

Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen

Nach zähen Ringen um Finanzierung und konkrete Ausgestaltung hat sich die Ampel-Koalition auf einen Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung geeinigt. In der Kindergrundsicherung sollen das Kindergeld, der Kinderzuschlag, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets sowie das Bürgergeld und die Sozialhilfe für Kinder zu einer Geldleistung gebündelt werden. Die Kindergrundsicherung soll sich aus einem einkommensunabhängigen Kindergarantiebetrags für alle sowie einem einkommensabhängigen und altersgestaffelten Kinderzusatzbetrag zusammensetzen. Der Kindergarantiebetrags wird damit Nachfolger des heutigen Kindergeldes und die bisherigen Regelungen zum steuer- und sozialrechtlichen Kindergeld werden nahezu unverändert auf die Kindergrundsicherung übertragen. Die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets (BuT) werden formal als Teil der Kindergrundsicherung verstanden, sie sollen jedoch weiterhin bedarfsabhängig gewährt werden. Die soziale Existenzsicherung von Kindern aus Familien ohne oder mit kleinen Einkommen wird ferner im Wesentlichen in die Zuständigkeit des Familienservice der Bundesagentur für Arbeit überführt. Der Familienservice erhält die Möglichkeit, Familien proaktiv eine unverbindliche Vorprüfung ihres Anspruchs auf den Zusatzbetrag im Rahmen eines „Kindergrundsicherungschecks“ anzubieten und dafür erforderliche Daten beim Arbeitgeber der Eltern abzufragen.

Erklärtes Ziel des Reformvorhabens ist, mehr berechtigten Familien die Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen für Kinder zu ermöglichen, Kinderarmut effektiver zu bekämpfen und insbesondere die Kinder von Alleinerziehenden besser gegenüber dem Status quo zu stellen.

Der VAMV begrüßt diese Ziele. Nachdem sich in Eckpunkten aus dem Januar 2023 zunächst erhebliche Verschlechterungen für Alleinerziehende mit kleinen Einkommen angedeutet hatten, zeigt er sich erleichtert, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die günstigere Regelung des heutigen Kinderzuschlags für die Anrechnung von Kindeseinkommen wie Unterhalt, Unterhaltsvorschuss oder Waisenrente auf die Kindergrundsicherung übertragen werden soll. Sonst hätte ausgerechnet die Kindergrundsicherung für Kinder von Alleinerziehenden mit kleinen Einkommen eine Verschlechterung bedeutet. Für den VAMV wird aus dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht ersichtlich, wo genau die viel gepriesenen Verbesserungen für Kinder aus Einelternfamilien sein sollen, im Gegenteil: In bestimmten Konstellationen drohen weiterhin Verschlechterungen. Die finanziellen Zuwächse durch die verbesserte Anrechnung des Kindeseinkommens bei der Kindergrundsicherung werden für Einelternfamilien im SGB II durch die Anrechnung des überschüssigen Kindergarantiebetrags auf den elterlichen Bedarf wieder aufgefressen, es bleibt beim Status quo. Erhöhte Transferenzzugraten bei Kindesunterhalt ab 500 Euro würden außerdem zu einer Schlechterstellung der Kinder führen, die jetzt Kinderzuschlag und einen hohen Unterhalt vom anderen Elternteil erhalten. Kinder von Alleinerziehenden, die heute Kinderzuschlag erhalten, laufen zudem mit der geplanten Kindergrundsicherung Gefahr, dass ihnen die Leistung an ihrem Lebensmittelpunkt zukünftig für Umgangstage gekürzt wird, wenn die temporäre Bedarfsgemeinschaft

aus dem SGB II auf die Kindergrundsicherung übertragen wird, wie es der Gesetzentwurf nahe legt.

Der VAM mahnt daher dringende Nachbesserungen bei der geplanten Kindergrundsicherung an, damit das Reformvorhaben nicht seine selbst gesteckten Ziele gänzlich verfehlt.

Im Folgenden nimmt der VAMV zu ausgewählten Regelungen aus dem geplanten Bundeskindergrundsicherungsgesetz Stellung.

1. Wünschenswerte Bündelung einzelner Leistungen, aber noch keine echte Kindergrundsicherung

Der VAMV begrüßt, dass mit dem Kinderzuschlag und den Leistungen nach dem SGB II/ SGB XII Leistungssysteme zusammengeführt werden, bei denen es im Status quo für erwerbstätige Eltern oft schwer zu durchschauen ist, für welche Leistung sie im individuellen Fall Ansprüche geltend machen können. Ein wesentliches Ziel der vom VAMV und 19 anderen Verbänden im Bündnis Kindergrundsicherung geforderten Kindergrundsicherung ist, die soziale Existenzsicherung für Kinder durch Bündelung von Leistungen transparenter und einfacher zu machen.

Unter dem Strich ist der vorliegende Gesetzentwurf zwar ein begrüßenswerter Einstieg, genügt jedoch bei Weitem nicht den Anforderungen, die an eine echte Kindergrundsicherung zu stellen sind. Die erwartbare Leistungshöhe schließt armutsbetroffene Kinder und Jugendliche weiterhin von soziokultureller Teilhabe aus. Zwar soll eine Verstetigung des Kinder-Sofortzuschlags durch die Verschiebung der Verteilerschlüssel in den Abteilungen 4 und 5 in der Regelbedarfsermittlung ermöglicht werden. Faktisch wird dies dazu führen, dass bei Kindern zukünftig die Kosten stärker berücksichtigt werden, die Familien etwa für Wohnstandhaltung, Energie, und Haushaltsgeräte haben. Insgesamt wird es über einen ohnehin notwendigen Inflationsausgleich hinaus aber voraussichtlich keine nennenswerten Leistungserhöhungen für die betroffenen Kinder geben. Die methodischen Probleme der Regelbedarfsermittlung werden fortgeschrieben¹. Damit wird auch die neue Leistung auf einem Kinderexistenzminimum fußen, das die realen Bedarfe von Kindern unzureichend abbildet und insbesondere soziokulturelle Teilhabe verunmöglicht – Teilhabe ist mehr als saubere Kleidung.

In diesem Zusammenhang bedauert der VAMV außerdem, dass für den Erhalt der ohnehin geringen Pauschalen „für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft“ als Teil der BuT weiterhin die Teilnahme an konkreten Aktivitäten bestimmter Art nachzuweisen ist. Die perspektivisch geplante Überführung des Teilhabebetrags in eine Sachleistung im Rahmen eines so genannten Kinderchancenportals, das Angebote vor Ort digital zugänglich machen soll, sieht der VAMV in der Umsetzung kritisch.

Mit der Einführung der geplanten neuen Leistung wird außerdem die Möglichkeit verpasst, soziale Ungerechtigkeiten im Familienleistungsausgleich zu beseitigen. Das Nebeneinander von Kindergeld bzw. Kindergarantiebetrug und steuerrechtlichen Kinderfreibeträgen für Beserverdienende soll bestehen bleiben. Ein wichtiger Schritt wäre aus Sicht des VAMV gewesen, den Kindergarantiebetrug auf die maximale Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge anzuheben.

¹ Vgl. z.B. Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (2020): Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes“, in: www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/VAMV_Stlgn_Regelbedarfsermittlungsgesetz_2020.pdf (Letzter Zugriff 05.09.2023)

Ferner bezweifelt der VAMV, dass die Kann-Regelung zum Angebot eines Kindergrundsicherungschecks durch die Bundesagentur für Arbeit in der Praxis dazu führen wird, dass die Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen für Kinder steigt. Zielführender wäre eine gesetzliche Verpflichtung der Verwaltung zur Anspruchsprüfung und eine möglichst automatische Auszahlung anstatt der weiterhin bestehenden Antragserfordernis.

2. Zusammenwirken mit anderen Leistungen: Alte und neue Schnittstellenprobleme

Mit der neuen Leistung soll die Existenzsicherung von Kindern grundsätzlich in ein eigenes Leistungssystem innerhalb des Bundeskindergrundsicherungsgesetzes überführt werden, während ihre Eltern ggf. für sich weiterhin Leistungen nach dem SGB II/XII erhalten können. Die Wohnkosten des Kindes sollen durch eine Pauschale abgebildet werden. Reicht diese nicht, da die anerkannten Kosten höher liegen, soll die Differenz bedarfserhöhend bei den Eltern (im SGB II) berücksichtigt werden. Hier ergeben sich neue Schnittstellen, an denen die Fortschreibung bestehender Anrechnungslogiken alte Probleme reproduziert und neue Probleme schafft, so dass die versprochenen Verbesserungen für Kinder von Alleinerziehenden faktisch wieder aufgefressen werden. Im Zusammenwirken zwischen Kindergrundsicherung und Kindesunterhalt, Waisenrenten oder Unterhaltsvorschuss ergeben sich außerdem teils erhebliche Friktionen zum Unterhaltsrecht.

Wohngeld und Kindergrundsicherung

Der VAMV geht anhand des vorliegenden Gesetzentwurfs davon aus, dass die Kindergrundsicherung analog zu Kindergeld und Kinderzuschlag beim Wohngeld nicht zum anspruchrelevanten Einkommen zählen soll. Er bedauert, dass an der Schnittstelle zum Wohngeld offenbar Unterhalt, Unterhaltsvorschuss oder Waisenrente weiterhin vollständig beim anspruchrelevanten Haushaltseinkommen berücksichtigt werden, da dieses Kindeseinkommen parallel bei der Kindergrundsicherung angerechnet wird. Er spricht sich daher bei der Berücksichtigung von Unterhalt, Unterhaltsvorschuss oder Waisenrente für einen pauschalierten Freibetrag im Wohngeld aus.

Unterhaltsrecht und Kinderzusatzbetrag

Der VAMV begrüßt, dass bei der Ermittlung des individuellen Zusatzbetrages für Kinder von Alleinerziehenden die Systematik des Kinderzuschlags auf die Kindergrundsicherung übertragen wurde: Die Höhe des Zusatzbetrages ergibt sich aus dem verfügbaren Einkommen im Haushalt der Alleinerziehenden – in der Regel dem Erwerbseinkommen des Elternteils und dem tatsächlich gezahlten Unterhalt, einer Waisenrente und/oder dem Unterhaltsvorschuss. Eltern- und Kindeseinkommen sollen erfreulicherweise einheitlich mit einer Transferenzugsrate von 45 Prozent berücksichtigt werden und nicht – wie ursprünglich in den Eckpunkten vom Januar 2023 angekündigt – zu 100 Prozent. Eine vollständige Anrechnung des Kindeseinkommens auf den Zusatzbetrag hätte für Kinder von Alleinerziehenden, die heute vom Kinderzuschlag profitieren, teils massive finanzielle Verschlechterungen bedeutet.

Allerdings kritisiert der VAMV nachdrücklich, dass die Transferenzugsraten auf Kindeseinkommen für Unterhaltsleistungen über 500 Euro stufenweise auf eine Transferenzugsrate von bis zu 75 Prozent steigen sollen. Diese Regelung bedeutet für Kinder, für die ein alleinerziehender Elternteil heute Kinderzuschlag bezieht und die Unterhalt über 500 Euro bekommen, eine Verschlechterung im Vergleich zum Status quo – dabei hat die Regierung in der Kommunikation immer wieder betont, dass kein Kind schlechter gestellt werden soll. Der VAMV lehnt eine Transferenzugsrate auf Unterhaltsleistungen ab, die mit dem Unterhalt steigt.

Für den Fall, dass es bei der Staffelung bleibt, weist der VAMV darauf hin, dass „Unterhaltsleistungen“ im Gesetz zu unscharf formuliert sind, diese könnten auch den Unterhaltsvorschuss umfassen. Es muss deutlich werden, dass als Bezugsgröße ausschließlich der Zahl-

betrag beim Kindesunterhalt gemeint sein kann. Vermutlich willkürlich gesetzte fixe Beträge sind keine geeignete Größe. Zudem fehlt eine Dynamisierung. 500 Euro Zahlbetrag beim Kindesunterhalt können angesichts der hohen Inflation bereits in wenigen Jahren viel weniger wert sein als jetzt. Wie diese Regelung somit laut Gesetzesbegründung zu einer „passgenauen Absicherung“ von Kindern Allererziehender führen könnte, bleibt intransparent und offen. Zudem bleibt die problematische Schnittstelle zum Wohngeld ungelöst, der Kindesunterhalt zählt hier weiter vollständig zum anspruchrelevanten Haushaltseinkommen. Wie ist sichergestellt, dass es im Zusammenspiel von Kindergrundsicherung und Wohngeld nicht zu einer Transferentzugsrate von über 100 Prozent kommt? Da an verschiedenen Stellen mit „Erwerbsanreizen“ argumentiert wurde, sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass mit dem Unterhalt steigende Transferentzugsraten für den unterhaltspflichtigen Elternteil kaum ein Anreiz sein dürften, seinen unterhaltsrechtlichen Erwerbsobliegenheiten nachzukommen. Umso weniger, wenn es an der Schnittstelle zum SGB II tatsächlich keine Verbesserung fürs Kind im Vergleich zum Status quo gibt.

SGB II und Kindergarantiebtrag

Durch die geplante Übertragung der Regelungen zum heutigen Kindergeld auf den Kindergarantiebtrag wird bei Einelternfamilien im SGB II auch der „überschießende“ Kindergarantiebtrag weiterhin auf den Bedarf des Elternteils angerechnet werden können, wenn das Kind mit eigenem Einkommen und der Kindergrundsicherung den eigenen Bedarf überdecken kann. Dadurch verpuffen die Verbesserungen der Transferentzugsrate beim Kindeseinkommen. Der verbleibende Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss wird dazu führen, dass der soziale Bedarfe von Kindern regelmäßig überdeckt ist, weshalb der überschießende Kindergarantiebtrag beim Elternteil angerechnet werden wird. Die Jobcenter sollen zukünftig davon ausgehen, dass die Kindergrundsicherung die Bedarfe des Kindes inklusive der Wohnkosten deckt und höhere anerkannte Wohnkosten den Eltern zurechnen. Unter dem Strich wird für die betroffenen Kinder nicht mehr Geld zur Verfügung stehen, als im Status quo. Der VAMV fordert eine Klarstellung in § 11 SGB II Absatz 1 Satz 5, so dass ein Anrechnen von überschießenden Kindergarantiebträgen auf elterliche Bedarfe ausgeschlossen wird. Ansonsten bedeutet die Kindergrundsicherung für Kinder, deren Familie auf Bürgergeld angewiesen ist, keine Verbesserung.

Unterhaltsvorschuss und Kindergarantiebtrag

Auf den Kindergarantiebtrag übertragen werden sollen offenbar auch der Halbteilungsgrundsatz beim Kindergeld und die heutige Anrechnungslogik bei der Bemessung des Unterhaltsvorschusses. Sie führt dazu, dass Kinder schlechter gestellt bleiben, wenn sie anstatt des Mindestunterhalts den Unterhaltsvorschuss erhalten. Der Kindergarantiebtrag wird damit vollständig auf den Unterhaltsvorschuss angerechnet, auf den Zahlbetrag beim Kinderunterhalt aber nur zur Hälfte. Für Kinder, die Unterhaltsvorschuss erhalten, steht damit weiterhin ein um den halben Kindergarantiebtrag geringerer Geldbetrag zur Verfügung als für Kinder, die den Mindestunterhalt bekommen. Der VAMV fordert daher auch für den Kindergarantiebtrag, dass dieser analog zum Kindesunterhalt bei der Bemessung des Unterhaltsvorschusses nur zur Hälfte berücksichtigt wird.

3. „Erwerbsanreize“: Systemfremd zum Unterhaltsvorschussgesetz

Seit 2017 haben auch Kinder zwischen 12 und 17 Jahren Anspruch auf Unterhaltsvorschuss. Allerdings wurde der Bezug von Unterhaltsvorschussleistungen in der neuen Altersgruppe an Einkommensvoraussetzungen im Haushalt der Alleinerziehenden geknüpft. Diese Regelung soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf auf alle Kinder im Schulalter ausgeweitet werden. Schulkinder sollen künftig nur noch dann Anspruch auf Unterhaltsvorschuss haben, wenn ihr alleinerziehender Elternteil ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro vorweisen kann oder dank des Unterhaltsvorschusses/eigenen Einkommens Ansprüche auf den Kinderzusatzbetrag oder SGB II-Leistungen für das Kind entfallen. Nach Auffassung des VAMV

wird die Systematik des Unterhaltsvorschussrechts durch diese Einschränkung der Bezugsberechtigung durchbrochen. § 1606 Abs. 3 S. 2 BGB regelt die Gleichwertigkeit von Bar- und Betreuungsunterhalt im Unterhaltsrecht. Der alleinerziehende Elternteil leistet in der Regel Unterhalt durch Erziehung und Versorgung des Kindes, nicht durch Barunterhalt. Die Unterhaltsvorschussleistung beruht deshalb darauf, dass der zahlungspflichtige Elternteil nicht zahlt. Deshalb wurde bis 2017 in keiner Altersgruppe die Einkommenssituation des betreuenden Elternteils geprüft und spielte keine Rolle für die Bewilligung. Der VAMV lehnt weiter ein Mindesteinkommen des alleinerziehenden Elternteils als widersprüchlich zum Unterhaltsrecht und systemfremd im Unterhaltsvorschussrecht ab.

Abgesehen vom faktischen Wegfall des Vorrangs von Unterhaltsvorschuss vor der Kindergrundsicherung für viele Kinder macht es für Alleinerziehende und ihre Kinder einen Unterschied, ob sie Unterhaltsvorschuss erhalten oder staatliche Sozialleistungen beziehen müssen: Mit dem Unterhaltsvorschuss tritt ihnen die Gesellschaft zur Seite, um nicht gezahlten Kindesunterhalt zu kompensieren. Nicht die Alleinerziehenden empfinden sich als die „Bedürftigen“, sondern die Verantwortung des barunterhaltspflichtigen Elternteils wird dadurch sichtbar und bleibt durch den Rückgriff erhalten. Wichtig ist, den Forderungsübergang für den Kindesunterhalt auf die Kindergrundsicherungsstelle zu regeln, wenn das Kind keinen Unterhalt und keinen Unterhaltsvorschuss erhält – sonst wären unterhaltspflichtige Elternteile, die keinen Unterhalt zahlen, die einzigen, die tatsächlich von der Kindergrundsicherung profitieren.

Die Gesetzesbegründung unterstreicht, dass für Alleinerziehende mit Schulkindern eine Erwerbsarbeit zumutbar sei. Diese Auffassung steht im Widerspruch zum Unterhaltsrecht. Dort sind wie beschrieben Erwerbsobliegenheiten geregelt, nicht im Unterhaltsvorschussgesetz. Alleinerziehende haben nach aktueller Rechtslage lediglich im paritätischen Wechselmodell eine Erwerbsobliegenheit für den Kindesunterhalt. Selbst die aktuellen Reformvorschläge des Justizministers gehen nicht so weit, alle Alleinerziehenden grundsätzlich in die Pflicht für den Kindesunterhalt zu nehmen, sondern die Debatte dreht sich um Residenzmodelle mit erweitertem Umgang. Seit 2008 haben Alleinerziehende in der Regel eine Erwerbsobliegenheit für den eigenen Lebensunterhalt, es sei denn das jüngste Kind ist jünger als drei Jahre.

„Erwerbsanreize“ als Begründung der veränderten Anspruchsvoraussetzungen gehen außerdem an der Lebensrealität von Alleinerziehenden vorbei. Jede vierte erwerbstätige alleinerziehende Mutter gibt schon jetzt in Umfragen an, ihre Erwerbstätigkeit gern ausweiten zu wollen.² Dabei arbeiten bereits 46 Prozent aller Alleinerziehenden in Vollzeit. Vielerorts hapert es aber nicht nur an familienfreundlichen Arbeitsbedingungen, sondern auch am Betreuungsangebot für Schulkinder. Die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung ist erst sukzessive ab 2026 geplant, wobei die Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft noch gravierende Umsetzungsprobleme sieht, etwa bei den räumlichen Gegebenheiten an Schulen und den benötigten Fachkräften.³

Der VAMV fordert die Politik daher auf, durch flächendeckende Ganztagsbetreuung, ergänzende Betreuungsangebote zu Randzeiten, einen gesetzlichen Anspruch auf Arbeitszeitsouveränität und Homeoffice sowie durch eine Brückenteilzeit für alle die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Alleinerziehende ihren Erwerbswünschen nachgehen können. Die geplanten Einschränkungen des Anspruchs auf Unterhaltsvorschuss sind zurückzunehmen.

Grundsätzlich sollten Erwerbsanreize bedeuten, dass mehr Erwerbseinkommen zu mehr Geld in der Haushaltskasse führt. In Zusammenhang mit dem hier kommunizierten Mindesteinkommen von 600 Euro für Unterhaltsvorschuss ist eine Zielgruppe der Erwerbsanreize Aufstocker*innen – immerhin ein Viertel der Alleinerziehenden im SGB II. Aufgrund der An-

² Sachverständigenkommission zum zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung (2017): Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neugestalten. Gutachten zum zweiten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, in: <https://www.gleichstellungsbericht.de/gutachten2gleichstellungsbericht.pdf>, S. 63

³ Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft: Ganztage. Die Zeit rennt davon, in: www.gew.de/aktuelles/detailseite/die-zeit-rennt-davon (Zugriff 02.09.2023)

rechnung des überschießenden Kindergarantiebetrages auf den eigenen Bedarf ergibt sich aber auch für sie durch die Kindergrundsicherung keine Verbesserung. Eine Erhöhung der Erwerbstätigenfreibeträge im SGB II ist nicht vorgesehen. Für Erwerbstätige außerhalb des SGB II bleibt es beim Zusatzbetrag bei der Transferentzugsrate von 45 Prozent auf Eltern-einkommen, wie bisher beim Kinderzuschlag. Hier hätte ein niedrigere Transferentzugsrate einen Erwerbsanreiz setzen können. Umso mehr stellt sich die Frage, wie sich durch die Kindergrundsicherung mehr Erwerbsarbeit der Eltern für die Familie lohnen soll. Mit Blick auf Alleinerziehende drängt sich der Eindruck auf, dass hinter negativer Rhetorik nicht mal ein schlüssiger Entwurf steht. Wenn der überschießende Kindergarantiebtrag auf den Bedarf des alleinerziehenden Elternteils angerechnet wird, gibt es für Aufstocker*innen trotz mehr Erwerbstätigkeit kein Plus in der Haushaltskasse.

4. Umgangsmehrbedarf statt temporäre Bedarfsgemeinschaft

Die Kindergrundsicherung muss dort zur Verfügung stehen, wo die täglichen Bedarfe des Kindes anfallen. Für Trennungskinder, die ausschließlich bei einem Elternteil leben, wird die Kindergrundsicherung nach dem vorliegenden Gesetzentwurf an den Haushalt der Alleinerziehenden ausgezahlt werden, da analog zum Kinderzuschlag die Anspruchsberechtigung auf den Zusatzbetrag an den Bezug des Kindergarantiebetrags gekoppelt werden soll. Für Kinder, die zeitweise auch im Haushalt des anderen Elternteils betreut werden, bringt die Gesetzesbegründung die Übertragung der temporären Bedarfsgemeinschaft aus dem SGB II auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung ins Spiel. Demnach wäre der Kinderzuschlag für ein Kind entsprechend den Betreuungsanteilen zwischen beiden Eltern aufzuteilen, wie es derzeit Praxis beim Kinderregelsatz ist.

Der VAMV warnt eindringlich vor einer Übertragung der jetzigen Mangelverwaltung der temporären Bedarfsgemeinschaft im SGB II auf die Kindergrundsicherung. Die tageweise Aufteilung der Regelbedarfe für Kinder führt bei beiden Eltern zu einer Unterdeckung des kindlichen Existenzminimums. Denn einerseits werden Doppelanschaffungen für Kleidung, Spielzeug, Hobbies oder zwei Kinderzimmer nötig. Andererseits spart ein Elternteil laufende Kosten für Zeiten der Abwesenheit des Kindes nicht tageweise ein, wie etwa den Handyvertrag des Kindes oder den Internetanschluss mit höherer Bandbreite zur Erledigung der Schulaufgaben.

Eine bedarfsdeckende Kindergrundsicherung muss vom Kind aus gedacht sein und Trennungskinder in jedem Betreuungsmodell bei beiden Eltern existenzsichernd versorgen. Die Alltagserfahrung zeigt: Je mehr Umgang, desto höher sind die Bedarfe des Kindes. Am Lebensmittelpunkt eines Kindes muss deshalb immer der volle Anspruch auf Kindergrundsicherung bestehen. Zusätzliche Kosten der Betreuung im Haushalt des anderen Elternteils sind einkommensabhängig durch einen pauschalierten, nach Betreuungsumfang gestaffelten Umgangsmehrbedarf aufzufangen. Dessen konkrete Höhe muss für das Residenzmodell, den erweiterten Umgang und das paritätische Wechselmodell jeweils empirisch ermittelt werden. Solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe umfasst, muss der Zusatzbetrag in voller Höhe in dem Haushalt zur Verfügung stehen, an dem das Kind seinen Lebensmittelpunkt hat⁴

Zudem muss im paritätischen Wechselmodell sichergestellt sein, dass die Bedarfe des Kindes in beiden Haushalten auch gedeckt werden können, wenn ein Elternteil über weniger

⁴ Zur Kritik des VAMV an der temporären Bedarfsgemeinschaft im SGB II und seines Vorschlags zur Ausgestaltung eines Umgangsmehrbedarfs vgl. Verband alleinerziehender Mütter und Väter (2022): Grundsatzpapier Existenzsicherung Kinder getrennter Eltern. Reformbedarfe im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht, in: https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/2022/VAMV_Existenzsicherung_Kinder_getrennter_Eltern_2022.pdf S. 9, 23 und 40 und Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (2016): Stellungnahme zur Neuregelung der temporären Bedarfsgemeinschaft, in: www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/VAMV_Stellungnahme_TBG_BMAS_2016.pdf, S. 2-4

Einkommen verfügt als der andere. Dafür sollte sichergestellt sein, dass dem Haushalt mit weniger Einkommen der Garantiebetrag zufließt. Denn: Wird im Wechselmodell trotz Einkommensunterschieden zwischen den Eltern kein Unterhalt gezahlt, muss der Garantiebetrag für die grundlegende Bedarfsdeckung des Kindes verwendet werden. Solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe umfasst, muss im Haushalt im paritätischen Wechselmodell mit dem geringeren Einkommen ein vollständiger Anspruch auf den Zusatzbetrag bestehen.

5. Anrechnung von Elterneinkommen: Mehrbedarfe von Alleinerziehenden adäquat berücksichtigen

Auch das Einkommen über dem SGB II-Bedarf der Eltern soll gemäß dem Gesetzentwurf zu 45 Prozent auf den Kinderzusatzbetrag angerechnet werden. Der VAMV zeigt sich zwar erleichtert, dass dabei analog zum Kinderzuschlag weiter die tatsächlichen Wohnkosten berücksichtigt werden sollen. Kritisch sieht der VAMV jedoch, dass für den Mehrbedarf von Alleinerziehenden weiterhin die Beträge zum Anschlag gebracht werden sollen, die sich nach § 21 Abs. 3 SGB II ergeben. Im gegenwärtigen Sozialrecht weist die Berücksichtigung des Mehrbedarfs Alleinerziehender in Abhängigkeit von der Anzahl und dem Alter der Kinder im Haushalt jedoch Abbruchkanten auf, die nicht begründet sind.⁵ Der Alleinerziehendenmehrbedarf ist Teil des sozialrechtlichen Existenzminimums und lediglich Elterneinkommen, das dieses übersteigt, kann die Höhe des Zusatzbetrages mindern. Bis die tatsächliche Höhe des Alleinerziehendenmehrbedarfs empirisch ermittelt ist, sollte daher ein weiterer dynamisierter Freibetrag in angemessener Höhe eingeführt werden. Die Lebenssituation von Alleinerziehenden bedingt höhere existenzielle Bedarfe bei Eltern: Alleinerziehende tragen im Alltag gleichzeitig die Hauptverantwortung für Erwerbs- und Sorgearbeit. Das geht mit verminderten Erwerbspotentialen einher und erfordert zusätzliche Ausgaben, etwa für Kinderbetreuung/Babysitting (Arbeit an Randzeiten, Elternabende etc.).

6. Fazit und Ausblick

Der vorliegende Gesetzentwurf stellt allenfalls einen ersten Schritt zur einer Kindergrundsicherung dar. Eine echte Kindergrundsicherung müsste aus Sicht des VAMV zu einem wirklichen System- und Paradigmenwechsel in der sozialen Existenzsicherung von Kindern führen und Kindern aus Familien ohne oder mit kleinen Einkommen tatsächlich soziokulturelle Teilhabe ermöglichen. In der Zusammenschau ist für den VAMV nicht erkennbar, wo jenseits der Bündelung von Leistungen Verbesserungen für Einelternfamilien liegen sollen. Für Einelternfamilien im SGB II werden die Verbesserungen durch die niedrigere Transferenzzugsrate beim Kindes Einkommen wieder aufgefressen. Diejenigen, die unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nicht oder nur geringfügig erwerbstätig sein können, verlieren den Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für ihre Kinder, die Verantwortung des anderen Elternteils für deren Existenzsicherung wird unsichtbar. Heute Kinderzuschlagsberechtigten drohen sogar Verschlechterungen, wenn Kindesunterhalt über 500 Euro mit einer hö-

⁵ Die gegenwärtige Ausgestaltung des Alleinerziehendenmehrbedarfs im SGB II wirft Fragen auf, da sich beispielsweise bei einem Kind der Mehrbedarf ohne Begründung mit dem 7. Geburtstag um zwei Drittel reduziert. § 21 SGB II Abs. 3 regelt für Alleinerziehende einen zusätzlichen Anspruch auf einen Betrag in Höhe von 36 Prozent ihres aktuellen Regelbedarfs, wenn sie ein Kind unter 7 Jahren oder zwei bis drei Kinder unter 16 Jahren betreuen. Alleinerziehende mit vier oder mehr Kindern erhalten für jedes Kind mindestens 12 Prozent ihres aktuellen Regelbedarfs – ihr Mehrbedarfzuschlag beträgt maximal 60 Prozent. Zur Kritik des VAMV an der Ausgestaltung des Mehrbedarfs für Alleinerziehende im Sozialrecht vgl. Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (2022): Grundsatzpapier Existenzsicherung Kinder getrennter Eltern. Reformbedarfe im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht, in: www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/Stellungnahmen/2022/VAMV_Existenzsicherung_Kinder_getrennter_Eltern_2022.pdf, S. 15f

heren Transferenzugsrate als bisher angerechnet werden soll oder der Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung für Umgangstage gekürzt wird.

Der VAMV fordert daher dringend Nachbesserungen: Erstens braucht es im SGB II eine Klarstellung, damit der überschießende Kindergarantiebetrag nicht mehr auf den Bedarf des alleinerziehenden Elternteils angerechnet werden kann und die betroffenen Kinder tatsächlich von den verbesserten Transferenzugsraten beim Kindeseinkommen profitieren können. Zweitens ist ein Umgangsmehrbedarf für Trennungskinder einzuführen, anstatt die Mangelverwaltung der temporären Bedarfsgemeinschaft auf weitere Familien im heutigen Kinderzuschlagsbezug zu übertragen. Solange die Kindergrundsicherung keine Umgangsmehrbedarfe umfasst, muss der Zusatzbetrag in voller Höhe in dem Haushalt zur Verfügung stehen, an dem das Kind seinen Lebensmittelpunkt hat. Drittens fordert der VAMV, die Einschränkungen des Anspruchs auf Unterhaltsvorschuss für Schulkinder zurückzunehmen und Kindes-einkommen beim Zusatzbetrag unabhängig von der Höhe mit einer einheitlichen Transferenzugsrate von 45 Prozent zu berücksichtigen, statt beim Kindesunterhalt willkürliche Stufen zu etablieren. Die Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden muss durch mehr Familienfreundlichkeit in der Arbeitswelt und eine tatsächlich bedarfsgerechte und flächendeckende Kinderbetreuungsangebote – auch zu Randzeiten – gestärkt werden. Durch das Unterhaltsvorschussgesetz lassen sich ungünstige gesellschaftliche Rahmenbedingungen wie eine fehlende Hortbetreuung oder unflexible Arbeitszeiten nicht beheben.

Perspektivisch muss die geplante neue Leistung nach dem Bundeskindergrundsicherungsgesetz zu einer echten Kindergrundsicherung weiterentwickelt werden. Dafür müssen nicht nur die verbleibenden Schnittstellen besser aufeinander abgestimmt werden. Es braucht außerdem eine methodisch saubere und realitätsgerechte Neubestimmung des kindlichen Existenzminimums, eine automatische Auszahlung des Zusatzbetrages der Kindergrundsicherung an berechnete Familien und eine sozial gerechte Reform des Familienleistungsausgleichs durch Abschaffung der steuerlichen Kinderfreibeträge zu Gunsten eines Kindergarantiebetrags, der in der Höhe deren heutiger maximaler Entlastungswirkung entspricht.

Für eine echte Kindergrundsicherung sind weitere Investitionen seitens des Staates erforderlich. Investitionen Vermeidung von Kinderarmut sind langfristig kein zusätzlicher Ausgabe-posten, sie rechnen sich für die ganze Gesellschaft, da sie nachwachsenden Generationen Chancengerechtigkeit ermöglichen. Ausgaben zur Bekämpfung von Kinderarmut werden auf lange Sicht die Ausgaben für Sozialleistungen und gesundheitliche Folgekosten von Armut reduzieren, zu mehr Produktivität und zusätzlichen Steuereinnahmen führen.⁶

Berlin, 6. September 2023
Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.
Ansprechpartnerin: Julia Preidel
www.vamv.de

⁶ DIW Econ GmbH (2023): Kosten k(einer) Kindergrundsicherung: Folgekosten von Kinderarmut. Kurzex-pertise für die Diakonie Deutschland, in: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressemitteilung_PDF/Diakonie_DIWEcon_Kindergrundsicherung_v4.0.pdf (Zugriff 05.09.2023)