

Stellungnahme

des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF)
vom 6.9.2023

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen vom 30.8.2023

Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) begrüßt das zentrale Ziel des Entwurfs, die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen durch eine effektivere Sicherung ihrer finanziellen Bedarfe zu verbessern, ausdrücklich. Betonen möchten wir, dass es zur Erreichung dieses Ziels deutlich mehr Finanzmittel¹ und zusätzlich unbedingt gezielte Investitionen in die Infrastruktur für Kinder und Jugendliche braucht, um Chancengleichheit unabhängig von der sozialen Herkunft tatsächlich zu gewährleisten.

Auf folgende Punkte des Entwurfs möchten wir eingehen:

I. Bezug des Kinderzusatzbetrags durch Kinder getrenntlebender Eltern (§§ 10, 19 BKG-E)

1. Anspruch auf Bürgergeld bei mangelnder Anstrengung, den Kindesunterhaltsanspruch durchzusetzen

Voraussetzung für den Erhalt des Kinderzusatzbetrags ist gem. § 10 BKG-E, dass das Kind Anstrengungen zur Geltendmachung seines Anspruchs gegen seine Eltern unternimmt, soweit es ihm zumutbar ist. Ausgehend von der Vermutung, dass zum Verständnis der Formulierung „zumutbare Anstrengungen“ auf die Durchführungsanweisung der inhaltsgleichen Regelung zum Kinderzuschlag verwendet wird (§ 6a Abs. 3 S. 4 BKGG),

¹ Vgl. ua Gutachten DIW/Diakonie; abrufbar unter: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressmitteilung_PDF/Diakonie_DIWEcon_Kindergrundsicherung_v4.0.pdf, Abruf: 6.9.2023.

genügt zB nicht das Vorliegen eines vollstreckbaren Titels, das Kind muss hingegen auch Vollstreckungsbemühungen unternehmen.²

Aktuell erhalten Kinder getrenntlebender Eltern Bürgergeld unabhängig von ihren Anstrengungen, Ansprüche gegen barunterhaltspflichtige Eltern geltend zu machen. Stattdessen geht ihr Anspruch gegen den barunterhaltspflichtigen Elternteil auf den SGB II-Träger über (§ 33 SGB II). Nach dem BKG-E müssen Kinder getrenntlebender Eltern jedoch vorrangig zum Bürgergeld den Kinderzusatzbetrag beantragen.

Wünschenswert wäre daher das ersatzlose Streichen des § 10 BKG-E.

Zumindest wäre eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass für die Prüfungsphase nach § 10 BKG-E und im Fall der Ablehnung des Anspruchs auf Kinderzusatzbetrag wegen mangelnder Anstrengungen, den Unterhaltsanspruch durchzusetzen, ein Anspruch auf Bürgergeld gegeben ist.

2. Rückgriff gegen den unterhaltspflichtigen Elternteil

Unklar ist, ob und wenn ja durch wen, im Fall des Bezugs des Kinderzusatzbetrags und der Nichtzahlung von Kindesunterhalt Rückgriff gegen den unterhaltspflichtigen Elternteil genommen werden soll. Es stellt sich die Frage, ob das Kind, wenn es seinen Bedarf mit dem Kinderzusatzbetrag deckt, noch berechtigt ist, den Unterhaltsanspruch gegen den barunterhaltspflichtigen Elternteil geltend zu machen oder ob dieser gesetzlich auf den Familienservice übergeht? Beim bisherigen Kinderzuschlag mag aufgrund der geringen Bezugsanzahl, aber auch mit Blick auf die deutlich geringere maximale Höhe (aktuell: 250 EUR), eine Regressnahme eines barunterhaltspflichtigen Elternteils und dazu ein gesetzlicher Forderungsübergang außer Acht geblieben sein. Nun aber, aufgrund der zu erwartenden hohen Zahl an Bezieher:innen des Kinderzusatzbetrags als auch mit Blick auf die Höhe (s. § 11 BKG-E, Regelbedarf inkl. Wohnbedarfe der Kinder) sind hierzu unseres Erachtens Regelungen in Betracht zu ziehen. Ausgehend von einem Forderungsübergang sollten behördliche Rückgriffsbemühungen gebündelt und dies durch gesetzliche Vorgaben gesichert werden. In den Fällen, in denen auch Unterhaltsvorschuss gewährt wird, könnte überlegt werden, ob die UV-Stellen die aufgrund der Leistung von Kinderzusatzbeträgen übergegangenen Ansprüche mit geltend machen.

Ist kein Anspruchsübergang beabsichtigt, sollte klargestellt werden, dass das Kind seinen Anspruch trotz Bezugs des Kinderzusatzbetrags noch geltend machen darf, auch wenn insoweit eine Doppelbefriedigung eintreten würde. Andernfalls würde der barunterhaltspflichtige Elternteil für die Nichterfüllung seiner Barunterhaltspflicht „belohnt“. Ohne Klarstellung könnte auch vertreten werden, dass eine Anspruchsdurchsetzung durch das Kind wegen der Bedarfsdeckung durch den Kinderzusatzbetrag treuwidrig sei.

² Vgl. „Durchführungsanweisung Kinderzuschlag“ der BA (Stand: 15.6.2022) unter C.2.2.1, abrufbar unter https://www.arbeitsagentur.de/datei/FW-BKGG_ba013284.pdf, Abruf: 6.9.2023.

II. Anrechnung von Unterhaltsvorschuss auf den Kinderzuschatzbetrag

Leistungen nach dem UVG werden aktuell zu 100 % auf SGB II-Leistungen angerechnet. Ein alleinerziehender Elternteil hat also keine Vorteile dadurch, dass sein Kind Anspruch auf Unterhaltsvorschuss hat, wenn es auch SGB II-Leistungen bezieht. Zu begrüßen ist daher, dass das BKG-E nur noch die Anrechnung von 45 % auf den Kinderzuschatzbetrag vorsieht. Von dieser Besserung sollen jedoch Kinder nur bis zur Einschulung profitieren.

Nach der aktuellen Regelung ist ein Nebeneinander von Unterhaltsvorschuss und SGB II (unter voller Anrechnung) für Kinder bis zwölf Jahren vorgesehen. Danach wird der Doppelbezug von Unterhaltsvorschuss und SGB II-Leistungen vermieden: Ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss besteht (neben den weiteren Voraussetzungen) nur dann, wenn das Kind daneben keine Leistungen nach dem SGB II benötigt. Das BKG-E senkt diese Grenze auf die Einschulung. Dies bedeutet, dass Kinder nur bis zur Einschulung von der reduzierten Anrechnung profitieren können.

Das hierfür angeführte Argument, dass ab Einschulung mehr Erwerbstätigkeit des betreuenden Elternteils erwartet werden könne, trägt, solange der Ganztagsanspruch für Schulkinder nicht in Kraft getreten und umgesetzt ist, nicht. Das Institut appelliert hier daher, die Altersgrenze von zwölf Jahren beizubehalten.

III. Bezug der Kindergrundsicherung durch den jungen Menschen selbst (§§ 8, 3 Abs. 2 BKG-E)

Wir begrüßen ausdrücklich, dass volljährige Kinder nach dem BKG-E einen eigenen Auszahlungsanspruch auf den Kindergarantiebtrag haben sollen. Dies führt zu einer Erleichterung für eine Vielzahl volljähriger junger Menschen, die dann im Gegensatz zu § 74 Abs. 1 EStG das Nichtleisten von Unterhalt nicht mehr nachweisen müssen – was in der Praxis oft mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist.

Im Zusammenhang mit der eigenen Leistungsberechtigung junger Menschen (§ 3 Abs. 2 BKG-E) sind noch notwendige redaktionelle Anpassungen im SGB VIII (so etwa in § 94 Abs. 3 S. 4 SGB VIII) zu prüfen.

Angeregt wird, in den Kreis der Personen, die den Kindergarantiebtrag für sich selbst beantragen können, auch Careleaver:innen aufzunehmen, um für sie den Zugang zu dieser staatlichen Grundleistung elternunabhängig zu ermöglichen.

IV. Leistungen für Bildung und Teilhabe, Umfang und Zuständigkeit (§§ 21, 23a BKG-E)

Die Regelung des § 21 Abs. 1 S. 2 BKG-E, nach der auch weitere tatsächliche Aufwendungen gewährt werden können, wenn sie im Zusammenhang mit den Aktivitäten nach § 21 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–3 BKG-E stehen, ist ein wichtiger Ansatz, um Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Nach allgemeiner Lebenserfahrung reichen 15 EUR im Monat für die Finanzierung einer Aktivität nach Nr. 1–3 nicht aus. Um Umsetzungsdefiziten vorzubeugen, sollte in der Begründung beispielhaft ausgeführt werden, was zu den tatsächlichen Aufwendungen zählt (Sportgeräte und -bekleidung, Leihgebühr für Musikinstrumente uÄ).

Dass die über § 21 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 BKG-E hinausgehenden Leistungen (tatsächliche Aufwendungen nach § 21 Abs. 1 S. 2 BKG-E; Nachhilfe, Ausflüge, Klassenfahrten, Mittagsverpflegung, Schülerbeförderung), nur auf (weiteren) Antrag in Zuständigkeit der Länder (also einer weiteren Behörde) gewährt werden (§ 26 Abs. 2 BKG-E, § 23 Abs. 4 und 5 BKG-E), stellt einen unbedingt zu vermeidenden bürokratischen Aufwand dar.

Anzustreben wäre, dass der Familienservice bereits von Beginn an für die Gewährung sämtlicher Leistungen für Bildung und Teilhabe zuständig ist sowie für weitere, nicht im Gesetz genannte Mehrbedarfe und insbesondere auch als Auffangsystem dient, und somit für ergänzende Ansprüche nicht das Bürgergeld oder Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII eintreten muss (zum Beispiel bei Einkommensreduzierung im laufenden Bewilligungszeitraum).

V. Beratungsanspruch

Angesichts des erklärten Ziels des Gesetzes, den Zugang zu den Leistungen für Anspruchsberechtigte zu erleichtern, und auch angesichts der Komplexität des Gesetzes regen wir an, in Konkretisierung des § 14 SGB I einen ausdrücklichen Beratungsanspruch in das BKG aufzunehmen.

VI. Bürgerfreundlichkeit des Gesetzes

Die Sprache und der Aufbau des Gesetzes sind mit Blick auf den Kreis der Adressat:innen unbedingt verständlicher zu gestalten. In der aktuellen Fassung kann das BKG-E nicht für sich in Anspruch nehmen, Anspruchsberechtigten transparent und nachvollziehbar die Leistungsvoraussetzungen zu vermitteln. Auch im Interesse einer effektiven Verwaltung sollte das Gesetz so formuliert werden, dass die Mitarbeiter:innen des Familienservices dieses unkompliziert anwenden und den Bürger:innen vermitteln können. So sind Begriffsbestimmungen am Anfang des Gesetzes zu begrüßen, allerdings sollten Paragraphen wie in folgendem Beispiel ausgeschrieben werden:

„Zu einer Familiengemeinschaft im Sinne dieses Gesetzes gehören alle Personen einer Bedarfsgemeinschaft (§ 7 Abs. 3 SGB II) und einer Haushaltsgemeinschaft (§ 39 SGB XII).“

Verweisungen in andere Gesetze sollten nach Möglichkeit vermieden und eine Übernahme der jeweiligen Vorschrift in das BKG geprüft werden.