

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de

J 8.300, J 8.400, J 4.400 MH

STELLUNGNAHME

vom 25. März 2009

Berücksichtigung des Kinderbonus im Rahmen der Kostenbeteiligung in der Kinder- und Jugendhilfe und der Bemessung des notwendigen Unterhalts bei Unterbringung in einer Pflegefamilie (§ 39 Abs. 6 SGB VIII)

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat uns zu obiger Fragestellung, die sich – zumindest teilweise – mit der Ihren deckt, unaufgefordert einen Vermerk zukommen lassen. Es hat in weiser Voraussicht erahnt, dass an den Ausführungen sicher auch andere Jugendämter interessiert sein könnten.

Die Vorschläge, wie in der Kostenbeteiligung nach §§ 91 ff SGB VIII und im Rahmen der Bemessung des Pflegegelds nach § 39 Abs. 6 SGB VIII mit dem Kinderbonus umzugehen ist bzw umgegangen werden könnte, sind sicherlich bestens geeignet, für die Praxis als Orientierung zu dienen. Auf eine vertieftere eigene rechtsgutachtliche Prüfung soll daher ausnahmsweise verzichtet werden.

„Im Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (BGBl. I 2009, 416) wurde mit Artikel 1 und 3 beschlossen, dass für jedes Kind, für das im Kalenderjahr 2009

mindestens für einen Kalendermonat ein Anspruch auf Kindergeld besteht, für das Kalenderjahr 2009 ein Einmalbetrag in Höhe von 100 Euro gezahlt wird. In Artikel 5 wurde darüber hinaus beschlossen, dass der nach § 66 Abs. 1 S. 2 EStG und § 6 Abs. 3 BKGG zu zahlende Einmalbetrag bei Sozialleistungen, deren Zahlung von anderen Einkommen abhängig ist, nicht als Einkommen zu berücksichtigen ist. Vor diesem gesetzlichen Hintergrund stellt sich die Frage, wie Jugendämter im Rahmen der Kostenbeteiligung nach § 90 und §§ 91ff. SGB VIII und im Rahmen der Kindergeldanrechnung nach § 39 Abs. 6 SGB VIII mit dem sog. „Kinderbonus“ umgehen sollen.

I. Berücksichtigung des Kinderbonus bei der Kostenbeteiligung an einer Kinder- und Jugendhilfeleistung

1. Einkommensbegriff

Werden Personen an den Kosten einer Leistung der Kinder- und Jugendhilfe beteiligt, so spielt die Ermittlung des Einkommens notwendigerweise eine zentrale Rolle.

Die mit dem Gesetz vom 2. März 2009 zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland eingeführte Einmalzahlung im Jahre 2009 für jedes Kind, für das im Kalenderjahr 2009 mindestens für einen Kalendermonat Anspruch auf Kindergeld besteht, führt in diesem Zusammenhang zu der Frage, ob dieser Kinderbonus als Einkommen zu berücksichtigen ist.

Grundsätzlich zählen zum Einkommen alle Einkünfte in Geld oder Geldeswert (Münder u.a., in: FK-SGB VIII, 5. Aufl. 2006, § 93 Rn. 3). Während dieser Grundsatz noch für alle Regelungsbereiche, in denen eine Einkommensberechnung erfolgt, einheitlich gelten mag, ist für die Konkretisierung des Einkommensbegriffs zum einen entscheidend in welchem rechtlichen Zusammenhang er steht und welche spezifischen Regelungen ihn modifizieren. Zum anderen ist aber vorrangig zu beachten, ob die gesetzliche Grundlage, die eine bestimmte Einnahme ermöglicht, eine Aussage darüber enthält, wie sie im Zusammenhang mit Einkommensermittlungen zu berücksichtigen ist.

a. Anwendung des Gesetzes zur Nichtanrechnung des Kinderbonus

Daher ist zunächst Artikel 5 des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland entscheidend, mit dem ein „Gesetz zur Nichtanrechnung des Kinderbonus“ normiert wird. Dessen Wortlaut ist für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe jedoch wenig erhellend. So heißt es dort, dass der Einmalbetrag bei Sozialleistungen, deren Zahlung von anderen Einkommen abhängig ist, nicht als Einkommen zu berücksichtigen sei.

Wenngleich es sich bei den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe unstreitig um Sozialleistungen handelt, so sind es doch gerade keine „Zahl“leistungen. Es müsste hier also schon auf

Gewährung statt Zahlung abgestellt werden. Entscheidender ist, dass Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gerade nicht abhängig vom Einkommen gewährt werden (§ 91 Abs. 5 SGB VIII), sondern sich allein nach dem jugendhilferechtlich zu ermittelnden Bedarf richten. Die finanzielle Situation der Berechtigten spielt dabei keine Rolle.

Damit reagiert das SGB VIII auf die besonderen Bedingungen der Kinder- und Jugendhilfe. Denn auch wenn die Personensorgeberechtigten in aller Regel Anspruchsinhaber sind, so kommen die Leistungen doch Kindern und Jugendlichen zugute. Diesen kann nicht zugemutet werden, dass ihre Eltern aus finanziellen Erwägungen auf die Inanspruchnahme von Leistungen verzichten (*Münder u.a.*, in: FK-SGB VIII, 5. Aufl. 2006, § 10 Rn. 28ff.). Aus diesem Grund erfolgt die Gewährung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe einkommensunabhängig (§ 91 Abs. 5 SGB VIII; *Münder u.a.*, § 90 Rn. 11). Auf der anderen Seite muss dem Nachrang von Sozialleistungen Geltung verschafft werden. Dies erfolgt durch die Beteiligung von unterhaltspflichtigen Personen an den Kosten der Kinder- und Jugendhilfeleistung (*Münder u.a.*, § 92 Rn. 23).

Nach dem Wortlaut des Gesetzes zur Nichtanrechnung des Kinderbonus kommt seine Anwendung im Rahmen der Kostenbeteiligung der Kinder- und Jugendhilfe nicht in Betracht, da das Einkommen nicht zur Prüfung einer einkommensabhängigen Sozialleistung ermittelt wird. Da der Wortlaut insoweit auch eindeutig ist, kommt eine Auslegung des Gesetzes nicht in Betracht.

Damit sind allein die Regelungen der Kostenbeteiligung in der Kinder- und Jugendhilfe für die Berücksichtigung des Einkommens entscheidend.

b. Berücksichtigung im Rahmen von Kostenbeiträgen nach § 90 SGB VIII?

Hier ist grundsätzlich zwischen der Einkommensermittlung zur Erhebung von Kostenbeiträgen für die Kindertagesbetreuung (§ 90 SGB VIII) und der Einkommensermittlung nach § 93 SGB VIII zu unterscheiden. In § 90 SGB VIII wird allerdings kein Einkommensbegriff vorgegeben, so dass große regionale Unterschiede grundsätzlich möglich sind. Eine Vereinheitlichung kann darüber erfolgen, dass zumindest bei der Zumutbarkeitsprüfung nach § 90 Abs. 4 SGB VIII die Regelungen des SGB XII zur Einkommensberechnung angewendet werden. An diesem Maßstab kann sich in der Regel die Einkommensermittlung nach § 90 SGB VIII ausrichten.

c. Keine Berücksichtigung zweckbestimmter Leistungen (§ 93 Abs. 1 S. 4 SGB VIII)

Sowohl nach § 93 Abs. 1 S. 4 SGB VIII wie auch § 83 Abs. 1 SGB XII zählen Leistungen, die auf Grund öffentlich-rechtlicher Vorschriften zu einem ausdrücklich genannten Zweck erbracht werden, grundsätzlich nicht zum Einkommen. Der Kinderbonus wird eindeutig auf Grund einer öffentlich-rechtlichen Vorschrift erbracht.

Fraglich kann indes die Zweckbestimmung sein. Werden öffentliche Mittel zur Förderung eines bestimmten Zwecks eingesetzt, darf diese Zielsetzung nicht durch die Berücksichtigung dieser Mittel als Einkommen und damit ihrer Umwidmung gefährdet werden (DIJuF-Rechtsgutachten, JAmt 2005, 508[509]). Vor diesem Hintergrund ist im Einzelfall sorgfältig abzuwägen und zu entscheiden. Entsprechend der in dieser Frage weiterhin maßgeblichen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 77 BSHG (BVerwG v. 28. Mai 2003 - 5 C 41/02, FEVS 55, 102), kommt es bei Ermittlung der Zweckbestimmung einer Leistung grundsätzlich auf die Wortlautauslegung des Gesetzes an.

Die Grundlage zur Zahlung des Kinderbonus wird durch eine Ergänzung in § 66 Abs. 1 S. 2 EStG und § 6 Abs. 3 BKGG geschaffen. Die Gesetzesbegründung formuliert sehr ausdrückliche und eindeutige Zweckbestimmungen. So wird als allgemeine Zielsetzung des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland ausdrücklich die „Stärkung der Leistungsbereitschaft und der Zuversicht der Menschen“ genannt (BT-Drucks. 16/11740, S. 1). Dazu kommt, dass die Begründung des Kinderbonus besagt, dass hiermit ein Nachfrageimpuls bei Familien mit geringem Einkommen und Kindern geschaffen werden soll, um die Konjunktur zu stärken. Es geht also – anders als bei der Zahlung von Kindergeld – nicht um die Absicherung der Unterhaltskosten von Kindern, sondern um eine gezielte Belebung der Konjunktur durch Stärkung der individuellen Wirtschaftskraft.

Aus diesem Grund soll der Kinderbonus auch im Zusammenhang mit Sozialleistungen außer Betracht bleiben. In der Begründung zu Artikel 5 (BT-Drucks. 16/11740, S. 39) heißt es deshalb:

„Über den bereits im Familienleistungsgesetz vom 22. Dezember 2008 enthaltenen Förderschwerpunkt für Familien (spürbare Anhebung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages ab 2009) hinaus wird für jedes Kind, für das im Kalenderjahr 2009 mindestens für einen Kalendermonat ein Anspruch auf Kindergeld besteht, für das Kalenderjahr 2009 ein Einmalbetrag in Höhe von 100 Euro gezahlt. Hierdurch wird gezielt und kurzfristig ein zusätzlicher Nachfrageimpuls insbesondere für Familien mit geringerem Einkommen und mehreren Kindern zur Stärkung der Konjunktur geschaffen. Um dies zu gewährleisten, muss der Einmalbetrag auch bei Sozialleistungen als zusätzliches Einkommen zur Verfügung stehen.“

Würde nun aufgrund der Berücksichtigung des Kinderbonus bei der Einkommensermittlung nach § 90 oder § 93 SGB VIII ein höherer Kostenbeitrag gefordert werden, käme der Kinderbonus mittelbar den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und damit den Kommunen zugute. Dies würde nicht nur der Leistungsbereitschaft kostenbeitragspflichtiger Personen und ihrer Zuversicht wenig dienlich sein, sondern darüber hinaus einen einmaligen erheblichen Verwaltungsaufwand im Sachgebiet der wirtschaftlichen Jugendhilfe bedeuten. Sämtliche Kostenbeiträge – gleich ob für kostenbeitragspflichtige Leistungen nach § 90 oder nach § 91 SGB VIII

– müssten daraufhin geprüft werden, ob das zusätzliche Einkommen zu einer einmaligen Erhöhung führt.

3. Zielsetzung der Maßnahmen zur Bewältigung der Finanzkrise

Wenngleich die Bundesregierung mit der Sonderaktion Infrastruktur im Konjunkturpaket I Anreize für kommunale Investitionen gesetzt hat und folglich im Rahmen ihrer Maßnahmen zur Bewältigung der Finanzkrise auch die kommunalen Finanzen in den Blick genommen hat, so darf diese Zielsetzung im Zusammenhang mit dem Kinderbonus zweifelsfrei ausgeschlossen werden. Dies wird nicht zuletzt mit der Anweisung des Bundeszentralamts für Steuern deutlich, in dem heißt, dass der Einmalbetrag unmittelbar an den Kindergeldberechtigten zu zahlen ist, wenn das Kindergeld an einen Sozialleistungsträger abgezweigt wird (Einzelweisung des Bundeszentralamts für Steuern vom 11. März 2009 zum Einmalbetrag nach § 66 Abs. 1 Satz 2 EStG [„Kinderbonus“],

http://www.bzst.de/003_menue_links/010_kindergeld/031_familienkassen/327_einzelweisung/n/000021_22_01_09.pdf). Der Kinderbonus soll eindeutig nur Privatpersonen zugute kommen.

In der Begründung des Gesetzes zur Nichtanrechnung des Kinderbonus wird im Übrigen deutlich, dass der Gesetzgeber nicht zwischen sozialen Dienstleistungen und finanziellen Sozialleistungen unterscheiden wollte. Wäre dies der Fall, wäre eine ausdrückliche Begründung mindestens sinnvoll, wenn nicht erforderlich gewesen. Stattdessen heißt es in der Begründung „muss der Einmalbetrag auch bei Sozialleistungen als zusätzliches Einkommen zur Verfügung stehen“. Auch wenn diese Formulierung nicht hübsch ist, so ist sie deutlicher als der insoweit misslungene Gesetzestext, denn in der Begründung dürfte eindeutig gemeint sein „bei der *Gewährung* von Sozialleistungen“ und „als *anrechnungsfreies* Einkommen zur Verfügung stehen“. Keine andere Auslegung ließe sich mit der gesetzgeberischen Intention in Übereinstimmung bringen und insbesondere eine Differenzierung zwischen finanziellen Hilfen und sozialen Dienstleistungen kann aus dieser Formulierung gerade nicht entnommen werden.

Bei der Formulierung des Gesetzes zur Nichtanrechnung des Kinderbonus ist dieser Wille jedoch in Worte geflossen, die eine unmittelbare Anwendung des Gesetzes zur Nichtanrechnung des Kinderbonus bei der Gewährung von Sozialleistungen eben nicht zulassen. Zugleich wird mit der Begründung deutlich, dass die Leistung ausschließlich Privatpersonen und keinem öffentlichen Träger zugute kommen soll.

Nach Prüfung der rechtlichen Grundlagen und ihrer Begründung des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland lässt sich feststellen, dass der Kinderbonus eindeutig zum Zweck der Stärkung der individuellen Wirtschaftskraft an Privatpersonen gezahlt wird. Damit stünde eine Anrechnung als Einkommen zum Zweck der Kostenbeteiligung in klarem Widerspruch.

Der Kinderbonus ist aus diesem Grund als zweckbestimmte Leistung auf Grund öffentlich-rechtlicher Vorschriften gemäß § 83 SGB XII bzw. § 93 Abs. 1 S. 4 SGB VIII nicht dem Einkommen hinzuzurechnen. Dies gilt für alle kostenbeitragspflichtigen Personen, so dass auch bei Kindern, denen der Anspruch auf das Kindergeld unmittelbar zusteht, eine Berücksichtigung nicht erfolgen darf.

II. Anrechnung im Zusammenhang mit dem Pflegegeld (§ 39 Abs. 6 SGB VIII)

Wenngleich die hälftige Anrechnung des Kindergeldes nach § 39 Abs. 6 SGB VIII keine Form der Kostenbeteiligung darstellt, so gelten doch auch im Zusammenhang mit der Berücksichtigung des Kindergeldes nach § 39 Abs. 6 SGB VIII, die unter I. erläuterten Zielvorgaben des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland. Wie schon im Zusammenhang mit der Kostenbeteiligung kann auch bei der Pflegegeldberechnung nur die Nichtberücksichtigung des Kinderbonus zu einer Gesetzesanwendung führen, die der gesetzgeberischen Intention entspricht.

In diesem Zusammenhang ist außerdem zu berücksichtigen, dass in dieser Konstellation der Kinderbonus der Pflegefamilie zugute kommt, in der das beim Kindergeldanspruch berücksichtigte Kind auch tatsächlich lebt. Damit liegen noch zweifelsfreier die Voraussetzungen vor, die zu einer Nichtberücksichtigung des Kinderbonus führen sollen.“