

HINWEISE

des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht eV (DIJuF)
vom 7. Januar 2013

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfeverwaltungsvereinfachungsgesetz – KJVVG)

I. Vorbemerkung

Die Änderungen im SGB VIII, die der Referentenentwurf (RefE) für ein Gesetz zur Verwaltungsvereinfachung in der Kinder- und Jugendhilfe (KJVVG) finden **Unterstützung**, insbesondere die Änderungen zur Kostenerstattung bei Leistungen oder vorläufigen Maßnahmen nach Einreise (§ 89d SGB VIII-E) sowie die Erhebung des Kindergelds als Kostenbeitrag unabhängig von der Einkommensberechnung (§ 94 Abs. 3 S. 1 SGB VIII-E).

Nicht Gesetz werden sollte § 93 Abs. 4 SGB VIII-E, da er zu unangemessenen Ergebnissen für zahlreiche Kostenbeitragspflichtige und ohne sachlichen Grund zu Einnahmeausfällen bei den Kommunen führen würde.

Auch die Regelung in **§ 94 Abs. 6 SGB VIII-E** zur Möglichkeit, bei jungen Volljährigen (teilweise) von der Erhebung eines Kostenbeitrags abzusehen ist **unterstützenswert**. Die ausschließliche Privilegierung von Einkommensquellen aus zivilgesellschaftlichem Engagement birgt jedoch die Gefahr nicht intendierter Nebeneffekte und würde ohne Ergänzung für viele junge Volljährige zu einer **Verschlimmderung** führen.

Zur **Gesetzesbegründung** ergeben sich an der ein oder anderen Stelle Anmerkungen bzw. Nachfragen.

II. Berechnungszeitraum für maßgebliches Einkommen (§ 93 Abs. 4 SGB VIII-E)

Die Festlegung eines Berechnungszeitraums für das maßgebliche Einkommen sollte nicht, jedenfalls nicht in der Form, wie im Referentenentwurf vorgeschlagen (§ 93 Abs. 4 SGB VIII-E), Gesetz werden.

Indem die Regelung generell und für alle Fälle das Einkommen im Vorjahr als maßgebliche Berechnungsgrundlage für den Kostenbeitrag im laufenden bestimmt,

- führt sie zu **bei den Kostenbeitragspflichtigen zu unangemessenen Ergebnissen**, deren Einkommen im Vergleich zum Vorjahr deutlich gesunken ist, zB weil sie arbeitslos geworden sind, Elternzeit nehmen oder wegen Krankheit nur noch geringfügiger beschäftigt sind. Diese Kostenbeitragspflichtigen müssten bis zu einem Jahr lang einen überhöhten Kostenbeitrag zahlen und könnten dies erst im Folgejahr ausgleichen. Die Regelung würde für eine Vielzahl von Kostenbeitragspflichtigen dazu führen, dass sie ihren Kostenbeitragspflichten im laufenden Jahr nicht bzw nur unter Gefährdung ihres Existenzminimums nachkommen können. Zur Beseitigung der nicht tragbaren Situation bliebe nur der Weg über die Regelung zur besonderen Härte (§ 92 Abs. 5 S. 1 SGB VIII). Diese ist jedoch als Ermessensvorschrift gerade besonders gelagerten Ausnahmefällen vorbehalten und nicht geeignet, strukturell verankert zum regelhaft notwendigen Korrektiv zu werden.
- Dadurch, dass ausschließlich das Einkommen im Vorjahr bei der Berechnung zugrunde zu legen ist, können Einkommenssteigerungen nachträglich nicht mehr berücksichtigt werden. Den **Kommunen entgehen Kostenbeiträge in nicht unerheblicher Höhe**. War bspw ein Kostenbeitragspflichtiger im Vorjahr arbeitslos und hat im laufenden Jahr einen kostenbeitragsrelevanten Verdienst, so kann erst im darauffolgenden Jahr ein Kostenbeitrag erhoben werden. Auch Einkommenssteigerungen, ganz gleich wie erheblich diese sind, würden erst mit bis zu einem Jahr Verspätung bei der Höhe der Kostenbeiträge Berücksichtigung finden. Für eine solche Verzögerung bei der Möglichkeit zur Erhöhung der Kostenbeiträge wegen gestiegenem Einkommen gibt es keinen sachlichen Grund.

Der Zweck des § 93 Abs. 4 SGB VIII-E ist, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, auf der aus Einkommen in der Vergangenheit für zukünftige Kostenbeiträge Prognosen abgeleitet werden, ist **im Bereich nichtselbstständiger Tätigkeit obsolet**. Dies hat die Entscheidung des BVerwG vom 11.10.2012 (5 C 22.11) bestätigt, indem sie den Jugendämtern für die Erhebung eines laufenden Kostenbeitrags bei der Berechnung des maßgeblichen Einkommens von angestellt Beschäftigten eine weitreichend flexible Handhabung zugesteht. Die Höhe des zukünftig zu erwartenden maßgeblichen Einkommens darf anhand der in den vorherigen Zeiträumen erzielten Einkünfte antizipiert werden, wobei die Zugrundelegung der Einkünfte aus dem Vorjahr nur eine mögliche Option ist. Aus dem Gesamteinkommen, das vor dem Leistungszeitraum über eine längere Zeit erzielt wurde, darf ein monatliches Durchschnittseinkommen ermittelt werden. Entscheidend ist, dass „sich in der Durchschnittswertbildung die im Festsetzungszeitraum zu erwartende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Pflichtigen widerspiegelt.“

Dem SGB VIII fehlt somit keine einengende Norm zur Festlegung des Berechnungszeitraums für das maßgebliche Einkommen von angestellt Beschäftigten, sondern viel-

mehr eine **Befugnis zur vorläufigen Kostenbeitragshebung bei Selbstständigen**, deren Einkünfte im jeweiligen Kostenbeitragsmonat schwankend sind und regelmäßig erst erheblich später feststehen.

Für die Berechnung des maßgeblichen Zeitraums für die Erhebung eines Kostenbeitrags nur das Einkommen im jeweiligen Kostenbeitragszeitraum maßgeblich. Bei einem monatlichen Kostenbeitrag ist dies also das Einkommen, das dem Pflichtigen im besagten Monat tatsächlich zugeflossen ist („**Zuflusstheorie**“). Da Selbstständige oft schwankendes Einkommen haben, wäre der Kostenbeitrag für jeden Monat neu zu berechnen. Außerdem könnte er erst mit erheblicher Verzögerung erhoben werden, denn das Nettoeinkommen eines Selbstständigen für einen bestimmten Monat oder ein Jahr lässt häufig erst deutlich später errechnen.

Eine Entscheidung des VG Düsseldorf (14.02.2012, 19 K 3225/09 = JAmt 2012, 227) hat deutlich aufgezeigt, dass Kommunen bei Selbstständigen mit einem Durchschnittseinkommen, das aufgrund von Einkommen in der Vergangenheit nicht verlässlich antizipiert werden kann, derzeit rechtmäßig keine laufenden Kostenbeiträge erheben kann. **Dringend notwendig** erscheint daher die Aufnahme einer Befugnis ins SGB VIII, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in den Fällen einen vorläufigen Kostenbeitrag festsetzen kann, in denen wegen fehlender Beständigkeit der Einkommenshöhe das maßgebliche Einkommen für den betreffenden Monat, für den ein Kostenbeitrag erhoben werden soll, nicht oder erst mit erheblicher Verspätung errechnet werden kann. Zu viel oder zu wenig gezahlte Beträge sind auszugleichen, wenn das Einkommen zu einem späteren Zeitpunkt berechnet werden kann und sich daraus ergibt, dass ein höherer oder niedrigerer Kostenbeitrag zu leisten gewesen wäre.

III. Privilegierung von Einkommen aus zivilgesellschaftlichem Engagement bei jungen Volljährigen (§ 94 Abs. 6 S. 2 SGB VIII-E)

Der Referentenentwurf sieht vor, den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe Ermessen einzuräumen, bei Einkommen junger Volljähriger aus „Aufwandsentschädigung für eine ehrenamtliche Tätigkeit“ oder aus einer „Tätigkeit im sozialen oder kulturellen Bereich“ von der Erhebung eines Kostenbeitrags abzusehen oder diesen zu reduzieren. Der **Vorstoß verdient Unterstützung**.

Allerdings lässt die **Ermessenslenkung** in § 94 Abs. 6 S. 2 SGB VIII-E nicht intendierte, negative Nebeneffekte erwarten. Die Möglichkeit einer Reduzierung oder eines Absehens von der Erhebung eines Kostenbeitrags wird auf bestimmte Konstellationen beschränkt, nämlich diejenigen, in denen die jungen Volljährigen Einkommen aus zivilgesellschaftlichem Engagement erzielen. In der Praxis wird dies dazu führen, dass regelmäßig nur für diese Konstellationen Ausnahmen gewährt werden.

In der pädagogischen Praxis sind jedoch insbesondere auch andere Konstellationen von besonderer Bedeutung. Bspw geht es um **Nebenjobs** das Austragen von Zeitungen etc, mit deren Hilfe sich junge Volljährige das **Geld für einen Führerschein** selber finanzieren, weil das Taschengeld in der Einrichtung hierfür nicht ausreicht. Es steht zu befürchten, dass in diesen Fällen das pädagogische Ermessen aufgrund der Ermessenslenkung in § 94 Abs. 6 S. 2 SGB VIII-E – je nach bisheriger kommunaler Praxis – nicht mehr bzw noch restriktiver zugunsten der jungen Volljährigen und ihrer Entwick-

lung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit ausgeübt wird.

In die Regelung des § 94 Abs. 6 S. 2 SGB VIII-E sollte daher eine **Ergänzung** dahingehend aufgenommen werden, dass der Kostenbeitrag auch dann reduziert oder von seiner Erhebung abgesehen werden kann, **wenn dies in sonstiger Weise dem Leistungsziel dient**.

IV. Anmerkungen zur Gesetzesbegründung

1. Wenn in der Begründung des Referentenentwurfs (S. 13) steht

„Auf einer ersten Stufe werden den Jugendämtern die für Leistungen oder vorläufige Maßnahmen nach Einreise angefallenen Kosten von ihrem eigenen Land erstattet. Dieses bestimmt die für die Kostenerstattung zuständige Stelle **und kann Vorgaben für die Leistungsgestaltung bzw die Abrechnung machen.**“

so ist letzte Halbsatz (hervorgehoben) geeignet, Missverständnisse hervorzurufen. Das Land kann den Kommunen als örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe selbstverständlich keine verbindlichen Vorgaben machen, wie sie im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung die Leistung für den jeweiligen Einzelfall gestalten. Auch können Länder landeseinheitlich Abrechnungsmodalitäten einführen, bei Nichteinhaltung durch die Kommunen entfällt der bundesrechtliche Kostenerstattungsanspruch indes nicht. Die Länder können somit „lediglich“ Empfehlungen zur Leistungsgestaltung geben und landeseinheitliche Abrechnungsmodalitäten einführen.

2. Für die Anpassung der Hilfe- und Unterstützungsleistungen bei Umgangskonflikten (§ 18 Abs. 3 SGB VIII-E) an die Einführung eines Rechts des biologischen, aber nicht rechtlichen Vaters zum Umgang werden Mehrkosten iHv 750.000 EUR veranschlagt (RefE S. 17). Dies ist bei der sehr geringen Zahl von Fällen, die von der zukünftigen Regelung des § 1686a BGB erfasst sein werden, sicherlich nicht zu hoch gegriffen. Sollte in dem Betrag eine Aufforderung an die Kommunen liegen, mehr Geld für begleiteten Umgang einzusetzen, werden die Familiengerichte, die bei der Anordnung von einer Mitwirkungsbereitschaft des Jugendamts zur Durchführung des begleiteten Umgangs abhängig sind (§ 1684 Abs. 4 S. 3 BGB), dies sicherlich begrüßen.

3. Insgesamt fällt auf, dass für die statistischen Erhebungen keine Mehr-Kosten veranschlagt sind, insbesondere auch nicht im Hinblick auf die verkürzte Periodizität von vier auf zwei Jahre in § 101 Abs. 1 S. 3 SGB VIII-E.