

Anforderungen an eine eigenständige Kindergrundsicherung

Der Deutsche Landkreistag setzt sich dafür ein, das Armutsrisiko von Kindern weitestmöglich zu minimieren. Die Sicherung des Lebensunterhalts sowie die soziale und kulturelle Teilhabe von Kindern sind ein hohes Gut. Dementsprechend gibt es heute bereits vielfältige Leistungen für Kinder und ihre Familien. Die besondere Situation besteht darin, dass es (zu) viele nebeneinanderstehende, verschiedene Leistungen mit unterschiedlichen Voraussetzungen und zahlreichen Schnittstellen gibt. Auch eine Grundsicherung für Kinder gibt es heute bereits. Sowohl das SGB II als auch das SGB XII gewähren Leistungen der Grundsicherung nicht nur für Erwachsene, sondern auch für Kinder.

Die bestehenden Leistungen – insbesondere die Familienleistung Kindergeld sowie die Sozialleistungen nach dem SGB II und dem SGB XII, Teile des Bildungspakets und der Kinderzuschlag – mit einer eigenständigen Kindergrundsicherung auf ein neues leistungsrechtliches Fundament zu stellen, ist leichter gesagt als getan. Es handelt sich um ein hochkomplexes System. Vorrangig muss der Abbau unnötiger bürokratischer Strukturen sein.

Der Deutsche Landkreistag beschreibt im Folgenden aus Sicht der Landkreise, die für die Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Sozialhilfe, die Kinder- und Jugendhilfe, das Wohngeld, das Elterngeld, das Schüler-BAföG und weitere kind- und familienbezogene Leistungen verantwortlich sind, die **maßgeblichen Ansatzpunkte** bei einer eigenständigen Kindergrundsicherung.

1. Grundsätzliche Fragen

- Kinder leben und wohnen in der Regel in und mit ihrer Familie. Nicht zuletzt das Grundgesetz bestimmt die Rechte und Pflichten der Eltern für ihre Kinder. Darauf stellen die meisten der heutigen Sozialleistungen ab. Im Sinne des Kindeswohls ist es nicht zielführend, Kinder aus diesem Zusammenhang herauszulösen.
- Wenn Kinder bedürftig sind, sind sie dies in der Regel, weil ihre Eltern nicht über ausreichend Einkommen oder Vermögen verfügen. Auch deswegen muss die umfassende Unterstützung und Förderung der Eltern weiterhin im Fokus stehen. Insbesondere darf die Motivation der Eltern, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen, nicht beeinträchtigt werden. Eine gelingende Kindergrundsicherung fördert die Motivation der Eltern zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit *und* die Familie in ihrer Teilhabe an Bildung und Kultur. Zugleich darf es kein Armutsrisiko (mehr) bedeuten, ein oder mehrere Kinder zu haben.
- Die Vermeidung von Kinderarmut darf nicht ausschließlich materiell betrachtet werden. Über kindes- und familienbezogene Leistungen der Existenzsicherung hinaus sind kommunale Angebote wie kostenlose Kulturgutscheine oder ermäßigte Schülertickets, Eintritte oder Vereinsmitgliedschaften wesentlich. Die kommunale Infrastruktur, insbesondere die Kindertagesbetreuung und die Schulen, kommt allen Kindern gleichermaßen zugute und trägt wesentlich dazu bei, Teilhabe für alle zu gewährleisten. Für einen hohen Nutzungsgrad der Kinderbetreuung, Sportvereine, Lernförderangebote ist insbesondere die individuelle Beratung durch kommunale Stellen und die Kenntnis der Familiensituation einschließlich persönlicher Kontakte sowie eine ortskundige hohe Beratungskompetenz erforderlich.
- Zu klären ist daher, worin der Mehrwert einer neuen Geldleistung bestehen kann. Sofern es um die Höhe der Leistung geht, muss eine eigenständige Kindergrundsicherung einen deutlichen

Mehrwert gegenüber einer Erhöhung des Kindergeldes und höheren Regelleistungen im SGB II und SGB XII zeitigen.

- Daneben müssen die Vereinfachung des Zugangs für die Berechtigten bis hin zur Leistung aus einer Hand sowie der Abbau von Verwaltungsaufwand Ziel sein. Dies gelingt am besten vor Ort in der Kommune. Wird lediglich die Zahl der für bedürftige Familien zuständigen Behörden und somit der Verwaltungsaufwand vermehrt, wird dies verfehlt.
- Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe können durch die Kindergrundsicherung nicht ersetzt werden. Ebenso muss Kindesunterhalt vorrangig bleiben. Eine eigenständige Kindergrundsicherung darf nicht Elternteile entlasten, die sich ihrer Unterhaltspflicht entziehen wollen.

2. Konkrete Anforderungen

- Aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit ist es erforderlich, Leistungen der öffentlichen Fürsorge bedarfs- und bedürftigkeitsabhängig zu gewähren, also sowohl nach dem Alter der Kinder als auch nach dem Einkommen und dem Vermögen der Eltern zu differenzieren. Hierbei ist der grundsätzliche Vorrang der Unterhaltspflichten zu berücksichtigen.
- Die Existenzsicherung Wohnen (Kosten der Unterkunft und Heizung) muss wegen ihrer Komplexität gesondert in den Blick genommen werden. Kinder sind und bleiben Teil des elterlichen Haushalts. Dies wird bei den Kosten für Unterkunft und Heizung besonders deutlich, da die Kinder in derselben Wohnung leben wie ihre Eltern und die Miete für die gesamte Wohnung anfällt.
- Zu klären sind die Höhe und der Umfang der Kindergrundsicherung. Verwerfungen zu den Existenzsicherungsleistungen für Erwachsene müssen vermieden werden. Grundlage sollte eine Einkommens- und Verbrauchsstichprobe mit dem Schwerpunkt der Bedarfe für Kinder und Jugend-

liche sein. Zugleich muss sichergestellt werden, dass die Kindergrundsicherungsleistungen ausschließlich den betroffenen Kindern zugutekommen.

3. Organisatorische Anbindung

- Die organisatorische Anbindung einer Kindergrundsicherung ist für die Kinder und ihre Familien sowie für die Verwaltung ein wichtiger Punkt. Die Kindergrundsicherung muss ihre Adressaten auf einfachem Wege erreichen. Es muss vermieden werden, dass neuer Verwaltungsaufwand entsteht. Das neue System muss nicht nur zielsicher sein, sondern auch zur Verwaltungsvereinfachung beitragen.
- Vor dem Hintergrund der zu gewährleistenden Ortsnähe für persönliche Beratung und der direkten Verknüpfung mit weiteren kommunalen Unterstützungsleistungen erfolgt die Leistungsgewährung am besten auf der kommunalen Ebene. Dabei müssen auch die vielen Sach- und Dienstleistungen in den Blick genommen werden, nicht zuletzt die Bedarfe für Bildung und Teilhabe.
- In Betracht kommt auch, die Kindergrundsicherung durch all diejenigen Behörden in den jeweiligen Leistungssystemen zu erbringen, die bereits heute Leistungen für die Kinder und insbesondere für die Eltern erbringen.
- Zu überlegen ist schließlich eine Differenzierung zwischen Garantiebtrag und Zusatzbetrag. Der Garantiebtrag, in dem das heutige Kindergeld aufgehen soll und der für alle Kinder und Jugendlichen gleich hoch sein soll, käme ca. 16 Mio. Kindern zugute. Der Zusatzbetrag dagegen soll bedürftigkeitsabhängig und gestaffelt gewährt werden, dies würde nur ca. 2 Mio. Kinder betreffen. Daher könnte der Garantiebtrag wie bislang das Kindergeld von der Familienkasse gewährt werden, der die Daten der kindergeldberechtigten Kinder bereits vorliegen. Für den Personenkreis der bedürftigen Kinder, die zusätzlich den Zusatzbetrag erhalten sollen, kämen wie bislang die für die Regelleistung zuständigen Be-

hörden oder die kommunale Ebene in Betracht. Dies würde Doppelstrukturen und Schnittstellen zu den bestehenden Leistungen vermeiden.

- Eine Bündelung der gesamten eigenständigen Kindergrundsicherung bei der Familienkasse lehnen wir dagegen ab. Sie würde des Aufbaus eines neuen Behördenstranges etc. parallel zu den bestehenden Leistungsträgern bedürfen, die weiterhin die erforderlichen Leistungen für die Eltern sowie aufstockende oder individualisierte Leistungen für die Kinder bei überschießenden Bedarfen gewähren. Dies würde die Parallelstrukturen, zusätzlichen Schnittstellen und die Unübersichtlichkeit für alle Beteiligten weiter erhöhen. Die Übertragung der Aufgabe an die Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit wäre zudem verfassungswidrig, da Bundesgesetze nach dem Grundgesetz grundsätzlich von den Ländern auszuführen sind. Die engen Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 3 GG, der es dem Bund ausnahmsweise ermöglicht, neue Leistungen mit eigenen Mittel- und Unterbehörden auszuführen, sind nicht gegeben.
- Ebenso verbessert werden sollte der Umgang mit dem Kinderzuschlag bei schwankenden Einkommen. Weil der Kinderzuschlag nicht mehr auf den monatlichen Bedarf ausgerichtet ist, führen Änderungen in den Einkommensverhältnissen dazu, dass in einzelnen Monaten ergänzend zum Kinderzuschlag SGB II-Leistungen gewährt werden müssen. Damit erhalten die Kinder gleichzeitig Kinderzuschlag von der Familienkasse und SGB II-Leistungen vom Jobcenter. Dies sollte bereinigt werden.
- Eine bedarfsdeckende Ausgestaltung vorrangiger Sicherungssysteme wie z. B. des Schüler-BAföG würde gleichfalls einen aufstockenden oder zusätzlichen Bedarf an Transferleistungen entfallen lassen.

Beschluss des Präsidiums
des Deutschen Landkreistages
vom 10./11.1.2023

4. Alternativen

- Alternativ zur Schaffung einer neuen eigenständigen Kindergrundsicherung könnten die vielfältigen Schnittstellen zwischen den bestehenden Transferleistungen weiter abgebaut werden. Auch hierbei wird darauf zu achten sein, dass es nicht zu Verwerfungen bei den Leistungsberechtigten Personenkreisen oder den Leistungen im Vergleich zum heutigen System kommt.
- Insbesondere sollten die Schnittstellen zum Unterhaltsvorschuss vereinfacht werden. Es ist eine langjährige kommunale Forderung, die unnötige Doppelbürokratie beim Zusammenspiel von Unterhaltsvorschussgesetz und SGB II/SGB XII abzuschaffen, indem Leistungsberechtigte nach dem SGB II/SGB XII keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz geltend machen müssen. Dies würde an den Leistungen für die Kinder nichts ändern, aber den Aufwand für alle Beteiligten deutlich verringern.