

# Einfach, gebündelt und digital – Neustart der Familienförderung durch die Kindergrundsicherung?

**Dr. Romy Ahner**

Bundestagung des Praxisbeirats Beistandschaft beim DIJuF  
„Die Beistandschaft geht online – und das mit Leidenschaft“  
12./13.09.2022

## Was ist der Deutsche Verein?

### Wir...

- sind seit über 140 Jahren das gemeinsame Forum für alle Akteure in der sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts in Deutschland
- fördern den fachlichen Erfahrungsaustausch von Fachkräften, Wissenschaft und Politik
- initiieren und gestalten sozialpolitische Entwicklungen
- flankieren Gesetzgebungsprozesse des Bundes und begleiten deren Umsetzung mit Empfehlungen für die Praxis
- fördern die einheitliche Anwendung des Sozialrechts
- bilden Fach- und Führungskräfte des sozialen Bereichs aus

## Unsere Mitglieder

- Kommunale Spitzenverbände



- Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege



Unsere Mitglieder:

16 Länder

Landkreise Kreisfreie Städte

Kreisangehörige Städte

Hochschulen, Fachhochschulen, Fachschulen

Verbände, Vereine

Einrichtungen und Soziale Dienste

Privatgewerbliche Anbieter sozialer Dienste

Verwaltungs- und Sozialgerichte

Einzelpersonen Stiftungen

Unternehmen

Gefördert durch:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

# Einfach, gebündelt und digital – Neustart der Familienförderung durch die Kindergrundsicherung?

## Inhalt

1. Ausgangslage
2. Idee und Konzepte einer Kindergrundsicherung
3. Position des Deutschen Vereins
4. Aktueller Stand des Neustarts der Familienförderung
5. Offene Baustellen und Fragen

# Ausgangslage

# Alles im Blick? Willkommen im Leistungsdschungel!

## **Für alle (?), die Kinder haben:**

- Kindergeld
- Elterngeld

## **Für Familien ohne bzw. mit zu wenig Einkommen:**

- Regelsätze SGB II
- BuT (Mittagessen, Schülerbeförderung, Schulbedarfspaket, Ausflüge, Klassenfahrten, soziale und kulturelle Teilhabe, Lernförderung)
- KdU

## **Für Familien mit ein bisschen mehr, aber noch nicht genug Einkommen:**

- Kinderzuschlag
- Wohngeld
- BuT (s.o.)

## **Für alle Steuer zahlenden Familien**

- Steuerfreibeträge
- Absetzbarkeit der Kindebetreuungskosten

## **Für alle (?) Alleinerziehenden:**

- Unterhaltsvorschuss

## **Für alle Alleinerziehenden ohne bzw. mit zu wenig Einkommen:**

- Mehrbedarfszuschlag AE

## **Für alle Steuer zahlenden Alleinerziehenden:**

- Entlastungsbetrag AE

## **Außerdem:**

- Kinderbetreuungszuschlag BAföG
- Beitragsfreie Mitversicherung in der GKV
- Ermäßigter Beitrag in der Pflegeversicherung
- (...)
- Ehegattensplittung
- Beitragsfreie Mitversicherung des Ehepartners/der Ehepartnerin in der GKV

## Kritik am derzeitigen System monetärer Familienleistungen

>> konsistente Gesamtstrategie, die die Lebensumstände und –situationen der Familien realitätsgerecht berücksichtigt?? (7. Familienbericht 2006)

- ca. 150 ehe- und familienbezogene Leistungen, ca. 200 Mrd. €
- Vielzahl nebeneinander stehender Leistungen und Systeme: unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen, unterschiedliche Ansprechpartner, damit verbundener Aufwand für Berechtigte und Verwaltung
- kompliziert, intransparent
- stark variierende Kenntnis und Inanspruchnahmequoten (bspw. Kinderzuschlag, BuT-Leistungen)
- Wirksamkeit und Zielgenauigkeit
- Schnittstellenprobleme (unterschiedliche Definitionen, Bemessungsgrundlagen und –methoden, Systemlogiken und Ziele)
- unterschiedliche Mindestbedarfe in den verschiedenen Systemen



# BVerfG zum Existenzminimum von Kindern

## Steuerliche Freistellung des Existenzminimums

- Notwendige steuerliche Freistellung des Existenzminimums eines jeden Bürgers umfasst auch die Freistellung des Kinderexistenzminimums
- Berücksichtigung eines Betreuungs- und Erziehungsbedarfes, der die Leistungsfähigkeit der Eltern einschränkt als Bestandteil des kindbedingten Existenzminimums

>> steuerrechtliches Existenzminimum: sächliches Existenzminimum und Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf (BEA)

## Existenzsicherung im Sozialrecht

- Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums
- materielle Voraussetzungen, die für physische Existenz und Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind
- bislang fehlende eigenständige Ermittlung der Bedarfe von Kindern
- Ausrichtung an dem für die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes Notwendigen
- Berücksichtigung schulischer Bedarfe

>> Regelbedarfe plus BuT-Leistungen

## Idee und Konzepte einer Kindergrundsicherung

---

## Idee und Ziel von Kindergrundsicherungsmodellen

- trotz der Vielfalt an Leistungen: Kinderarmut als „Dauerthema“
  - gleichbleibend hohes Niveau und hohe Verweildauer:
    - ca. jedes 5. Kind von Armut betroffen/bedroht
    - für mehr als die Hälfte ist das ein Dauerzustand von mehr als drei Jahren

>> Bekämpfung von Kinderarmut

Förderung von Teilhabe

Herstellung von Chancengerechtigkeit

Vereinfachung und Transparenz

Entbürokratisierung

>> ein einheitlicher und eigenständiger Anspruch des Kindes für die monetäre Absicherung seiner (Mindest-)Bedarfe

---

## Überblick über einzelne Modelle

- **Bündnis Kindergrundsicherung**

- sozial gerechte Leistung für alle Kinder, stigmatisierungsfrei
- Gleichsetzung von steuerlichem und sozialrechtlichem Existenzminimum >> „695 € für jedes Kind“
- Abschmelzen in Abhängigkeit des elterlichen Einkommens auf Höhe des maximalen steuerlichen Entlastungsbetrags (ca. 330 €)
- ersetzt SGB II, Kindergeld, Kinderzuschlag, BuT, Wohnkostenpauschale; steuerliche Freibeträge Kind „laufen leer“
- Sonder- und Mehrbedarfe weiter über Grundsicherungsträger

- **Teilhabe (Bertelsmann)**

- Teilhabe gewährleistende Existenzsicherung auf Grundlage neuer Bedarfserhebung >> Absicherung einer „guten“ Kindheit
- Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an neuer Bedarfsberechnung

- **Kindergrundsicherung (DGB)**

# Überblick über einzelne Modelle

## **Grünes Konzept einer Kindergrundsicherung**

- Garantie-Betrag für jedes Kind (maximale steuerliche Entlastung) und einkommensabhängiger Garantie-Plus-Betrag (max. Höhe des soziokulturellen Existenzminimums/Existenzminimumbericht)
- ersetzt SGB II, Kindergeld, Kinderzuschlag, BuT, pauschale Wohnkosten; steuerliche Freibeträge Kind „laufen leer“
- automatisches und unkompliziertes Antragsverfahren, Digitalisierung der Verwaltung: einmalige Antragstellung, proaktive Prüfung, Anpassung und automatische Auszahlung durch Familienkasse

## **FDP: Kinderchancengeld**

## **SPD: Kindergrundsicherung**

## **LINKE: Kindergrundsicherung**

## **CDU/CSU: Vereinfachung, Bündelung, Transparenz und Digitalisierung**

---

## Überblick über einzelne Modelle

### • **ASMK:**

- Länderoffene AG Kindergrundsicherung 2018 - 2020
- Diskussion und Bewertung verschiedener Modelle
- Erarbeitung eines Grobkonzepts
- Gutachten
  - Rechtlich Schnittstellen bei Einführung einer Kindergrundsicherung (Prof. Ott, Herr Schürmann, Prof. Werding)
  - Rechtsgutachten zur Ermittlung der Bedarfe von Kindern und Jugendlichen (Prof. Dr. Anne Lenze)
- 2020: Apell an BReg, gemeinsam mit Ländern konkrete Umsetzungsschritte zur Einführung der Kindergrundsicherung einzuleiten
  - Kinder/Jugendliche aus SGB II/XII – eigener Rechtsanspruch auf Absicherung
  - Orientierung an konkreten Bedarfen von Kindern/Jugendlichen, der sich an Ausgaben von Haushalten mittlerer Einkommen orientiert
  - Zusammenführung von Leistungen
  - Einkommensabhängigkeit
  - Protokollerklärung Bayern: fehlende Entscheidungsreife; besser Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen; Feststellung zeitgemäßen Bedarfs K/J

## Position des Deutschen Vereins

---

## Aktuelle Beschlusslage im DV

### **Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung für Familien und Kinder (2019)**

#### **Aktuelle Schnittstellenprobleme insb.:**

- Unterhaltsvorschuss und SGB II/XII
- Anrechnung Kindergeld im SGB II/XII
- Aufteilung der Wohnkosten im Steuer-, Unterhalts- und Sozialrecht

#### **Eckpunkte für die Diskussion einer Kindergrundsicherung**



---

## Aktuelle Beschlusslage im DV

### „Eckpunkte Kindergrundsicherung“

- Anspruchsinhaberschaft: Kind
- Ausgangspunkt der Leistung:
  - einheitliches, nachvollziehbar berechnetes Existenzminimum für Kinder als Ausgangspunkt für alle Systeme
  - aktuell kein schlüssiges und konsistentes Verfahren zur realitätsgerechten Erfassung der Bedarfe von Kindern und Jugendlichen
- Umfang der Leistung
  - sächliches und soziokulturelles Existenzminimum
  - Bündelung derzeitiger kindbezogener, pauschal bemessener Leistungen
  - Problematik: Wohnkosten
  - Offen: UVG, steuerliche Freibeträge

## Aktuelle Beschlusslage im DV

### „Eckpunkte Kindergrundsicherung“

- Ausgestaltung der Leistung
  - Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation des Kindes und des Familienkontextes
    - größte Unterstützung bei geringstem Einkommen
    - keine negativen Erwerbsanreize und Abbruchkanten
    - Berücksichtigung Gesamttransferentzugsrate bei parallelem Leistungsbezug
  - Altersstaffelung auf Basis wissenschaftlich fundierter Erkenntnisse
  - keine Differenzierung nach Kinderzahl
  - Dynamisierung
- Schnittstellengestaltung
  - Unterhaltsrecht und UVG
  - Steuerrecht
  - SGB II
- Zusammenspiel Infrastruktur

## Aktueller Stand des Neustarts der Familienförderung

## Koalitionsvertrag SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021)

- Neustart der Familienförderung durch **Bündelung von Kindergeld, SGB II/XII für Kinder, Teile des BuT-Pakets, Kinderzuschlag**
  - >> einfache, automatisiert berechnet und ausgezahlte Förderleistung
    - Einkommensunabhängiger Garantiebtrag für alle Kinder und Jugendlichen
    - Einkommensabhängiger gestaffelter Zusatzbetrag
- **Neudefinition des soziokulturellen Existenzminimums** für Kinder und Jugendliche, das Kindergrundsicherung abdecken soll
- Perspektive: Garantiebtrag = maximale Entlastungswirkung steuerlicher Kinderfreibeträge
- Harmonisierung Einkommensbegriff in allen Gesetzen bis 2023 mit den Ländern
- Einführung Sofortzuschlag als Brückenleistung
- Einsetzung einer **ressortübergreifenden AG** durch BMFSFJ

## Interministerielle Arbeitsgruppe (IMA) zur Konzeption der Kindergrundsicherung

- Konstituierung der IMA Ende März unter Federführung des BMFSFJ
- Mitarbeit weiterer sechs Bundesministerien: Finanzen, Justiz, Arbeit und Soziales, Innen, Bildung und Forschung, Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
- Arbeit in fünf Facharbeitsgruppen
- Konzept für Sommer 2023 geplant
- Übergang in Gesetzgebungsprozess Ende 2023
- Auszahlung Kindergrundsicherung 2025
- Austausch mit Verbänden und Ländern für Herbst 2022 sowie Frühsommer 2023 angekündigt

## ... bis zur Einführung einer Kindergrundsicherung

- (Pandemiebedingte) Maßnahmen/Entlastungspakete: Einmalzahlungen/Kinderbonus
- „Übergangsleistung“: Kindersofortzuschlag 20 € seit 1. Juli 2022 für alle Kinder im Bezug von SGB II/XII, AsylbLG sowie Kinderzuschlag
- Aktuell 3. Entlastungspaket/RefE Inflationsausgleichsgesetz: Anhebung Kindergeld und Kinderfreibeträge

## Offene Baustellen und Fragen

## Wesentliche Baustellen (Auszug)

- Neudefinition des soziokulturellen Existenzminimums für Kinder und Jugendliche
- Schnittstellen insbesondere zu Sozialrecht, Unterhaltsrecht und Steuerrecht
- Konkrete Umsetzung (Organisation und Verfahren)
  
- Verteidigung des Projekts in der aktuellen Lage?!



## Fragestellungen (Auszug)

- Welche Leistungen werden gebündelt und welche bleiben vorrangig?
- Wie stark wird pauschaliert?
- Wie ist die Leistung ausgestaltet (Höhe, Abschmelzen...)
- Welche Sonder- und Mehrbedarfe müssen gesondert gewährt werden?
- Braucht es ein nachrangiges Sicherungssystem für Kinder und Jugendliche?
- Wo ist eine solche Leistung anzudocken und wer ist auf örtlicher Ebene zuständig?
- Welche Schnittstellen sind fachlich und organisatorisch zu gestalten?
- Wie werden spezifische Beratungs- und Unterstützungsbedarfe abgedeckt?
- Wie kann „digital und automatisch“ erfolgen?
- Bsp. einzelner Aspekte, die in den Blick zu nehmen sind:  
Trennungsfamilien/Unterhalt/Unterhaltsvorschuss, Wohnkosten,  
BAföG/Ausbildungsbeihilfen, Asylbewerberleistungsgesetz, Pflegefamilien

## Konkret: Schnittstelle Unterhaltsrecht/UVG

- Vorrangigkeit der Verantwortlichkeit der Eltern und damit des Unterhalts?
- Beibehaltung Gleichwertigkeit Bar- und Betreuungsunterhalt?
- Bemessung der Höhe der Kindergrundsicherung anhand welchen Einkommens?
- Berücksichtigung des eingegangenen Barunterhalts im Rahmen der Kindergrundsicherung?
- Berücksichtigung Einkommen und Vermögen von Kind, betreuendem ET und ggf. neuem Partner?
- Trennungsbedingte Mehrbedarfe wo und wie abbilden?
- Halbteilungsgrundsatz Kindergeld >> Anwendung auf Garantiebetrug?
- UV noch notwendig?
- Nach wie vor Doppelstrukturen durch UV und Kindergrundsicherung?
  - Und was ist mit digital und automatisch?
  - Unterhalt neu denken?

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Ich freu mich auf die weitere Diskussion mit Ihnen!

Dr. Romy Ahner

[ahner@deutscher-verein.de](mailto:ahner@deutscher-verein.de)

030-62980206

## Stellungnahmen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zum Themenbereich monetäre Leistungen (Auswahl)

- Eckpunktepapier des DV zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern ([2013](#))
- Stellungnahme des DV zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Unterhaltsrechts und des Unterhaltsverfahrensrechts ([2015](#))
- Stellungnahme der Geschäftsstelle zum Gesetzentwurf eines Familienentlastungsgesetzes ([2018](#) und [2020](#))
- Stellungnahme der Geschäftsstelle zum Gesetzentwurf eines Starke-Familien-Gesetzes ([2018](#))
- Empfehlungen des DV zur Weiterentwicklung des Systems monetäre Unterstützung von Familien und Kindern ([2019](#))
- Stellungnahmen der Geschäftsstelle zur Anhörungen im Familienausschuss des Bundestages [2020](#) und [2022](#)

<https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-1156.html>