



Stellungnahme

Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG

zur Kindergrundsicherung im Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP von 2021-2025

Im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode hat sich die Bundesregierung darauf verständigt mit der Kindergrundsicherung einen Neustart in der Familienförderung zu vollziehen. Auf dieser Basis sollen Familien gestärkt und Kinder aus der Armut geholt werden. Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG begrüßt dieses Vorhaben ausdrücklich.

Mit der Kindergrundsicherung steht eine grundlegende Reform an. Damit verbunden ist die Chance, bestehende Probleme im Familienlastenausgleich nachhaltig zu beheben und Kinderarmut wirkungsvoll zu vermindern. Diese großen und grundlegenden Ziele sollten immer handlungsleitend sein.

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG setzt sich für eine Kindergrundsicherung ein, die ihren Namen auch verdient. Fest steht: Nur wenn die Kindergrundsicherung bestimmte Kriterien erfüllt, kann sie ihre Wirkung tatsächlich entfalten. Die konkrete Ausgestaltung wird sich daran messen lassen müssen.

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG, dem aktuell 18 Mitgliedsorganisationen sowie 13 wissenschaftliche Unterstützer*innen angehören, hat sich 2021 gemeinsam mit weiteren Akteuren (DGB, SoVD, DBJR) auf Grundsätze für eine Kindergrundsicherung verständigt. Danach muss die Kindergrundsicherung als eine eigenständige Leistung für jedes Kind ausgestaltet werden, sie muss sozial gerecht sein und einfach und unbürokratisch automatisch ausgezahlt werden. In der Kindergrundsicherung werden bestehende familienbezogene Leistungen gebündelt. Die Basis für die Leistung ist ein neu und realistisch berechnetes kindliches Existenzminimum. Flankierend braucht es eine bedarfsdeckende soziale Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und ihre Familien. Nur mit einer ressortübergreifenden Gesamtstrategie kann Kinderarmut nachhaltig bekämpft werden.¹

Viele dieser Anforderungen finden sich in den Eckpunkten im Koalitionsvertrag wieder. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen. Einige wenige Punkte, wie z.B. der Bezug zum steuerlichen Kinderfreibetrag, werden zumindest benannt und mit einer (zeitlichen) Perspektive versehen. Systematische Bezüge sollten dafür bereits bei der Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums in dieser Legislatur gelegt werden.

Das Bündnis besteht seit 2009 und hat in den vergangenen Jahren viele Prozesse rund um die Kindergrundsicherung fachlich begleitet und sich an vielen Stellen eingebracht. Mit dieser Stellungnahme bewertet das Bündnis das im Koalitionsvertrag verankerte Vorhaben der Einführung einer Kindergrundsicherung, gibt Hinweise für die konkretere Ausgestaltung und

¹ Darauf weist auch der Ratschlag Kinderarmut hin, der – mitgetragen von 61 Organisationen und Einzelpersonen – 2021 dazu vier Grundsätze in einer Gemeinsamen Erklärung #4JahregegenKinderarmut veröffentlicht hat: https://www.nationale-armutskonferenz.de/wp-content/uploads/2021/09/01_Ratschlag-Kinderarmut_Gemeinsame-Erklaerung_zur-Bundestagswahl-2021.pdf.



weist auf Vorarbeiten, z.B. aus dem Prozess der Arbeits- und Sozialministerkonferenz oder aus verschiedenen Studien und Gutachten, hin.

Bewertung im Detail

(1) Die Kindergrundsicherung basiert auf einem neu berechneten kindlichen Existenzminimum.

Die Koalition will mit einer neu einzuführenden Kindergrundsicherung mehr Kinder aus der Armut holen und mehr Chancengerechtigkeit schaffen. Dafür sollen Leistungen zusammengeführt werden, die ohne bürokratische Hürden direkt bei den Kindern ankommen. Durch diese Maßnahmen soll „verdeckte Armut“ reduziert oder verhindert werden, die entsteht, weil Leistungsberechtigte ihre Ansprüche nicht geltend machen. Zudem soll das soziokulturelle Existenzminimum neu definiert werden. Mit diesen Zielen wird anerkannt, dass die bisherige Ermittlung des Existenzminimums sachlich nicht angemessen ist und im Ergebnis zu unzureichenden Leistungen insbesondere in der Grundsicherung führt.

Das Bündnis begrüßt diese Ziele ausdrücklich. Auf dieser Basis sollten bestehende Defizite bei der Ermittlung der kindbezogenen Bedarfe konkret benannt und mit der Etablierung neuer Verfahren korrigiert werden. Der Ermittlung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche kommt daher höchste Priorität zu.

Die aktuelle Bedarfsermittlung erfolgt anhand eines komplizierten statistischen Verfahrens (sogenanntes Statistikmodell). Im Rahmen der Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) werden Verbrauchsausgaben der Haushalte in Deutschland erhoben. Für die Ermittlung der Ausgaben für Kinder wird auf Paarhaushalte mit einem Kind abgestellt. Mit einem Verteilungsschlüssel werden schließlich die Ausgaben auf die einzelnen Haushaltsmitglieder aufgeteilt.

Dieses Verfahren wirft eine Reihe von Problemen auf:²

- A) Grundsätzlich ist zu hinterfragen, dass den Kindern zugeschriebenen Ausgaben mit ihrem Bedarf gleichgesetzt werden, wenn die statistische Ausgangsgruppe selbst arm ist oder ihre eigenen Bedarfe nicht decken kann. Unter diesen Umständen reproduziert das Statistikmodell lediglich den Mangel der sog. Referenzgruppe. In dem bestehenden Ermittlungsverfahren bleibt ungeprüft, inwieweit die Referenzgruppe überhaupt als Ausgangspunkt der Bedarfsermittlung geeignet ist. Verdeckt Arme, aber

² Vgl. zu den Kritikpunkten an der Ermittlung der Regelbedarfe in der Grundsicherung u.a.: Andreas Aust, Joachim Rock und Greta Schabram 2020: Regelbedarfe 2021. Alternative Berechnungen zur Ermittlung der Regelbedarfe in der Grundsicherung. Berlin: Paritätischer Gesamtverband; Becker, Irene 2011: Bewertung der Neuregelungen des SGB II, Methodische Gesichtspunkte der Bedarfsbemessung vor dem Hintergrund des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts, in: Soziale Sicherheit Extra, Sonderheft September 2011; Becker, Irene und Verena Tobsch 2016: Regelbedarfsbemessung – methodisch konsistente Berechnungen auf Basis der EVS 2013 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland. Riedstadt / Berlin; Irene Becker 2020: Verfahren nach altem Muster. Das Regelbedarfsermittlungsgesetz 2020, Teile 1 und 2, in: Soziale Sicherheit 9 + 10. Anne Lenze 2019: Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge. Rechtsgutachten. Hannover: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung.

auch erwerbstätige Leistungsberechtigte mit geringem Einkommen finden sich als Haushalte ungerechtfertigter Weise in der Referenzgruppe. Sie müssen ausgeschlossen werden.

- B) Maßstab der Leistungen für Kinder und Jugendliche sollte nicht ein Leben auf Sozialhilfeniveau sein. Sinnvoll ist stattdessen die Orientierung an den Bedingungen und die notwendigen finanziellen Mittel für ein „gelingendes Aufwachsen“.³
- C) Die nach den statischen Verfahren ermittelten Ausgaben werden nicht in vollem Umfang als regelbedarfsrelevant anerkannt. Zahlreiche Ausgabepositionen werden gestrichen, weil sie für ein Leben auf Grundsicherungsniveau nicht angemessen seien. Auf diese Abschläge ist bei der Bedarfsermittlung von Kindern und Jugendlichen vollständig zu verzichten.
- D) Zudem ist zu prüfen, ob gesellschaftliche Teilhabe mit dem neu berechneten Existenzminimum möglich ist. Dafür müssen gute Indikatoren gefunden werden, um die sozio-kulturelle Teilhabe von Kindern und Jugendlichen statistisch adäquat erfassen zu können. Hierbei sind auch partizipative Verfahren zu unterstützen, d.h. Kinder und Jugendlichen selbst sind einzubeziehen.⁴
- E) Die Ausgabepositionen müssen stärker auf die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen ausgerichtet werden. Die Datengrundlage (EVS) muss weiterentwickelt und die Verlässlichkeit der erhobenen Daten sowie die Fallzahl der Haushalte mit Kindern in der Stichprobe erhöht werden.
- F) Schließlich ist zu klären, welche kindlichen Bedarfe sachgerecht über Geld zu organisieren und welche Bedarfe sinnvollerweise durch die Bereitstellung von Infrastruktur zu decken sind. Mehr- und Sonderbedarfe sind darüber hinaus abzudecken.

Konkret ist das Verhältnis von Regelleistungen, Bildungs- und Teilhabepaket sowie Infrastrukturleistungen zu klären. Das neu ermittelte kindliche Existenzminimum muss auch monetäre Bedarfe für Bildung und Teilhabe einschließen, soweit diese pauschalierbar sind. Monetäre Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets sollten entsprechend in Regelleistungen einbezogen werden. Dieses Vorgehen könnte etwa bei der Teilhabeleistung oder dem Schulbedarf aus dem Bildungs- und Teilhabepakt sinnvoll sein. Damit ließe sich auch gewährleisten, dass die monetären Leistungen bei den berechtigten Kindern wirklich ankommen. Gleichzeitig muss etwa bei der Gewährleistung der Teilhabe besser sichergestellt werden, dass entsprechende Angebote auch vorhanden und erreichbar sind.

Es braucht einen breiten gesellschaftlichen Dialog, wie eine Neuberechnung des Existenzminimums konkret ausgestaltet werden soll. Daher fordert das Bündnis eine Expertenkommission, unter Einbeziehung von Wissenschaftler*innen, Vertreter*innen von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Gewerkschaften und Betroffenenorganisationen, die grundlegende Daten und Studien bewertet, Analysen vornimmt und nachvollziehbare Antworten liefert. Diese Kommission sollte umgehend einberufen werden.

³ Anne Lenze (2019, S. 47ff.) spricht sich daher für eine Orientierung an der gesellschaftlichen Mitte aus.

⁴ Vgl. dazu auch Bertelsmann-Stiftung 2019: Projekt „Politik vom Kind aus denken“ u.a. mit der Studie Children's World+. Eine Studie zu Bedarfen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, online: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/childrens-worlds#detail-content-6205-3>.



Auf der Grundlage des neu ermittelten sozialrechtlichen Bedarfs ist im weiteren Prozess ein einheitliches Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen in den verschiedenen Rechtsbereichen (Sozial-, Unterhalts- und Steuerrecht) zu definieren.⁵ Die Bundesregierung hat sich für die kürzere Perspektive gegen eine umfassende Vereinheitlichung entschieden. Das steuerrechtliche Existenzminimum für Kinder in Höhe von aktuell 699 Euro bleibt zunächst außen vor. Die daraus folgende Ungleichbehandlung der Kinder und Jugendlichen je nach dem Einkommen der Eltern bleibt damit - zumindest vorübergehend - erhalten. Die Kinder und Jugendlichen in einkommensstarken Familien werden damit im Ergebnis weiterhin stärker gefördert als andere Kinder, die Kindergeld oder in Zukunft den Garantiebtrag erhalten. Die Bundesregierung bleibt aufgefördert diese Ungleichbehandlung aufzuheben.

(2) Jedes Kind hat einen Anspruch auf die Kindergrundsicherung, sie bündelt eine Vielzahl von Leistungen und ist sozial gerecht ausgestaltet.

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG begrüßt ausdrücklich den grundsätzlichen Ansatz, wonach für den „Neustart der Familienförderung“ bisherige Leistungen zusammengefasst, einfach und automatisiert berechnet und ausgezahlt werden. Die Komplexität der verschiedenen familienbezogenen Leistungen und deren unterschiedliche Anrechnungslogiken stehen seit langem in der Kritik. Zudem werden Schnittstellenprobleme produziert, die mitunter zu hohen Transferentzugsraten, Leistungsausschlüssen oder hohen Quoten der Nicht-Inanspruchnahme führen.⁶

Daher geht es im Kern auch um eine sozial gerechte Umgestaltung des Familienlastenausgleichs. Es gilt dabei das System der monetären Familienförderung vom Bedarf des Kindes aus zu denken, d.h. es „vom Kopf auf die Füße zu stellen“.

A) Rechtsanspruch jedes Kindes

Um mit der Kindergrundsicherung das Kind bzw. den*die Jugendliche*n selbst in den Mittelpunkt zu stellen, ist die Rechteinhaberschaft beim Kind zu verorten.⁷ Dass diese Vorgehensweise sinnvoll und notwendig ist, bestätigt u.a. auch der Deutsche Verein in seinem Papier aus 2019.⁸ Damit kann der Staat dem Aufwachsen von Kindern in öffentlicher Verantwortung besser Rechnung tragen und zugleich den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention Genüge tun. Zudem kann mit diesem Schritt eine wichtige Klarstellung bei den jeweiligen

⁵ Vgl. dazu: Ott, Notburga, Heinrich Schürmann und Martin Werding (2012): Schnittstellen im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht. Bochum: Ruhr-Universität, vgl. auch dies. (2020): Rechtliche Schnittstellen bei der Einführung einer Kindergrundsicherung. Endbericht im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS NRW).

⁶ Vgl. Bündnis Kindergrundsicherung 2022: Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung, abrufbar unter www.kinderarmut-hat-folgen.de; Allianz „Eine für alle – Kindergrundsicherung jetzt“ 2021: Gemeinsame Erklärung, abrufbar <https://bit.ly/3gVbT8e>; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. 2019: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Systems der monetären Unterstützung von Familien und Kindern, abrufbar <https://bit.ly/3rWtKID>.

⁷ Vgl. Bündnis Kindergrundsicherung 2022: Kinder brauchen mehr! Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung, abrufbar unter www.kinderarmut-hat-folgen.de.

⁸ Vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. 2019: Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Systems der monetären Unterstützung von Familien und Kindern, abrufbar <https://bit.ly/3rWtKID>.



Anrechnungslogiken bei unterschiedlichen Leistungsansprüchen, etwa wenn ein Kind in einer Bedarfsgemeinschaft nach SGB II lebt und Unterhalt erhält, der die eigene Existenzsicherung übersteigt, überwunden werden.

B) Zusammenfassung von Leistungen

Mit Blick auf das Ziel der Armutsbekämpfung begrüßt das Bündnis das Bekenntnis der Koalitionäre, wonach sie: „(...) 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“ wollen.

Aus Sicht des Bündnisses muss diese Aufzählung um weitere Leistungen ergänzt werden:

- 1.) Eine umfassende Absicherung gelingt nur dann, wenn auch kindbedingte Anteile an den Wohnkosten in der Kindergrundsicherung abgebildet werden. Viele Familien werden damit nicht mehr auf nachgelagerte Sozialleistungen angewiesen sein. Die Probleme in der Vorrangigkeit-/Nachrangigkeitsprüfung zwischen Wohngeld und Kinderzuschlag sorgen aktuell dafür, dass Familien zwischen Ämtern hin- und her verwiesen werden und ungerechtfertigte Leistungsausschlüsse entstehen.⁹ Zudem enthalten derzeit sowohl die steuerlichen Kinderfreibeträge als auch, daraus abgeleitet, der Kinderzuschlag pauschale kindbedingte Wohnkostenanteile, die so auch in die Kindergrundsicherung übertragen werden können. Liegen die tatsächlichen Wohnkostenanteile über dieser Pauschale, was angesichts steigender Wohnkosten v.a. in den Ballungsräumen oftmals der Fall ist, so kann dieses als Mehrbedarf bei der Absicherung elterlicher Wohnkosten Berücksichtigung finden.
- 2.) Des Weiteren muss eine Kindergrundsicherung alle Kinder und Jugendlichen erfassen, die in Deutschland aufwachsen. So ist es nach Ansicht des Bündnisses zwingend notwendig, auch die kindbezogenen Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes einzubeziehen.

Weiterhin sind bei der Ausgestaltung zwei Schnittstellen besonders in den Blick zu nehmen:

- 3.) Alleinerziehende sind die mit Abstand am stärksten von Armut betroffene Familienform. Diese Tatsache ist auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der Kindergrundsicherung zwingend zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund ist das Aufgehen des Unterhaltsvorschusses (UVG) in eine Kindergrundsicherung in seiner Folgewirkung auf die Armutsgefährdung von Alleinerziehenden-Haushalten kritisch zu überprüfen. Mit der Kindergrundsicherung darf es zu keiner Schlechterstellung kommen. Ähnliches gilt mit Blick auf den Kindesunterhalt und den hierbei zur Anwendung kommenden Anrechnungsmodalitäten. Wie sich dieses Verhältnis zukünftig gestaltet, hängt auch davon ab, in welcher Weise das Unterhaltsrecht laut Koalitionsvertrag in dieser Legislaturperiode reformiert werden soll. Von besonderer Bedeutung ist dabei

⁹ BAGFW, DGB, ZFF 2022: Umfrageergebnisse und Lösungsvorschläge: Barrieren für die Inanspruchnahme des Kinderzuschlags abbauen, abrufbar unter <https://www.bagfw.de/ueber-uns/gremien/sozialkommission-ii/sozialmonitoring>.

das grundsätzliche Festhalten an einer Gleichwertigkeit von Bar- und Betreuungsunterhalt sowie an einer Berechnung der Kindergrundsicherung, die sich am Einkommen des Elternteils orientiert, in dessen Haushalt das Kind seinen Lebensmittelpunkt hat. Zur Gestaltung der Schnittstelle zu unterhaltsrechtlichen Regelungen kann aus Sicht des Bündnisses auf zahlreiche Vorarbeiten aufgebaut werden.¹⁰ Hier bedarf es weiterer Prüfung.

- 4.) Schließlich bestehen Schnittstellen zu Leistungen der Ausbildungsförderung wie dem BaföG oder der Berufsausbildungsbeihilfe (BAB). Das Bündnis begrüßt die Aussage im Koalitionsvertrag: „Das BAföG wollen wir reformieren und dabei elternunabhängiger machen. Der elternunabhängige Garantiebtrag im Rahmen der Kindergrundsicherung soll künftig direkt an volljährige Anspruchsberechtigte in Ausbildung und Studium ausgezahlt werden.“ Allerdings muss über die Kindergrundsicherung hinaus das System der Ausbildungssysteme insgesamt existenzsichernder ausgestaltet und darauf hingewirkt werden, dass Ausbildungsvergütungen möglichst auskömmlich sind.

Mit Blick auf das Ziel der sozialen Gerechtigkeit im Familienlastenausgleich hält es das Bündnis zudem für geboten, die steuerlichen Kinderfreibeträge – den Freibetrag für das sächliche Existenzminimum sowie den Freibetrag für Bildung, Erziehung und Ausbildung (BEA) – mit einzubeziehen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die Aussage im Koalitionsvertrag: „Mit dem Garantiebtrag legen wir in dieser Legislaturperiode die Grundlage für unser perspektivisches Ziel, künftig allein durch den Garantiebtrag den verfassungsrechtlichen Vorgaben nach Freistellung des kindlichen Existenzminimums bei der Besteuerung des Elterneinkommens zu entsprechen.“ Wir bedauern jedoch sehr, dass dieses erst „perspektivisch“ geschehen soll und nicht von Beginn an Teil der Reform ist. Verfassungsrechtliche Gutachten bestätigen diese Auffassung.¹¹ Systematische Bezüge sollten dafür bereits bei der Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums in dieser Legislatur gelegt werden.

C) Einkommensabhängigkeit

Um die Kindergrundsicherung sozial gerecht auszugestalten, muss sie einkommensabhängig sein. Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG schlägt deshalb vor, dass die maximale Höhe der Leistung mit steigendem Einkommen der Eltern sinkt, bis auf einen Mindestbetrag, welcher der Höhe der maximalen Entlastungswirkung des aktuellen Kinderfreibetrags im Steuerrecht entspricht. Um einen entsprechenden Tarif für die Abschmelzung der Leistung zu entwerfen, müssen vier zentrale Kriterien erfüllt sein: Die Kindergrundsicherung

¹⁰ Vgl. VAMV 2020: Dokumentation Fachtag Eine Kindergrundsicherung für Alleinerziehende – die Schnittstelle zum Unterhaltsrecht ausgestalten, abrufbar https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Publikationen/2021/VAMV-Doku_Fachtagung_2020.pdf; Anne Lenze 2021: Alleinerziehende weiter unter Druck. Bedarfe, rechtliche Regelungen und Reformansätze. Bertelsmann Stiftung; weiter vgl. Ott, Notburga; Schürmann, Heinrich; Werdning, Martin 2020: Rechtliche Schnittstellen bei der Einführung einer Kindergrundsicherung, Endbericht i.A. des MAGS NRW, abrufbar <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-3621.pdf>.

¹¹ Vgl. Wieland, Joachim 2011: Verfassungsfragen der steuerrechtlichen Behandlung von Kindesexistenzminimum und Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf. Rechtsgutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, abrufbar <https://library.fes.de/pdf-files/do/08842.pdf>.



muss arme Familien deutlich besserstellen, mittlere Einkommen nicht schlechter stellen, hohe Einkommen nicht weiter als bisher entlasten und Abbruchkanten im Leistungsbezug vermeiden. Letzteres ist wichtig, um sicherzustellen, dass Erwerbsarbeit der Eltern in jedem Fall zusätzliches Einkommen in die Familien bringt.

Das Bündnis hat mit Unterstützung des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) einen entsprechenden Abschmelzverlauf modelliert, der diese Kriterien erfüllt: Er beginnt dort, wo die Eltern zur eigenen sozialrechtlichen Existenzsicherung in der Lage sind, und verläuft mit einer Transferentzugsrate von 40 Prozent bis auf den o.g. Mindestbetrag. Bei einer maximalen Höhe der Kindergrundsicherung von 699 Euro pro Monat und Kind, wie es das Bündnis aktuell vorschlägt (dies entspricht der Höhe der aktuellen kindbedingten Freibeträge im Steuerrecht) liegt dieser „Sockel“ bei ca. 330 Euro.¹² Auch weitere Akteur*innen haben ihrerseits Abschmelzraten modelliert, dazu gehören der DGB¹³ oder die Bertelsmann-Stiftung¹⁴. Auch im Neunten Familienbericht der Bundesregierung¹⁵ finden sich hierzu Hinweise.

Bei der Berücksichtigung von Einkommen soll ein umfassender Einkommensbegriff zu Grunde gelegt werden. Neben steuerpflichtigen Einnahmen sollen auch beispielsweise Arbeitslosengeld, Renten und zufließender Unterhalt angerechnet werden. Die Kindergrundsicherung soll das soziokulturelle Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen decken. Wenn Unterhalt für ein Kind geleistet wird, ist ein Teil des kindlichen Bedarfs bereits gedeckt. Deshalb wird zufließender Unterhalt beim Höchstbetrag der Kindergrundsicherung angerechnet. Erwerbseinkommen des Kindes soll ebenfalls angerechnet werden.

Mit Blick auf die besondere finanzielle Herausforderung von Alleinerziehenden-Haushalten und die damit einhergehende erhöhte Armutsgefährdung schlagen wir zudem vor, einen aus dem aktuellen Sozialrecht abgeleiteten zusätzlichen Freibetrag in Höhe von 150 Euro anzusetzen, um den das Abschmelzen der Kindergrundsicherung später beginnt.

Zudem bedarf es bei Ausgestaltung des Abschmelztarifs eine eingehende Prüfung von Schnittstellen, u.a. zum Wohngeldbezug der Eltern.

Bei allen Überlegungen zu Abschmelzraten und Wirkungen auf die Erwerbsanreize sind aus Sicht des Bündnisses Maßnahmen von zentraler Bedeutung, die weit über die Kindergrundsicherung hinausreichen. Dazu gehören die Erhöhung des Mindestlohns, die konsequente

¹² Vgl. Bündnis Kindergrundsicherung 2021: Zusammenfassung der Kostenschätzung für eine Kindergrundsicherung durch Holger Bonin, IZA Bonn, i.A. des Bündnisses Kindergrundsicherung, abrufbar unter www.kinderarmut-hat-folgen.de.

¹³ Vgl. DGB 2020: Kindergrundsicherung: Geringverdienende unterstützen – soziale Teilhabe für alle Kinder ermöglichen! Arbeitsmarktaktuell Nr. 3, Juli 2020: <https://www.dgb.de/downloadcenter/++co++042b0200-9507-11ea-a727-52540088cada>.

¹⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Martin Werding und Sebastian Pehle (Ruhr Universität Bochum) 2019: Das Teilhabegeld für Kinder und Jugendliche: Gestaltungsoptionen und Modellrechnungen, abrufbar <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/das-teilhabe-geld-fuer-kinder-und-jugendliche>.

¹⁵ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2021: Neunter Familienbericht Eltern sein in Deutschland – Ansprüche, Anforderungen und Angebote bei wachsender Vielfalt. Abrufbar <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/179392/195baf88f8c3ac7134347d2e19f1cdc0/neunter-familienbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf>.



Eindämmung der Minijobs sowie die Umgestaltung des Steuersystems hin zu einer Individualbesteuerung mit übertragbarem Grundfreibetrag auch bei Ehepaaren.

(3) Die Kindergrundsicherung wird einfach und automatisch ausgezahlt.

Laut Koalitionsvertrag soll die Kindergrundsicherung als einfache, automatisiert berechnete und ausgezahlte Förderleistung konzipiert werden. Sie soll ohne bürokratische Hürden direkt bei den Kindern ankommen. Die automatisierte Auszahlung der Kindergrundsicherung wird dabei im Rahmen der Bestrebungen zur Digitalisierung von Staat und Verwaltung priorisiert.

Das Bündnis begrüßt dieses Vorhaben. In Kombination mit der Bündelung der Leistungen trägt die Bundesregierung damit den Lebensrealitäten armutsbetroffener Familien stärker Rechnung. Diese sind aktuell hohen Hürden ausgesetzt, um ihnen zustehende Leistungsansprüche auch geltend zu machen. Das ist insbesondere bei existenzsichernden und vorgelagerten Antragsleistungen der Fall, die strengen und aufwändigen Antragserfordernissen und Bedürftigkeitsprüfungen unterliegen. Scham, Komplexität und fehlendes Wissen über Anspruchsberechtigung und Zugang führen zu einer hohen Nichtinanspruchnahme von Leistungen, die das soziokulturelle Existenzminimum von Kindern sichern sollen. Das deutet auf eine hohe verdeckte Armut hin.

Um verdeckte Armut zu adressieren, muss bei der Umsetzung der Kindergrundsicherung das Kriterium der vollständigen Inanspruchnahme zum Maßstab gemacht werden. Es ist ein entscheidendes Qualitätskriterium einer staatlichen Leistung, wenn die Zielgruppe vollständig erreicht wird. Die Sozialverwaltung muss dafür stärker in die Pflicht genommen und Leistungsberechtigte entlastet werden. Leistungsansprüche sollten möglichst vollständig im Hintergrund geprüft und bereits bei Behörden hinterlegte Informationen zusammengeführt werden. Erfahrungen aus bereits vorhandenen Digitalisierungs- und Automatisierungsprozessen, wie das Projekt „Einfache Leistungen für Familien“ ELFE in Bremen, sollten für die Vorbereitung und Umsetzung genutzt werden.¹⁶ Mit dem Vorhaben einer automatisierten Prüfung und Auszahlung der Kindergrundsicherung besteht ein großes Potential, alle Kinder zu erreichen und verdeckte Armut zu beenden.

Um der Zuständigkeit des Bundes in Verbindung mit der Berechnung und Beratung vor Ort Rechnung zu tragen, bieten sich die Familienkassen als Kindergrundsicherungs-Behörde an. Zudem verfügen die Familienkassen über Daten zu allen kindergeldberechtigten Kindern und Familien, die bei der Umstellung auf eine Kindergrundsicherung von enormer Bedeutung sein werden.

(4) Bedarfe für Bildung und Teilhabe müssen über Anteile in der Geldleistung als auch über Infrastruktur vor Ort abgedeckt werden.

Geld- und Infrastrukturleistungen des Staates ergänzen einander im Kampf gegen Kinderarmut und gesellschaftliche Ausgrenzung. Für ein gutes Aufwachsen brauchen Kinder und Jugendliche beides: eine bedarfsdeckende finanzielle Absicherung und chancengerechte Infra-

¹⁶ Weitere Informationen zu ELFE finden Sie u.a. hier: <https://onlinedienste.bremen.de/Online-dienste/Service/Entry/ELFE>.



strukturangebote im Lebensumfeld. Vor diesem Hintergrund begrüßt das Bündnis den Ansatz im Koalitionsvertrag neben der Einführung einer Kindergrundsicherung infrastrukturelle Angebote für Kinder, insbesondere mit Blick auf Bildung und soziale Teilhabe, zu stärken.

Das Bildungs- und Teilhabepaket steht seit geraumer Zeit in massiver Kritik, da die Leistungen aufgrund hoher bürokratischer Hürden nur bei einem kleinen Teil der anspruchsberechtigten Kinder und Jugendliche ankommen und zudem nicht bedarfsdeckend ausgestaltet sind. Es ist daher zum einen dringend notwendig die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen mit Blick auf Bildung und Teilhabe umfassend und realitätsbezogen neu zu ermitteln. Zum anderen müssen Zugangshürden abgebaut werden: Leistungen, die pauschalisiert werden können, sollten den Kindern über die Kindergrundsicherung als Geldleistung zugutekommen. Unregelmäßige Leistungen, solche die bei bestimmten Bedarfslagen auftreten und / oder sachlich sinnvoll als Infrastrukturleistung zu organisieren sind, müssen den Kindern kosten- und diskriminierungsfrei, im besten Fall an ihren direkten Lebensorten als Sach- bzw. Dienstleistung zur Verfügung stehen. Das im Koalitionsvertrag verankerte digitale Kinderchancenportal darf dabei nicht zu einem Verschiebebahnhof werden, sondern muss so ausgestaltet sein, dass bessere Zugänge und damit eine erhöhte Inanspruchnahme erreicht werden.

Für ein Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung von Kindern und Jugendlichen, für gleiche Bildungs- und Teilhabechancen ist ein partizipatives und bedarfsdeckendes Bildungssystem in allen Bundesländern notwendig, das barrierefreie Übergänge von der Kindertagesbetreuung in das Schulsystem und später in die Berufswelt ermöglicht. Mitzudenken ist jedoch auch das weitere Lebensumfeld von Kindern, wie Spielorte und -flächen, Treffpunkte sowie qualitativ gute Freizeitangebote. Es sollte zudem die Kinder- und Jugendarbeit, im Zusammenspiel mit dem fortschreitenden Ganztagsangebot im Sinne von Bildungslandschaften gestärkt werden.

Weitergehende Diskussionsansätze um den Anspruch von Kindern auf ein bedarfsdeckendes Infrastrukturangebot, unabhängig von ihrem Wohnort zu sichern, finden sich auch in zahlreichen Studien und Expertisen – so etwa die Forderung nach einem individuellen Rechtsanspruch auf Teilhabe von Kindern und Jugendlichen.¹⁷ Ausdrücklich befürworten wir das grundsätzliche Vorhaben, Investitionen nach Bedarfen zu steuern und einen Fokus auf Orte zu legen, in denen besondere Unterstützung notwendig ist.¹⁸

¹⁷ Vgl. Abschlussbericht des BMAS-Zukunftsdialogs „Neue Arbeit - Neue Sicherheit“ oder „Wirksame Wege zur Verbesserung der Teilhabe- und Verwirklichungschancen von Kindern aus Familien in prekären Lebenslagen“ von Heinrich-Böll-Stiftung und Deutschem Kinderhilfswerk.

¹⁸ Weitergehende Ansätze bieten hier u.a. die Studie „Eine Stadt – getrennte Welten“ des Wissenschaftszentrum Berlin sowie die Begleitstudie zum 6. Armuts- und Reichtumsbericht „Gesellschaftliche und regionale Bedeutung von Daseinsvorsorge sowie der Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastruktur“ des ZEW und der Georg-August-Universität Göttingen.



Sofortmaßnahme: Zuschlag bis zur Einführung der Kindergrundsicherung

Grundsätzlich begrüßt das Bündnis das Vorhaben der Koalitionäre, wonach: „Bis zur tatsächlichen Einführung der Kindergrundsicherung (...) von Armut betroffene Kinder, die Anspruch auf Leistungen gemäß SGB II, SGB XII oder Kinderzuschlag haben, mit einem Sofortzuschlag (...)“ abgesichert werden sollen.

Damit wird einerseits anerkannt, dass das aktuelle kindliche Existenzminimum zu niedrig ist und es für einen Übergang – bis das Existenzminimum neu berechnet und die Kindergrundsicherung eingeführt wird – einen Zuschlag braucht. Aus Sicht des Bündnisses muss dieser Sofortzuschlag daher zügig und in substanzieller Höhe, die vom tatsächlichen Bedarf der Kinder und Jugendlichen ausgeht, kommen. Er muss allen von Armut betroffenen Kindern zusätzlich zur Verfügung stehen. Fehler wie beim Kinderfreizeitbonus sind zu vermeiden. Eine systematische Orientierung kann hier die Rücknahme der willkürlichen Streichungen beim Kinderregelsatz bieten. Diese belaufen sich im Durchschnitt über alle Altersgruppen auf knapp 78 Euro (2022).¹⁹ Der aktuell vorgeschlagene Betrag von 20 Euro ab Juli 2022 ist dafür aus unserer Sicht nicht ausreichend. Damit der Sofortzuschlag seinem Namen Rechnung trägt und kurzfristig Kinderarmut mildert, muss er schnellstmöglich und in ausreichender Höhe eingeführt werden.

Vorbereitungs- & Umsetzungsprozess bis zur Einführung der Kindergrundsicherung

Die geplante ressortübergreifende Arbeitsgruppe unter Federführung des BMFSFJ ist vor dem Hintergrund der benannten Umsetzungsfragen und Schnittstellen zu begrüßen. Hierfür sollte neben den Ländern und Kommunen eine umfassende Beteiligung und Konsultation von Wissenschaft, Verbänden sowie von Kindern und Jugendlichen erfolgen. Die im Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG zusammengeschlossenen Verbände und Organisationen haben in den vergangenen zwölf Jahren systematisch fachpolitische Expertise aufgebaut, andere Akteure bei ihrer Positionsfindung beraten und den fachöffentlichen Diskurs über Kinderarmut geprägt. Dieses Engagement wird das Bündnis mit ganzer Kraft fortführen und steht bei der Umsetzung dieses bedeutenden Reformvorhabens mit seiner Expertise gern zur Verfügung.

Berlin, den 16. März 2022

¹⁹ Vgl. Grundlage für 2020 war die Berechnungen der Diakonie, die mit der Stellungnahme zum RBEG 2020 veröffentlicht wurde. Sowie der Fortschreibungsindex aus §7 Fortschreibung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben, RBEG https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Stellungnahmen_PDF/Diakonie_StN_OEffAnhoerung_RBEG_201028.pdf.



**BÜNDNIS KINDER
GRUNDSICHERUNG**



Bundesverband e.V.



Interessenverband für
Jungen, Männer & Väter



Deutsche Gesellschaft für Systemische
Therapie, Beratung und Familientherapie

Diakonie
Deutschland



Deutsches
Kinderhilfswerk



Der Kinderschutzbund
Bundesverband



evangelisch leben
Kirchenkreis Jülich

NaturFreunde
DEUTSCHLANDS



DER PARITÄTISCHE
GESAMTVERBAND

pro-familia



verband binationaler
familien und partnerschaften

VOLKSSOLIDARITÄT



zukunftsforum
familie e.v.

**Unterstützt durch die
Wissenschaftler/innen:**

Prof. Jutta Allmendinger, PhD
Prof. Dr. Hans Bertram
Prof. Ullrich Gintzel
Prof. Dr. Walter Hanesch
Prof. Dr. Klaus Hurrelmann
Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster
Prof. Dr. Heiner Keupp

Prof. Dr. Ronald Lutz
Dr. Christiane Meiner-Teubner
Dr. Gisela Notz
Prof. Dr. Hans-Jürgen Schimke
Prof. Dr. Stefan Sell
Prof. Dr. Margherita Zander

Kontakt

Sprecher: Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V., Blücherstraße 62/63, 10961 Berlin, info@awo.org, 030-26309-0.

Koordination: Deutscher Kinderschutzbund Bundesverband e.V., Schöneberger Straße 15, 10963 Berlin, info@dksb.de, 030-214 809-0.

www.kinderarmut-hat-folgen.de