



Ausgestaltung der Kindergrundsicherung für Trennungsfamilien – Forderungen des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG

Um allen Kindern ein Aufwachsen ohne Armut zu ermöglichen, muss die Kindergrundsicherung so ausgestaltet werden, dass sie für Kinder in allen Familienformen ein Mindestmaß an soziokultureller Teilhabe mit Anschluss an die Mitte der Gesellschaft garantiert. Die Armutsbetroffenheit von Kindern in Alleinerziehenden-Haushalten ist heute besonders hoch, weswegen den Bedarfen dieser Gruppe bei der Ausgestaltung der Kindergrundsicherung ein besonderer Stellenwert zukommen muss. Zusätzlich sollte eine bedarfsdeckende Kindergrundsicherung konsequent vom Kind ausgedacht werden und sicherstellen, dass Trennungskinder bei jedem Betreuungsmodell in beiden Haushalten existenzsichernd versorgt sind.

Nach dem Konzept des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG gehen, Kindergeld, Kinderzuschlag, Leistungen nach SGB II/XII, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets, Kinderfreibeträge aus dem Steuerrecht und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in der Kindergrundsicherung auf. Sie stellt den gegenwärtigen Familienleistungsausgleich vom Kopf auf die Füße: Je kleiner das Einkommen, desto höher fällt die Kindergrundsicherung aus. Bis eine methodisch saubere und realitätsgerechte Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums erfolgt ist, orientieren wir uns bei der Höhe am soziokulturellen Existenzminimum im Steuerrecht, das verfassungsrechtlich geboten ist. Die Kindergrundsicherung soll für Familien mit wenig oder keinem Einkommen eine Höhe von maximal 746 Euro monatlich umfassen und bis zu einem Mindestbetrag in Höhe der maximalen Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge von 354 Euro einkommensabhängig absinken.¹

Die folgenden Überlegungen zur Ausgestaltung unserer Kindergrundsicherung an der Schnittstelle zum Unterhaltsrecht orientieren sich am Residenzmodell, dem aktuell am meisten praktizierten Modell. Im letzten Abschnitt machen wir Vorschläge, wie die Kindergrundsicherung eine Vielfalt von Umgangs- und Betreuungsmodellen ermöglichen könnte.²

¹ Weitere Informationen rund um das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG und unser Konzept für eine Kindergrundsicherung finden Sie unter www.kinderarmut-hat-folgen.de

² Uns ist bewusst, dass die Lebenssituationen von Trennungsfamilien heute vielfältig sein können: Ein Elternteil kann als Alleinerziehende*r die Hauptverantwortung für ein oder mehrere Kinder im Haushalt tragen und damit im Alltag allein sowohl für die unbezahlte Fürsorgearbeit, als auch für die finanzielle Absicherung der Familie zuständig sein. Dabei können Alleinerziehende ganz allein verantwortlich sein, weniger oder auch viel Unterstützung durch den anderen Elternteil erhalten, besonders wenn dieser ebenfalls Verantwortung im Alltag übernimmt. Ebenso können Kinder sogar wechselseitig bei beiden Elternteilen leben. Auch kann es Verwandte, Freund*innen, Mitbewohner*innen oder neue Lebenspartner*innen geben, die Trennungsfamilien im Alltag unterstützen. Die hohe Armutsbetroffenheit von Alleinerziehenden und ihren Kindern macht jedoch deutlich, dass bei der



Grundsatz von Bar- und Betreuungsunterhalt bei Kindergrundsicherung beibehalten!

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordert:

- Unterhalt hat Vorrang vor der Kindergrundsicherung: Auch in Trennungsfamilien bleiben die jeweiligen Unterhaltspflichten der Eltern bestehen.
- Das bestehende Auszahlungsprinzip für das gegenwärtige Kindergeld und der damit eingehende Halbteilungsgrundsatz bleiben für den Mindestbetrag der Kindergrundsicherung bestehen.
- Ob über den Mindestbetrag hinaus weitere Ansprüche auf Kindergrundsicherung bestehen, richtet sich nach der Höhe des Einkommens der*des Alleinerziehenden und des gezahlten Unterhalts.

Grundannahme einer einkommensabhängigen Kindergrundsicherung ist, dass die Eltern, soweit sie können, in der Verantwortung für die Sicherung des Existenzminimums ihres Kindes stehen. In Trennungsfamilien wird die Barunterhaltspflicht mit der Kindergrundsicherung nicht aufgehoben. Der Unterhalt muss daher gegenüber der Kindergrundsicherung vorrangig und der unterhaltsrechtliche Grundsatz der Gleichwertigkeit von Bar- und Betreuungsunterhalt muss erhalten bleiben.

Im Unterhaltsrecht ist ausgehend von der Gleichwertigkeit von Bar- und Betreuungsunterhalt ein „Halbteilungsgrundsatz“ des Kindergeldes im § 1612 b BGB verankert. Bei getrennten Eltern kann deshalb der barunterhaltspflichtige Elternteil die Hälfte des Kindergeldes mit dem Kindesunterhalt verrechnen, sofern dieser dem Mindestunterhalt entspricht oder höher liegt.

Um das Ziel der Bekämpfung von Kinderarmut nicht zu konterkarieren und den Grundsatz von Bar- und Betreuungsunterhalt beizubehalten, sollte der Halbteilungsgrundsatz nicht auf die gesamte Höhe der Kindergrundsicherung übertragen werden. Aufgrund seiner fest definierten Höhe könnte der einkommensunabhängige garantierte Mindestbetrag ein möglicher Anknüpfungspunkt für eine hälftige Aufteilung zur (steuerlichen) Entlastung des barunterhaltspflichtigen Elternteils sein. Bei einem Mindestbetrag in Höhe der maximalen Entlastungswirkung der Kinderfreibeträge wäre hier sogar eine Verbesserung für den barunterhaltspflichtigen Elternteil impliziert.

Der Mindestbetrag ist dabei vollständig an den Alleinerziehenden-Haushalt auszuführen, damit die Kindergrundsicherung am Lebensmittelpunkt des Kindes ankommt. Im Gegenzug dazu wird dann die Hälfte des Mindestbetrages auf den zu zahlenden Unterhaltsanspruch angerechnet, soweit mindestens der Mindestunterhalt gezahlt wird (Parallele zum Kindergeld/Halbteilungsgrundsatz).

Ausgestaltung der Kindergrundsicherung ein besonderes Augenmerk auf diese Gruppe zu legen ist. Insgesamt muss es oberstes Ziel sein, dass Trennungskinder in jedem Umgangsmodell in beiden Haushalten gut versorgt sind.



Ob über den Mindestbetrag hinaus noch weitere Ansprüche auf Kindergrundsicherung bestehen, richtet sich nach der Höhe des Einkommens der*des Alleinerziehenden und des gezahlten Unterhalts. Damit die armutsvermeidende Wirkung der Kindergrundsicherung gewährleistet werden kann, muss sie an den Haushalt des/der Alleinerziehenden ausgezahlt werden.

Verhältnis von Unterhaltsvorschuss und Kindergrundsicherung gut ausgestalten!

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordert:

- Die Ausgestaltung des Verhältnisses von Unterhaltsvorschuss und Kindergrundsicherung darf nicht zu Nachteilen für Kinder von Alleinerziehenden führen.
- Ziel muss es sein, Kindergrundsicherung und Unterhaltsvorschuss so zu verzahnen, dass sie die Leistungsberechtigten wie aus einer Hand erreichen.
- Bei der Bemessung der Höhe des Unterhaltsvorschusses darf der Mindestbetrag der Kindergrundsicherung nicht vollständig, sondern nur zur Hälfte abgezogen werden.

Der Unterhaltsvorschuss bzw. die Unterhaltsausfalleistung für nicht gezahlten Kindesunterhalt haben eine wichtige Funktion für Alleinerziehende. Hierdurch sichert der Staat im Bedarfsfall den monetären Kindesunterhalt für alleinerziehende Mütter bzw. Väter ab. Der Unterhaltsvorschuss ist ein Vorschuss für den barunterhaltspflichtigen Elternteil, den der Staat in Form des Rückgriffs zurückfordert, wenn der Unterhaltspflicht nicht nachgekommen wird. Mit einer Ausfalleistung springt der Staat ein, wenn keine Leistungsfähigkeit besteht, da kein oder zu wenig Einkommen beim barunterhaltspflichtigen Elternteil vorhanden ist. Hier ist kein Rückgriff möglich.

Diese staatliche Leistung hat schon heute erhebliche Relevanz für die Armutsvermeidung von Kindern alleinerziehender Eltern. Der Unterhaltsvorschuss zielt darauf, die Mehrfachbelastung Alleinerziehender abzufedern, die neben der eigenen Unterhaltsverpflichtung durch Betreuung den ausbleibenden Kindesunterhalt erwirtschaften müssen. Dies trifft insbesondere auf Alleinerziehende zu, die knapp über der Anspruchsschwelle auf existenzsichernde Sozialleistungen leben und ihren Lebensunterhalt mühsam selbständig bestreiten. Für sie droht die Gefahr einer monetären Verschlechterung, wenn der Unterhaltsvorschuss vollumfänglich durch die Kindergrundsicherung ersetzt wird. Alleinerziehende und ihre Kinder sind aber schon heute die stärkste von Armut betroffene Gruppe. Das Verhältnis von Unterhaltsvorschuss und Kindergrundsicherung muss deshalb so ausgestaltet sein, dass eine Schlechterstellung der Kinder von Alleinerziehenden in allen Konstellationen ausgeschlossen werden kann.³

³ Vgl. Dokumentation: Eine Kindergrundsicherung für Alleinerziehende – die Schnittstelle zum Unterhaltsrecht ausgestalten. VAMV Fachtagung 2020, darin: Prof. Holger Bonin: Eine Kindergrundsicherung für Alleinerziehende – Wirkungen und Gestaltungsoptionen



Daneben braucht es eine in der Umsetzung besser funktionierende Verzahnung zwischen Unterhalt, Unterhaltsvorschuss und der neuen Kindergrundsicherung. Im Ergebnis sollten Unterhaltsvorschuss und Kindergrundsicherung die Anspruchsberechtigten „wie aus einer Hand“ erreichen, damit sie auch wirklich dort ankommen, wo sie gebraucht werden. Die Kindergrundsicherungsstelle wird Alleinerziehende auf den Unterhaltsvorschuss proaktiv hinweisen, da dieser vorrangig vor der Kindergrundsicherung zu beziehen ist. Daneben sollte im Sinne der bürgerorientierten Verwaltung ein Antrag auf Unterhaltsvorschuss auch über das Kindergrundsicherungsportal möglich sein und dann eine automatische Weiterleitung an die Unterhaltsvorschussstellen erfolgen.

Bei der Bemessung der Höhe des Unterhaltsvorschusses wird heute das Kindergeld vollständig abgezogen, beim Kindesunterhalt nur hälftig. Diese Regelung ist für Kinder von Alleinerziehenden ungerecht. Durch die Einführung der Kindergrundsicherung dürfen bei vergleichbaren finanziellen Ausgangsbedingungen keine systematischen Unterschiede erzeugt werden, die sich allein dadurch ergeben, ob Unterhalt durch den zweiten Elternteil oder Unterhaltsvorschuss gezahlt wird. Der Mindestbetrag der Kindergrundsicherung darf daher sowohl bei der Bemessung des Unterhaltsvorschusses als auch des Zahlungsbetrags beim Kindesunterhalt nur zur Hälfte abgezogen werden.

Anrechnung von Eltern- und Kindeseinkommen in Trennungsfamilien gerecht gestalten!

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordert:

- Die Kindergrundsicherung muss Kinder von Alleinerziehenden grundsätzlich finanziell besserstellen als im Status Quo. Bei der Ausgestaltung der Leistung sind die Höhe sowie die Anrechnung von Kindes- und Elterneinkommen zentrale Stellschrauben.
- Kindeseinkommen wie Unterhalt und Unterhaltsvorschuss oder Waisenrenten sollten als Einkommen des Kindes so berücksichtigt werden, dass Kinder nicht durch ihre Familienkonstellation benachteiligt werden.
- Über die konkreten Anrechnungsregeln von Kindeseinkommen muss unter Berücksichtigung der Höhe der Kindergrundsicherung entschieden werden. Um eine Besserstellung zu erreichen, sind prinzipiell entweder eine Anlehnung an die Anrechnungslogik des Kinderzuschlags oder ein anrechnungsfreier Pauschalbetrag geeignete Instrumente.
- Doppelte Anrechnungen von Kindeseinkommen an der Schnittstelle zu anderen Sozialleistungen wie dem Wohngeld sind zu vermeiden.
- Um der besonderen Situation Alleinerziehender Rechnung zu tragen, sollte bei der Anrechnung des Elterneinkommens nicht bereits bei Deckung des sozialhilferechtlichen Bedarfs der*des Alleinerziehenden mit der Abschmelzung der Kindergrundsicherung begonnen werden, sondern erst später.



Übergeordnetes Ziel sollte es sein, die Kindergrundsicherung so auszugestalten, dass Kinder von Alleinerziehenden nicht mehr allein aufgrund ihrer Familienkonstellation benachteiligt werden. Daraus ergeben sich weitreichende Implikationen für die Anrechnung von Einkommen der Eltern und der Kinder, sowie für das Verhältnis der Kindergrundsicherung zu anderen staatlichen Leistungen.

In Paarfamilien stehen im Haushalt die Einkommen beider Elternteile für die Bedarfsdeckung eines Kindes zur Verfügung. In Alleinerziehendenhaushalten profitiert ein Kind neben dem Einkommen des alleinerziehenden Elternteils durch Unterhaltszahlungen vom Einkommen des zweiten Elternteils oder ggf. von der Ersatz- oder Ausfalleistung des Unterhaltsvorschusses. Alleinerziehende sind im Alltag neben ihrer eigenen Erwerbstätigkeit hauptverantwortlich für die Betreuung und Versorgung des Kindes/der Kinder. Das geht mit verminderten Erwerbspotentialen der*des Alleinerziehenden einher und erfordert gleichzeitig zusätzliche Ausgaben. Beispielsweise wird ein Babysitter benötigt, um gelegentliche Arzttermine oder Elternsprechzeiten wahrzunehmen, die außerhalb der regulären Betreuungszeiten in Kitas und Schulen liegen. Gleichzeitig können Alleinerziehende nicht wie Paarfamilien von Synergieeffekten gemeinsamen Wirtschaftens profitieren. Diese unterschiedlichen Ausgangslagen sind insbesondere bei der Ausgestaltung der Anrechnung von Einkommen auf die Kindergrundsicherung Rechnung zu beachten.

Um Besserstellungen für Kinder von Alleinerziehenden zu bewirken, gibt es unterschiedliche Stellschrauben: die Höhe der Kindergrundsicherung insgesamt, die Anrechnung von Kindeseinkommen (Unterhalt, Unterhaltsvorschuss, etc.) und die Berücksichtigung des Einkommens der*des Alleinerziehenden.

Von einer auskömmlichen Maximalhöhe der Kindergrundsicherung profitieren auch die Kinder von Alleinerziehenden. Wir fordern als Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG für alle Kinder einen maximalen Auszahlungsbetrag von 746 Euro und einen garantierten Mindestbetrag von 354 Euro.

Kindeseinkommen wie Unterhalt oder Unterhaltsvorschuss decken einen Teil des kindlichen Existenzminimums. Sie sollten daher als Einkommen des Kindes berücksichtigt werden. In Abhängigkeit der Leistungshöhe haben die konkreten Anrechnungsregeln für Kindeseinkommen einen unmittelbaren Einfluss auf den Auszahlungsbetrag für Kinder von Alleinerziehenden. Im Status Quo werden diese Einkommen in der Grundsicherung voll angerechnet und im Kinderzuschlag pauschal mit 45 Prozent Transferentzug versehen. Um jegliche Schlechterstellung von Kindern von Alleinerziehenden auszuschließen, wäre hier eine Orientierung an den aktuellen Regeln des Kinderzuschlags sinnlogisch. Dadurch würden auch die Kinder von Alleinerziehenden im Grundsicherungsbezug profitieren. Alternativ denkbar wäre auch ein pauschaler Betrag für Kindeseinkommen, der grundsätzlich anrechnungsfrei gestellt wird. Ob diese Lösungsvorschläge eine Besserstellung der Kinder von Alleinerziehenden bewirken können, muss stets mit den konkreten Höhen der Kindergrundsicherung empirisch überprüft werden.

Für die Anrechnung des Einkommens des alleinerziehenden Elternteils hat das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG auf Basis von Simulationsrechnungen bereits einen eigenen Vorschlag gemacht. Unser Konzept sieht mit den von uns vorgeschlagenen Höhen für den Mindest- und Maximalbetrag und einer Transferentzugsrate von 40 Prozent einen späteren



Abschmelzpunkt der Kindergrundsicherung bei Alleinerziehenden als bei Paarhaushalten vor. Dadurch würde bei Alleinerziehenden der Teil des Einkommens, der nicht für die Höhe der Kindergrundsicherung berücksichtigt wird, oberhalb des sozialhilferechtlichen Existenzminimums (inklusive des Alleinerziehenden-Mehrbedarfs und der tatsächlichen Wohnkosten) liegen. Sie könnten so mehr von ihrem selbst erwirtschafteten Einkommen behalten und damit fehlende Partner*inneneinkommen ausgleichen.⁴ Dies trägt jedoch nur dann zur Besserstellung der Kinder von Alleinerziehenden bei, wenn diese mit entsprechenden Anrechnungsregeln für Kindeseinkommen und einem deutlich höheren Leistungsniveau als im Status quo einhergeht. Wenn allerdings Kinder in Alleinerziehendenhaushalten wegen vollständiger Anrechnung des Unterhalts/ Unterhaltsvorschusses nur Anspruch auf den Minimalbetrag hätten, dann würde auch ein späterer Abschmelzpunkt bei Alleinerziehenden de facto ins Leere laufen.⁵

Bei der Schnittstellengestaltung zu anderen Sozialleistungen wie dem Wohngeld muss sichergestellt werden, dass sich Leistungsansprüche durch eine doppelte Berücksichtigung von Kindeseinkommen nicht gegenseitig kannibalisieren. Sinnlogisch ist eine Berücksichtigung von Kindeseinkommen wie Unterhalt und Unterhaltsvorschuss nur bei der Kindergrundsicherung. Beim Wohngeld dürfen diese Einkommen dann nicht erneut als anspruchsrelevantes Haushaltseinkommen berücksichtigt werden, wie es heute der Fall ist.

Umgangsmehrbedarfe zusätzlich anerkennen!

Das Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG fordert:

- Bei Trennungskindern sind erhöhte existenzielle Bedarfe anzuerkennen und als Umgangsmehrbedarf zur Verfügung zu stellen.
- Dieser Umgangsmehrbedarf muss sich auf eine empirische Grundlage stützen sowie realitäts- und methodisch sachgerecht ermittelt werden.
- Je umfangreicher der Betreuungsanteil im zweiten Haushalt ist, desto höher muss der Umgangsmehrbedarf ausfallen, damit das Kind auch hier gut versorgt werden kann.

Eine bedarfsdeckende Ausgestaltung der Kindergrundsicherung sollte konsequent vom Kind aus gedacht sein und muss demnach sicherstellen, dass Trennungskinder bei jedem Betreuungsmodell in beiden Haushalten existenzsichernd versorgt sind.

⁴ Auf Basis der Simulationsrechnungen von Prof. Holger Bonin beziffern wir den erforderlichen Mehrbedarf auf 150 Euro, vgl. Aktualisierung der Kostenschätzung 2021 (https://kinderarmut-hat-folgen.de/wp-content/uploads/2023/03/Zusammenfassung_Kostenschaetzung_Buendnis_KGS_2021_FINAL.pdf)

⁵ Bei einer geringen Maximalhöhe würde der vorrangige Mindestunterhalt weitere Ansprüche über den Mindestbetrag hinaus rechnerisch ausschließen.



Bei Trennungskindern gibt es erhöhte existenzielle Bedarfe, die systematisch als Umgangsmehrbedarf zur Verfügung gestellt werden müssen.

Hierfür braucht es dringend empirische Daten oder eine Bedarfsermittlung. Grundlage kann unter anderem die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sein. Ermittelt werden sowohl die in beiden Haushalten gleichermaßen bestehenden Grundbedarfe als auch die je nach Betreuungsumfang flexiblen Mehrbedarfe. Diese entstehen im Zusammenhang mit der Betreuung des Kindes in den jeweiligen Umgangsmodellen. Sie müssen methodisch fundiert, realistisch und lebensweltbezogen erhoben werden.

Das bisherige Modell der temporären Bedarfsgemeinschaften führt in beiden Haushalten zu einer Unterdeckung. Die vermuteten tageweisen Einsparungen lassen sich empirisch nicht nachweisen. Einsparungen sollten jedoch in einem Haushalt nur dann in Anschlag gebracht werden dürfen, wenn diese auch empirisch nachprüfbar sind. Der zusammen gerechnete Bedarf in beiden Haushalten ist entsprechend höher, als wenn das Kind nur in einem Haushalt leben würde.

Die wechselbedingten Mehrbedarfe müssen als zusätzlicher Teil des Existenzminimums von Trennungskindern anerkannt werden. Sie zählen zu den Sonder- und Mehrbedarfen, die nicht pauschaliert in den Kindergrundsicherung aufgehen können.

Die Betreuungsverteilung soll durch ein (mindestens 3-stufiges) Modell bis hin zum paritätischen Wechselmodell abgebildet werden. So sollen die Bedarfslagen in typischen Betreuungskonstellationen pauschal abgebildet werden. Je umfangreicher der Betreuungsanteil im zweiten Haushalt ist, desto höher fällt der Umgangsmehrbedarf aus.