

## IB-Positionspapier zur Kindergrundsicherung

Ende August haben Familienministerin Lisa Paus, Finanzminister Christian Lindner und Arbeitsminister Hubertus Heil die Einigung zur Kindergrundsicherung, dem „wichtigsten sozialpolitischen Projekt der Ampel-Koalition“, der Öffentlichkeit präsentiert. Der Einigung war ein monatelanger Finanzierungsstreit vorausgegangen. Das bereits im Koalitionsvertrag und im Wahlkampf angekündigte Vorhaben soll nun gesetzgeberisch verankert werden. Dazu wurde am 30. August 2023 der 120-seitige Referentenentwurf des Bundesfamilienministeriums zur „Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen“ im Rahmen der Verbändeanhörung verschickt. Aus Regierungskreisen ist zu hören, dass zwar die politische Einigung stehe, es aber an einigen Schnittstellen zu anderen Leistungen, etwa bei Kindern und Erwachsenen mit Behinderungen oder bei Trennungsfamilien, noch Klärungsbedarf bestehe. Mit dem komplexen Reformprojekt soll ein „Paradigmenwechsel“ beim Bezug staatlicher Transferleistungen für Kinder eingeleitet werden.

Die Notwendigkeit einer Kindergrundsicherung ist aus Sicht des IB eindeutig gegeben: Jeder fünfte junge Mensch unter 18 Jahren lebt hierzulande in Armut. Das sind etwa drei Millionen Kinder und Jugendliche. Geht man bis zu einem Alter von 25 Jahren sind es sogar mehr als vier Millionen. 2,8 Millionen Kinder und Familien leben derzeit von staatlichen Hilfen. Bei 1,6 Millionen von ihnen ist dies sogar so, obwohl die Eltern berufstätig sind.

Mit der Kindergrundsicherung plant das BMFSFJ, die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen, die von Armut bedroht oder betroffen sind, zu verbessern, mehr Familien und ihre Kinder mit Unterstützungsbedarf zu erreichen und nachhaltig die Kinderarmut zu bekämpfen.

Die bisherige finanzielle Förderung, bestehend aus dem Kindergeld, den Leistungen für Kinder und Jugendliche im Bürgergeld bzw. Sozialhilfe, dem Kinderzuschlag und Teilen des Bildungs- und Teilhabepaketes, werden gebündelt und in eine für alle Kinder geltende Leistung überführt. Als zentrale Anlaufstelle werden die Familienkassen bei der Bundesagentur für Arbeit zu Familienservicebüros weiterentwickelt. Dadurch können Leistungsbeziehende gezielter beraten sowie die Nichtinanspruchnahme von Leistungen reduziert werden.

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Kindergrundsicherung zukünftig aus drei Teilen besteht, die laut BMFSFJ einen Beitrag dazu leisten sollen, das Existenzminimum eines Kindes abzusichern:

- einem einkommensunabhängigen Kindergarantiebtrag für alle Kinder und Jugendlichen (Ersatz für das Kindergeld)
- einem einkommensabhängigen und altersgestaffelten Kinderzuschlag (Ersatz für den Kinderzuschlag)
- Leistungen für Bildung und Teilhabe.

Das geplante Gesetzesvorhaben führt trotz des breiten Portfolios der Bildung und der sozialen Arbeit nicht zu einer inhaltlichen Veränderung der Angebote des IB. Dennoch tangiert es geschäftsfeldübergreifend viele Zielgruppen des IB, die selbst im Leistungsbezug sind und in Maßnahmen oder durch Dienstleistungen des IB betreut oder qualifiziert werden.

Der IB sieht sich als zivilgesellschaftlicher Akteur in der Verantwortung, entsprechend seinem Leitbild „Menschen dabei zu helfen, sich in Freiheit zu entfalten, ihr Leben selbst

zu gestalten, sich in die Gesellschaft einzugliedern, persönliche Verantwortung zu übernehmen und die gesellschaftliche Entwicklung mitzugestalten“. Im Rahmen der aktiven Lobbyarbeit, in der sich der IB für die Belange und Bedürfnisse seiner Zielgruppen einsetzt, beurteilt der IB den vorliegenden Referentenentwurf hinsichtlich der Zielsetzung des BMFSFJ, die Kinderarmut in Deutschland zu bekämpfen, als nicht ausreichend.

Armut steht gesellschaftlicher Teilhabe entgegen bzw. erschwert diese für Kinder und Jugendliche nicht nur im Hier und Jetzt, sondern perspektivisch auch in der Zukunft. Aus armen Kindern werden arme Erwachsene. Diesen Kreislauf gilt es mit einer abgestimmten Gesamtstrategie zu durchbrechen. Die Kindergrundsicherung sollte als ein Baustein dessen gesehen werden.

*Im Folgenden werden exemplarisch einige grundsätzliche Aspekte des Referentenentwurfs thematisiert, die aus Sicht des IB im parlamentarischen Gesetzesverfahren und auch im Nachgang durch andere Gesetzesvorhaben nachgeschärft werden müssen.*

### Bündelung von Leistungen

Zu befürworten ist die Neuregelung des Referentenentwurfs, die zu empfangenden Leistungen bei den Familienkassen bzw. Familienservicebüros zu bündeln. Dies führt zur Entstigmatisierung und Entbürokratisierung und ermöglicht es mehr Menschen, ihre Leistungsansprüche einzulösen. Darüber hinaus ist es als positiv zu bewerten, dass viele Leistungen automatisiert erfolgen sollen und der Staat sich seiner Bringschuld stellt, anstatt der bisher vorhandenen Holschuld durch die Leistungsbeziehenden, welche mit einem hohen Bürokratieaufwand durch Einzelbeantragungen ist.

Durch die Bündelung der Leistungen bei den Familienservicebüros ist mit einem erhöhten Personalaufwuchs zu rechnen, der nach Ansicht des IB nicht durch eine Personalverschiebung aus den bisher zuständigen Jobcentern in die Familienkassen (angesiedelt bei der Bundesagentur für Arbeit) erfolgen kann. Durch den gesetzlich geplanten Rechtskreiswechsel der U25-Jugendlichen aus dem SGB II ins SGB III sind die Agenturen und Jobcenter bereits mit anstehenden Veränderungen konfrontiert. Beide Strukturreformen stellen eine große Systemveränderung dar, da gleichzeitig Personal verschoben wird und ein notwendiger Kompetenzaufbau durch Schulung des Personals erfolgen muss. Kurzum: Es ist ein bürokratisches und organisatorisch/administratives Chaos zu erwarten, was nur zulasten der Leistungsbeziehenden erfolgen kann, wenn beispielsweise Anträge nicht bearbeitet werden können. Inwiefern vor diesem Hintergrund tatsächlich keine Doppelstrukturen geschaffen und Mehrbelastungen für Familien vermieden werden, ist zu beobachten. Darüber hinaus ist zu monieren, dass trotz der bereits mit 2,4 Milliarden Euro mageren finanziellen Ausgestaltung der Kindergrundsicherung, die eigentlich ganzheitlich den Zielgruppen zugutekommen sollte, im Referentenentwurf allein 500 Millionen Euro für zusätzlichen Verwaltungsaufwand (Standorte und Strukturen der Familienkasse) vorgesehen werden. Inwieweit diese eingeplanten Kosten bei den oben genannten Herausforderungen ausreichen, bleibt abzuwarten. Gleichwohl ist es nach Einschätzung des IB nicht zielführend, die geringen zur Verfügung stehenden Mittel zur Bekämpfung der Kinderarmut in diesem Ausmaß für Verwaltungsaufwand zu verwenden, da das Geld bei den Zielgruppen ankommen sollte.

### Finanzielle Ausgestaltung

Im Vergleich gegenüber früheren Konzepten des BMFSFJ und des Bündnis Kindergrundsicherung bleibt der vorgelegte Referentenentwurf klar hinter den Erwartungen zurück. In der originären Planung des BMFSFJ wurde von einer deutlich höheren finanziellen Ausstattung der Kindergrundsicherung ausgegangen, die dann dem Sparhaushalt der Bundesregierung zum Opfer fiel. Eine sinnhafte und wirksame

Kindergrundsicherung sollte sich an den tatsächlichen Bedarfen der Kinder und Jugendlichen orientieren. Hierfür braucht es eine bessere finanzielle Ausstattung in den Haushalten von Bund, Ländern und Kommunen und vor allem eine zeitnahe Neubemessung des kindlichen Existenzminimums durch das BMAS. Denn nur durch diese längst überfällige Neubemessung, welche mehr anerkannte Grundbedürfnisse umfasst, erhalten die Leistungsempfänger mehr Geld, um am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben teilhaben zu können. Um dieses Ziel zu erreichen sind die eingestellten Mittel nicht ausreichend.

### Zusammenhang Arbeitsmarktintegration und Kinderarmut

Die in Deutschland -- einem wirtschaftlich stabilen Land -- existierende Kinderarmut ist ein strukturelles Problem. Insbesondere die FDP koppelt die Thematik des Abbaus der Kinderarmut an die Arbeitsmarktintegration der Eltern und stellt den „Generalverdacht“ auf, dass Menschen im Bürgergeldbezug nicht arbeiten wollen und infolgedessen nicht durch die Kindergrundsicherung bessergestellt werden sollten. Gerade für Menschen, die nicht arbeiten und somit am meisten von Armut bedroht sind, erfolgt keine Leistungsverbesserung durch die Kindergrundsicherung. Vollkommen außer Acht gelassen wird dabei die Tatsache, dass es viele Menschen gibt, die dem Arbeitsmarkt aufgrund multipler Hemmnisse oder Barrieren nicht oder nur eingeschränkt zur Verfügung stehen können. Dies sind zum Beispiel Alleinerziehende, verbunden mit einem Mangel an Kita- und Krippenplätzen, Menschen mit chronischen Erkrankungen und erwerbsgeminderte Menschen oder auch Menschen mit Behinderung, deren Chancen auf Arbeitsmarktintegration in Deutschland immer noch erschwert sind.

Selbst wenn diese Menschen Arbeit finden, fallen sie nicht direkt aus dem Hilfesystem heraus, was die hohe Anzahl an Bürgergeld-Aufstocker\*innen verdeutlicht. Die Arbeitsmarktintegration dieser Zielgruppen erfolgt auch oftmals (je nach Qualifikation und Dauer des Leistungsbezugs) im Niedriglohnsektor, in Mini- und Midi-Jobs, die nicht ausreichen, um den Leistungsbezug zu verlassen.

Die Bekämpfung der Kinderarmut ist aus Sicht des IB somit nicht nur Sache des Arbeitsmarktes und hat nicht originär mit der Beschäftigungsfähigkeit der Eltern zu tun. Vielmehr bedarf es einer ganzheitlichen Betrachtung: Lösungsorientierte Ansätze wären zum Beispiel ein Ausbau der sozialen Infrastruktur mit Betreuungsplätzen für Kinder und Jugendliche, arbeitsmarktpolitische Instrumente, die flexibel sind und mehr Menschen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt ermöglichen (unter anderem auch durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf), Investitionen in Bildung, Gesundheits- und Sozialpolitik, eine bedarfsgerechte und soziale Wohnungsbaupolitik und eine deutliche Erhöhung des Mindestlohns, mehr Arbeitsplätze mit Tarifvertrag beziehungsweise eine Schaffung einer gerechten Lohnstruktur für Erwerbsarbeit in Deutschland.

### Bildungs-und Teilhabeleistungen

Zu begrüßen ist, dass die Pauschalbeträge aus dem Bildungs- und Teilhabepaket (Schulbedarfspaket von 174 Euro und 15 Euro für „Teilhabeleistungen“) automatisch ausgezahlt werden sollen, dadurch wird sich die Inanspruchnahme erhöhen. Die genannten Leistungen decken allerdings nicht die tatsächlichen Bedarfe, nicht nur unter Berücksichtigung der gestiegenen Preise aufgrund der Inflation. Weitere Leistungen des Bildungs-und Teilhabepakets wie zum Beispiel Geld für Schulausflüge oder Nachhilfe müssen gesondert beantragt werden. Zwar sieht der Entwurf vor, dass die kommunalen Träger erleichterte Antragswege ermöglichen können, jedoch sollte generell auf gesonderte Antragsstellungen der Eltern verzichtet werden, um Verzögerungen und Bürokratie zu vermeiden.

### Benachteiligung von vulnerablen Gruppen vermeiden

Der vorliegende Referentenentwurf zeigt deutlich, dass armutsgefährdete Kinder, deren Eltern nicht arbeiten, nicht von einer notwendigen Leistungsverbesserung profitieren. Immerhin soll die Anrechnung von Unterhaltszahlungen bei Alleinerziehenden begrenzt werden, jedoch gilt diese Regelung nur für Alleinerziehende von schulpflichtigen Kindern und für den Fall, dass sie erwerbstätig sind. Die (implizite) Unterstellung, dass Alleinerziehende zusätzliche Erwerbsanreize benötigen, ist nicht nachvollziehbar, denn die Erwerbsbeteiligung bei Alleinerziehenden ist bereits höher als bei anderen Gruppen. Gerade Alleinerziehende sind auf eine gute Betreuungsinfrastruktur angewiesen, wenn sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen, deshalb muss gleichermaßen auch der Ausbau von Kinderbetreuungsangeboten (vgl. Zusammenhang Arbeitsmarktintegration und Kinderarmut) ausgebaut werden. Anrechnungsmodelle von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss dürfen Kinder nicht benachteiligen, weil ihr alleinerziehender Elternteil nicht erwerbsfähig ist oder sein kann. Laut DIW-Studie braucht es für Gruppen, die besonders von Kinderarmut betroffen sind, neben der Entbürokratisierung, damit Leistungen tatsächlich in Anspruch genommen werden, ebenso eine Leistungsausweitung.

### Kindergrundsicherung für alle in Deutschland lebenden Kinder zugänglich machen

Der IB fordert, die hohen Hürden für Kinder und Familien mit nichtdeutschem Pass und die Ausschlussmechanismen für Familien im Asylbewerberleistungsbezug im laufenden Gesetzgebungsprozess zu korrigieren. Jedes Kind, das in Deutschland aufwächst, benötigt dieselben Bedarfe, unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Eltern.

### Bedarfe junger Menschen in Hilfesystemen

Junge Erwachsene am Übergang von Schule und Beruf müssen stärker in den Blick genommen werden: Sie benötigen mehr kohärente bildungs- und sozialpolitische Angebote, um nicht von Armut bedroht zu sein. Insbesondere junge Menschen, die während ihres Aufwachsens in stationären Hilfen zur Erziehung oder in Pflegefamilien aufgewachsen sind, sind besonders von Armut bedroht. Begrüßenswert ist, dass volljährige Kinder einen eigenständigen Leistungsanspruch erhalten. Careleaver\*innen wird jedoch laut vorliegendem Entwurf aufgetragen, die Eltern zum Einleiten der Verfahrensschritte für den Bezug des Zusatzbetrags zu bewegen. Aus Sicht des IB sollte von dieser Regelung aufgrund der oftmals zerrütteten Verhältnisse zwischen Careleaver\*innen und ihren Elternhäusern Abstand genommen werden.

### Späte Digitalisierung vs. das Versprechen des Bürokratieabbaus

Auch ist zu bemängeln, dass die vereinfachte digitale Lösung durch ein Beantragungsportal für die Bündelung aller Leistungen laut Referentenentwurf erst 2029 zur Verfügung steht, was das Ziel der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen und dem niedrigschwelligen Zugang durch digitale Lösungen doch in weite zeitliche Ferne rücken lässt.

### Ressortübergreifende Gesamtstrategie erforderlich

Die angekündigten Kürzungen im Bundeshaushalt in der Kinder- und Jugendpolitik laufen dem Ansinnen, Rechte von Kindern und Jugendlichen zu verwirklichen und Chancengleichheit sicherzustellen, zuwider. Eine ressortübergreifende Gesamtstrategie gegen Kinder- und Jugendarmut ist dringend notwendig. Eine auskömmlich finanzierte Kindergrundsicherung UND eine Stärkung der Investitionen in Bildung und kinder- und jugendgerechte Infrastrukturen sind der Schlüssel zu einer echten Armutsprävention.

## **Fazit**

Abschließend ist festzuhalten, dass die Einführung der Kindergrundsicherung ein Schritt in die richtige Richtung ist. Das Thema Kinderarmut in Deutschland ist stärker in den Fokus gerückt als bisher. In der derzeitigen Ausgestaltung wird das originäre Ziel allerdings nicht erreicht, sondern fördert weiterhin die soziale Exklusion von vulnerablen Zielgruppen.

Auch vor dem Hintergrund des sich in Zukunft immer weiter verschärfenden Fachkräftemangels können wir es uns als Gesellschaft nicht leisten, dass Menschen keine Chance erhalten, sich entsprechend ihrer Fähigkeiten in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Im Sinne des erweiterten Inklusionsverständnisses des IB, das alle Menschen umfasst, die aus vielfältigen Gründen nicht ohne Unterstützung an der Gesellschaft teilhaben können, wird sich der IB aktiv dafür einsetzen, soziale Barrieren abzubauen und Teilhabe zu fördern. Dies auch mit dem klaren Ziel, Armut präventiv vorzubeugen. In diesem Sinne wird der IB den weiteren Gesetzgebungsprozess zur Kindergrundsicherung konstruktiv-kritisch begleiten.