



Neustart familienfreundliche Verwaltung

Impulspapier des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG zum Vollzug der geplanten Kindergrundsicherung

Die Kindergrundsicherung ist das **zentrale Versprechen** der laufenden Legislaturperiode, um allen Kindern und Jugendlichen ein gutes Aufwachsen zu ermöglichen und ihre Existenz zu sichern. Bedeutend für den Erfolg der neuen Leistung ist neben ihrer **armutsreduzierenden Wirkung** und der **Herstellung vertikaler Gerechtigkeit** im System der monetären Familienförderung ein **erleichterter Zugang** zu den Leistungen, auf die Familien einen Rechtsanspruch haben. Nachdem das Projekt mit dem Gesetzentwurf im aktuellen Bearbeitungsstand an all diesen Zielen kläglich zu scheitern droht, möchte das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG sich in diesem Impulspapier spezifisch in die Diskussion um den Vollzug für die neue Leistung einbringen. Unsere beiden weiteren zentralen Anforderungen an eine Kindergrundsicherung (Armutsbekämpfung und Verteilungsgerechtigkeit) haben wir bereits an anderer Stelle ausführlich erläutert.¹

Mit der Kindergrundsicherung muss aus unserer Sicht mehr **Übersichtlichkeit** für alle Kinder, Jugendlichen und ihre Familien entstehen. Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG setzt sich als langfristiges Ziel weiterhin für eine möglichst automatische Auszahlung der Leistungen ein. Familien sollen in aller Regel proaktiv und ohne zusätzlichen Aufwand ihre Ansprüche erhalten. Mitwirkung, insbesondere in Form von Beibringen von Daten und Nachweisen, soll bei den Familien nur eingefordert werden, wenn die Daten nicht bereits in anderen Behörden vorliegen („Once-Only-Prinzip“). Für die Antragsgewährung und die Datenabfrage im Einzelfall muss der Impuls stets proaktiv von den Behörden kommen. Im Ergebnis müssen mit der Anzeige der Geburt alle weiteren typischen Prozesse zur monetären Existenzsicherung für die Kinder durch die Behörden angestoßen werden.

Solange eine solche Automatisierung technisch noch nicht möglich ist, sind **niedrigschwellige** und **stigmatisierungsfreie** Prozesse die zentralen Hebel, um die hohe Nicht-Inanspruchnahme und damit verdeckte Armut zu bekämpfen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit sollte aus unserer Sicht eine Anlaufstelle für alle Familien in Fragen rund um die materielle Sicherung des Existenzminimums für ihre Kinder beraten und für die Leistungsgewährung zuständig sein. Das heißt: für alle wesentlichen monetären Leistungen für Kinder und Jugendliche sollte **aus Bürger*innensicht diese Behörde** stets die erste Anlaufstelle sein, die den Familien unmittelbar weiterhilft. Das betrifft alle Bestandteile der Kindergrundsicherung inklusive aller Leistungen für Bildung und Teilhabe und auch Mehrbedarfe für Kinder und Jugendliche. Entscheidend für die Familien ist dabei nicht, wer im Hintergrund die zuständige Behörde für die Bearbeitung des Antrages ist, sondern lediglich, dass ihr Antrag stets angenommen wird und sie bei Bedarf unmittelbar Beratung erfahren.

Wenn alle Familien, unabhängig von der Frage der Bedürftigkeit und des Einkommens, die gleiche Anlaufstelle haben, könnte auch das **Stigma** von Bürgergeld und Sozialhilfe für Kinder und Jugendliche überwunden werden.

¹ Für unser eigenes Konzept im Detail und unseren Forderungen zur Neubemessung des kindlichen Existenzminimums: <https://kinderarmut-hat-folgen.de/>.



Chancen und Risiken des Vollzugs durch den Familienservice

Wir sprechen uns für eine Übertragung der Zuständigkeit auf die **Familienkassen bzw. den Familienservice** aus, da diese mit dem Vollzug des Kindergeldes bereits die Auszahlungsinfrastruktur für die deutlich größte Zahl der Leistungsberechtigten der zukünftigen Kindergrundsicherung haben.² Eine Übertragung der Administration und Auszahlung des Kindergeldes bzw. in Zukunft des garantierten Mindestbetrags der Kindergrundsicherung durch eine andere Behörde als die Familienkasse halten wir für verfassungsrechtlich fragwürdig und in der Umsetzung unrealistisch. Mit dem Vollzug des Kinderzuschlags besteht in den Familienkassen zudem Expertise im Bereich der Gewährung existenzsichernder bzw. einkommensabhängiger Leistungen. Darüber hinaus genießen die Familienkasse und das Kindergeld im Vergleich zu Jobcentern und dem Bürgergeld einen guten Ruf in der Bevölkerung. Die Familienkasse ist durch das Kindergeld als Anlaufstelle für monetäre Leistungen wirklich allen Familien bekannt. Eine stigmatisierungsfreie Gewährung aller Teile der Kindergrundsicherung halten wir nur für möglich, wenn alle Kinder und Jugendlichen diese von derselben Behörde erhalten und sehen die Familienkassen im Moment daher als einzige Option, diese mit der Kindergrundsicherung verbundenen Ziele zu erreichen und verdeckte Armut zu bekämpfen.

Als Bündnis sind wir davon überzeugt, dass die Übertragung der Zuständigkeit auf den Familienservice langfristig **entscheidende Vorteile für alle Familien** mit sich bringen kann und somit die Kosten für eine umfassende Verwaltungsreform gerechtfertigt sein können. Im Familienservice stünde wie schon jetzt in den Familienkassen das **Wohl des Kindes** im Vordergrund und nicht Wege zur Verringerung der Hilfebedürftigkeit der Eltern durch die Vermittlung in Erwerbsarbeit. Mit gut geschultem Personal, Beratung auf Augenhöhe und einem proaktiven Zugehen auf Familien kann der Familienservice von Anfang an zu einer staatlichen Behörde ausgebaut werden, die **verlässlich für und mit den Familien arbeitet** und dabei an den **guten Ruf** der Familienkassen anknüpft.

Anders gestaltet sich dies bei den heute für eine Gruppe der Kinder zuständigen Jobcentern: Sie betreuen primär erwerbsfähige Personen, die ihren eigenen Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen decken können, vermitteln Leistungsbezieher*innen des Bürgergeldes an potenzielle Arbeitgeber*innen oder informieren über Weiterbildungsmaßnahmen.

Kindzentrierte Beratung zählt nicht zu ihrer Hauptaufgabe. Allein die Möglichkeit zur Verhängung von Sanktionen und damit verbundenen Leistungskürzungen erzeugt eine Drohkulisse für Familien, die die Beantragung von Leistungen für Kinder deutlich hemmt. Dieses Problem würde sich beim Familienservice erst gar nicht stellen. Eine gute Begleitung der Familien durch den Familienservice kann das **Vertrauen in die Leistungsfähigkeit der staatlichen Institutionen und die Politik** stärken, das zuletzt sehr stark abgenommen hat, was unsere Demokratie zunehmend zu gefährden droht.

² Ungefähr 17 Millionen Kinder und Jugendliche erhalten das Kindergeld. Im Vergleich dazu befinden sich knapp unter drei Millionen Kinder und Jugendliche im Rechtskreis des SGB II und ungefähr eine Million Kinder profitieren vom Kinderzuschlag. Auch diese kleineren Gruppen erhalten heute schon Kindergeld.

Lösungsansätze zur Reduzierung von Mehraufwand für die Teilgruppe der Familien im Bürgergeld

Auf der anderen Seite entsteht insbesondere für die Teilgruppe der Familien im Bürgergeld durch die Übertragung der Zuständigkeit auf die Familienkassen im Vergleich zum Status Quo eine **zusätzliche Anlaufstelle, mit der zwangsläufig regelmäßiger Kontakt bestehen wird**.³ Auf den ersten Blick könnte dies zu einem Mehraufwand für diese Familien führen, da zusätzliche Anträge bei einer weiteren Behörde gestellt werden müssten. Ein solcher Mehraufwand ist selbstverständlich nicht im Sinne der Betroffenen und damit auch nicht im Sinne des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG.

Solange die Datenabrufe nicht möglich sind, die für eine **automatische Bewilligung und Auszahlung** der Leistung nötig wären, kann dieser Nachteil für die Gruppe der Familien im Bürgergeld nicht dem Grunde nach ausgeräumt werden, aber für die Übergangszeit bis zu einer Automatisierung für die Familien stark abgemildert werden.

Um den Mehraufwand auch für die Teilgruppe der Familien im Bürgergeldbezug auf ein Minimum zu reduzieren, gibt es aus Sicht des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG bereits **konkrete Vorschläge und Ansatzpunkte**, an die im parlamentarischen Verfahren und bei der anschließenden Implementation der Kindergrundsicherung konsequent angeknüpft werden sollte. Das Rad muss hier nicht neu erfunden werden, denn schon heute bestehen Kooperations- und Weiterleitungsgebote zwischen den Behörden (vgl. § 16 Abs. 1 SGB I). Konkret schlagen wir vor:

- **Kombianträge einführen:** Grundsätzlich könnte für Familien im Bürgergeld ein Kombiantrag entwickelt werden, über den sowohl das Bürgergeld für die Eltern als auch Garantie- und Zusatzbetrag der Kinder beantragt werden. Für diesen Kombiantrag sollten die Familien dann frei wählen können, ob der Antrag bei der Familienkasse oder beim zuständigen Jobcenter eingereicht wird. Die Behörde, die den Antrag entgegennimmt, könnte dann den für sie „anderen Teil“ jeweils selbst weiterleiten. Dadurch werden die Familien von zusätzlichen Antragsstellungen befreit und haben darüber hinaus auch eine Behördenwahl im Frontoffice. Insoweit wäre gesetzgeberisch lediglich eine Klarstellung dieser Ausgestaltung zu § 16 SGB I empfehlenswert.
- **Automatisierte Weiterleitung ermöglichen:** Soweit die Anträge – wie angestrebt – möglichst digital erfolgen, könnten auch automatisierte Weiterleitungsvarianten zwischen den Antragsteilen eingeführt werden.
- **Antragstellung verschlanken:** Die Antragstellung für die Kindergrundsicherung könnte insgesamt möglichst schlank ausgestaltet werden, z.B. durch eine Eingrenzung auf die wesentlichen Einkommensarten. Auch Nachweise sollten nur auf Nachfrage erbracht und vereinzelt Stichproben durchgeführt werden, ob die Angaben stimmen. Alternativ könnte für Familien mit konstantem Einkommen eine pragmatische Lösung gefunden werden,

³ Auch jetzt erhalten Familien im Bürgergeld in der Regel das Kindergeld, das von der zuständigen Familienkasse ausgezahlt wird. Da es sich dabei allerdings um eine einkommensunabhängige Leistung handelt, die bis zur Vollendung der Volljährigkeit nicht in regelmäßigen Abständen neu beantragt werden muss, besteht in der Regel kein regelmäßiger Kontakt zwischen den Familien und der Familienkasse. Das Kindergeld wird in voller Höhe auf das Bürgergeld angerechnet.

wie eine kurze Erklärung über gleichgebliebene wirtschaftliche Verhältnisse. Bei digitalen Anträgen könnte hier ein einziger Klick reichen.

- **Bewilligungszeitraum verlängern:** Der Bewilligungszeitraum des einkommensabhängigen Teils könnte auf 12 Monate verlängert werden, um zusätzlichen Aufwand für Familien und Behörden zu minimieren. Rückforderungen sollten dennoch ausgeschlossen werden. Deren Prüfung steht in keinem Verhältnis zum Einsatz der dafür nötigen Personalressourcen, insbesondere in Zeiten des sich zuspitzenden Fachkräftemangels. Zudem handelt es sich bei den Leistungsberechtigten um Familien, die mit kleinem oder kleinstem Einkommen gerade so ihren Lebensunterhalt bestreiten können.
- **Gemeinsame Beratung ermöglichen:** Für einfache Fragestellungen müssen Familien schon heute eine grundlegende Beratung nach § 16 Abs. 3 SGB I von beiden Behörden erhalten. Für komplexere Beratungsfragen könnten künftig behördenübergreifende Beratungen möglich gemacht werden. Beratungsteams könnten gemeinsam mobil, digital oder in Liegenschaften von Familienservice oder Jobcentern beraten. Durch das Anstreben einer möglichst digitalen Antragsstellung ist aber davon auszugehen, dass die Fälle der behördlichen Antragsberatung vor Ort überschaubare Ausmaße haben.
- **Digitale Potenziale erschließen:** Videoberatung und digitale Antragstellung könnten ausgebaut werden. Viele Familien scheuen aus Scham den Gang zu leistungsgewährenden Behörden, haben aufgrund individuell eingeschränkter Mobilität nur mit erheblichem Aufwand die Möglichkeit, eine Behörde aufzusuchen oder nutzen ganz bewusst die Möglichkeit, Anträge digital zu stellen und sich per Video oder Telefon beraten zu lassen. Einer bestimmten Gruppe an Familien könnte mit einem Ausbau von Videoberatung und digitaler Antragstellung der Zugang zu Leistungen erleichtert werden.
- **Bescheide verständlich gestalten:** Für die Bürger*innen müsste im weiteren Verfahren gut kommuniziert werden, warum sie zwei Bescheide (Jobcenter für Eltern und Familienkasse für Kinder) erhalten und wo sie sich gegebenenfalls mit ihrem Widerspruch hinwenden müssen.

Daneben darf aber das übergeordnete Ziel der Automatisierung nicht aus den Augen verloren werden: Es müssen jetzt die technischen Weichen gestellt werden, dass eine Übertragung der Daten zwischen Familienservice und Jobcenter **perspektivisch automatisiert und ohne personellen Mehraufwand** möglich wird. Datenschutzrechtliche Bedenken ergeben sich hier nicht, soweit die Anspruchsberechtigten der Datenschnittstelle beim Antrag oder schon bei der Geburt des Kindes ausdrücklich zustimmen.



Qualität vor Zeit: Sinnvolle schrittweise Einführung prüfen

Für das Bündnis ist von enormer Bedeutung, dass die **Leistung von Anfang an dort ankommt, wo sie gebraucht wird**. Denn: Familien, die im gegenwärtigen System Kinderzuschlag oder Bürgergeld beziehen, gehören zu den vulnerabelsten Gruppen unserer Gesellschaft. Sie haben in der Regel keine Rücklagen und sind zum Bestreiten ihres Lebensunterhaltes daher darauf angewiesen, dass der Staat sein Sozialstaatsversprechen hält und Leistungen pünktlich ausgezahlt werden. Kinderarmut ist schon lange eines der drängendsten ungelösten Probleme in unserer Gesellschaft. Daher haben die Qualität der Leistung und ihre Praxistauglichkeit für das Bündnis oberste Priorität.

Dem Bündnis ist bewusst, dass die Kindergrundsicherung aufgrund der Komplexität nicht von heute auf morgen eingeführt werden kann. Eine schrittweise Einführung könnte den Vorteil haben, dass bereits frühzeitig mögliche nicht-intendierte negative Folgen in der Praxis erkannt und kurzfristig Lösungen erarbeitet werden können und mehr Zeit verbleibt, um das nötige Personal gewinnen zu können. Jedoch ist für das Bündnis essenziell, dass eine schrittweise Einführung nicht zu einem de facto Leerlaufen der Projektidee oder zu einem Abbruch auf halber Strecke führen darf. Bei **einer schrittweisen Einführung braucht es verpflichtende Zeitabschnitte im Gesetz**, die auch über die laufende Legislaturperiode hinaus zur Weiterentwicklung hin zu einer echten und automatisierten Kindergrundsicherung für alle Kinder und Jugendlichen verpflichten.