

Die Verlagsfassung ist verfügbar unter: Sozialer Fortschritt, 73 (2024), 4: 301 – 317
<https://doi.org/10.3790/sfo.2024.1436204>

Die Kindergrundsicherung und ihre Schnittstellen zu anderen sozialstaatlichen Leistungen: Eine juristische Perspektive.

Dr. Björn Harich, Richter am Bundessozialgericht

Zusammenfassung

Erklärtes Ziel der Einführung einer Kindergrundsicherung ist neben der Bekämpfung von Kinderarmut die Vereinfachung des derzeitigen, sehr stark aufgegliederten Systems von staatlichen Leistungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Der Beitrag untersucht die rechtlichen Schnittstellen zu den weiteren steuerfinanzierten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, insbesondere zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch, SGB II). Er geht vor dem Hintergrund des aktuellen Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Einführung einer Kindergrundsicherung der Frage nach, ob die bisherigen konzeptionellen Überlegungen zu einer Verringerung der Schnittstellen und ihrer Komplexität führen können oder ob insoweit weiterer Anpassungsbedarf besteht.

In addition to combating child poverty, the declared aim of introducing a basic income support for children is to simplify the current, highly compartmentalized system of state benefits for children, adolescents and young adults. This article examines the legal interfaces with the other tax-financed benefits for securing a livelihood, in particular the basic income support for jobseekers (Second Book of the German Social Code, SGB II). Against the background of the Federal Government's current draft law on the introduction of a basic income support for children, it examines the question of whether the present conceptual considerations can lead to a reduction in the interfaces and their complexity or whether there is a need for further adjustment in this respect.

1. Einleitung

Die Kindergrundsicherung ist ein sozialpolitisches Projekt, das mit vielen Erwartungen verknüpft ist. Diese Erwartungen sind durchaus zweischneidig: Einerseits wendet sich die Reform zu Recht einem die deutsche Sozialstaatlichkeit prägenden Reformbedarf zu, indem nur historisch oder mit Partikularinteressen zu erklärende einzelne Leistungsgesetze gebündelt, hierdurch die gefürchteten rechtlichen Schnittstellen bereinigt und eventuell sogar

noch Friktionen zwischen den im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht geltenden unterschiedlichen Verständnissen des Mindestbedarfs von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gelöst werden sollen (ausführlich *Ott/Schürmann/Werding* 2020). Andererseits stehen die Erwartungen aber auch in einem Kontrast zu der unbestrittenen Leistung der Existenzsicherungssysteme bei der Bewahrung des sozialen Friedens, blenden gesellschaftliche, aktiv zu begleitende Entwicklungen wie den starken Anstieg der Geflüchteten im SGB II aus oder sind von einem wenig lebensnahen Blick allein auf Kinder ohne Einbeziehung ihres familiären Kontextes geprägt. Die rechtliche Herausforderung der Reform liegt aber insbesondere in der Vielzahl der Schnittstellen der verschiedenen Leistungssysteme zueinander, die eine gesetzgeberische „Überplanung“ des Gesamtsystems schwierig machen.

2. Schnittstellen

Die Einführung einer Kindergrundsicherung, so wie sie die Bundesregierung für die 20. Wahlperiode plant und wie sie sich derzeit im parlamentarischen Verfahren befindet (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 20/9092 v. 6.11.2023, vgl. zuletzt die Stellungnahme des Bundesrats und die Gegenäußerung der Bundesregierung BT-Drs. 20/9643 v. 6.12.2023), ist durch Vorfestlegungen entlang der in den Koalitionsverhandlungen gefundenen politischen Einigung bestimmt (ausführlich *von Koppenfels-Spies* 2023). Hierzu zählt unter anderem, dass die Bündelung nur einen Teil der Leistungen umfasst, die bislang derzeit insbesondere im unteren Einkommensbereich den Lebensunterhalt sichern. Unberührt bleiben insbesondere das Wohngeld und der für den Personenkreis der Jugendlichen und jungen Erwachsenen wichtige Bereich der Ausbildungsförderung. Ungelöst bleibt zudem die Schnittstelle zum Steuerrecht mit dem zwischen Sozialleistung und Steuervergütung changierenden Kindergeld, das ohne materielle Änderung in den Garantiebetrags der Kindergrundsicherung überführt werden soll. Dies ist bedauerlich, weil sich sozialrechtliches und steuerliches Existenzminimum - ausgehend von unterschiedlichen Rechtsprechungslinien des BVerfG - voneinander entfernt haben, dem Sozialrecht aber weiterhin referentielle Bedeutung für das Steuerrecht zukommt (hierzu jüngst *Harich* 2024). Die geplante Bündelung umfasst mit den Leistungen des SGB II und SGB XII, dem Kindergeld und dem Kinderzuschlag zudem Leistungen, die teilweise zusammenwirken (z.B. Kindergeld und Kinderzuschlag), teilweise in einem Vorrang-/Nachrang-Verhältnis (z.B. Kindergeld und die Leistungen nach dem SGB II und dem SGB XII) und teilweise in einem Ausschlussverhältnis (jedenfalls im Ausgangspunkt - mit Einschränkungen seit dem Starke-Familien-Gesetz 2019 - SGB II und Kinderzuschlag) zueinander stehen. Die Bündelung erstreckt sich zudem auf das SGB II, bei dem die Haushaltsangehörigkeit („Bedarfsgemeinschaft“) mit dem Ziel der „Leistungen aus

einer Hand“ bislang teilweise (nämlich für Kinder unter 15 Jahre, die nicht selbst „erwerbsfähige Leistungsberechtigte“ im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II sind) anspruchsbegründend ist.

Die neu entstehende Schnittstelle zum SGB II, sei es im Hinblick auf die in diesem Leistungssystem verbleibenden Eltern oder im Hinblick auf Auffangansprüche der Kinder bei atypischen Bedarfslagen, ist die größte Herausforderung bei der Einführung der geplanten Kindergrundsicherung. Gelegentlich wird kritisiert, das SGB II würde in der Diskussion zu großen Raum einnehmen, weil die Kindergrundsicherung sehr viel breiter angelegt sei und andere Einkommensgruppen betreffe.¹ Das ist zwar einerseits richtig. Andererseits sind die verfassungsrechtlichen Vorgaben im Hinblick auf die Sicherung des Lebensunterhalts bedürftiger Kinder am striktesten. Das Risiko, dass es für diese Familien nicht zu einer Vereinfachung, sondern zu einer Verkomplizierung kommt, ist zudem für die Familien im derzeitigen Bürgergeld-Bezug am größten. Es wäre auch nur schwer zu vermitteln, warum eine große Sozialstaatsreform, die dem Ziel der Bekämpfung der Kinderarmut dienen soll, ausgerechnet die sozialrechtliche Stellung bedürftiger Kinder und Jugendlicher verschlechtert (zu allem Deutscher Verein 2023, S. 18 ff.).

2.1. Schnittstelle zum SGB II

Die rechtliche Schnittstelle zum SGB II wird maßgeblich durch drei Regelungsbereiche bestimmt: Die Regelung der Anspruchskonkurrenz (Systemabgrenzung), die Regelung der Anspruchsvoraussetzungen für die Kindergrundsicherung und die Regelung des Anspruchsumfangs. Hinzukommen weitere Anknüpfungen an das SGB II, z.B. - in der Tradition des auf das SGB II bezogenen Kinderzuschlags - im Hinblick auf den Einkommensbegriff.

2.1.1. Systemabgrenzung

Rechtlich gibt es verschiedene Möglichkeiten, unterschiedliche Leistungssysteme voneinander abzugrenzen (Zusammenwirken, Leistungsausschluss, Anspruchs- oder Leistungsvorrang). Je nach Beantwortung dieser Vorfrage entscheidet sich die Funktion einer

¹ Die Bundesregierung will allein mit dem Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung über die derzeit etwa zwei Millionen Kinder im Bürgergeld-Bezug hinaus insgesamt bis zu 5,6 Millionen Kinder erreichen (BT-Drs. 20/9092, 1). Kindergeld wird derzeit für ca. 17,5 Millionen Kinder gezahlt (Familienkasse Direktion, Kindergeld (EStG und BKG), Bestand Kindergeldberechtigte und Kinder nach Staatsangehörigkeit (MW), Bund, Berichtsmonat: Dezember 2023).

Sozialleistung im gegliederten Sozialleistungssystem. Alle theoretisch denkbaren Modelle haben sowohl Vor- als auch Nachteile.

Der vorliegende Gesetzentwurf beantwortet die Frage nach der Anspruchskonkurrenz im Sinne eines Leistungsvorrangs. Bei der Kindergrundsicherung handelt es sich - die Logik von Kindergeld und Kinderzuschlag fortführend - um bedarfsdeckendes Einkommen.² Der Vorteil einer solchen Regelungssystematik liegt auf der Hand: Die Existenzsicherungssysteme des SGB II und des SGB XII bleiben als „Auffangsystem“ bestehen (so ausdrücklich BT-Drs. 20/9092, 83). Die Kindergrundsicherung hat dann (nur noch) die Aufgabe, „in der Regel“ (BT-Drs. 20/9092, 136) den Bedarf von Kinder zur Sicherung des Lebensunterhalts zu decken. Dies befreit die Kindergrundsicherung insbesondere von den engen verfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 iVm Art. 20 GG). Sie steht nicht mehr in der Verantwortung, als staatliches Leistungssystem stets das soziokulturelle Existenzminimum sichern zu müssen, soweit eine Selbsthilfe ausscheidet (hierzu im Einzelnen *Drohse* 2022). Die Nachteile einer solchen Systemabgrenzung sind ebenfalls offenkundig: Parallelstrukturen. Zwar bestand auch bislang eine Schnittstelle zu den kindergeldrechtlichen Leistungen im Sinne eines Vorrangs/Nachrangs. Diese war aber in der Regel unproblematisch zu handhaben, weil das Kindergeld nicht von der Bedürftigkeit abhängt und nur ein „durchlaufender Posten“ in der Leistungsberechnung ist, der - außer gelegentlich bei volljährigen Kindern in der Ausbildung und im unions- und völkerrechtlichen Zusammenhang - im Vollzug nur selten zu Streit führt. Diese Schnittstelle würde erheblich ausgebaut, indem nicht nur im Einzelfall das Zusammentreffen zweier bedürftigkeitsabhängiger Leistungen in Kauf genommen wird, die gemeinsam den notwendigen Lebensunterhalt sicherstellen sollen. Wie streitanfällig diese Schnittstelle wird, hängt maßgeblich davon ab, wie „großzügig“ - jenseits dessen, was von Verfassung wegen ohnehin gewährleistet werden muss (kritisch gegenüber dem bisherigen System der Bestimmung der Kinderregelbedarfe *Lenze* 2019) - Anspruchsvoraussetzungen und -umfang im vorrangigen Kindergrundsicherungssystem geregelt sind. Maßgebliche Bedeutung kommt insoweit dem für die Reform bereitgestellten Haushaltsvolumen zu, über den am Anfang des politischen Prozesses innerhalb der Koalition heftig gerungen wurde.

2.1.2 Anspruchsvoraussetzungen

² Verzichtet werden soll nach der derzeitigen Planung aber auf die Berücksichtigung des rechtssystematisch problematischen und verwaltungsaufwändigen sog. Kindergeldüberhangs bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft (zu Friktionen zum Unterhaltsrecht z.B. *Schürmann* 2022).

Im Hinblick auf die einzelnen Anspruchsvoraussetzungen und den Anspruchsumfang lässt sich - ausgehend von der Beantwortung der Vorfrage der Systemabgrenzung im Sinne des SGB II als Auffangsystem - eine schlichte Schlussfolgerung ziehen: Je enger Anspruchsvoraussetzungen und Anspruchsumfang, umso häufiger ist das Auffangsystem gefordert, verbleibt es also ggf. bei Ansprüchen auf Bürgergeld (dies allerdings dann oft nur nach einer durchaus komplexen Vorprüfung im Kindergrundsicherungssystem als der vorrangigen Leistung). Der Regierungsentwurf enthält bereits an dieser Stelle wichtige Einschränkungen. Hierzu zählt das Kriterium des Unverheiratetseins (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BKG-E), das dem Kinderzuschlagsrecht entnommen wurde, ohne dass insoweit der Wechsel der Anspruchsinhaberschaft erörtert wird. Eine wichtige (einschränkende) Anspruchsvoraussetzung ist zudem, dass ein Kind nur dann Anspruch auf den Kinderzuschlagbetrag haben soll, wenn es mit einem Elternteil in einer sog. Familiengemeinschaft lebt, in der für dieses Kind der Kindergarantiebtrag bezogen wird (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E).³ Die Beschränkung der Kindergrundsicherung auf Kinder und junge Menschen bis zur Vollendung des 25. Lebensjahrs im Haushalt der Eltern stellt eine wichtige, bislang in der Öffentlichkeit wenig wahrgenommene Beschränkung des geplanten Leistungssystems dar. Sie ist Folge der bislang ungelösten Schnittstelle zum Steuerrecht: Da der Kindergarantiebtrag ohne wesentliche materielle Änderungen das Kindergeld ersetzen und damit weiterhin das Elterneinkommen in Höhe der Freibeträge für Kinder steuerlich freistellen soll, behält der Garantiebtrag seine wenig transparente Dreifachfunktion (Steuervergütung, Existenzsicherung, Familienförderung) je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (vgl. hierzu *Schwengers* 2023 S. 100). Dass eine an die Eltern geleistete Steuervergütung als bereites Mittel den Lebensunterhalt des Kindes deckt, kann lebensnah und damit verfassungsrechtlich zulässig („realitätsgerecht“) nur angenommen werden bei einem „Wirtschaften aus einem Topf“, also bei einem gemeinsamen Haushalt.

Darüber hinaus ist nicht ohne weiteres klar, welche Weiterungen mit der Anknüpfung an eine sog. Familiengemeinschaft, einem Oberbegriff zwischen einer SGB II-Bedarfsgemeinschaft und einer SGB XII-Einstandsgemeinschaft (§ 2 Abs. 1 BKG-E), verbunden sind. Setzt dies jedenfalls eine grundsätzliche Leistungsberechtigung nach dem SGB II oder dem SGB XII voraus? In diesem Fall bedürfte es keiner weiteren Regelungen z.B. zur Anspruchsberechtigung von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG oder EU-Staatsangehörigen ohne Freizügigkeitsrecht. Allerdings fallen Kinder, deren Bedarf durch eine

³ Allein der „Anspruch“ ist - anders als derzeit im Kinderzuschlagsrecht - nicht ausreichend. Dies bedeutet in Bezug auf die praktische Rechtsdurchsetzung, dass zum Beispiel der Anspruch auf den Zusatzbetrag vor den Sozialgerichten nicht durchgesetzt werden kann, solange ein vorrangiges finanzgerichtliches Streitverfahren um den Garantiebtrag nicht abgeschlossen ist. Kritisch gegenüber der geplanten Rechtswegaufspaltung *Deutscher Verein* 2023, S. 24; *von Koppenfels-Spies* 2023, S. 597. Insoweit verbliebe es wieder bei einer Leistungszuständigkeit der Jobcenter.

vorrangige Kindergrundsicherung gedeckt ist, gerade aus der Bedarfsgemeinschaft heraus (dies soll sogar durch eine „vermutete Bedarfsdeckung“ im SGB II flankiert werden, § 37a SGB II-E), so dass eine wörtliche Auslegung zu logischen Brüchen führen würde. Im Hinblick auf Ausländerinnen und Ausländer ist zudem zu beachten, dass der Zusatzbetrag rechtlich geknüpft wird an den Garantiebtrag und damit an dessen aufenthaltsrechtliche Voraussetzungen (hierauf stellt BT-Drs. 20/9092, 86, ab). Diese entsprechen aber der kindergeldrechtlichen Ausländerklausel und nicht dem Grundsicherungsrecht, weil Kindergeld, Kinderzuschlag (hierzu zuletzt BSG, Urt. v. 9.3.2022 - B 7/14 KG 1/20 R - BSGE 133, 285) und Bürgergeld aufgrund ihres unterschiedlichen Rechtscharakters zwischen Familien- und Fürsorgeleistung verschiedenen unions- und völkerrechtlichen Vorgaben unterliegen.⁴ Zudem wirkt sich insoweit die unterschiedliche Anspruchsinhaberschaft zwischen Garantie- und Zusatzbetrag aus, denn die aufenthaltsrechtliche Stellung von Eltern und Kindern kann unterschiedlich sein. Diese Fragen sind nicht nur politisch umstritten, wie die öffentliche Diskussion über den Export des Kindergelds zeigt. Sie sind auch rechtlich und tatsächlich komplex. Die Frage nach der Leistungsberechtigung von EU-Staatsangehörigen im SGB II ist seit den dort eingeführten Verschärfungen 2007 (BGBl. I 1970) und 2016 (BGBl. I 3155) nach wie vor streitanfällig und bindet - mit regionalen Schwerpunkten - erhebliche Kapazitäten in Verwaltung und Justiz. Ein Systemwechsel, der in einem erheblichen Umfang neue, bislang ungeklärte Rechtsfragen aufwirft, ist insoweit ein Problem.

2.1.3 Anspruchsumfang

Ähnlich eng verwoben mit dem SGB II ist der Regelungsbereich des Anspruchsumfangs. Dies betrifft sowohl die Bedarfsseite als auch die Frage der Bedarfsdeckung insbesondere durch Einkommen. Die Bedarfsseite ist geprägt von einem schwer zu lösenden Zielkonflikt: Die vereinfachende Bündelung verschiedener Leistungen setzt im Sinne der „Leistung aus einer Hand“ voraus, dass möglichst alle zum soziokulturellen Existenzminimum zählenden Bedarfe Bestandteil einer Kindergrundsicherung sind. Dies würde dann aber auch solche Bedarfe umfassen, die nur gelegentlich auftreten (wie z.B. Schulbücher, § 21 Abs. 6a SGB II, eine Erstausrüstung, § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II, oder eine kostenaufwändige Ernährung, § 21 Abs. 5 SGB II). Solche Sonder- und Mehrbedarfe überfordern aber ein Antragsverfahren, das unbürokratisch, digital und möglichst automatisiert erfolgen und durch eine Bundesverwaltung administriert werden soll, die in der Fläche bislang kaum vertreten ist.

⁴ Diese werden auch in anderen Rechtsgebieten unterschiedlich behandelt, z.B. bei der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung als Titelerteilungsvoraussetzung im Aufenthaltsrecht (vgl. § 2 Abs. 3 AufenthG - danach gilt der Bezug von Kindergeld und Kinderzuschlag - anders als Bürgergeld - nicht als Inanspruchnahme öffentlicher Mittel) oder der Einbürgerungsschädlichkeit bestimmter Sozialleistungen (vgl. § 8 Abs. 1 Nr. 4, § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StAG).

Die engste Verzahnung zwischen Elternansprüchen und Ansprüchen der Kinder und Jugendlichen im Bereich des physischen Existenzminimums besteht bei den Unterkunftsbedarfen. Die Kosten des gemeinsamen Wohnens sind auf die Mitglieder der Familie aufzuteilen. In der Tradition der Sozialhilfe erfolgt dies im SGB II/SGB XII in der Regel kopfteilig und nicht nach der sog. Mehrbedarfsmethode wie im Steuerrecht. An letzteres knüpft der Gesetzentwurf aber an, so dass der kindliche Bedarf zukünftig durch eine bundesweit einheitliche „Kinderwohnpauschale“ gedeckt werden soll. Angesichts der erheblichen Wohnkostenunterschiede in der Bundesrepublik stellt eine solche Lösung hohe Anforderungen an die weiteren unterkunftsbezogenen Sozialleistungssysteme, also insbesondere die Existenzsicherungssysteme und das Wohngeld. Technisch anspruchsvoll ist zudem die zukünftige Regelung einer Direktzahlung der Miete an den Vermieter durch die Behörde. Diese Regelung hat sich in der Vergangenheit im SGB II/SGB XII bewährt (§ 22 Abs. 7 SGB II, § 35a Abs. 3 SGB XII), wurde aber natürlich dadurch erleichtert, dass Leistungen für Unterkunft und Heizung in der Regel durch einen Leistungsträger für alle Haushaltsmitglieder gewährt wurden.

Es gibt weitere Regelungsbereiche im Hinblick auf den Anspruchsumfang, auf die hier nicht im Einzelnen eingegangen werden kann, die aber konzeptionell bislang nicht befriedigend gelöst sind. Hierzu zählt der vielschichtige Bereich der Bildungs- und Teilhabeleistungen, der eine große Spanne umfasst von Pauschalbeträgen (z.B. für den persönlichen Schulbedarf gemäß § 28 Abs. 3 SGB II iHv 195 Euro für das Jahr 2024) bis zur Bewilligung von Gutscheinen für eine individuelle Lernförderung (§ 28 Abs. 5 iVm § 29 Abs. 1 SGB II). Der Gesetzentwurf greift dies mit einer sehr komplizierten Zuständigkeitsregelung auf (vgl. BT-Drs. 20/9092, 100 zu § 23 BKG-E). Die Bewilligung der Individualleistungen wirft teilweise rechtlich anspruchsvolle Fragen auf, wie die, ob verfassungsfeindliche Gruppierungen „geeignete Anbieter“ von Jugendfreizeiten mit dem Ziel der Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft sein können. Das BSG hat dies zuletzt verneint (BSG, Urt. v. 14.12.2021 - B 14 AS 21/20 R - BSGE 133, 187). Sollte der Gesetzgeber insoweit an einer Einzelfallprüfung festhalten, spricht viel dafür, dass diese eher von einem kommunalen Träger geleistet werden kann, der zugleich Träger der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe ist, als von einem - an einem digitalen „Kindergrundsicherungs-Check“ orientierten - Familienservice.

Die Kindergrundsicherung ist derzeit als ausschließlich „passives“ Leistungsgesetz geplant. Gegenüber dem aktivierenden Ansatz des SGB II, das für junge Menschen eine Vielzahl von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit bereithält, insoweit aber auch konkrete Mitwirkungsobliegenheiten formuliert, deren Verletzung zu Leistungsminderungen führen

kann, ist dies ein Paradigmenwechsel. In der Entwurfsbegründung der Bundesregierung ist dies nur mit einem Verweis auf die (allgemeinen) Ansprüche junger Menschen nach dem SGB III gestreift (BT-Drs. 20/9092, 68). Dies überrascht schon deshalb, weil in den letzten Jahren fast flächendeckend auf Kreisebene Jugendberufsagenturen als Bündnisse von Agenturen für Arbeit, Jobcentern und örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe gegründet worden sind, deren „Geschäftsgrundlage“ durch einen Rechtskreiswechsel der jungen Menschen vom SGB II ins BKG mit entsprechenden arbeitsförderungsrechtlichen Auffangansprüchen im SGB III wegfallen würde. Zudem hat der Gesetzgeber in den letzten Jahren gerade im Hinblick auf junge Menschen spezielle aktive Leistungen in das SGB II eingefügt (z.B. der durch das 9. SGB II-ÄndG 2016 eingefügte § 16h SGB II: Förderung schwer zu erreichender junger Menschen), für die es im SGB III keine Entsprechung gibt. Ein Eingriff in diese gewachsenen Strukturen führt zu kontroversen Diskussionen, wie jüngst der allein mit Einsparungen im Bundeshaushalt begründete geplante Zuständigkeitswechsel der Arbeitsförderung aller unter 25-Jährigen vom SGB II ins SGB III im Rahmen des Haushaltsfinanzierungsgesetzes gezeigt hat (vgl. BT-Drs. 20/8298 v. 11.9.2023), den die Bundesregierung nach Protesten wieder aufgegeben hat.

Ebenfalls nicht befriedigend gelöst ist zudem die leistungsrechtliche Situation von Trennungsfamilien. Regelungen hierzu fehlten bislang auch im SGB II. Auf der Grundlage des geltenden Rechts behilft sich die Rechtsprechung mit dem Konstrukt der sog. temporären Bedarfsgemeinschaft, wonach ein Kind, dessen getrennt lebende Eltern beide im SGB II-Leistungsbezug sind, zwei Bedarfsgemeinschaften (zeitweise) angehört und in der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft Anspruch auf den Regelbedarf entsprechend der Anwesenheitstage hat. Umgangsbedingte Mehrbedarfe (Fahrtkosten etc.) können als „unabweisbarer Mehrbedarf“ (§ 21 Abs. 6 SGB II) zu übernehmen sein. Doppelanschaffungen können ggf. einen Erstausstattungsbedarf begründen (vgl. § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II). Was gilt, wenn ein Elternteil nicht hilfebedürftig ist, hatte das BSG erst jüngst zu entscheiden (BSG, Urt. v. 27.9.2023 - B 7 AS 13/22 R). Verwaltungspraktikabel sind weder die tageweise Aufteilung des Regelbedarfs noch die im Einzelfall nachzuweisenden Sonder- und Mehrbedarfe (hierauf weist bereits BSG, Urt. v. 7.11.2006 - B 7b AS 14/06 R - BSGE 97, 242 Rn. 28 hin). Legislative Versuche, diesen Bereich zu regeln, waren in der Vergangenheit erfolglos (vgl. zum 9. SGB II-ÄndG 2016 *Dern/Fuchsloch* 2017). Gleichwohl sieht der Gesetzentwurf vor, dieses System auf noch mehr Kinder - insbesondere den Personenkreis der vormals Kinderzuschlagsberechtigten - anzuwenden (BT-Drs. 20/9092, 89).

2.1.4 Berücksichtigung von Einkommen

Enge Verknüpfungen zum SGB II bestehen im Hinblick auf die sog. „Bedarfsdeckungsmöglichkeiten“, insbesondere also Einkommen, gelegentlich auch Vermögen. In der Tradition des Kinderzuschlagsrechts bedient sich die geplante Kindergrundsicherung insoweit im Wesentlichen des Einkommensbegriffs des SGB II (vgl. § 2 Abs. 2 BKG-E). Die Entscheidung für einen existenzsicherungsrechtlichen Maßstab ist zwingend. Auf das steuerrechtliche Einkommen kann schon wegen des erheblichen Zeitverzugs bei dessen Festsetzung nicht zurückgegriffen werden. Allerdings sind auch die vielen Tatbestände im SGB II für die Nichtberücksichtigung bestimmter Einkommensarten (§ 11a SGB II) und Absetzbeträge (§ 11b SGB II) anspruchsvoll in der Anwendung und werfen immer wieder klärungsbedürftige Rechtsfragen auf.⁵ Hinzukommen auf der Detailebene rechtfertigungsbedürftige Unterschiede insbesondere zum SGB XII (BSG, Urt. v. 11.11.2021 - B 14 AS 89/20 R - BSGE 133, 157). An dieser Stelle rächt sich das sehr ausdifferenzierte System der Existenzsicherungssysteme mit dem SGB II für erwerbsfähige Leistungsberechtigte und nichterwerbsfähige Bedarfsgemeinschaftsmitglieder, dem SGB XII als Auffang- und Referenzsystem, dem System besonderer sozialer Hilfen und der praktisch bedeutsamen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie zuletzt dem AsylbLG als Sondersystem für Drittstaatsangehörige mit unsicherer Bleibeperspektive. Das BKG soll als viertes Mindestsicherungssystem hinzutreten. Perspektivisch liegt es nahe, dieses komplexe System jedenfalls durch einen Allgemeinen Teil - ähnlich des SGB IV für die Sozialversicherung - zu ergänzen („SGB XIII“). Dies entspricht der Kodifikationsidee des SGB, die es allerdings derzeit schwer hat.⁶

Mit dem SGB II hängt nicht nur die Frage zusammen, „ob“ bzw. „welches“ Einkommen zu berücksichtigen ist, sondern auch „wie“. Insoweit bestehen zwei Problemschwerpunkte: Die Frage der Einkommensverteilung innerhalb eines Haushalts und die Frage der zeitlichen Anknüpfung. Das geplante Zusammentreffen von zwei bedürftigkeitsabhängigen Leistungssystemen innerhalb eines Haushalts legt es nahe, die Ansprüche stärker zu individualisieren als dies bislang im SGB II mit seiner spezifischen sog. horizontalen Einkommensberücksichtigung (§ 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II)⁷ der Fall ist. Dies entsprach noch

⁵ Vgl. beispielhaft aus der letzten Sitzung des 7. Senats des BSG die Urteile vom 13.12.2023 - B 7 AS 15/22 R und B 7 AS 16/22 R - zur Berücksichtigung von für eine Reservistenübung gezahlte Leistungen oder zur Abzugsfähigkeit von Beiträgen zum Versorgungswerk der Rechtsanwälte.

⁶ Dies zeigt sich schon daran, dass das BKG kein SGB („SGB XV“) werden, sondern nur in Fortführung der Übergangsvorschrift des § 68 Nr. 9 SGB I das BKGG ersetzen soll, um bis zu seiner Einordnung in das SGB als dessen besonderer Teil „zu gelten“.

⁷ Nach dieser Norm gilt jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig, solange der Gesamtbedarf aller nicht gedeckt ist. Erzielt ein Elternteil Einkommen, deckt dies - anders als nach den sonst üblichen sozialhilferechtlichen Maßstäben - nicht zuerst den eigenen Bedarf („vertikal“), sondern wird grundsätzlich auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft entsprechend des jeweiligen Bedarfsanteils verteilt. Veränderungen in der Höhe des Einkommens führen deswegen in aller Regel zu Änderungen bei der Höhe der Ansprüche aller.

dem Referentenentwurf aus dem BMFSFJ, doch haben sich inzwischen die praktischen Einwände der Bundesagentur für Arbeit, wonach eine solche Umstellung im Hinblick auf die notwendige programmtechnische Umsetzung einen längeren Vorlauf benötige, durchgesetzt.⁸ Diese Einwände sollen nicht gering geschätzt werden. Viele Richterinnen und Richter erinnern sich noch an die Anfangszeit des SGB II, als mithilfe von aufwändigen „Umgehungslösungen“ versucht wurde, in den technisch erzeugten Bescheiden die Rechtslage jedenfalls anzudeuten. Es sollte aber nicht versucht werden, die bisherige Rechtslage im SGB II mit Hinweis auf eine größere „Lebensnähe“ zu verteidigen. Die Entscheidung zwischen „horizontal“ und „vertikal“ ist keine Frage der Lebenswirklichkeit. Sie hat aber erhebliche Konsequenzen für die Komplexität der Leistungsberechnung innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft.

Hiermit in einem engen Zusammenhang steht die Frage nach der zeitlichen Verknüpfung zwischen Einkommen und Bedarf insbesondere im Hinblick auf die häufigen Veränderungen im Bewilligungszeitraum. Dieses Problem ist kein spezifisches des SGB II oder des BKG. Alle Sozialleistungen, die im Rahmen der Mindestsicherungssysteme den Lebensunterhalt sicherstellen sollen, sind im Voraus zu bewilligen, weil der elementare Lebensbedarf eines Menschen grundsätzlich nur in dem Augenblick befriedigt werden kann, in dem er besteht (BVerfG, Urt. v. 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 - BVerfGE 125, 175, 225 mwN). Dies erfordert jedenfalls im Grundsatz eine Art Vorhersage über das zu erwartende Einkommen. Schwankt es oder entwickelt es sich anders als angenommen, gibt es rechtlich verschiedene Möglichkeiten, hierauf zu reagieren. Klassischerweise werden Leistungen zunächst endgültig bewilligt und erfolgt eine „Spitzabrechnung“ im Anschluss auf der Grundlage gesicherter Erkenntnisse über die verwaltungsverfahrensrechtlichen Regelungen zur Aufhebung von Verwaltungsakten und der Erstattung von Leistungen (§§ 44 ff. SGB X). Dieser sehr verwaltungsaufwändige Weg kann mit Detailregelungen zur Verwaltungsvereinfachung flankiert werden wie der Einfügung von Schwellenwerten für die Neubewilligung im laufenden Bewilligungszeitraum (§ 27 WoGG), Bagatellregelungen für die Aufhebung (§ 40 Abs. 1 Satz 3 SGB II idF des Bürgergeld-Gesetzes) oder der Bewilligung von Leistungen nur unter dem Vorbehalt der Rückforderung (§ 24 Abs. 2 BAföG). Die Entlastungswirkung dieser Regelungen ist aufgrund der Notwendigkeit, ihre tatbestandlichen Voraussetzungen zu prüfen (besteht tatsächlich eine Erstattungsforderung von maximal 50 Euro?), aber beschränkt. Im SGB II ist in den letzten Jahren demgegenüber das Instrument der zunächst nur vorläufigen, keinen Vertrauensschutz

⁸ Dieses zentrale Element der SGB II-Leistungsberechnung betrifft nach der Auskunft der BA den „Rechenkern“ von ALLEGRO („Arbeitslosengeld II Leistungsverfahren Grundsicherung Online“). Deswegen hält sie eine Änderung vor dem Jahr 2027 nicht für realistisch (Stellungnahme der BA v. 7.11.2023, BT-Ausschussdrucksache 20(13)80e, S. 10). Die Bundesregierung hat inzwischen mitgeteilt, die Umstellung der Einkommensverteilung zurückzustellen, um die Komplexität der Einführung der Kindergrundsicherung zu reduzieren (BT-Drs. 20/9643, 67).

vermittelnden Bewilligung von Leistungen mit anschließender - ggf. gesetzlich fingierter - abschließender Festsetzung sehr stark ausgeweitet worden (§ 41a SGB II, eingefügt durch das 9. SGB II-ÄndG 2016, BGBl. I 1824). Das BKG will demgegenüber - wiederum in der Tradition des Kinderzuschlagsrechts (seit dem Starke-Familien-Gesetz 2019, BGBl. 530) - einen anderen Weg gehen, indem für die Ermittlung der maßgeblichen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse - wie bei Entgeltersatzleistungen - ein in der Vergangenheit liegender Bemessungszeitraum (bei Einkommen der Durchschnitt der letzten sechs Monate) maßgeblich sein soll (§ 16 Abs. 2 und 3 BKG-E). Es spricht viel dafür, dass diese unterschiedlichen zeitlichen Bezugspunkte - zumal bei Beibehaltung einer horizontalen Einkommensberücksichtigung - in der praktischen Anwendung zu erheblichen Schwierigkeiten führen würden. Wie sollen die Leistungsansprüche der einzelnen Haushaltsmitglieder nach dem SGB II und dem BKG berechnet werden, wenn beide Leistungen abhängig sind vom Elterneinkommen, insoweit aber an unterschiedliche Einkommenszuflüsse angeknüpft wird? Lösbar ist dies nur, indem zur Not das SGB II einspringt, sollte das zuvor erzielte Einkommen höher sein als das aktuelle. Dies erfordert dann allerdings in jedem Fall eine komplette Zweitprüfung des Kindesanspruchs im SGB II, ein praktisches Problem, auf das der Entwurf zu Lasten der Kinder und Jugendlichen mit einer wenig bürgerfreundlichen gesetzlichen Vermutung der Bedarfsdeckung durch Leistungen nach dem BKG reagiert (§ 37a SGB II-E). Im Ergebnis handelt es sich bei dem nach dem BKG-E errechneten Elterneinkommen nur um eine fiktive Berechnungsposition, die allenfalls einen groben Anhalt dafür bietet, ob die Gewährung einer aus Mitteln der Allgemeinheit finanzierten Sozialleistung veranlasst ist. Systematisch schließen sich Bedürftigkeit und Bemessungszeitraum gegenseitig aus. Solche systematischen Brüche führen zu einem erhöhten Umsetzungsbedarf, ungeklärten Rechtsfragen und sind für die Betroffenen wenig nachvollziehbar. Letzteres wird schon an dem Fall deutlich, dass - z.B. aufgrund einer Kündigung ohne Anspruch auf Alg - Familieneinkommen wegfällt und die Eltern einen Antrag nach dem SGB II stellen. Obwohl sie klar bedürftig sind, hätte das Kind keinen Anspruch auf den Kinderzuschatzbetrag, weil im Bemessungszeitraum Einkommen vorlag.

2.2 Verhältnis zu weiteren Sozialleistungen

Auf das Verhältnis zu den drei wichtigsten steuerfinanzierten vorgelagerten Sozialleistungssystemen WoGG, BAföG und UhVorschG kann hier nur in aller Kürze eingegangen werden. Sie sind alle drei dem SGB II/SGB XII vorgelagert und bezwecken, eine grundsicherungsrechtliche Hilfebedürftigkeit zu vermeiden bzw. - im Fall des BAföG - ein auf eine bestimmte Lebenslage abgestimmtes Leistungssystem zur Verfügung zu stellen. Dieses System ist seit vielen Jahrzehnten etabliert. In der Öffentlichkeit spielt die Frage, warum einige

steuerfinanzierten Sozialleistungen gegenüber anderen steuerfinanzierten Sozialleistungen vorrangig sind, keine Rolle. Im vorliegenden Zusammenhang führt dies dazu, dass die Schnittstelle zur Kindergrundsicherung in einem Dreiecksverhältnis besteht, weil lediglich ein weiteres Sozialleistungssystem hinzutritt, ohne Leistungen zu bündeln. Insbesondere im Hinblick auf das Wohngeldrecht und das BAföG sah die politische Einigung vor, beide Systeme weitgehend unverändert zu lassen. Hier zeigt sich die besondere Herausforderung für ein Reformprojekt wie die Kindergrundsicherung zum derzeitigen Zeitpunkt. Es bewegt sich in einem volatilen Umfeld. Dies gilt nicht nur für das SGB II mit der Bürgergeld-Reform, sondern auch für das Wohngeld mit dem ebenfalls gerade erst zum 1.1.2023 in Kraft getretenen Wohngeld-Plus-Gesetz (BGBl. 2022 I 2160). Beim BAföG ist nach dem Vorlagebeschluss des BVerwG vom 20.5.2021 (5 C 11.18) die Frage nach dem verfassungsrechtlichen Maßstab für dieses Leistungssystem gestellt und konkret offen, wie die ausbildungsförderungsrechtlichen Bedarfe festzusetzen sind. Eine Entscheidung des BVerfG hierzu steht gegenwärtig noch aus (1 BvL 9/21).

2.2.1 Wohngeldrecht

Die zukünftige Entwicklung der Wohnkosten stellt eine große sozialpolitische Herausforderung dar. Damit kommt der Schnittstelle zum Wohngeldrecht besondere Bedeutung zu. Zuletzt wurde ein Fünftel aller Mietwohnungen von Haushalten bewohnt, die mit Wohngeld oder SGB II/SGB XII unterstützt werden (Wohngeld- und Mietenbericht 2021/2022, BT-Drs. 20/7165, 45). Durch das Wohngeld-Plus-Gesetz hat sich die Anzahl der Wohngeldbezieher im letzten Jahr stark erhöht. Es zeigten sich aber auch erhebliche Schwächen des Verwaltungsvollzugs, insbesondere im Hinblick auf die Bearbeitungsdauer der Anträge. Zwischen dem Wohngeld und der Sozialhilfe bzw. nunmehr SGB II/SGB XII besteht seit der Reform der Existenzsicherungssysteme 2005 ein Alternativverhältnis (BT-Drs. 15/1516, 48; *Becker* 2024 S. 41, 47), das seit 2008 insbesondere im Hinblick auf haushaltsangehörige Kinder abgeschwächt worden war (sog. Kinderwohngeld; hierzu ausführlich BSG, Urt. v. 14.6.2018 - B 14 AS 37/17 R - BSGE 126, 70; vgl. hierzu jetzt § 7 Abs. 1 WoGG-E). Selbst die erheblichen Leistungsausweitungen beim Wohngeld haben aber nichts daran geändert, dass es sich insbesondere beim SGB II um die bedeutsamste unterkunftsbezogene Sozialleistung in der Bundesrepublik handelt.⁹ Man muss kein Prophet sein, um im Angesicht der ungünstigen Rahmendaten für die zukünftige Verfügbarkeit preisgünstigen Wohnraums (hierzu zuletzt Wohngeld- und Mietenbericht 2021/2022, BT-Drs. 20/7165) zu der Erkenntnis zu kommen,

⁹ Die laufenden anerkannten Kosten der Unterkunft im SGB II belaufen sich derzeit im Monat auf knapp 1,7 Mrd. Euro (BA Statistik, Wohn- und Kostensituation SGB II, Monatszahlen, 6.11.23). Demgegenüber beträgt der Ansatz im Bundeshaushalt 2024 für das hälftig vom Bund und den Ländern getragene Wohngeld (§ 32 WoGG) 2,4 Mrd. Euro.

dass das sehr ausdifferenzierte Nebeneinander von vor- und nachgelagerten steuerfinanzierten Sozialleistungen („Subjektförderung“) zukünftig stark dazu bestimmt sein wird, die Angebotsknappheit in den Ballungszentren und Defizite des sozialen Wohnungsbaus („Objektförderung“) zu kompensieren. Seit vielen Jahren hat das Alternativverhältnis zwischen Wohngeld und SGB II/SGB XII dazu geführt, dass Haushalte - je nachdem, ob die Höchstbeträge nach dem WoGG erhöht wurden oder nicht, eine Dynamisierung findet erst seit 2020 (Wohngeldstärkungsgesetz 2019, BGBl. I 1877) statt - zwischen den Systemen wechselten. Dabei liegt es nahe, die Auswirkungen der Wohngeld-Plus-Reform in der Schnittstelle zwischen SGB II und Wohngeldrecht zu evaluieren. Aus ihrem Anlass fügte der Gesetzgeber eine flankierende Regelung in das SGB II ein, um die Jobcenter davon zu entlasten, unmittelbar zum 1.1.2023 die Vorrangprüfung einzuleiten (§ 85 SGB II idF Wohngeld-Plus-Gesetzes). Hintergrund war, dass die Bundesregierung mit dem Wechsel einer großen Anzahl von Bürgergeldfamilien ins Wohngeld, ggf. ergänzt um Kinderzuschlag, rechnete (BT-Drs. 20/3936, 3; BT-Drs. 20/5253, 2). Dies spricht dafür, dass Wohnkostenzuschüsse ein wirksames Mittel sein können, Familien im unteren Einkommensbereich zu entlasten. Soweit hieraus zuletzt sozialpolitisch der Schluss gezogen wurde, Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II und Wohngeld zu einem „neuen Wohngeld“ zusammenzufassen, das bei einem Anspruch auf Bürgergeld in voller Höhe besteht und danach - wie das bisherige Wohngeld - mit steigendem Einkommen abgeschmolzen wird (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 2023), greift dies zutreffend den bestehenden Diskussionsbedarf auf. Unklar bleibt aber bislang, ob ein solches „neues Wohngeld“ - wie das SGB II als Existenzsicherungssystem - die tatsächlichen Kosten im angemessenen Rahmen übernehmen oder ob es - wie das bisherige Wohngeld - nur ein Zuschuss zu den Wohnkosten sein soll.¹⁰

2.2.2 Ausbildungsförderung

Rechtlich anspruchsvoll ist zudem die Schnittstelle zum BAföG. Die individuelle Ausbildungsförderung, die nicht der Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums dient, sondern der Wirksamkeit eines Teilhaberechts (Art. 12 Abs. 1 iVm Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG, hierzu zuletzt grundlegend BVerwG, Vorlagebeschluss vom 20.5.2021 - 5 C 11.18), wirft seit ihrer Einführung Anfang der 1970er-Jahre die Frage der Abgrenzung zur Sozialhilfe auf. Zuletzt machten die im Vergleich zur Sozialhilfe teilweise niedrigeren BAföG-Leistungen, individuelle Förderungs Ausschlüsse (z.B. Altersgrenze, Studiendauer, förderungsschädliches

¹⁰ 2021 wurden durchschnittlich 38 % der Bruttokaltmiete aller Wohngeldhaushalte durch das Wohngeld abgedeckt (vgl. BBSR 2023).

Zweitstudium) und der teilweise Darlehenscharakter der Ausbildungsförderung einen Leistungsausschluss in den nachrangigen Existenzsicherungssystemen notwendig (zur Verhinderung eines zweiten Förderwegs insbesondere durch das SGB II *Becker* 2024 S. 75). Dieser Leistungsausschluss, erstmalig eingeführt bereits Mitte der 1970er Jahre (HStruktG 1975, BGBl. I 3091), ist seit vielen Jahrzehnten durch Rückausnahmen, etwa in Härtefällen oder bei sog. nicht ausbildungsgeprägten Bedarfen, bestimmt (vgl. nunmehr § 27 SGB II). Das BVerfG spricht in seiner Kammerrechtsprechung inzwischen davon, die Leistungssysteme seien „untrennbar verzahnt“ (BVerfG, Beschl. v. 17.12.2019 - 1 BvL 6/16 - juris Rn. 26). Zu diesem Nebeneinander der Leistungssysteme, das häufig noch durch Fragen des Wohngeldrechts ergänzt wird (vgl. § 20 Abs. 2 WoGG), tritt die Kindergrundsicherung als weiteres Leistungssystem hinzu. Der Gesetzentwurf regelt diese neue Schnittstelle sehr kompliziert. Danach sollen BAföG-Leistungen auf den Kinderzuschlagsbetrag voll angerechnet werden (§ 12 Abs. 1 S. 3 BKG-E). Zugleich wird der grundsicherungsrechtliche Leistungsausschluss für Studierende in einer dem Grunde nach förderungsfähigen Ausbildung einschließlich insoweit bestehender Rückausnahmen insbesondere für bei ihren Eltern wohnende Studierende „nachgebaut“ (§ 9 Abs. 3 und 4 BKG-E).¹¹ Es fehlt aber eine § 27 SGB II vergleichbare Regelung für nicht ausbildungsgeprägte Bedarfe oder in Härtefällen, so dass das SGB II insoweit Auffangsystem bliebe.

2.2.3 Unterhaltsvorschuss

Im Gegensatz zum Wohngeldrecht und der Ausbildungsförderung soll der Unterhaltsvorschuss im Zusammenhang mit der Einführung einer Kindergrundsicherung inhaltlich geändert werden. Dies betrifft insbesondere das Verhältnis zum SGB II und dem BKG im Fall schulpflichtiger Kinder (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 1a UhVorschG-E). Da dies Gegenstand einer politischen Kontroverse ist, soll an dieser Stelle nur auf zwei rechtssystematische Punkte eingegangen werden: Soweit ersichtlich nicht streitig ist die grundsätzliche Freistellung des Kindeseinkommens von 55 % (§ 12 Abs. 1 Satz 2 BKG-E), die sich dementsprechend auch auf Unterhaltsvorschussleistungen bezieht. Dieser Freibetrag entspricht dem Kinderzuschlagsrecht (§ 6a Abs. 3 Satz 3 BKGG) und prägt als *status quo* die Reformdiskussion. Sozialpolitisch will man dahinter nicht zurück. Systematisch stellt sich aber nicht zuletzt im Vergleich zu Kindern ohne eigenes Einkommen die Frage, warum Einkommen teilweise nicht berücksichtigt wird, ohne dass der Gesetzgeber hiermit - wie bei Erwerbstätigenfreibeträgen oder Freibeträgen bei ehrenamtlicher Tätigkeit - eine Anreizwirkung verfolgt. Fragen wirft zudem die Herstellung des Nachrangs in der geplanten

¹¹ Allerdings ist der gemeinsame Haushalt - wie gezeigt - ohnehin Anspruchsvoraussetzung für den Zuschlagsbetrag (§ 9 Abs. 1 Nr. 3 BKG-E).

Kindergrundsicherung auf. Der Gesetzentwurf übernimmt insoweit die Regelung des § 6a Abs. 3 Satz 4 BKG, wonach dann kein Anspruch auf Kinderzuschlag besteht, „wenn zumutbare Anstrengungen unterlassen wurden, Ansprüche auf Einkommen des Kindes geltend zu machen“ (§ 10 BKG-E). Im Kinderzuschlagsrecht kompensiert diese Regelung den Verzicht auf einen gesetzlichen Anspruchsübergang, ohne am Nachrang des Kinderzuschlags gegenüber Unterhaltspflichten etwas zu ändern. Unmittelbar eingängig ist dieses Regelungskonzept offensichtlich nicht, sah sich der Gesetzgeber doch veranlasst, dies nach einer entgegengesetzten unterhaltsrechtlichen Entscheidung des BGH klarstellend zu regeln (§ 6c BKG idF des Gesetzes vom 25.6.2021, BGBl. I 2020; vgl. zuvor BGH, Beschl. v. 28.10.2020 - XII ZB 512/19, NJW 2021, 472; vgl. § 18 BKG-E). Im Gesetzentwurf ist nun aber - abweichend vom Kinderzuschlagsrecht - ein Anspruchsübergang vorgesehen (§ 19 BKG-E). Es spricht einiges dafür, dass eine sehr allgemein gehaltene Bestimmung wie § 10 BKG-E in der Praxis zu Rechtsstreitigkeiten führen wird. Jedenfalls sehen sich die Entwurfsverfasser bereits veranlasst, in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass die Ablehnung von Unterhaltsvorschuss, zum Beispiel aufgrund der Weigerung einer Mutter zur Benennung des Kindsvaters, „nicht automatisch“ zum Leistungsausschluss führe (BT-Drs. 20/9092, 91; zum Verhältnis zwischen dem Anspruchsausschluss nach § 1 Abs. 3 UhVorschG zur Versagung von Leistungen nach dem SGB II nach § 5 Abs. 3 Satz 3 SGB II nur Hessisches LSG, Urf. v. 12.11.2021 - L 6 AS 401/19, NZS 2022, 433).

3. Fazit und Ausblick

Es ist ein unterstützenswertes Anliegen, über eine Bündelung kindbezogener Sozialleistungen das Gesamtsystem zu vereinfachen und hierdurch dessen Akzeptanz zu erhöhen. Der bisherige Entwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung erfüllt diese Erwartung noch nicht. Im Gegenteil: Teilweise ist zu befürchten, dass die Einführung der geplanten Kindergrundsicherung die Schnittstelle insbesondere zum SGB II zusätzlich erschwert und hierdurch verfassungsrechtlich begründete Bedarfe faktisch ungedeckt bleiben. Realistischerweise lässt sich dieses Dilemma nur auflösen, indem jedenfalls der Kinderzuschlagbetrag der Kindergrundsicherung für den Personenkreis der hilfebedürftigen Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen (ausschließlich) im Rahmen des SGB II erbracht wird und die Jobcenter insoweit leistungszuständig bleiben. Regelungstechnisch könnte das SGB II auf das BKG als Referenzsystem verweisen, so wie es bislang schon im Hinblick auf die Regelbedarfe auf das SGB XII Bezug nimmt (§ 20 Abs. 1a SGB II). Eine Sozialleistung auf der Grundlage verschiedener Gesetze zu erbringen, ist nicht ohne Vorbild, wie das Kindergeld zeigt. Allerdings erfordert die Administration über die Jobcenter, dass es sich bei einer nach dem SGB II gewährten Kindergrundsicherung um „Grundsicherung für

Arbeitsuchende“ (Art. 91e GG) handelt. Insoweit gilt nichts anderes als zuvor beim Sozialgeld bzw. nunmehr beim Bürgergeld für Kinder und junge Menschen. Die Anknüpfung an die Bedarfsgemeinschaft als „Türöffner“ in das SGB II entspricht einem familienzentrierten Ansatz und folgt der Erkenntnis, dass die Bekämpfung der Kinderarmut die Familie insgesamt in den Blick nehmen muss. Die Besonderheiten des Existenzsicherungsrechts und der insoweit geltende verfassungsrechtliche Maßstab sprechen dafür, dass für „eine Kindergrundsicherung nach dem SGB II“ die aktuellen Verhältnisse und damit insbesondere die Regelungen des SGB II über die Feststellung der Bedürftigkeit gelten müssen. Von der Sozialpolitik verlangt dies, Leistungen aus einer Hand und möglichst reibungsarme Schnittstellen höher zu gewichten als das Ziel, bedürftige Kinder auch dann „aus dem SGB II zu holen“, wenn ihre Eltern Bürgergeld beziehen.

Literaturverzeichnis

Becker, P. (2024): Vorrang/Nachrang von Sozialleistungen - Praxishandbuch, Hürth.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumplanung (BBSR) (2023): Wohngeld und Kosten der Unterkunft: Soziale Sicherung des Wohnens für Haushalte mit geringem Einkommen, Fachbeitrag vom 22.8.2023, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/gesellschaft/bezahlbares-wohnen/wohngeld-kdu/soziale-sicherung-des-wohnens.html> [30.1.2024].

Dern, S./Fuchsloch, Ch. (2017): Temporäre Bedarfsgemeinschaft im SGB II – wie soll es weitergehen? SGB 2017, S. 61 - 68.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2023), Empfehlungen zur Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung

Drohse, F. (2022): Kinder im Existenzsicherungsrecht - Rechtslage, Probleme und ein Lösungsansatz, NZS 2022, S. 533 - 538.

Harich, B. (2023): Kindergrundsicherung – rechtliche Konzeption und Herausforderungen in der Umsetzung, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2023, S. 172 - 178.

Harich, B. (2024): Sozialrechtliches und steuerrechtliches Existenzminimum – Zeit für einen Neuanfang? in: Meßling, M./Voelzke, Th. (Hrsg.), Festschrift für Rainer Schlegel, München, S. 797 - 808.

Lenze, A. (2019): Die Ermittlung der Bedarfe von Kindern – Probleme, Herausforderungen, Vorschläge, Rechtsgutachten im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung für die Arbeitsgruppe der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) zur Einführung einer Kindergrundsicherung

Ott, N./Schürmann, H./Werding, M. (2020): Rechtliche Schnittstellen bei der Einführung einer Kindergrundsicherung, Endbericht im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS NRW).

Schürmann, H. (2022): Der Kindergeldüberhang, FamRB 2022, S. 240 - 243.

Schwengers, C. (2023): Eltern oder Kind? – Wer hat Anspruch auf eine Kindergrundsicherung? info also 2023, S. 99 - 102.

von Koppenfels-Spies, K. (2023): Die neue Kindergrundsicherung, SGB 2023, S. 593 - 598.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2023): Reform der Grundsicherung, Gutachten 05/2023 vom 7.9.2023.