

Kindergrundsicherung – parlamentarischer Stand Oktober 2024

Die Beratungen im parlamentarischen Raum haben gezeigt, dass das mit dem Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung verfolgte Ziel der stufenlosen Einführung einer Kindergrundsicherung für alle Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht zu erreichen ist. Deshalb soll die Kindergrundsicherung nunmehr in zwei Stufen umgesetzt werden.

In der ersten Stufe wird das Ziel einer Kindergrundsicherung für alle Kinder weiterverfolgt, es verbleibt aber noch bei zwei verschiedenen Leistungssystemen. Wie bisher erhalten diejenigen Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, deren Eltern Leistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII beziehen, die ihnen zustehenden Leistungen weiterhin vom Jobcenter. Die jungen Menschen, deren Eltern bislang den Kinderzuschlag nach dem BKGG beziehen, erhalten die Leistung von der auch bislang zuständigen Familienkasse. Mit der ersten Stufe der Kindergrundsicherung werden bereits bestehende Zugangshürden abgebaut und die Beantragung deutlich vereinfacht, um möglichst viele der anspruchsberechtigten Kinder zu erreichen. In der zweiten Stufe sollen die beiden Leistungssysteme für Kinder zusammengeführt werden, um eine Leistung für alle Kinder von einer Stelle zu erreichen. Bereits in der ersten Stufe werden zudem die Grundlagen für das Voranschreiten der Digitalisierung geschaffen, so dass die perspektivische Zusammenlegung der Systeme nicht zu Mehrbelastungen der Verwaltung oder der betroffenen Familien führt.

Die zwischenzeitlich geführten Erörterungen im parlamentarischen Raum und der Austausch mit den Ländern und Verbänden geben Anlass dazu, die wesentlichen Strukturelemente des Gesetzentwurfs – das Once-Only-Prinzip und den neuen Ansatz der sozialstaatlichen Bringschuld – in zweierlei Hinsicht weiter zu konturieren:

- Zum einen sollen im Rahmen der Antragsverfahren anspruchrelevante Informationen, die in der Verwaltung bereits vorliegen, sofern möglich zur Umsetzung des Once-Only-Gedankens verfügbar gemacht und genutzt werden. Dazu sollen die rechtlichen Rahmenbedingungen für den dafür erforderlichen Daten- und Informationsaustausch zwischen den öffentlichen Stellen noch weiter ausgebaut und die Mitwirkungserfordernisse der beteiligten Bedarfsgemeinschaft noch deutlicher reduziert werden.
- Zum Zweiten soll der Kindergrundsicherungs-Check als neues Instrument einer proaktiven und individualisierten Sozialleistungsberatung weiter gestärkt werden. Anspruchsberechtigte, die bisher die Kindergrundsicherungsleistung nicht in Anspruch genommen haben, sollen gezielter und angepasst an sich ändernde Lebenssituationen angesprochen werden. Die rechtlichen Möglichkeiten der

systematischen Kontaktierung von potenziellen Anspruchsberechtigten durch die Familienkasse als zuständige Stelle, aber auch durch andere Stellen, werden stärker ausgestaltet.

Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs ist es, Kinderzuschlag als eine existenzsichernde Leistung für Kinder schnell und einfach für die Berechtigten verfügbar zu machen.

Verschiedene Leistungsbestandteile (Kinderzuschlag und Leistungen für Bildung und Teilhabe) können gemeinsam beantragt werden. Die Eltern möglicherweise anspruchsberechtigter Kinder werden von der Familienkasse gezielt adressiert und beraten. Zudem wird die Möglichkeit geschaffen, auch von anderen Sozial- oder Finanzbehörden Informationen und Empfehlungen zu erhalten. Insgesamt soll sichergestellt werden, dass die Leistung auch dort ankommt, wo sie benötigt wird:

So sollen Sozialleistungen insgesamt gesetzgeberisch erkannte Bedarfe von unterstützungsbedürftigen Personengruppen sicherstellen. Dieses gesetzgeberische Ziel wird nicht erreicht, wenn die Leistungen – aus welchen Gründen auch immer (Unkenntnis, Überforderung, Zurückhaltung im Umgang mit Behörden) – nicht in Anspruch genommen werden. Langfristig sollen durch die Inanspruchnahme von Sozialleistungen der soziale Frieden und Chancengleichheit sichergestellt werden. Beides liegt auch im wohlverstandenen staatlichen Interesse und nicht nur im Interesse der Leistungsbeziehenden. Deswegen ist es richtig und wichtig, dort, wo Sozialleistungen nicht in der gewünschten Weise genutzt werden, nach Möglichkeiten zu suchen, die gesetzgeberischen Zielsetzungen effektiv umzusetzen. Das Verständnis der Bringschuld erscheint in diesem Sinne als erfolgversprechend.

Anlage

1. Leistungsrecht

Anders als im Regierungsentwurf vorgesehen werden die Begriffe „Kindergeld“ und „Kinderzuschlag“ anstelle von „Kindergarantiebetrag“ und „Kinderzusatzbetrag“ weiterverwendet. Auch erfolgt keine Umbenennung der Familienkasse in „Familienservice“.

Um zunächst zwei verschiedene Leistungssysteme für Kinder beizubehalten, werden die bestehenden Regelungen zum Kinderzuschlag wie auch zum sozialrechtlichen Kindergeld des gemäß Bundeskindergeldgesetz (BKGG) überführt, neu strukturiert und verständlicher verfasst. Es bleibt damit bei der bestehenden Rechtslage. Danach ist für den Bezug des Kinderzuschlages wie bisher ein elterliches Mindesteinkommen erforderlich sowie eine Hilfebedürftigkeitsprüfung vorgeschaltet. Auch ist Grundlage für die Ermittlung des monatlichen Höchstbetrages des Kinderzuschlages weiterhin das steuerfrei zu stellende durchschnittliche sächliche Existenzminimum eines Kindes, wie es der Existenzminimumbericht, der alle zwei Jahre von der Bundesregierung vorgelegt wird, ausweist.

Abweichend vom Regierungsentwurf geht nur die Zuständigkeit für das Schulbedarfspaket der Bildungs- und Teilhabeleistungen für Familien, die Kinderzuschlag beziehen, in Bundeszuständigkeit über. Familien, die Wohngeld beziehen, erhalten das Schulbedarfspaket weiterhin wie bisher über die kommunalen Stellen. Die Geldleistung für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben verbleibt entgegen der Ausgestaltung im Regierungsentwurf wie nach aktueller Rechtslage in der Zuständigkeit der Länder. Die Regelungen zu den Leistungen für Bildung und Teilhabe werden weiterhin wie im Regierungsentwurf vorgesehen unmittelbar im Bundeskindergrundsicherungsgesetz verankert.

Die materiell-rechtliche Ausgestaltung des Kinderzuschlages sowie die Ausgestaltung des Kindergeldes werden im Vergleich zum Regierungsentwurf weitgehend unverändert übernommen.

2. Vereinfachte Beantragung durch vorrangige Datenabrufe und vorausgefüllte Antragsformulare

Zum einen soll die Beantragung spürbar vereinfacht werden, indem der überarbeitete Regelungsentwurf die Idee des vorausgefüllten Antragsformulars stärker konturiert. Sofern die Datenabrufe nicht im Fachverfahren stattfinden, soll die Familienkasse bei anderen öffentlichen Stellen mit den Einverständnissen der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft Abrufdaten in das Antragsformular überführen, so dass die antragstellende Person oder Stelle diese so vorausgefüllten Antragsformulare nur noch auf ihre Richtigkeit prüft und gegebenenfalls vervollständigt.

- Datenschutzrechtlich stellt dies für diesen Bereich eine Abkehr vom Vorrang der Direkterhebung bei der antragstellenden Person dar, die allerdings in diesem Zusammenhang datenschutzrechtlich vorteilhaft ist. Die Einführung des Vorrangs von automatisierten Datenabrufen im Bereich der Kindergrundsicherung ist datenschutzrechtlich und digitalpolitisch ein Paradigmenwechsel (vgl. auch BT-Drucksache 20/9092, S. 106 ff.). Die möglichst weitgehende Bereitstellung der Daten für die Antragsbearbeitung durch die Familienkasse dient der Umsetzung des mit dem Gesetzentwurf verfolgten sozialstaatlichen Bringschuld-Gedankens.
- Weiterhin wird hiermit dem Once-Only-Prinzip Rechnung getragen – für die Leistungsbewilligung nutzbare vorhandene, bereits eingereichte Daten und Nachweise werden (auch behördenübergreifend) genutzt. Im Sinne des Once-Only-Prinzips erfolgen die Datenübermittlungen mit den Einverständnissen der Beteiligten (voluntatives Element). Der Datenabruf beschränkt sich auf bereits verfügbare und nach diesem Gesetz erforderliche Daten – eine Nacherfassung bei der

übermittelnden Stelle findet ebenso wenig wie eine Vorratsdatenspeicherung bei der Familienkasse statt.

Zur Umsetzung des Bringschuld-Gedankens und des Once-Only-Prinzips soll der rechtliche Rahmen für automatisierte Datenabrufe weiter ausgebaut werden. Es sollen bereits jetzt die Befugnisse für zukünftige automatisierte Abrufe der für die Anspruchsprüfung erforderlichen Daten geschaffen werden, auch wenn derzeit die technischen Voraussetzungen für die Durchführung der Datenabrufe noch nicht vorliegen sollten.

- Aufgrund der umfassenden gesetzlichen Regelung und der damit verbundenen gesetzgeberischen Abwägung ist an sich keine legitimierende Einwilligung mehr für Datenabrufe im Antragsverfahren erforderlich. Nach Auffassung des Gesetzgebers ermöglichen automatisierte Datenabrufe im Bereich der Kindergrundsicherung eine weitaus schnellere, einfachere, weniger fehleranfällige und datenschutzfreundlichere Antragsbearbeitung.
- Um gerade bei der Einführung des neuen Datenabrufverfahrens möglicherweise noch bestehenden Vorbehalten angemessen Rechnung tragen zu können, erfolgen die Datenabrufe für die Antragstellung – in Abkehr vom Regierungsentwurf (BT-Drs. 20/9092) – nur mit den erklärten Einverständnissen der Beteiligten. Die Verwaltung der Einverständnisse (und Widerrufe) stellt zwar einen zusätzlichen Aufwand für die zuständige Stelle dar. Die notwendige Erklärung steigert allerdings die Akzeptanz der umfassenden Datenabrufe und trägt dem nach dem Once-Only-Prinzip vorgesehenen voluntativen Element Rechnung. Die Einverständniserklärung gibt den beteiligten Personen die (zusätzliche) Möglichkeit, sich gezielt über Art und Umfang der Datenabrufe zu informieren.

Zur optimierten Umsetzung der Zielsetzung der vereinfachten Antragsbearbeitung soll die Identifikationsnummer nach § 139b der Abgabenordnung (AO) – wie schon bisher im Kindergeldverfahren nach dem Abschnitt X des Einkommensteuergesetzes (EStG) – auch im Rahmen des Antragsverfahrens nach dem BKG verwendet werden, um die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft eindeutig zu identifizieren und auch für sie die geplanten Datenabrufe unter anderem zur Ermittlung des Einkommens, des Bezugs von Sozialleistungen und anderer Ein- und Ausgabenpositionen für die Zwecke der Antragsbearbeitung durchführen zu können. Die entsprechenden Regelungen werden konkretisiert und so Art und Umfang der Nutzung den datenschutzrechtlichen Vorgaben entsprechend transparenter gemacht.

- Die Verwendung der Identifikationsnummer nach § 139b AO im Bereich der Gewährung von Kindergrundsicherungsleistungen rechtfertigt sich vor dem Hintergrund des Charakters der Familienkasse als Mischbehörde. Kindergeld nach dem Abschnitt X des Einkommensteuergesetzes, hat einen gemischten Leistungscharakter – er bewegt sich je nach Höhe des Einkommens zwischen Steuervergünstigung und Sozialleistung. Kindergeld nach diesem Gesetz hat wiederum, ebenso wie Kinderzuschlag, der dem bisherigen Kinderzuschlag entspricht, einen reinen Sozialleistungscharakter. Somit werden von der Familienkasse sowohl finanzbehördliche als auch sozialbehördliche Aufgaben wahrgenommen. Aufgrund dieser historisch gewachsenen Behördenstruktur hat die Familienkasse mithin den Charakter einer Mischbehörde, wobei innerhalb der Behörde von den jeweils zuständigen Stellen sowohl das Steuergeheimnis als auch das Sozialgeheimnis beachtet werden müssen.
- Die Datenverarbeitung aufgrund der Identifikationsnummer nach § 139b AO auch durch die sozialbehördlichen Stellen der Familienkasse ist zulässig, da sie im BKG klar definiert ist: Es handelt sich zwar um eine rechtskreisübergreifende Datenverarbeitung, dies ergibt sich jedoch nur daraus, dass ein Teil der Leistung als Steuervergünstigung „abgerechnet“ werden soll, obwohl die Kindergrundsicherung in einer Gesamtbetrachtung (eher) als Sozialleistung einzustufen ist. Die übergreifende Datennutzung im Bereich des Steuerrechts und Sozialrechts verletzt die entsprechenden Geheimhaltungspflichten allerdings nicht, da – entsprechend dem

datenschutzrechtlichen Zweckbindungsgrundsatz – ausschließlich für die Bearbeitung des Antrags und die Durchführung des Kindergrundsicherungs-Checks notwendige Daten erhoben und verarbeitet werden und kein umfassender Zugriff auf Steuerdaten oder andere Daten erfolgt.

- In den Normen, die die Befugnis zur rechtskreisübergreifenden Datenübermittlung schaffen, ist transparent dargelegt, welche Daten zu welchem Zweck zwischen welchen Stellen ausgetauscht werden. Damit wird dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit Rechnung getragen. Durch umfassende Protokollierungsvorgaben sind die Datenübermittlungsvorgänge des BKG für Bürgerinnen und Bürger einsehbar und kontrollierbar.

Ein weiteres Ziel des BKG ist die Sicherstellung einer Anschlussfähigkeit an die Registermodernisierung:

- Eine Kompatibilität der gesetzlichen Regelungen mit den Vorgaben der Registermodernisierung ist gewollt und wird angestrebt. Auch vor der umfassenden Umsetzung der Registermodernisierung sollen der Familienkasse die für die Durchführung der Datenabrufe notwendigen rechtlichen Befugnisse eingeräumt werden. Eine Umstellung der Datenabrufe des BKG auf die Nutzung der im Rahmen der Registermodernisierung vorgesehenen Register wird, sobald die technischen Voraussetzungen vorliegen, angestrebt.
- Die Regelungen des BKG sollen eine solche Anbindung flexibel ermöglichen. Eine mögliche flexible Anbindung wird durch die „Kann“-Bestimmungen des BKG bei den Datenabrufen (beispielsweise §§ 33-37) und eine Wirkungsuntersuchung der geregelten Datenabrufe durch Berichte der Familienkasse (§ 76 Absatz 1) sichergestellt. Gerade im Bericht der Familienkasse zur Einführung von automatisierten Datenabrufen kann eine Priorisierung in Bezug auf die Anbindung an die Registermodernisierung und eine Abschätzung der Machbarkeit der Umsetzung vorgenommen werden. Darüber hinaus bezieht das BKG bereits jetzt wichtige Elemente der Registermodernisierung wie die Protokollierung von Datenübermittlungen im Datenschutzcockpit in das Regelungskonzept mit ein (§ 26 Absatz 3).

3. Ausbau des proaktiven und individualisierten Beratungsangebots (Einführung des Kindergrundsicherungs-Checks)

Der Kindergrundsicherungs-Check ist seiner Art nach ein neues Beratungsinstrument. Seine Charakteristika sollen durch den überarbeiteten Regelungsentwurf weiter konturiert und der rechtliche Rahmen für seine Umsetzung optimiert werden:

- Seine Besonderheit soll darin bestehen, dass er schnell, unkompliziert und möglichst ohne manuelle Eingaben durchgeführt werden kann.
 - Damit das "Checkerlebnis" so bequem wie möglich für die Familien sein kann und der Check auch konsequent zu Ende geführt wird, sind sog. Abbruchmomente zu vermeiden, d.h. Punkte im Verfahren, an denen die Nutzenden potenziell aussteigen, weil sie eine bestimmte Anforderung als unnötige, lästige oder nicht zu verstehende Hürde empfinden.
 - Dabei gilt es, sich in die Lebenswirklichkeit der Zielgruppe zu versetzen. So dürfte ausgeschlossen sein, dass die Mehrheit der Bevölkerung aus dem Kopf persönliche Einnahmen und Ausgaben (wie z.B. Lohn, Wohnkosten) genau weiß.
 - Für die Angaben zu Lohn und Wohnkosten müssten häufig persönliche Dokumente, wie z.B. Mietverträge, händisch zusammengestellt werden. Selbst das vermeintlich "einfache" Einloggen ins Onlinebanking, um Kontobewegungen nachzuvollziehen, ist mit einem Authentifizierungsprozess verbunden, z.B. über das Smartphone. Dann könnte die Aufmerksamkeit sogar mit anderen Funktionen (z.B. Push-Benachrichtigungen) konkurrieren. Die Zahlen müssten schließlich aus

den formalen Dokumenten oder Anwendungen richtig herausgelesen und manuell eingegeben werden, da das Verfahren sonst nicht fortgesetzt werden würde.

- Es gäbe also viele Zwischenschritte – und damit potenzielle Abbruchpunkte – bis zum gewünschten Ergebnis. Dies ist schon in der Konzeptionierungsphase zu berücksichtigen und zu vermeiden.
- Der Kindergrundsicherungs-Check soll Daten seiner Konzeption nach ausschließlich digital abrufen und auswerten.
 - Der Check funktioniert subsidiär und nach gewissen "Filtern" der Datenabrufverfahren: So könnten über rvBEA bereits niedrige Arbeitseinkommen für eine Bedarfsgemeinschaft festgestellt und gegebenenfalls zusätzlich über Steuerdaten plausibilisiert werden, dass die Wahrscheinlichkeit, Anspruch auf Kinderzuschlag zu haben, schon hoch ist.
 - Die Qualität seiner Ergebnisse hängt daher ganz besonders und entscheidend von der Verfügbarkeit automatisierter Datenabrufe sowie korrelationsstatistischer Annahmen für nicht-digitale Daten ab, weil – im Unterschied zum Antragsverfahren – ergänzende Direkterhebungen insbesondere zu Geldbeträgen bei der getesteten Person der Konzeption nach nicht vorgesehen sind.
 - Daten, die im Antragsverfahren über die Direkterhebung bei der antragstellenden Person oder Dritte (gegebenenfalls mit Nachweiserfordernissen) erfolgen können, werden im Kindergrundsicherungs-Check durch typisierende Annahmen ersetzt. Diese Annahmen können umso passgenauer modelliert werden, je genauer Untergruppen (z.B. Alleinerziehende) gebildet und untersucht werden können.
- Im Rahmen der Mitteilung des Checkergebnisses werden auch die abgerufenen Daten und Annahmen aufgelistet. Dies führt dazu, dass sich die Bedarfsgemeinschaft aktiv mit ihrer Einkommenssituation auseinandersetzt und diese persönlich überprüft.
 - Sollten die Nutzenden grobe Fehler in der Berechnung erkennen, sind sie motiviert, einen Antrag zu stellen (und dort die korrekten Daten manuell einzugeben).
 - Ergänzend soll es einen Rechner geben (Weiterentwicklung des „KiZ-Lotsen“) der einer anderen Funktionslogik folgt. Der Rechner stellt ein Beratungsangebot zum Kinderzuschlag für Personen dar, die durch manuelle Eingaben ein genaueres Ergebnis bekommen wollen.
 - Ergibt die Berechnung aufgrund der verfügbaren Daten, dass wegen Unterschreitens der Einkommensgrenze kein Anspruch besteht, bedeutet dies, dass wahrscheinlich ein Anspruch auf Bürgergeld besteht. Nach der in § 15 SGB I niedergelegten Auskunftspflicht ist die Familienkasse zur Weitergabe dieser Information an den oder die Antragstellenden verpflichtet. Bisher kommen die Sozialbehörden dieser Informationspflicht beispielsweise durch die Übergabe von Broschüren nach; zukünftig kann dies nun auch im Rahmen der Ergebnismitteilung des Kindergrundsicherungs-Checks erfolgen, um auf die Möglichkeit eines Anspruchs auf Bürgergeld hinzuweisen.

Eine der wesentlichen Zielsetzungen des Kindergrundsicherungs-Checks ist es, mögliche Anspruchsberechtigte für den Kinderzuschlag zu identifizieren und zu einer Antragstellung zu veranlassen. Der Regierungsentwurf sieht bisher zur Veranlassung eines Kindergrundsicherungs-Checks vor, dass die Familienkasse den Kindergrundsicherungs-Check anbieten kann und den Test für den Fall durchführt, wenn eine anmeldeberechtigte Person dies wünscht.

- Der überarbeitete Regelungsentwurf sieht nunmehr ausdrücklich das Angebot eines Kindergrundsicherungs-Checks für alle Neubeantragungen nach § 59 Satz 2 vor

(„Soll“-Vorschrift“). Im Übrigen ist der Kindergrundsicherungs-Check vor allem nach Prioritäts- und Praktikabilitätsabwägungen durchzuführen.

- Um die Umsetzung der Zielsetzung der sozialstaatlichen Bringschuld weiter zu optimieren, soll nun auch die Möglichkeit eröffnet werden, dass auch andere Behörden (Sozial- oder Finanzbehörden) anhand der ihnen jeweils verfügbaren Antragsdaten (z.B. im Rahmen eines Wohngeldverfahrens) eine Anlasssichtung vornehmen (§ 60) und – bei einer entsprechenden Einwilligung der jeweiligen Person –
 - eine entsprechende Meldung an die Familienkasse machen oder
 - eine Empfehlung für die Durchführung eines Kindergrundsicherungs-Checks an die betreffenden Personen aussprechen können.
- Die Einführung eines solchen Verfahrens zur Anlasssichtung soll nicht verpflichtend sein und liegt im Ermessen der jeweiligen Behörde.
- Um gezielte (personengruppenbezogene) Kindergrundsicherungs-Check-Kampagnen (z.B. für die Gruppe der Kindern von Alleinerziehenden oder in Patch-Work-Familien) zu ermöglichen, werden ergänzende Regelungen zur Auswertung bestehender Datenbestände zur Planung und Weiterentwicklung des Kindergrundsicherungs-Checks getroffen (vgl. etwa §§ 55, 56 und 74).

Bei der Umsetzung des Kindergrundsicherungs-Checks steht die Familienkasse damit vor erheblichen Herausforderungen:

- Einerseits sollen mit dem Kindergrundsicherungs-Check möglichst alle Anspruchsberechtigten identifiziert und adressiert werden.
- Andererseits darf aber die Zahl der am Kindergrundsicherungs-Check teilnehmenden Personen mit einem sogenannten falsch-positiven Ergebnis nicht unangemessen hoch sein, weil ansonsten die dadurch steigenden Antragszahlen der Zielsetzung zuwiderlaufen könnten, die Antragsverfahren zu beschleunigen.

Um hier optimierte Umsetzungslösungen erarbeiten zu können, benötigt die Familienkasse für die Einführung des Kindergrundsicherungs-Checks eine verlässliche Datenbasis zur Planung und Weiterentwicklung des Kindergrundsicherungs-Checks. Vor diesem Hintergrund sollen ihm Datensätze verfügbar gemacht werden, mit denen er verlässlich die Anzahl der Anspruchsberechtigten bestimmen kann und zudem die Ergebnisse des Kindergrundsicherungs-Checks unter Nutzung der Kinderzuschlag-Fachverfahren auf ihre Richtigkeit überprüfen kann (vgl. § 55 BKG-FH).

4. Informationstechnische Erleichterung von Leistungen der Bildung und Teilhabe (Einführung von Kinderchancenportal und Kinderkarte)

Eine weitere Zielsetzung des Gesetzes besteht in der Begünstigung von kundenfreundlicheren Möglichkeiten bei der Inanspruchnahme von Leistungen für Bildung und Teilhabe durch den verstärkten Einsatz von informationstechnischen Anwendungen. Hier sollen durch die Regelungen der §§ 46a und 46b teilweise bereits auf Landes- oder kommunaler Ebene entwickelte und erprobte informationstechnisch gestützte Leistungsgewährungsverfahren bundesweit verfügbar gemacht werden (Einführung von Kinderchancenportal und Kinderkarte).

Der Nutzen einer bundesweit verfügbaren informationstechnischen Unterstützung ergibt sich aus der Beschreibung der bestehenden Zuständigkeitsstruktur und den damit zusammenhängenden Verfahrensanforderungen. Deren Komplexität ist verfahrens- und zuständigkeitsrechtlich bedingt und zu erheblichen Teilen verfassungsrechtlich vorgegeben (u.a. durch die föderale Gesetzesvollzugsstruktur). Im Wesentlichen sind folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

- Kontaktaufnahme mit der für die Leistungsgewährung zuständigen Behörde: Im Bereich von Bildung und Teilhabe schließt sich an das Antragsverfahren (bei der für die Anspruchsprüfung zuständigen Behörde, häufig der Familienkasse) das Leistungsgewährungsverfahren (dann wiederum bei der für die Leistungsgewährung zuständigen – in der Regel kommunalen – Behörde) an. Der damit verbundene Zuständigkeitswechsel macht es für die anspruchsberechtigte Person erforderlich, erneut die für sie zuständige Behörde zu suchen und mit ihr Kontakt aufzunehmen.
- Nachweis der grundsätzlichen Anspruchsberechtigung: Anhand ihres Bewilligungsbescheides muss sie sodann ihre grundsätzliche Berechtigung zum Bezug von Leistungen für Bildung und Teilhabe gegenüber der neuen Behörde erneut nachzuweisen.
- Beantragung einer konkreten Leistung im Bereich Bildung und Teilhabe: Zudem hat sie zur Inanspruchnahme von konkreten Leistungen die Obliegenheit, die erforderlichen Unterlagen und Nachweise im Hinblick auf ein konkretes Leistungsangebot einzureichen. Dies umfasst auch das Auffinden und die Auswahl von geeigneten Anbietern.
- Abrechnung der in Anspruch genommenen Leistung: Schließlich muss die anspruchsberechtigte Person im Hinblick auf die ausgewählten Leistungen ggf. finanziell in Vorleistung gehen und erhält die Kosten nach entsprechender Beantragung und Vorlage von hinreichenden Nachweisen erstattet.
- Zuständigkeitswechsel bei Wohnortwechsel: Zusätzliche Erschwernisse bei der Leistungsbeantragung ergeben sich, wenn beispielsweise aufgrund eines Familienzuwachses ein Wohnortwechsel erforderlich werden sollte, der zu einer veränderten Behördenzuständigkeit führt. Dies führt – insbesondere bei papier- und präsenzgebundene Ablauffverfahren – zu wiederholender Nachweisanforderung, soweit die bereits gegenüber der vorher zuständigen Stelle erbrachten Nachweise der neuerdings zuständigen Stelle informationstechnisch nicht verfügbar sind.

Die beschriebenen verfahrensrechtlichen Erfordernisse sind bei der Inanspruchnahme von Leistungen für Bildung und Teilhabe für die anspruchsberechtigten Personen also mit einer Vielzahl von erneuten bürokratischen Anforderungen verbunden und machen – insbesondere bei papier- und präsenzgebundenen Bearbeitungsabläufen – wiederkehrende Behördenkorrespondenz und Behördengänge erforderlich, die mitunter aufgrund beschränkter personeller Ressourcen zeitlich nur sehr eingeschränkt durchgeführt werden können. Datenaustausche zwischen den Behörden sind weitgehend nicht vorgesehen. Vor diesem Hintergrund erscheint es als naheliegend, dass auch anspruchsberechtigte Personen Leistungen für Bildung und Teilhabe nicht oder nicht in vollem Umfang wahrnehmen, um die als belastend empfundene Behördenkorrespondenz und Behördengänge zu vermeiden.

Die geplanten informationstechnischen Maßnahmen des Kinderchancenportals und der Kinderkarte lassen die bestehenden Organisationsstrukturen rechtlich unangetastet, begünstigen jedoch für den Bereich Bildung und Teilhabe durch standardisierte und bundesweit verfügbare Zugangs- und Nachweismöglichkeiten eine kundenfreundlichere Leistungsgewährung mit erheblichen Entlastungspotenzialen für die anspruchsberechtigten Personen, die Anbieter und die zuständigen Stellen. Im Einzelnen haben das Kinderchancenportal und die Kinderkarte folgende Entlastungspotenziale:

- vereinfachter Berechtigungsnachweis: wiederholte papiergebundene Nachweisanforderungen können potenziell ersetzt werden durch einmalige informationstechnisch unterstützte Registrierungen in einem geschützten Portalbereich (Kinderchancenportal) bzw. durch die Erstellung eines Nachweismediums (Kinderkarte)
- vereinfachte Suche und Auswahl: eigeninitiativ durchgeführtes Auffinden und Auswahl von Anbietern durch die anspruchsberechtigte Person bzw. durch diesbezüglichen Beratungsangebote der zuständigen Behörde zu festgelegten Zeiten

können potenziell ergänzt oder auch ersetzt werden durch eine im geschützten Raum zu Verfügung gestellte Auflistung von bereits anerkannten Anbietern

- vereinfachte Buchung und Abrechnung: die Abrechnung durch die anspruchsberechtigte Person kann unter Nutzung des Kinderchancenportals ersetzt werden durch eine Direktabrechnung zwischen dem Anbieter und der zuständigen Stelle.

5. Informationstechnisch begünstigter Datenschutz

Zudem soll dem datenschutzrechtlichen Transparenzgedanken durch die Nutzung von informationstechnischen Mitteln in optimierter Weise Rechnung getragen werden. Die verbesserte Nutzung informationstechnischer Mittel kann die Nachvollziehbarkeit von Datenverarbeitungen in einem erheblichen Maß für die betroffenen Personen steigern.

Bisher soll den datenschutzrechtlichen Transparenzanforderungen im Sozialrecht vor allem durch den Grundsatz der Direkterhebung Rechnung getragen werden. Eine möglichst wirkungsvolle Sicherstellung von Transparenz wird der betroffenen Person allerdings nur dann gelingen, wenn sie die vielfältigen Datenübermittlungen bei der Beantragung und Inanspruchnahme von Leistungen für Bildung und Teilhabe umfassend selbst in eigener Verantwortung dokumentiert. Angesichts der Vielzahl der Nachweisanforderungen und beteiligten Behörden bedarf dies ein ausgesprochen gut organisiertes Datenmanagement. Das Datenschutz-Cockpit stellt insoweit für die betroffenen Personen eine erhebliche informationstechnische Unterstützung bei der Sicherstellung der datenschutzrechtlichen Transparenz dar.

6. Ermöglichung einer situationsangepassten Umsetzung

Die sich aus den aufgeführten Erwägungen ergebende Umsetzungsstrategie umfasst folgende Gesichtspunkte:

- möglichst flexibel
 - Die Regelungen geben den adressierten Stellen die Befugnis zur Einrichtung automatisierter Abrufverfahren, verpflichten jedoch nicht dazu. Damit ist ein Aufforderungscharakter für die Einrichtung entsprechender Abrufmöglichkeiten verbunden, aber keine starre Verpflichtung oder Umsetzungsfrist. Angesichts der Verschiedenartigkeit der datenhaltenden Stellen, ihrer unterschiedlichen finanziellen Ausstattung, ihrer fachbereichsbezogenen Bedeutung und Besonderheiten, ihrem bestehenden Grad der Digitalisierung sowie in Abhängigkeit von der (regional-)politischen Unterstützung der Digitalisierung kann es durchaus unterschiedliche Umsetzungsgeschwindigkeiten geben.
 - Damit ist auch die Hoffnung verbunden, dass in diesem Rahmen möglicherweise auch Vorbildprojekte und Erprobungen den digitalen Einstieg für weitere Stellen erleichtern. Die Grundsätze nach § 72 können zudem als Experimentierklauseln verstanden werden.
 - Die Priorisierung kann sich über die Zeit ändern, je nach Umsetzungsstand und technischem Fortschritt. Entsprechende Anpassungen können in dem Bericht nach § 77 Absatz 1 vorgenommen werden.
- möglichst umfassend
 - Die Befugnisse für die neu benötigten automatisierten Datenabrufe sollen möglichst umfassend geregelt werden. Dazu wird die sogenannte Beispielstechnik genutzt, mit der generalklauselhafte Befugnisse durch Beispiele konkretisiert und präzisiert werden.
 - Dabei können diese Befugnisnormen für die automatisierten Datenabruf erst recht für die Nutzung von nicht-automatisierten Datenabrufen genutzt werden.
- möglichst transparent

- Die gesetzlichen Datenabrufe sollen für die teilnehmenden Personen gut nachvollziehbar sein. Dies gilt umso mehr angesichts des Paradigmenwechsels vom Vorrang der Direkterhebung zum Vorrang der automatisierten Datenabrufe. Dabei soll dem in der Umsetzung befindlichen Datenschutzcockpit eine besondere Rolle zukommen.

7. Zweite Stufe

Die im Regierungsentwurf vorgesehene unmittelbare Zusammenführung der Leistungen für Kinder in einer neuen, einheitlichen Leistung mit einer zentralen zuständigen Behörde wird auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Dies ist vor dem Hintergrund notwendiger Vorbereitungsmaßnahmen insbesondere mit Blick auf die Bereitstellung von IT-Schnittstellen erforderlich. Die Abläufe in den Jobcentern und bei den Familienkassen müssen zunächst so weiterentwickelt werden, dass Doppelstrukturen weitgehend vermieden werden können. In diesem Zusammenhang müssen u.a. rechtssichere Datenaustausche und die rechtssichere Datennutzung zwischen Jobcentern und den Familienkassen unter Berücksichtigung der Möglichkeiten für automatisierte Verfahren weiter vorangetrieben werden. Dazu sollen Lösungsansätze für die Erreichung der genannten Ziele unter Berücksichtigung insbesondere verfassungsrechtlicher, administrativer und datenschutzrechtlicher Fragen entwickelt werden. Zur Unterstützung der Umsetzung der im Regierungsentwurf und in der Formulierungshilfe angelegten Digitalisierungsvorhaben wird ein „Begleitgremium Digitalisierung“ eingerichtet. Zudem wird die Durchführung von Modellprojekten mit ausgewählten kommunalen Stellen oder Landesbehörden ermöglicht. Begleitet wird der Prozess durch ein umfangreiches Beteiligungsverfahren mit Vertreterinnen und Vertretern aus Verwaltung und Wissenschaft. Gegenüber dem Deutschen Bundestag besteht eine Berichtspflicht der Bundesregierung über den Fortgang der Entwicklung von Lösungsansätzen.