



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Bundesministerium für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
11018 Berlin

Per E-Mail:
212@bmfsfj.bund.de, AG-KGS@bmfsfj.bund.de

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-341
Fax: 030 590097-440

E-Mail: Irene.Vorholz
@Landkreistag.de
Markus.Mempel
@Landkreistag.de

AZ: IV-432-05/1

Datum: 6.9.2023

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur
Änderung weiterer Bestimmungen
Hier: Stellungnahme des Deutschen Landkreistages**

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des Referentenentwurfes eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen mit Stand vom 30.8.2023, 19:33 Uhr, sagen wir besten Dank.

Nach Einbeziehung unserer Mitglieder trotz der befremdlich kurzen Frist zur Stellungnahme nehmen wirursorisch Stellung. Eine umfassende Prüfung wurde durch die Fristsetzung unmöglich gemacht.

Der Sozialausschuss des Deutschen Landkreistages hat auf seiner heutigen Sitzung einstimmig folgende **zusammenfassende Bewertung** beschlossen:

- **Der Deutsche Landkreistag lehnt den Referentenentwurf eines Kindergrundsicherungsgesetzes ab. Das Ziel, eine für die Familien einfachere und leichter verfügbare Leistung zu gewähren, wird nicht erreicht. Da die Kindergrundsicherung nicht bedarfsdeckend ist, wird der Aufwand für bedürftige Familien und für die Behörden nicht reduziert, sondern sogar erhöht.**
- **Eine Umsetzung der Kindergrundsicherung über die Bundesagentur für Arbeit unter der neuen Bezeichnung „Familienservice“ wird abgelehnt. Es käme zu Doppel- und Parallelstrukturen und zu einer deutlichen Verschlechterung der flächendeckenden Erreichbarkeit. Zugleich bestehen verfassungsrechtliche Bedenken.**
- **Abzulehnen ist ebenso, dass die Jobcenter zu Ausfallbürgen des Familienservice gemacht werden, indem sie immer dann leisten sollen, wenn ein Antrag auf Kindergrundsicherung noch nicht bearbeitet wurde. Dies bürdet den Jobcentern vor allem in der Übergangszeit das Umsetzungsrisiko der Kindergrundsicherung auf.**

- **Damit bedürftige Familien die Leistungen weiterhin aus einer Hand erhalten, sollte die Kindergrundsicherung (Zusatzbetrag) über die Jobcenter gewährt werden. Dies gilt nicht zuletzt mit Blick auf die vielfältigen Leistungen des Bildungspakets, die größtenteils weiterhin von den Kommunen gewährt werden sollen.**
- **Die Kindergrundsicherung muss sicherstellen, dass sich die Erwerbsanreize für die Eltern nicht verringern.**
- **Im Übrigen kritisieren wir das mangelhafte Beteiligungsverfahren. Dass die Behördenpraxis bei einer so großen Verwaltungsreform wie der Kindergrundsicherung weniger als eine Woche Zeit für die Prüfung des Gesetzentwurfs erhält, ist unzumutbar. Das Vorhaben hat eine enorme Tragweite für die Bürgerinnen und Bürger und für die Landkreise als verantwortliche Verwaltung. Dem wird das Verfahren in keiner Weise gerecht.**

Im Einzelnen

Zu Artikel 1, Bundeskindergrundsicherungsgesetz (BKG)

- Zu § 1 BKG-E, Kindergrundsicherung

§ 1 BKG-E bestimmt den Umfang der neuen Kindergrundsicherung. Die Überführung (nur) der SGB II-Regelsätze für Kinder sowie der Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT) in die Kindergrundsicherung führt sowohl zu einer Parallelzuständigkeit bei verschiedenen Behörden als auch zu einem Auseinanderreißen der Leistung für die betroffenen Kinder und ihre Familien. Wir verweisen auf unsere Ausführungen insbesondere zu §§ 21, 23 BKG-E. Das Ziel der Kindergrundsicherung, eine für bedürftige Familien einfachere und leichter verfügbare Leistung zu gewähren, wird nicht erreicht.

Die Begründung zu § 1 BKG-E weist selbst auf die grundlegende Problemlage hin: Das Bürgergeld und die Lebensunterhaltsleistungen der Sozialhilfe sollen als „Auffangsysteme“ fortbestehen. Entgegen der Begründung handelt es sich dabei nicht um Einzel-, sondern um Regelfälle. Denn insbesondere das SGB II leistet ergänzend zum BKG Sonderbedarfe und Mehrbedarfe und vor allem Leistungen bei Einkommensreduzierungen im laufenden Bewilligungszeitraum der Kindergrundsicherung. Dies manifestiert die Zuständigkeit mehrerer Behörden, was gleichfalls keine Vereinfachung ist, sondern zu weiterer Unübersichtlichkeit führt.

- Zu § 2 BKG-E, Begriffsbestimmungen

§ 2 Abs. 1 BKG-E führt den neuen Begriff der „Familiengemeinschaft“ ein. Zugleich werden die etablierten Begriffe der „Bedarfsgemeinschaft“ im SGB II und der „Haushaltsgemeinschaft“ im SGB XII beibehalten. Drei verschiedene Bezeichnungen für einen ähnlichen Sachverhalt zu verwenden, führt gleichfalls zu neuer Intransparenz. Wir regen an, die Gelegenheit zu nutzen und die Begrifflichkeit im Interesse der Leistungsberechtigten, aber auch der Behörden zu vereinheitlichen.

In der Sache weisen wir darauf hin, dass Bedarfsgemeinschaften nicht identisch mit Familiengemeinschaften sein müssen, wenn z. B. Familiengemeinschaften mit Großeltern gebildet werden. Dies könnte zu Anrechnungen der pauschalierten Anteile der Kosten der Unterkunft in den Fällen der Großeltern oder anderen Personen im Rechtskreis des SGB II führen. Bisher ist keine gesetzliche Regelung dazu vorhanden. Die Regelungen zur Karenzzeit beim Vermögen nach § 12 Abs. 3 SGB II sollen nach § 2 Abs. 3 BKG-E und den Erläuterungen in der Begründung keine Anwendung finden. Es bleibt offen, wie die Anrechnung des Vermögens in diesen Fällen erfolgen soll. Unterschiedliche Regelungen in BKG und SGB II würden die ohnehin schon aufwändige parallele Bearbeitung der Fälle weiter erschweren.

In Abs. 2 und 3 wird zur Bestimmung des Einkommens und des Vermögens lediglich auf §§ 11 ff. SGB II verwiesen. Es sollte klargestellt werden, dass auch die Bürgergeld-Verordnung Anwendung findet.

- Zu § 9 BKG-E, Leistungsberechtigte

§ 9 BKG-E bestimmt u. a. das Alter der Leistungsberechtigten. Während Kinder im heutigen SGB II-Bezug den Kinderzusatzbetrag bis zum 25. Lebensjahr erhalten sollen (Abs. 1), ist dies für SGB XII-Kinder nur bis zum 18. Lebensjahr vorgesehen (Abs. 2). Die Begründung erläutert, dass Kinder im SGB XII-Bezug ab dem 18. Lebensjahr bessere bzw. höhere Leistungen erhalten, als die Kindergrundsicherung sie vorsieht. Das SGB XII sei für diese Gruppe das „passendere und profitablere Leistungssystem“, weswegen ab dem 18. Lebensjahr vom Ergebnis her ein Leistungsausschluss bestimmt wird.

Wir weisen darauf hin, dass auch das SGB II bessere bzw. höhere Leistungen gewährt als die Kindergrundsicherung. Dies zeigen nicht zuletzt die vielfachen Verweise des BKG-E auf die ergänzenden Leistungen des SGB II, die Doppelstrukturen und das Auffangsystem. Konsequenz wäre es daher, die Leistungen der Kindergrundsicherung für den Personenkreis der bedürftigen Kinder gleich ganz über das SGB II zu administrieren. Damit wäre auch für diese Kinder gesichert, dass ihnen das „passendere und profitablere Leistungssystem“ zur Verfügung steht, und zwar ohne die Doppelzuständigkeit von zwei parallelen Behörden.

Nach Abs. 4 können des Weiteren nahezu alle Auszubildenden, die einer dem Grunde nach förderfähigen Ausbildung nachgehen, ergänzend zu den BAföG-Leistungen den Kinderzusatzbetrag beziehen. Bislang gibt es in § 7 Abs. 5 und 6 SGB II einen weitgehenden Leistungsausschluss. Wird dieser aufgehoben, kommt es wiederum zur Ausweitung von parallelen Behördenzuständigkeiten, d.h. die betroffenen Jugendlichen und jungen Menschen erhalten die Leistungen nicht aus einer Hand. Sinnvoller wäre es, das BAföG bedarfsdeckend auszugestalten.

- Zu § 11 BKG-E, Höhe des Kinderzusatzbetrages

Dass eine Wohnkostenpauschale Teil des Kinderzusatzbetrages sein soll, führt zu weiteren Verwerfungen mit den anderen Leistungen für die Familien und die Kinder. Es liegt auf der Hand, dass ein bundeseinheitlicher Betrag den sehr unterschiedlichen Mietniveaus in den Landkreisen und Städten nicht Rechnung tragen kann. Dies will der BKG-E kompensieren, indem überschießende Wohnbedarfe des Kindes den KdU der Eltern zugeschlagen werden. Verfassungsrechtliche Zweifel, ob dies dem Individualanspruch des Kindes auf Deckung seines Existenzminimums genügt, stellen wir hier hintenan.

Stattdessen sei ein großes praktisches Problem genannt: Die Jobcenter überweisen heute in großer Zahl die Miete direkt an den Vermieter. Damit dies auch weiterhin in vollem Umfang erfolgen kann, sehen die Änderungen im SGB II vor, dass ein Teil des Bürgergeldes der Eltern umgewidmet werden kann für den Mietanteil des Kindes. Wir verweisen im Detail auf unsere Ausführungen zu § 22 SGB II-E. Einfacher wäre es für alle Beteiligten, wenn das Jobcenter allein die vollständige Leistung gewähren würde.

Zur Höhe der Pauschale spricht die Begründung von „125 € ab dem Jahr 2024“. Dies ist insofern missverständlich, als die Kindergrundsicherung erst im Jahr 2025 in Kraft treten soll.

- Zu §§ 13 bis 15 BKG-E, Berücksichtigung von Einkommen oder Vermögen der Eltern

Bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages ist Einkommen oder Vermögen der Eltern zu berücksichtigen, soweit es den monatlichen Gesamtbedarf der Eltern übersteigt. Ungeachtet

dessen, dass es bei den Eltern, die Bürgergeld erhalten, zu einer doppelten, zum Jobcenter parallelen Einkommens- und Vermögensprüfung kommt, ist maßgeblich, ob die Eltern auch Unterhaltsansprüche gegenüber anderen, weiteren Kindern und/oder früheren Partnern außerhalb der Familiengemeinschaft nachkommen müssen. Dass Unterhaltsverpflichtungen bei der Ermittlung des Einkommens der Eltern berücksichtigt werden müssen, verkennt der Referentenentwurf hingegen. Dies wirkt sich wiederum unmittelbar auf die Berechnung des Unterhaltes für das Kind aus der Familiengemeinschaft aus, das gemäß § 12 BKG-E als eigenes Einkommen des Kindes bei der Berechnung des Kinderzusatzbetrages angerechnet wird.

Darüber hinaus kann sich zwischenzeitlich der Bedarf des Elternteiles außerhalb der Familiengemeinschaft erhöhen, da er weiteren, neu geborenen Kindern gegenüber unterhaltspflichtig geworden ist. Offenbar ist im Entwurf aus dem Blick geraten, dass in den Fällen, in denen die alleinerziehende Mutter Betreuungsunterhalt für die Betreuung ihres Kindes erhält – dasselbe gilt bei Trennungsunterhalt oder nachehelichem Unterhalt –, das Kind dann wiederum weniger Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag hat, da der Unterhalt der Mutter gemäß § 15 Abs. 2 S. 2 BKG-E als Einkommen zu 100 % berücksichtigt wird. Dies führt wiederum dazu, dass das Kind und mithin häufig auch die Mutter einen Restbedarf haben, der durch das Bürgergeld gedeckt werden muss. Dies bewirkt erneut erhöhten bürokratischen Aufwand und eine Verkomplizierung der Abläufe.

Außerdem werden nach § 19 BKG-E Unterhaltspflichten durch den Kinderzusatzbetrag nicht berührt. Es ist jedoch versäumt worden, einen Anspruchsübergang vergleichbar § 33 SGB II zu regeln. Dies hat zur Folge, dass die Unterhaltspflichtigen, die dieser Verpflichtung nicht nachkommen, einen Vorteil gegenüber denjenigen haben, die Unterhalt an ihre Kinder zahlen. Denn der Familienservice kann die nicht zahlenden Unterhaltspflichtigen nicht in Regress nehmen. Folglich würden Unterhaltspflichtige faktisch von ihrer Pflicht frei, weil ihre Kinder durch die Kindergrundsicherung abgesichert sein würden. Das kann im Ergebnis nicht gewollt sein.

Generell bedarf die Bearbeitung von Unterhaltsangelegenheiten und deren komplexen Wechselbeziehungen zu vorrangigen Leistungsansprüchen spezifischer Fachkenntnisse sowie ein hohes Maß an Erfahrung. Eine derartige Expertise wäre beim Familienservice zeit- und ressourcenaufwändig aufzubauen. Zudem sind die Verfahrensschritte den Betroffenen kaum vermittelbar und werden auch in Gerichtsverfahren zu sehr hohem Aufwand für alle Beteiligten führen.

- Zu § 16 BKG-E, Bewilligungszeitraum

Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Kinderzusatzbetrag nur für sechs Monate gewährt werden kann. Bei der Reform des SGB II im Jahre 2016 hatte der Gesetzgeber als maßgeblichen Beitrag zur Rechtsvereinfachung den Bewilligungszeitraum auf zwölf Monate verlängert (§ 41 SGB II). Warum nun für diejenigen Leistungen, die aus dem SGB II in das BKG überführt werden, ein Rückschritt erfolgt, ist nicht begründet.

Zugleich ist dem Familienservice eine Reaktion auf schwankende Einkommen der Eltern oder des Kindes in diesem Zeitraum nicht möglich. Bei einem höheren Einkommen soll dies offenbar zugunsten der Kinder ausgehen, die den Zusatzbetrag unverändert behalten dürfen. Bei einem niedrigeren Einkommen dagegen soll das Jobcenter einspringen und aufstockend Leistungen nach dem SGB II erbringen. Dies lehnen wir ab. Die Jobcenter sollten nicht aus Ausfallbürgen für den Familienservice einspringen, sondern der Familienservice muss eigenständige Handlungsmöglichkeiten haben.

Ein Bewilligungszeitraum von sechs Monaten führt zudem für die Berechtigten zu einem hohen Aufwand, da beim BuT von den Berechtigten in kurzen Abständen regelmäßig die Anspruchsberechtigung nachgewiesen werden muss. Die Folge sind Brüche in der Leistungsgewährung. Diese wirken sich bereits heute besonders problematisch bei der Schülerbeförderung und dem

Mittagessen aus. Längere Bewilligungszeiträume wären ein wirksames Mittel für den Bürokratieabbau und die Akzeptanz der Leistung.

Wichtig wäre in dieser Hinsicht überdies, dass der neue Familienservice grundsätzlich dazu verpflichtet und ermächtigt wird, die für die Ausführung der Leistungen nach § 21 BKG-E zuständigen Stellen automatisiert über die konkrete Bewilligung des Zusatzbetrages einzelner Leistungsberechtigter in Kenntnis zu setzen, so dass die örtlich und sachlich zuständige Behörde proaktiv auf die Berechtigten zugehen, informieren und auf eine Inanspruchnahme hinwirken könnte. Hierzu sollte grundsätzlich jeder Bewilligungsbescheid übersendet werden.

- Zu § 21 BKG-E, Leistungen für Bildung und Teilhabe

Es ist richtig, die Zahlung des Teilhabebeitrages von pauschal 15 € daran zu knüpfen, dass tatsächliche Aufwendungen entstehen. Dies entspricht der heutigen Rechtslage im SGB II. Allerdings führt dies zu einem beträchtlichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für den mit der Administration in § 23 BKG-E beauftragten Familienservice der BA. Dass dieser die Arbeit dann wiederum auf die Landkreise (rück)übertragen können soll, zeigt wie ineffektiv das Vorhaben ist, die Zuständigkeiten dergestalt neu zu bestimmen. Wir verweisen auf unsere Kritik zu § 23a BKG-E.

Am Ende von § 21 Abs. 1 BKG-E wird angekündigt, dass bis 1.1.2029 ein Internetportal zur elektronischen Unterstützung beim Zugang zu Teilhabenangeboten eingerichtet und betrieben werden soll („Kinderchancenportal“). Weder im Entwurf noch in der Begründung wird erläutert, was dies genau sein soll. Wir regen an, im Gesetzeswortlaut aussagekräftige Regelungen zu treffen und auf politische Absichtserklärungen zu verzichten.

Dass die Begründung mehrfach ausführt, dass die pauschale Auszahlung der 15 € bis 31.12.2027 befristet sei, eine entsprechende Regelung aber nicht zu finden ist, wird zwischenzeitlich schon aufgefallen sein.

- Zu § 23 BKG-E, Zuständigkeit

Wir lehnen die in Abs. 1 vorgesehene Zuständigkeit der BA nachdrücklich ab. Wie geschildert, kommt es zu Doppel- und Parallelstrukturen. Der Aufwand für die bedürftigen Familien wird nicht reduziert, sondern weiter erhöht. Der Gesetzentwurf argumentiert aus Sicht des Familienservice, wenn behauptet wird, dass die Leistungen aus einer Hand erbracht würden. Aus Sicht der bedürftigen Familien ist dies gerade nicht der Fall. Sie erhalten vielmehr mehrere Leistungen aus mehreren Händen:

- den Großteil der Kindergrundsicherung vom Familienservice der BA,
- die weiteren Leistungen des Bildungspaketes von den Landkreisen und kreisfreien Städten,
- ergänzende bzw. aufstockende SGB II-Leistungen für die Kinder vom Jobcenter,
- die passiven Leistungen sowie die Arbeitsförderung für die Eltern wiederum von den Jobcentern und
- die Arbeitsförderung für die jungen Menschen offenbar von den Agenturen für Arbeit (jedenfalls behauptet dies die Begründung des Entwurfs, Regelungen hierzu finden sich weder im SGB II noch im SGB III).

Anstelle der heutigen Leistungserbringung aus der Hand des für die gesamte Familie zuständigen Jobcenters werden zukünftig also drei, wenn nicht sogar vier verschiedene Stellen zuständig sein. Dies ist für die Familien deutlich nachteilig und lässt sich keinesfalls unter „Vereinfachung und Automatisierung“ fassen.

Die Übertragung der Kindergrundsicherung auf die BA wäre zudem verfassungswidrig, da Bundesgesetze nach Art. 30 GG grundsätzlich von den Ländern auszuführen sind. Anders als

die Begründung des Entwurfes darstellt, handelt es sich nicht um eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags. Vielmehr wird mit der Kindergrundsicherung eine neue Leistung statuiert, die einen neuen Leistungsumfang hat, neue Anspruchsvoraussetzungen und eine neue Zuständigkeit. 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. Denn es gibt bislang keinen „Familienservice“, die Behörde müsste vollständig neu aufgebaut werden.

Auch wenn man mit der Begründung von einer Weiterentwicklung der für den bisherigen Kinderzuschlag zuständigen Familienkassen ausgeht, stellt sich die Rechtslage nicht viel anders dar. Die Familienkassen haben bislang lediglich gut 100 Standorte; in manchen Bundesländern wie z. B. Schleswig-Holstein gibt es keine einzige Familienkasse, in anderen Ländern wie z. B. Sachsen-Anhalt gibt es lediglich drei. Um das Ziel zu erreichen, in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt wenigstens eine Familienkasse zu haben, müssen also 300 Unterbehörden neu geschaffen werden. Es besteht aber kein dringender Bedarf für die Schaffung neuer Unterbehörden für den Familienservice, da mit Jobcentern und Sozialämtern funktionierende Strukturen bestehen. Sie haben über 1.000 Standorte, sind also obendrein flächendeckend vertreten.

Nach Abs. 4 sollen die Länder die weiteren Leistungen des Bildungspaketes als eigene Angelegenheit ausführen, nach Abs. 5 sodann die für die Durchführung zuständigen Behörden bestimmen. Es fragt sich, worin der unterschiedliche Gehalt der beiden Absätze liegt. Abs. 5 wäre ausreichend. Allerdings führt die Bestimmung zuständiger Behörden für das Bildungspaket nach dem BKG parallel zum fortbestehenden Bildungspaket nach dem SGB II erneut zu Doppel- und Parallelstrukturen. Während das Bildungspaket nach dem SGB II von den Jobcentern umgesetzt wird, ist dies beim Bildungspaket nach dem BKG-E nicht möglich.

- Zu § 23a BKG-E, Ausführung der Leistungen für Bildung und Teilhabe durch die Gemeinden

Zunächst weisen wir darauf hin, dass die amtliche Überschrift des Paragraphen nicht mit dem Inhalt übereinstimmt. Dieser sieht eine Ausführung nicht nur durch Gemeinden, sondern auch durch die Landkreise vor.

Wir regen des Weiteren an, anstelle des Begriffs „Gemeindeverbände“ den kommunalrechtlich zutreffenderen Begriff „Landkreise“ zu verwenden. „Gemeindeverbände“ knüpft lediglich an die allgemeine Sprache des Grundgesetzes an. In der Sache aber gibt es die spezielleren Gesetze SGB II und SGB XII, deren Inhalte in das BKG-E übernommen werden. Sie sprechen beide von „Landkreisen“.

Die in § 23a Abs. 2 BKG-E vorgesehene Möglichkeit, dass der Familienservice der BA im Wege des öffentlichen Vertrags mit einer Gemeinde oder einem Landkreis vereinbart, dass diese/r den Teilhabebetrag für den Bund ausführt, zeigt, wie ineffektiv die zuvor erfolgte gesetzliche Aufspaltung der Leistungen ist. Auch wird das Ziel der Kindergrundsicherung, einfacher und automatisiert Leistungen zu erbringen konterkariert, wenn ein Teil der Leistung dann wieder von einer anderen Stelle erbracht wird. Zugleich entledigt sich der Familienservice der mühsamen Verwaltungsarbeit, den Nachweis der tatsächlichen Aufwendungen zu prüfen. Dies soll vielmehr von den Kommunen wahrgenommen werden, was bei unseren Mitgliedern großer Skepsis begegnet.

Sofern an der Regelung festgehalten wird, sollten die Worte „mit der jeweils zuständigen Stelle“ gestrichen werden. Kommunalrechtlich ist nicht eine bestimmte „Stelle“ einer Gemeinde oder eines Landkreises zuständig, sondern die Gemeinde oder der Landkreis als Gebietskörperschaft.

- Zu § 25 BKG-E, Aufbringung der Mittel

Die Vorschrift bestimmt, dass jede Ebene – der Bund/die BA und die Länder – ihre jeweiligen Ausgaben trägt. Dies entspricht den Vorgaben der Finanzverfassung (Art. 104 Abs. 1 GG), nicht aber der derzeitigen Finanzsituation: Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zur Jobcenterreform 2011 war, dass der Bund die Kosten der zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte für das Bildungspaket über einen Anteil der KdU-Bundesbeteiligung erstattet. Dies wird durch § 25 Abs. 4 BKG-E sowie die entsprechende Streichung in § 46 SGB II-E geändert. Die Regelung geht zu Lasten der Länder.

Schon an dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Länder der Konnexität unterliegen, wenn sie die Aufgaben (neu) auf die Kommunen übertragen. Sie haben dann den Landkreisen und kreisfreien Städten die Mehrbelastung zu erstatten, die durch die Reduzierung der KdU-Bundesbeteiligung entsteht.

Mit Blick auf die in Abs. 5 normierte Bereitstellung der Mittel, wenn die Kommunen den Teilhabebetrag für den Bund im Vereinbarungswege ausführen, sollte unmissverständlich klargestellt werden, dass dies nicht nur die Leistungsausgaben, sondern auch die Verwaltungskosten umfasst. Schließlich erhält auch der Familienservice seine Verwaltungskosten vom Bund erstattet.

- Zu § 26 BKG-E, Antragserfordernis

Entgegen der von der Politik vorgebrachten Erwartung, eine automatisierte Leistung zu gewähren, enthält § 26 BKG-E ein Antragserfordernis sowohl für den Garantiebetrags als auch für den Zusatzbetrags – letzteres gesplittet zwischen Familienservice und den für die weiteren BuT-Leistungen zuständigen Behörden. Wie schon dargelegt, wird damit für den Personenkreis der bedürftigen Familien, die bislang sämtliche Leistungen auf einen Antrag hin von den Jobcentern erhalten, die Zahl der Anträge verdoppelt.

- Zu § 27 BKG-E, Antrag

Abs. 1 sieht vor, dass den Antrag auch stellen kann, wer „ein berechtigtes Interesse an der jeweiligen Leistung“ hat. Die Begründung führt aus, dass dies auch Sozialleistungsträger sein können „wie z. B. Träger von Heimen oder Jobcenter“. Wir weisen darauf hin, dass „Träger von Heimen“ Leistungserbringer sind, nicht Leistungsträger, und möchten fragen, ob wirklich auch Leistungserbringer einen solchen Antrag stellen können sollen.

Daneben bitten wir darum klarzustellen, dass auch die sog. Abzweigung des Garantiebetrags als sozialrechtliches Kindergeld gemäß § 104 SGB X möglich ist.

Die Formulierung in der Begründung „Jobcenter bzw. zugelassene kommunale Träger der Grundsicherung“ (S. 82) zeigt, dass den Verfassern des Entwurfs die Governance des SGB II nicht vertraut ist: § 6d SGB II gibt die Bezeichnung „Jobcenter“ sowohl für die gemeinsamen Einrichtungen als auch für die zugelassenen kommunalen Träger vor. Erfasst sind also immer beide Organisationsformen.

Es erschließt sich nicht, wie es nach dem Antrag durch einen solchen Dritten praktisch weitergehen soll. Bei der erstmaligen Gewährung des Zusatzbetrags bedarf es detaillierter Angaben, die nur von den Leistungsberechtigten und ihren Familien beigebracht werden können. Diese wissen aber unter Umständen nichts von dem Antrag durch den Dritten.

- Zu § 30 BKG-E, Datenabruf von Daten über den Bezug von Arbeitslosengeld und Bürgergeld bei der Bundesagentur für Arbeit und anderen zuständigen Behörden

Bislang existiert für die vorgesehene automatisierte Übermittlung von Daten an den Familienservice keine Infrastruktur. Es bestehen weder Schnittstellen noch Beschreibungen von Schnittstellen. Der Austausch zwischen Familienservice und BA ist vermutlich noch mit vertretbarem Aufwand durch die BA zu lösen. Für alle anderen Beteiligten (Arbeitgeber, Sozialversicherungsträger, kommunale Jobcenter) ist die Entwicklung der Schnittstellen sehr aufwändig und kostenintensiv. Die enge Zeitschiene von gut einem Jahr für Programmierung und Tests bis zur Flächenverfügbarkeit ist klar unrealistisch.

Ebenfalls ist nicht nachvollziehbar, warum nur der Familienservice eine Möglichkeit des automatisierten Datenabrufs erhalten soll, um festzustellen, ob Bürgergeldbezug vorliegt. Auch die Jobcenter haben einen dringenden Bedarf an Daten über den Bezug des Kinderzusatzbetrages, weil diese Informationen etwa beim ergänzenden Bürgergeldbezug notwendig sind.

Auch für die Behörden, die für den Großteil der Leistungen für Bildung und Teilhabe zuständig sein werden, ist die Kenntnis wichtig, weil der Bezug des Kinderzusatzbetrages Voraussetzung für die BuT-Leistungen ist (§ 20 S. 1 Nr. 1 b) BKG-E). Hier ist lediglich ein Informationsaustausch vorgesehen, § 32 BKG-E, aber kein automatischer Datenabruf in die umgekehrte Richtung zum Familienservice. Dies wäre dringend erforderlich.

- Zu § 32 BKG-E, Zusammenarbeit der Leistungsträger für Bildung und Teilhabe

§ 32 BKG-E normiert den für eine reibungslose Umsetzung in der Praxis unabdingbaren Datenaustausch der Leistungsträger – allerdings ohne zu sagen, wie genau dies gelingen soll. Auch die Begründung schweigt sich hierzu aus. Der Verweis auf § 7a BKGG geht insofern fehl, als es sich mit dem BKG-E nicht mehr um einen, sondern um mehrere Leistungsträger für BuT handeln soll.

Zu Artikel 4, Änderung des SGB II

- Zu § 22 SGB II-E, Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Auch im Bereich der Kosten der Unterkunft und Heizung sehen die §§ 22 Abs. 1a und Abs. 7 SGB II-E verwaltungsaufwändige Änderungen vor. In den vielen Fällen, in denen bisher die Miete für die gesamte Bedarfsgemeinschaft direkt an den Vermieter gezahlt wird, soll dies auch weiter möglich sein. Allerdings soll das Jobcenter den Anteil des Kindes in Höhe der Wohnkostenpauschale vom Regelbedarf der Eltern einbehalten und an den Vermieter auszahlen können.

Diese Norm zeigt die Schwierigkeit des Konstruktes der Kindergrundsicherung besonders plastisch und führt dazu, dass Bestandteile der Regelbedarfe der Eltern letztlich zu Kosten der Unterkunft und Heizung des Kindes „umgewidmet“ werden und mit dem entsprechenden Bestandteil des Zusatzbetrages im Rahmen der Kindergrundsicherung verrechnet werden. Gerade vor dem Hintergrund des – von uns nicht geteilten – Ansinnens der Kindergrundsicherung, Kinder und Jugendliche dem Zuständigkeitsbereich der Jobcenter zu entziehen und sie den Familienkassen zuzuordnen, erscheint dies paradox.

Offenbar geht die Begründung sogar so weit, die Leistungen der Kindergrundsicherung als verfügbare Mittel zur Lebensunterhaltssicherung der Eltern zu betrachten. Darin heißt es: *„Da den Eltern regelmäßig auch die den Kindern zustehenden Beträge aus der Kindergrundsicherung zufließen, die die Pauschalen für Unterkunft und Heizung nach § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BKG enthalten, stehen den Eltern auch bei Inanspruchnahme der Regelung des Satzes 2 ausreichende Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes zur Verfügung.“*

- Zu § 37a SGB II-E, Vermutung der Bedarfsdeckung bei Kindern

§ 37a SGB II-E statuiert eine regelhafte Parallelzuständigkeit von Jobcentern und Familienservice. Zwar unterstellt Abs. 1 im Wege einer Vermutungsregel, dass der Bedarf des Kindes durch die Kindergrundsicherung gedeckt ist. Der Bedarf besteht jedoch nur aus dem Regelbedarf und der Wohnkostenpauschale. Für alles darüber Hinausgehende bleiben parallel die Jobcenter verantwortlich.

Insbesondere durch die Gewährung des Warmwasser-Mehrbedarfes durch die Jobcenter ist von einem hohen administrativen Aufwand auszugehen. Nach Schätzungen erhalten bis zu 50 % der betreffenden Personen einen Mehrbedarf für dezentrale Warmwasserversorgung nach § 21 Abs. 7 SGB II. Da es keine Bagatellbeträge bei existenzsichernden Leistungen gibt, würde bereits beim Warmwasser-Mehrbedarf ein Anspruch in Höhe von 2,3 % des jeweiligen Regelbedarfes beim Kind bestehen, den die Jobcenter bescheiden müssten.

Zudem würden die Jobcenter nach § 37a Abs. 2 S. 3 SGB II-E zuständig, wenn eine abschließende Bearbeitung des Antrages auf den Kinderzusatzbeitrag durch den Familienservice im Monat der Antragstellung oder dem darauffolgenden Monat und eine Vorschusszahlung durch den Familienservice nach § 42 SGB I nicht möglich wäre. Die Gesetzesbegründung sieht zwar vor, dass eine Vorschusszahlung oder eine vorläufige Bewilligung (§ 43 SGB I) vorrangig ist. Eine solche Entscheidung ist aber nur bei Vorliegen der „erforderlichen, notwendigen“ Unterlagen möglich. Wir gehen deshalb davon aus, dass die Jobcenter nicht nur ausnahmsweise, sondern in einer Vielzahl von Fällen Bürgergeld werden zahlen müssen.

Auch wird es regelhaft in der Praxis dazu kommen, dass wesentliche Veränderungen wie z. B. der Wegfall von Einkommen eines Elternteiles erst im nächsten Bewilligungsabschnitt berücksichtigt werden können und das Existenzminimum des Kindes in diesen Fällen bis zum Ende des laufenden Bewilligungszeitraums nicht mehr gewährleistet wäre. Hier ist dann für die restlichen Monate des Bewilligungszeitraums wiederum Bürgergeld für das Kind erforderlich. Insbesondere bei Einkommensschwankungen der Eltern wird ein erheblicher Mehraufwand auf die Jobcenter zukommen. Diese Schnittstelle birgt zudem die Gefahr eines doppelten Aufwands, da für die Bewilligung ergänzender Leistungen sämtliche Daten der Kinder nacherhoben werden müssten.

Die Doppelstrukturen werden explizit in Kauf genommen, wenn es in der Begründung zu § 37a Abs. 2 SGB II-E heißt: *„In Fällen, in denen noch keine Entscheidung des Familienservices vorliegt, kann durch den separaten Bürgergeldantrag ein doppeltes Verwaltungsverfahren in Gang gesetzt werden. Dies immer dann, wenn der Kinderzusatzbetrag ebenfalls beantragt ist. In diesem Fall ist die Vorleistung von Bürgergeld nur erforderlich, wenn der Familienservice noch nicht über den Anspruch auf den Kinderzusatzbetrag entscheiden kann.“*

Darüber hinaus fehlt es an einer Regelung eines rechtzeitigen Auszahlungszeitpunkts, um zu Beginn des Monats das Existenzminimum der Kinder und die Mietzahlungen der Familien sicherzustellen. Das Bürgergeld wird aus diesem Grund monatlich im Voraus gezahlt (§ 42 Abs. 1 SGB II). Die Familienkasse beginnt bisher hingegen mit der Überweisung des Kindergeldes zu unterschiedlichen Zeitpunkten über den jeweiligen Monat verteilt. Sollte auch der Zusatzbetrag auf diese Art überwiesen werden, steigt das Risiko von Unterdeckung, Mietschulden und Wohnungsverlusten. Die Eltern müssten bei einer zu späten Überweisung zu Beginn des Monats die Mietanteile und das Existenzminimum der Kinder aus ihren eigenen Regelbedarfen vorstrecken. Damit würde die Existenzsicherung der gesamten Familie gefährdet.

Die jungen Menschen werden schließlich infolge der vermuteten Bedarfsdeckung durch die Kindergrundsicherung praktisch sanktionsfrei. Meldetermine und Maßnahmen sind im Ergebnis allesamt freiwillig. Das bedeutet, dass die Jobcenter über keine Handhabe in Form von

Leistungsminderungen verfügen, notwendige Mitwirkung beim Integrationsprozess einzufordern und diesen somit auch verbindlich auszugestalten. Die politische Verabredung im Vermittlungsausschuss zum Bürgergeld-Gesetz wird dadurch massiv unterlaufen.

Zu Artikel 7, Änderung des SGB XII

- Zu §§ 34, 34a SGB XII, Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Die das Bildungspaket betreffenden Vorschriften der §§ 34, 34a SGB XII bestehen nach dem Gesetzentwurf unverändert fort. Dies manifestiert die bereits wiederholt kritisierten Doppel- und Parallelzuständigkeiten mehrerer Behörden. Wir verweisen auf das oben Gesagte.

- Zu § 39 SGB XII-E, Vermutung der Bedarfsdeckung

Bei der vorgesehenen Ergänzung des § 39 SGB XII-E zur Vermutung der Bedarfsdeckung handelt es sich ausweislich des „Platzhalters“ in der Gesetzesbegründung lediglich um eine vorläufige Fassung. Es wird ausgeführt, dass § 39 SGB XII grundsätzlich überarbeitet werden müsse. Eine Bewertung kann auf dieser Grundlage nicht erfolgen.

- Zu § 145 SGB XII-E, Sofortzuschlag

Die Aufhebung des § 145 SGB XII ist richtig, da dieser Betrag in der Kindergrundsicherung aufgehen soll. Anders als bei der Einmalzahlung in § 144 SGB XII hatte der Gesetzgeber die Bestimmung der zuständigen Behörden den Ländern überlassen. Dies war korrekt, um einen verfassungswidrigen Aufgabendurchgriff des Bundes auf die Landkreise und kreisfreien Städte zu vermeiden (Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG). Wir bitten darum, bei dieser Gelegenheit endlich das Durchgriffsproblem einer generellen Lösung zuzuführen und die Zuständigkeitsregelung in § 3 Abs. 2 SGB XII aufzuheben.

Zu Artikel 8, Änderung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes

Die beabsichtigten Änderungen des Regelbedarfsermittlungsgesetzes lassen sich noch nicht bewerten, da der Entwurf an den entscheidenden Stellen lediglich Platzhalter enthält.

Zum Finanztableau

Die Angaben zu den Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand im Finanztableau auf S. 55 ff. der Begründung des Entwurfs lassen sich nicht nachvollziehen. Für die Kommunen werden lediglich Minderausgaben bei den SGB II-KdU und im SGB XII sowie für BuT genannt, nicht aber Mehrausgaben durch die in § 46 SGB II-E vorgesehene Streichung der KdU-Bundesbeteiligung für BuT. Wir bitten darum, dies zu ergänzen.

Zur Streichung der KdU-Bundesbeteiligung für das Bildungspaket führt die Gesetzesbegründung pauschal aus, dass keine Belastung der Kommunen entstehe, da sie in vergleichbarem Umfang durch die Übernahme des pauschalierten Wohnkostenanteils in der Kindergrundsicherung durch den Bund entlastet würden. Dieser Annahme, die nicht valide belegt ist, muss kritisch und skeptisch begegnet werden.

Zugleich sind die Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen nicht nachvollziehbar. Für die Länder werden 0 € veranschlagt, für die Gemeinden -0,98 Mrd. €, für Länder und Gemeinden zusammen dagegen 0,68 Mrd. €. Weder ist dies rechnerisch zu verstehen noch liegt eine transparente Herleitung zu den BuT-Ausgaben vor.

Auch bei den Gesamtkosten ist die Darstellung der Kostenfolgen für „Länder“, „Gemeinden“ und für „Länder und Gemeinden“ unverständlich, jedenfalls geht sie mathematisch nicht auf.

Beim Erfüllungsaufwand der Verwaltung (S. 58 der Begründung) werden nur 0,5 Mrd. € zusätzliche Verwaltungskosten beim BA-Familienservice aufgeführt. Daneben findet sich ein Platzhalter „[Konkretisierungsvorbehalt]“. Rein vorsorglich weisen wir darauf hin, dass sich der Verwaltungsaufwand für die Jobcenter und die Sozialämter nicht reduzieren wird. Durch die vielen parallelen Zuständigkeiten und Schnittstellen gehen wir vielmehr davon aus, dass er sogar steigen wird.

Zum Beteiligungsverfahren

Zuletzt ist angesichts der umfangreichen Verwaltungsreform, die mit der Kindergrundsicherung verbunden ist, die fünftägige Stellungnahmefrist als vollkommen unzumutbar zu kritisieren. Sie widerspricht auch dem Geist der Bundesverfassungsgerichts-Entscheidung zum Zeitbedarf für die parlamentarischen Beratungen beim Gebäudeenergiegesetz.

Es ist für die kommunale Praxis nicht akzeptabel, dass die Bundesressorts für ihre politische Verständigung über die Höhe der Leistung viele Monate lang Verhandlungen führen, für das Beteiligungsverfahren zu den hochkomplizierten einzelnen Regelungen dann aber nur wenige Tage eingeräumt werden.

Bei den Landkreisen verfestigt sich der Eindruck, dass die Bundesregierung an der Prüfung durch die Praxis nicht interessiert ist. Dies ist angesichts der vielen Baustellen der Kindergrundsicherung und der komplexen Details, die nur von der täglich damit befassten Praxis vernünftig geprüft werden können, besonders kritikwürdig.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Vorholz