in die Kindergrundsicherung einbezogen. Nicht nachvollziehbar ist, dass ein Nachweis über die tatsächlichen Aufwendungen erbracht werden muss. Der Referentenentwurf entfaltet für eine kleine Summe einen Bürokratieaufwand, der im Kontext einer Kindergrundsicherung, die als soziale „Grundsicherung“ gedacht ist, nicht nachvollziehbar erscheint. Die Regelung widerspricht damit dem Grundgedanken des Gesetzes, Leistungsbeantragung zu vereinfachen und setzt mit Kontrollen da an, wo Eltern in besonderer Weise die Freiheit über die individuelle Freizeitgestaltung haben sollten, um zu entscheiden, ob ihr Kind lieber im Schwimmverein angemeldet werden soll oder das Museum besucht.

Auch die Pauschale für Schulbedarfe wird nicht angepasst, sie ist insbesondere unter den Bedingungen der Preissteigerungen nicht ausreichend hoch und muss auch im Fall des Wechsels in eine höhere Schulart dringend angepasst werden. Der Kinderreport 2023 spricht hier eine deutliche Sprache.<sup>3</sup> Tatsächlich sind die hohen, häufig unkalkulierbaren Kosten für Schulmaterialien aller Art eine der Hauptbelastungen für einkommensarme Familien.

Kritisch ist, dass bei der Ausgestaltung der Kindergrundsicherung stark auf das BKGG als Referenzsystem abgestellt wird. Regelungen werden bis auf redaktionelle Änderungen übernommen ohne ausreichend die spezifischen Bedarfe der Leistungsberechtigten zu berücksichtigen, z. B. die Existenzsicherung von Kindern. Das gilt insbesondere für die monatliche nicht im Voraus zu zahlende KGS und die vom SGB II/XII abweichenden Auszahlungszeitpunkte für das Schulbedarfspaket.

Aus Sicht der Familien ist der vom SGB II/XII abweichende Auszahlungszeitpunkt für die pauschalierten Bedarfe des Schulbedarfspakets abzulehnen. Bereits der im SGB II/SGB XII geregelte Zeitpunkt (zum 1. August, zum 1. Februar) ist nach Rückmeldung aus der Beratungspraxis oftmals zu spät und zwingt die Familien zur Vorleistung. So ist z.B. der Auszahlungszeitpunkt für das Schulstarterpaket im Monat August für Familien in Bundesländern, in denen der Schulstart Anfang August ist, zu spät, weil die Anschaffungen Ende Juli getätigt werden müssen.

Die im Voraus erbrachten Leistungen im SGB II/SGB XII tragen dazu bei, dass den Familien bereits zum Monatsbeginn, also am ersten Werktag dieses Monats die erforderlichen Mittel tatsächlich zur Verfügung stehen, damit z.B. die Miete gezahlt werden kann. Hier sollte dringend aus Gründen der Harmonisierung ein Gleichlauf mit dem Auszahlungszeitpunkt in SGB II und

---

<sup>3</sup> [Kinderreport 2023 \(dkhw.de\)](https://www.dkhw.de/kinderreport-2023)

SGB XII geregelt und sichergestellt werden, um Lücken in der Existenzsicherung auszuschließen.

Der DCV kritisiert, dass Anträge auf Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag – wie für das Kindergeld und den KiZ - schriftlich zu erfolgen haben (§ 26 Abs. 1). Dies stellt eine höhere Hürde gegenüber dem im SGB II bisher geregelten Antragserfordernis dar. Hier gilt gem. § 9 SGB X das Prinzip der Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens. Dies ermöglicht einen leichten, niedrighschwelligen Zugang für Leistungsberechtigte. Diesem Ziel hat sich auch die Kindergrundsicherung verschrieben. Der DCV fordert daher, dass die Kindergrundsicherung – entsprechend der Regelung in SGB II „auf Antrag erbracht wird“. Dies schließt ein, dass der Antrag grundsätzlich auch mündlich, fernmündlich oder per E-Mail gestellt werden könnte.

Ein positiver Effekt dessen, dass der Kinderzusatzbetrag dem Kind folgt, ist, dass nun der Zusatzbetrag auch in Haushalten ankommt, in denen der Elternteil nicht das Kindergeld bezieht. Dies beendet eine Ungerechtigkeit für die Fälle, in denen vormals Kinderzuschlag nur der Elternteil erhalten konnte, der tatsächlich Kindergeld bezogen hat. Hierdurch wurden z. B. Patchworkfamilien mit Kindern im Wechselmodell ausgeschlossen, für die das Kindergeld lediglich vom anderen Elternteil weitergeleitet wurde.

Allein der Umstand, dass der Kinderzusatzbetrag dem Kind folgt und anhand der elterlichen Betreuungsanteile aufgeteilt wird, genügt aber für eine verlässliche Existenzsicherung von Kindern nicht, die sich bei getrenntlebenden Eltern in zwei Haushalten aufhalten. Zum einen sollte eine Aufteilung des Kinderzusatzbetrages entsprechend der elterlichen Betreuungsanteile zwischen den Eltern nicht nur in der Gesetzesbegründung, sondern im Gesetz, zumindest in Fachlichen Hinweisen des Familienservices klargestellt werden. Zum anderen muss der umgangsbedingte Mehrbedarf des Kindes berücksichtigt werden, der dadurch entsteht, dass mehr finanzielle Mittel benötigt werden, um die Aufwendungen für den Aufenthalt im zweiten Haushalt, etwa für Möbel, Bettwäsche oder Kinderspielzeug, zu decken. Dieser Bedarf muss im Rahmen der Kindergrundsicherung berücksichtigt werden.

Kritisch wird gesehen, dass von der Kindergrundsicherung weiterhin nicht alle Kinder profitieren werden. Mit der nun geplanten Kindergrundsicherung sollte endlich die längst überfällige Abschaffung der Sonderbehandlung von Kindern im AsylbLG erfolgen und auch Asylbewerber\_innen, Geduldeten und allen Besitzer\_innen einer Aufenthaltserlaubnis für die Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland das Existenzminimum gewährt werden. Es kann weiterhin nicht sein, dass diese Kinder zukünftig zusätzlich benachteiligt werden, weil sie ggfs. nicht mehr vom Sofortzuschlag profitieren, der gegenwärtig als Übergangsinstrument bis zu Einführung einer Kindergrundsicherung das Existenzminimum auch für Kinder im AsylbLG garantieren soll (s. unter IV 4.).

Zudem werden Kinder - wie bisher vom Kindergeld - auf Grund des ausländerrechtlichen Status der Eltern künftig vom Kindergarantiebtrag ausgeschlossen. Das betrifft beispielsweise Studierende, die keiner Nebenbeschäftigung nachgehen, oder diverse humanitäre Aufenthaltserlaubnisse in den ersten 15 Monaten des Aufenthalts. Dies gilt auch für den Kinderzusatzbetrag, selbst wenn die Kinder ein eigenes Aufenthaltsrecht (z.B. einen Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 6 AufenthG) haben, das anspruchsbegründend wäre. Es müssen wirklich alle Kinder, deren Eltern sich mit Aufenthaltsrecht voraussichtlich nicht nur kurzzeitig in Deutschland aufhalten, Leistungen der Kindergrundsicherung erhalten (s. unter IV 3.).

Auch Careleaver\_innen werden nicht (ausreichend) von der Kindergrundsicherung profitieren. Der eigene Anspruch für volljährige Kinder zur Auszahlung des bewilligten Kindergarantiebetrags ist zwar ein Schritt hin zum Abbau von Abhängigkeiten, kann diese aber nicht gänzlich beseitigen. Deshalb braucht es für den Kindergarantiebtrag Ausnahmeregelungen (s. unter IV.5a). Der Bezug des Kinderzusatzbetrags ist vom Mitwirkungswillen und der Mitwirkungsfähigkeit der Eltern abhängig, was insbesondere für Careleaver\_innen ein Problem darstellt. Viele junge Volljährige befinden sich noch in der schulischen oder beruflichen Ausbildung und stehen kurz vor dem Übergang in das Berufsleben. Ihnen ist es regelmäßig nicht oder nur eingeschränkt möglich, auf familiäre Unterstützung durch Eltern oder andere Erwachsene zurückzugreifen. Damit gestaltet sich ihr Verselbständigungsprozess besonders schwierig. In dieser sensiblen Phase brauchen sie ein besonderes Maß an Unterstützung. Jugendliche profitieren jedoch nicht vom Kinderzusatzbetrag, wenn sie nicht wieder bei ihren Eltern einziehen. Mit Einführung der Kindergrundsicherung sollte der besonderen Situation dieser jungen Menschen Rechnung getragen werden. Hierfür ist der Zugang zum Zusatzbetrag auch bei getrennten Haushalten und damit die Sicherstellung einer einheitlichen Leistungsgewährung bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres zu ermöglichen. Dabei darf von ihnen aber nicht verlangt werden, Kontakt mit ihren Eltern aufzunehmen, um deren Einkommen nachzuweisen. Hierbei bestünde die Gefahr, dass sie sich ggf. erneut in Konflikte und in Abhängigkeiten mit ihren Eltern begeben müssen. Für den Kinderzusatzbetrag braucht es zur Sicherung der Elternunabhängigkeit und für einen hinreichenden Schutz vor Kinderarmut daher Ausnahmeregelungen sowohl in § 9 als auch in § 13 BKG (s. unter IV.5b)

Kritisch bewertet wird die Absenkung der Altersgrenze für den Unterhaltsvorschuss von Kindern, die Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag haben, vom zwölften Lebensjahr auf den Zeitpunkt der Einschulung. Mit der Änderung sollen für Alleinerziehende laut Gesetzesbegründung "Anreize" geschaffen werden, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Verkannt wird dabei nicht nur, dass der Anteil der Alleinerziehenden, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, schon heute höher liegt als bei Frauen in Paarhaushalten, es wird darüber hinaus das Alter des Kindes unabhängig vom Zeitpunkt der Trennung als Unterscheidungsmerkmal gewählt und die Frage des Unterhaltsvorschusses in keiner Weise in Beziehung gesetzt zu den tatsächlichen und rechtlichen Möglichkeiten des unterhaltsverpflichteten Elternteils. Nicht berücksichtigt werden mit dieser Regelung zudem prekäre Lebenssituationen (bspw. Erkrankungen, Behinderungen, Schicksalsschläge) die es Alleinerziehenden nicht möglich machen einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

Zudem fordert die Caritas beim Unterhaltsvorschuss mit Blick auf notwendige Verbesserungen für alleinerziehende Eltern, dass der Kindergarantiebtrag, der dem heutigen Kindergeld folgt, nur zur Hälfte auf den UV angerechnet wird. Aktuell wird das Kindergeld in voller Höhe auf den UV angerechnet. Dies steht im Widerspruch zur Funktion des Kindergeldes bzw. Kindergarantiebetrags und den Regelungen zur Bemessung des Barunterhalts und wird vom Deutschen Caritasverband und dem Deutschen Verein seit vielen Jahren kritisiert.<sup>4</sup>

Finanzielle Schlechterstellungen, die z. B. durch einen Ausschluss von Kindern aus Haushalten von Empfängern von Bürgergeld und Sozialhilfe u.a. nach § 7 Satz 1 Nr. 10 WoGG vom Wohngeld resultieren könnten, müssen grundsätzlich vermieden und zeitnah nachjustiert werden.

---

<sup>4</sup> Vgl. hierzu Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. September 2019 (Fn. 2).

## II. Verbesserung der Inanspruchnahme

Die mit dem Referentenentwurf vollzogene Bündelung der verschiedenen Leistungen, ist grundsätzlich ein wichtiger Schritt, der geeignet ist, gerade diejenigen Familien besser zu erreichen, die auf monetäre Unterstützungen ganz besonders angewiesen sind. Positiv ist, dass durch die Bündelung (und die damit verbundene teilweise Ersetzung) bestehender Leistungen für Kinder und Jugendliche zu einer Leistung voraussichtlich auch solche Familien die Leistung in Anspruch nehmen, die bisher nicht (vor allem durch den Kinderzuschlag nicht) erreicht wurden. Nach Schätzungen des Familienministeriums haben bisher nur 35 Prozent der berechtigten Familien den Kinderzuschlag in Anspruch genommen.<sup>5</sup>

Mit dem Kindergrundsicherung-Check, der Zuständigkeit der Familienservice-Stellen und ab 2029 dem Kinderchancenportal werden Zuständigkeiten geschaffen, die die niedrigschwellige Erreichbarkeit bei gelingender Umsetzung verbessern können. Grundsätzlich positiv zu werten ist, dass mit dem Referentenentwurf die Vorteile durch Digitalisierung und automatische Datenabrufe zur Entlastung der BürgerInnen genutzt werden und mithin Schritte hin zu einem automatischen Leistungsanspruch gemacht werden und durch den Kindergrundsicherungs-Check potenziell Anspruchsberechtigte proaktiv zur Beantragung der Leistung angesprochen werden. Dies ist ein erster Schritt von der Holschuld zur Bringschuld, wenn die geplanten Einwilligungsverfahren greifen.

Jedoch sind hier weitere Reformschritte erforderlich und umzusetzen, um die niedrigschwellige Inanspruchnahme weiter zu befördern und sicherzustellen, dass alle Anspruchsberechtigten erreicht werden. Im Referentenentwurf wird allein auf die Beratung durch den Familienservice gesetzt. Es erfolgt keine Einbindung bereits bestehender Strukturen in den Lebenswelten von Familien, Kindern und Jugendlichen. Eine wirksame Unterstützung kann auch eine adressatenorientierte Sozialberatung zu familienpolitischen Unterstützungsleistungen bieten, dies haben die Caritas Familienbüros im Bistum Trier bereits aufgezeigt: [www.caritas-trier.de/familienbueros](http://www.caritas-trier.de/familienbueros)

Bei der Umsetzung der Kindergrundsicherung muss dringend gewährleistet werden, dass die administrierenden Familienservice-Stellen für die Leistungsberechtigten tatsächlich erreichbar sind. Der Familienservice muss zukünftig gewährleisten, dass auf die (wechselnden) Lebenssituationen von Eltern und Kindern schnell sachgerecht reagiert wird, indem ihnen die Leistungen schnell zufließen, die ihnen zustehen. Dies erfordert ein hohes Maß an Responsivität. Das setzt neben der wichtigen Digitalisierung der Verwaltung auch voraus, dass Anlaufstellen für Familien vorhanden sind, die persönlich oder digital erreichbar sind und Beratung anbieten können, die niedrigschwellig und nicht nur in deutscher Sprache. Familien müssen sowohl in der Leistungshöhe einen Mehrwert durch die Kindergrundsicherung erhalten als auch beim Zugang zu dieser Leistung. Allein durch Digitalisierung und automatische Datenabrufe ist das nicht zu bewerkstelligen. Das Zusammenspiel der zum Bürgergeld weiterentwickelten SGB-II-Leistungen und der Kindergrundsicherung in den unterschiedlichen Verwaltungsbereichen ist so zu gewährleisten, dass es für die Eltern nicht zu Mehraufwand kommt.

Der Referentenentwurf gewährleistet nicht, dass Kinder *alle* Leistungen durch einen Antrag beim Familienservice erhalten. Mehr- und Sonderbedarfe können dazu führen, dass ergänzend Ansprüche auf Bürgergeld oder Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel

---

<sup>5</sup> <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2023-02/kinderzuschlag-erreicht-nur-jedes-dritte-berechtigte-kind>

des SGB XII bestehen. Hier ist zwar vorgesehen, dass dem Jobcenter die Entscheidung des Familienservice über den Datenabruf vorliegt. Aber es handelt sich *nicht um eine Leistung aus einer Hand*. Dies gilt auch für die Leistungen für Bildung und Teilhabe (mit Ausnahme des Teilhabeleistungen und des Schulbedarfes), die gesondert bei den zuständigen Stellen beantragt werden müssen. Die Erfahrungen mit dem KiZ zeigen, dass Familien diesen Aufwand scheuen oder auch aus Unwissenheit die BuT-Leistungen nicht beantragen. Die Kinder und Jugendlichen büßen dadurch Teilhabemöglichkeiten ein.

Damit sich der Mehraufwand für Familien bei einem notwendigen Bezug weiterer Leistungen reduziert, ist sicherzustellen, dass zumindest aus Sicht der Familien diese wie aus einer Hand gewährt werden. Dies betrifft die Beantragung ebenso wie die Beratung und Unterstützung. Es ist daher sinnvoll, dass beim Familienservice als zentrale Anlaufstelle die Leistungen für Kinder angemeldet werden können (z. B. durch Antragsbündelung und Weiterleitung an die zuständige Behörde). Nur so kann das Ziel, mehr Kinder aus der Armut zu holen und bessere Chancen für sie zu schaffen, besser erreicht werden.

Nicht zuletzt müssen hinreichende Haushaltsmittel zur Refinanzierung zur Verfügung gestellt werden. Die im Referentenentwurf der Kostenkalkulation zugrundeliegenden über den Zeitablauf gestaffelten Inanspruchnahmequoten springen deutlich zu kurz in Relation zu den mit der Kindergrundsicherung verfolgten Zielen. Der Referentenentwurf geht im Startjahr lediglich von einer Inanspruchnahme von 47 Prozent aus. Für die Folgejahre wird eine Steigerung zwischen 60 (2026) und 80 Prozent (2028) prognostiziert. Das ist vor dem Hintergrund, dass die Kindergrundsicherung das Existenzminimum von Kindern sichern soll, nicht ambitioniert genug.

Die Einführung einer Kindergrundsicherung ist ein Vorhaben, das die Leistungsberechtigten aufgrund der Komplexität nicht ohne Auskunft, Beratung und Aufklärung verstehen können. Insofern muss neben einem nachvollziehbaren Regelwerk im Gesetz insbesondere in der Übergangszeit gut kommuniziert werden, was die neue Leistung beinhaltet bzw. wie sie im Verhältnis zu bisherigen Leistungen zu verstehen ist und wie sie in Anspruch genommen werden kann.

### **III. Effektive Administration**

Kritisch angemerkt wird, dass mit dem Referentenentwurf Doppelstrukturen - wie beim jetzigen Kinderzuschlag - insbesondere durch die Regelung des Bemessungszeitraumes beim Kinderzuschlagsbetrag (Einkommen der letzten 6 Monate vor Antragstellung) nicht hinreichend vermieden werden. Leistungsberechtigte sind deshalb bei Einkommensreduzierungen im laufenden Bewilligungszeitraum (6 Monate) weiterhin ergänzend auf Bürgergeld oder Sozialhilfe angewiesen, die für Kinder aufgrund der geplanten Ausgestaltung der KGS weiter als Auffangsystem bestehen bleiben. Notwendig ist die Berücksichtigung eines möglichst aktuellen Einkommens, was durch die automatische Datenabfrage zumindest für nichtselbständige Erwerbstätige gewährleistet werden sollte. Darüber hinaus sollte der Bewilligungszeitraum auf mindestens 12 Monate unter Berücksichtigung möglichst aktueller Einkommensverhältnisse normiert werden, um den Antrags- und Prüfaufwand bei Folgeanträgen für alle Beteiligten zu reduzieren.

Zudem bleibt unklar, ob der Kindergarantiebtrag – im Gegensatz zum heutigen Kindergeld gem. § 9 Abs. 2 BKGG - bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres regelmäßig neu beantragt werden muss. Sichergestellt werden muss, dass durch das neu gewählte Verfahren nicht mehr Bürokratie entsteht als bisher. Es muss wie beim jetzigen Kindergeld ausreichend sein, ab Vollendung



des 18. Lebensjahres die fortbestehenden Anspruchsvoraussetzungen gegenüber dem Familienservice nachzuweisen.

Der DCV kritisiert, dass beim Antragserfordernis nach § 26 Abs.1 BKG unterschieden wird zwischen Kindergarantie- und Kinderzusatzbetrag. Dies kann im Zweifel dazu führen, dass Familien aus Unwissenheit nur den Kindergarantiebtrag beantragen, obwohl sie auch den Kinderzusatzbetrag benötigen bzw. diesen beantragen wollten. Eine Unterscheidung beim Antragsverfahren der drei Bestandteile der Kindergrundsicherung erscheint nicht zielführend. Vielmehr sollte klar gestellt werden, dass die Kindergrundsicherung bzw. Leistungen nach dem BKG auf Antrag erbracht werden. Klarzustellen ist, dass vom Antrag auf Kindergrundsicherung sowohl der Kindergarantiebtrag als auch der Kinderzusatzbetrag sowie die Bildungs- und Teilhabeleistungen umfasst sind.

Der Deutsche Caritasverband hält die erforderliche Bescheinigung des Familienservices darüber, dass eine Entscheidung über den Antrag auf den Kinderzusatzbetrag noch nicht erfolgt ist (§ 37a Abs. 2 BKG), für praxisungeeignet, da dies erheblichen Bürokratieaufwand für alle Beteiligten mit sich bringt, so dass es deshalb mindestens zu Verzögerungen bei der Antragsbearbeitung kommt, die Existenzsicherungslücken zur Folge haben können. Hierauf muss verzichtet werden.

Der Referentenentwurf sieht im Vorgriff auf Gesetzgebung zur Veränderung der Förderung von Jugendlichen unter 25 Jahren vor, dass diese zukünftig nicht mehr durch das SGB II betreut werden, sondern durch das SGB III. Diese Änderung ist bislang noch nicht im Gesetzgebungsverfahren. Die von uns dazu vorzutragenden kritischen Anmerkungen sollen hier nur angedeutet werden. Es besteht die berechtigte Sorge, dass zulasten der Beitragszahler und ohne jede substantielle Verbesserung für die Jugendlichen eine Zuständigkeitsverlagerung vorgenommen werden soll. Jugendliche, das macht das Kindergrundsicherungsgesetz an dieser Stelle erfreulicherweise unmissverständlich klar, bedürfen weiterhin der Förderung zur Eingliederung in Ausbildung und Arbeit. Ungeklärt ist aber, wie Jugendliche hier zukünftig Förderung durch kommunale Eingliederungsleistungen nach §16a (Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, Suchtberatung, psychosoziale Betreuung) oder §16h Förderung erhalten. Jugendliche mit Sonderbedarfen werden dabei weiter zum Jobcenter müssen und damit im Zuständigkeitsbereich von drei Behörden sein (Familienservice, Jobcenter, Agentur für Arbeit).

#### **IV. Weitere Regelungsbedarfe**

1. Aktuell führt der Bezug des Kindergeldes und des Kinderzuschlags im Unterschied zu existenzsichernden Leistungen des SGB II und XII aufenthaltsrechtlich nicht zur Annahme der fehlenden Lebensunterhaltssicherung (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 AufenthG). Diese Leistungen gehen in der Kindergrundsicherung auf. Deshalb muss mit Blick auf den Nachweis der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung gewährleistet werden, dass die Kindergrundsicherung nicht zu neuen ausländerrechtlichen Hürden führt.

§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 Aufenthaltsgesetz könnte wie folgt formuliert werden:

*§ 2 AufenthG Begriffsbestimmungen*

*Absatz 3: Der Lebensunterhalt eines Ausländers ist gesichert, wenn er ihn einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann. Nicht als Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gilt der Bezug von:*

1. *Kindergarantiebetrug,*
2. *Kinderzusatzbetrag, wenn der Gesamtbedarf der Eltern im Sinne des § 14 BKG gesichert ist*
2. Mit Blick auf EU-Bürger\_innen, die in den ersten 3 Monate vom Kindergeld ausgeschlossen waren, hat der EuGH mit Urteil vom 01.08.2022 (Az. C-411/20) entschieden, dass bei Bestehen des Freizügigkeitsrechts und einem „gewöhnlichen Aufenthalt“ nach der VO 883/2004 ein gleichberechtigter Zugang zu Familienleistungen besteht. § 62 Abs. 1a EStG ist insoweit unionsrechtswidrig. Die Begründung der Entscheidung macht deutlich, dass dies auch für den Aufenthalt nach 3 Monaten gelten muss. Freizügigkeitsberechtigte EU-Bürger\_innen mit gewöhnlichem Aufenthalt müssen unabhängig davon, auf welches Freizügigkeitsrecht sie sich berufen, nach der Entscheidung des EuGH gleichberechtigt Zugang zu Familienleistungen haben. Dies sollte zeitnah im EStG geändert werden.
3. Leistungsberechtigung bei Ausländer\_innen: Kinder dürfen nicht allein auf Grund des ausländerrrechtlichen Status der Eltern vom Kindergarantiebetrug und in der Folge vom Kinderzusatzbetrag ausgeschlossen werden. Das betrifft derzeit beispielsweise Studierende, die keiner Nebenbeschäftigung nachgehen, oder diverse humanitäre Aufenthaltserlaubnisse in den ersten 15 Monaten des Aufenthalts. Damit alle Kinder, deren Eltern sich mit Aufenthaltsrecht voraussichtlich nicht nur kurzzeitig in Deutschland aufhalten, Leistungen der Kindergrundsicherung erhalten, schlägt der DCV folgende Änderung vor:  
  
In § 4 Sonstige Leistungsberechtigte wird Satz 1 Nr. 2 Bst. c) Nr. 3 und 4 sowie Satz 2 werden gestrichen. § 62 EStG wird entsprechend geändert.
4. Da die Bedarfe von Kindern nicht von der voraussichtlichen Dauer des Aufenthalts abhängen, müssen auch Kinder, die als Gestattete oder Geduldete leistungsberechtigt nach AsylbLG sind, in die Kindergrundsicherung einbezogen werden. Zumindest müssen alle Kinder diese Leistung erhalten, wenn ein Elternteil erwerbstätig ist. § 4 BKG und § 62 EStG sollten entsprechend geändert werden. Geschieht dies nicht, ist zumindest sicher zu stellen, dass diese Kinder Leistungen wie den Sofortzuschlag oder für Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben im gleichen Maß erhalten wie Kinder in der Kindergrundsicherung.
5. Damit Careleaver\_innen von der Kindergrundsicherung stärker profitieren können und bestehende Abhängigkeiten aufgrund schwieriger Familienkonstellationen beseitigt werden, schlägt der DCV folgende Ergänzungen vor:

a) Für den Kindergarantiebetrug in § 3 Abs. 2, Nr. 2 BKG:

*„§ 3 Leistungsberechtigte*

...

*(2) Den Kindergarantiebetrug nach diesem Gesetz für sich selbst erhält, wer*

...

*2. Vollwaise ist, den Aufenthalt seiner Eltern nicht kennt oder nicht zumutbar feststellen kann oder aufgrund eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Achstes Buch Sozialgesetzbuch außerhalb der primären Familie untergebracht war und*

*....“*

b) Für den Kinderzusatzbetrag:

*Für junge Menschen ab 18 Jahren bis 27 Jahren, die in ihrer Kindheit und Jugend für einen Zeitraum in stationären Hilfen zur Erziehung (§ 34 SGB VIII) oder in Pflegefamilien (§ 33 SGB VIII) gelebt haben, braucht es zur Sicherung der Elternunabhängigkeit Ausnahmeregelungen sowohl in § 9 als auch in §§ 13 bis 15 BKG-E. Diejenigen, für die der Aufenthalt außerhalb der primären Familie über ein Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII organisiert wurde, hätten damit elternunabhängig Anspruch auf den Zusatzbetrag.*

6. Vor dem Hintergrund der finanziellen Ausgleichsfunktion des Kindergeldes (zukünftig des Kindergarantiebetrages) für Eltern von volljährigen Kindern mit Behinderung muss sichergestellt werden, dass es aufgrund des Auszahlungsanspruchs gem. § 8 BKG für die Familien von Kindern gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 3 BKG (und § 32 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 EStG) nicht zu Schlechterstellungen kommt.
7. Für gesetzlich krankenversicherte Kinder fehlen Regelungen zur Übernahme der Pflegeversicherungsbeiträge in § 22 BKG. Einerseits betrifft das Kinder in Haushalten, in denen die Eltern Bürgergeld beziehen, da im SGB II die Familienversicherung verdrängt wird und zum anderen freiwillig gesetzlich krankenversicherte Kinder, die nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 SGB XI nicht familienversichert werden können.

Berlin/ Freiburg, 6. September 2023

Eva Maria Welskop-Deffaa

Präsidentin

## **Kontakt**

Dr. Birgit Fix, Leiterin Kontaktstelle Politik, DCV (Berlin),  
Tel. 030 284447 78, [birgit.fix@caritas.de](mailto:birgit.fix@caritas.de)

Karin Kramer, Leiterin des Referats Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),  
Tel. 0761 200-676, [karin.kramer@caritas.de](mailto:karin.kramer@caritas.de).

Christiane Kranz, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),  
Tel. 0761 200-683, [christiane.kranz@caritas.de](mailto:christiane.kranz@caritas.de)

Dr. Elke Tießler-Marenda, juristische Referentin, Migration und Integration, DCV (Freiburg), Tel.  
0761 200-371, [elke.tiessler-marenda@caritas.de](mailto:elke.tiessler-marenda@caritas.de)

Claire Vogt, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),  
Tel. 0761 200-601, [claire.vogt@caritas.de](mailto:claire.vogt@caritas.de)