

Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins als sachkundiger Dritter (§ 27a BVerfGG)

in dem Verfahren **BVerfG 1 BvR 846/19**
Verfassungsbeschwerde der Frau Y. vom 4. März 2019.

1. Zusammenfassung Sachverhalt

Die Beschwerdeführerin (Bf.) wendet sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde gegen eine Rückforderung der Familienkasse von (unstreitig) zu Unrecht nach dem EStG gezahltem Kindergeld, das von Seiten des Jobcenters auf Arbeitslosengeld-II-Leistungen angerechnet wurde. Die Bf. steht mit ihren fünf Kindern dauerhaft im Bezug von Leistungen nach dem SGB II. Im August 2014 informierte die Bf. das Jobcenter über die Inhaftierung ihres sich eigentlich in Ausbildung befindlichen Sohnes. Eine Mitteilung durch die Bf. an die Familienkasse erfolgte nicht, ein entsprechender Hinweis gegenüber der Bf. durch das Jobcenter ebenso wenig. Das Kindergeld wurde somit weiterhin auch für das in Untersuchungshaft befindliche Kind gezahlt. Das Jobcenter nahm das Kind aus der Bedarfsgemeinschaft, rechnete aber das weiterhin eingehende Kindergeld auch für dieses Kind auf die Leistungen für die restliche Bedarfsgemeinschaft an. Nach Kenntnis der Umstände seitens der Familienkasse im Herbst 2015 fordert diese das überzahlte Kindergeld in Höhe von 2.209,- € von der Bf. zurück.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins geht im Folgenden auf ausgewählte inhaltliche Fragestellung des vorliegenden Verfahrens ein:

2. Sicherstellung des Existenzminimums

Der Anspruch auf Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums folgt aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG. Verfassungsrechtlich ist das Existenzminimum damit durch eine einheitliche grundrechtliche Garantie gewährleistet.¹ Sie erfasst sowohl die physische Existenz des Menschen als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Zu diesem Zweck bestimmt der Gesetzgeber im Sozialhilferecht den Mindestbedarf, den der Staat bei einem mittellosen Bürger im Rahmen sozialstaatlicher Fürsorge durch staatliche Leistungen zu decken hat.²

Nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins kann in Fällen wie dem vorliegenden durch die Rückforderung einer zu Unrecht gezahlten, auf Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) angerechneten Leistung das Existenzminimum des/der Leistungsempfängers/in nicht nachträglich entfallen. Die Bf. hat während des streitgegenständlichen Zeitraums für sich und ihre zur Bedarfsgemeinschaft gehörenden Kinder im Zusammenspiel von Kindergeld als vorrangiger Leistung und Leistungen nach dem SGB II staatliche Leistungen in der Höhe erhalten, die nach der derzeitigen Rechtslage das sozialrechtliche Existenzminimum absichern sollen.³ Damit war das Recht auf Sicherstellung des sozialrechtlichen Existenzminimums nicht gefährdet, die entsprechenden Mittel sind

1 Vgl. BVerfG, Urteil vom 9 Februar 2010, 1 BvL 1/09.

2 Vgl. hierzu Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2020 (12. Existenzminimumbericht), BT-Drucks. 19/5400.

3 Inwieweit die aktuellen Regelsätze und die Regelbedarfsbemessung geeignet sind, ein menschenwürdiges Existenzminimum tatsächlich abzusichern, ist nicht Gegenstand des Verfahrens; vgl. hierzu Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 21. Juli 2020 (DV 29/20) sowie Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. September 2019 (DV 3/16).

tatsächlich zugeflossen. Die nachträgliche Rückforderung des überzahlten Kindergeldes lässt die tatsächliche Absicherung des Existenzminimums während der Zeit der Überzahlung nicht entfallen. Die Rückforderung des zu Unrecht gezahlten Kindergeldes, welches auf Leistungen nach dem SGB II angerechnet worden ist und welches mit diesen insgesamt das sozialrechtliche Existenzminimum der Bedarfsgemeinschaft der Bf. absicherte, hat keinen Einfluss auf die Frage, ob zum Zeitpunkt der Überzahlung des Kindergeldes, d.h. während der Zeit der in der Höhe nach berechtigten, teils aber von der unzuständigen Behörde (Familienkasse) gezahlten Leistungen das Existenzminimum gesichert war.

Auch durch die finanzielle Belastung einer (berechtigten) Rückforderung ist das aktuelle Existenzminimum einer Person im Grundsicherungsbezug nicht per se gefährdet. Zwar wird über die Grundsicherungsleistungen der Mindestbedarf sichergestellt und damit dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums Rechnung getragen. Allerdings wird dieses sozialrechtliche Existenzminimum nicht bedingungslos oder einschränkungslos gewährt.⁴ Der Gesetzgeber ist nicht gehalten, ein voraussetzungsloses Existenzsicherungssystem zu schaffen. So folgt aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG und der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010⁵ nicht, dass die Regelbedarfe grundsätzlich keiner Minderung zugänglich sind.⁶ Das Verfassungsrecht steht einer leistungsrechtlichen Reaktion auf die Verletzung individuell zumutbarer Mitwirkungsobliegenheiten nicht prinzipiell entgegen. Ebenso ist bspw. eine Aufrechnung und damit eine reduzierte Auszahlung des maßgebenden Regelbedarfs vorgesehen für Fälle der Rückzahlung von Darlehen, die der bezugsberechtigten Person seitens des Sozialhilfeträgers gewährt worden sind. Hier sieht § 42a SGB II vor, dass Rückzahlungsansprüche aus Darlehen durch monatliche Aufrechnung in Höhe von 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs getilgt werden. § 43 SGB II regelt die Aufrechnung mit anderen Erstattungs- bzw. Ersatzansprüchen. Soweit es – wie im vorliegenden Fall – um einen Rückforderungsanspruch der Familienkasse geht, den diese gegenüber der im Sozialleistungsbezug stehenden Person geltend macht, wird der/die Schuldner/in über die Vorschriften des Pfändungsschutzes geschützt. Die Ansprüche auf Geldleistungen nach dem SGB II sind zwar nicht generell der Pfändung entzogen, sondern dürfen gemäß § 54 Abs. 4 SGB I wie Arbeitseinkommen gepfändet werden. Sie unterliegen dabei aber den Pfändungsgrenzen des § 850c ZPO. Die danach zu berücksichtigenden Pfändungsfreigrenzen liegen deutlich über den Beträgen, die der/die Schuldner/in regelmäßig als SGB II erhält, mit der Folge, dass seine/ihre sozialhilferechtlichen Bezüge zur Sicherung seines/ihrer Lebensunterhalts in aller Regel nicht der Pfändung unterliegen.⁷

In Fällen wie dem vorliegenden ist nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins daher festzuhalten, dass das Existenzminimum der Bf. durch die Rückforderung weder rückwirkend noch per se zukünftig gefährdet ist. Tatsächlich erfolgte im streitgegenständlichen Zeitraum der Zufluss der entsprechenden

4 Vgl. Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins als sachkundiger Dritter (§ 27a BVerfGG) in dem Verfahren BVerfG 1 BvL 7/16, www.deutscher-verein.de.

5 Vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010, 1 BvL 1/09.

6 So hat es auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 11. Mai 2019 (1 BvL 7/16) entschieden.

7 Vgl. BGH, Beschlüsse vom 25. Oktober 2012, VII ZB 74/11 und VII ZB 31/12; BSG, Beschluss vom 13. Juli 2015, B 4 AS 74/15 B.

Mittel durch Leistungen nach dem SGB II und (zum Teil zu Unrecht gezahltem) Kindergeld. Für die Vermeidung einer verfassungswidrigen Verletzung des Existenzminimums durch die Rückforderung der Familienkasse in der Zukunft greifen die entsprechenden Schutzvorschriften.

3. Rechtsnatur des Kindergeldes

Der Deutsche Verein hat bereits mehrfach die Komplexität des aktuellen Systems monetärer Leistungen für Familien und Kinder thematisiert. Dieses wird nicht zuletzt aufgrund seiner Vielzahl nebeneinander bestehender Leistungen und Systeme sowie der Wirksamkeit und Zielgenauigkeit der Leistungen seit Langem kritisiert. Auch aufgrund der vielseitigen, teils gewollten, teils nicht beabsichtigten Wechselwirkungen und Inkonsistenzen ist es nach Ansicht des Deutschen Vereins notwendig, die familien- und familienmitgliederbezogenen Transferleistungen ganzheitlich zu betrachten und ein auf Transparenz und soziale Ausgewogenheit ausgerichtetes Gesamtkonzept der Kinder- und Familienförderung zu entwickeln. In diesem Sinne hat der Deutsche Verein zuletzt erste Schritte aufgezeigt, die im bestehenden System zu einer besseren Abstimmung der vielfältigen Leistungen aufeinander und zu einem Abbau von Inkonsistenzen und nicht beabsichtigten Wechselwirkungen führt. Darüber hinaus wurden angesichts der aktuellen Diskussion über die Einführung einer sogenannten Kindergrundsicherung Eckpunkte formuliert, die nach Ansicht des Deutschen Vereins zu berücksichtigen sind, wenn man das derzeitige System monetärer Unterstützung von Familien und Kindern weiterentwickeln will.⁸

Die Komplexität des bestehenden Systems zeigt sich insbesondere auch immer wieder – so auch im vorliegenden Fall – am dualen System von Kindergeld und steuerlichen Kinderfreibeträgen.⁹ Das Kindergeld ist grundlegend im EStG verankert (§§ 31, 62 ff. EStG). In erster Linie wird durch die steuerlichen Kinderfreibeträge und das Kindergeld die verfassungsrechtlich gebotene, steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des Existenzminimums eines Kindes einschließlich der Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung sichergestellt. Während das Existenzminimum für Erwachsene beim monatlichen Steuerabzug Berücksichtigung findet, wird das Existenzminimum für Kinder zunächst in vollem Umfang besteuert. Kinderfreibeträge und Kindergeld im Sinne einer „Steuerergütung“ dienen damit der Rückerstattung der zu viel erhobenen Einkommenssteuer. Soweit das Kindergeld jedoch aufgrund einer relativ niedrigen Einkommenssteuerbelastung der Eltern höher ist als die eigentlich notwendige Steuerentlastung, wird es der Familie als Förderleistung gewährt (§ 31 Satz 2 EStG). Aufgrund dieser Vermischung von Steuerrückzahlung und Familienförderung beim Kindergeld kommt es immer wieder zu Missverständnissen über die familienpolitische Funktion des Kindergeldes und die tatsächlichen Leistungen für Familien. Zu berücksichtigen ist dabei zudem, dass das Kindergeld faktisch eine weitere, dritte Funktion übernimmt, wenn es – wie in Fällen wie dem vorliegenden – auf Leistungen der Grundsicherung angerechnet wird. In diesen Fällen

8 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. September 2019 (DV 3/16).

9 Vgl. hierzu Eckpunktepapier des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. Juni 2013, NDV 2013, 348–360.

kann es mangels entsprechendem Einkommen keine Steuervergütung sein, stellt jedoch auch keine Familienförderung dar, sondern dient der Sicherung des Existenzminimums. Damit übernimmt das Kindergeld in Abhängigkeit des Einkommens der Eltern drei unterschiedliche Funktionen. Erhöht wird die Komplexität dieser Regelung im Übrigen noch durch die in den verschiedenen Systemen unterschiedlichen Mindestbedarfe von Kindern sowie das Zusammenspiel zwischen Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 2003 ausgeführt, dass die das Kindergeld betreffenden Regelungen in ihren sozialrechtlichen, steuerrechtlichen und familienrechtlichen Verflechtungen immer weniger den Grundsätzen der Normenklarheit genügen.¹⁰ Auch wenn sich diese Entscheidung auf eine inzwischen veränderte Regelung der Anrechnung des Kindergeldes im Unterhaltsrecht bezieht, sind die dort geäußerten Zweifel an der erforderlichen Normenklarheit im Hinblick auf die Doppelfunktion des Kindergeldes zuzüglich der sozialleistungsrechtlichen Regelungen nach wie vor auf die aktuelle Rechtslage übertragbar. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass den Leistungsberechtigten der Charakter des Kindergeldes und die Komplexität des dahinter stehenden Systems in der Regel nicht bekannt sein dürfte, auch wenn das Kindergeld eine der am weitesten bekannten und geschätzten familienpolitischen Leistungen ist.¹¹

3. Familienkasse als Sozialleistungsträger i.S.d. §§ 102 ff. SGB X

Die Regelungen der §§ 102 ff. SGB X begründen Erstattungsansprüche der Sozialleistungsträger untereinander, die für alle Sozialleistungen des Sozialgesetzbuchs gelten. Besteht auf der Grundlage dieser Vorschriften ein Erstattungsanspruch eines Trägers gegen einen anderen für erbrachte Sozialleistungen, tritt zugleich die Erfüllungswirkung nach § 107 Abs. 1 SGB X ein. Soweit der Erstattungsanspruch/Rückforderungsanspruch besteht, gilt der Anspruch des/der Berechtigten gegen den zur Leistung verpflichteten Leistungsträger als erfüllt. Übertragen auf den vorliegenden Fall hieße das, durch die Zahlung des Kindergeldes hätte die Familienkasse den Anspruch auf SGB-II-Leistungen erfüllt, soweit dieser es durch die Anrechnung des Kindergeldes noch nicht war. Das hieße aber zugleich, dass eine Rückforderung des überzahlten Kindergeldes ausgeschlossen wäre, da dieses als rechtmäßig bezogene SGB II-Leistung anzusehen wäre.¹²

Voraussetzung für einen Erstattungsanspruch nach den §§ 102 bis 105 SGB X ist jedoch, dass der Kostenerstattung begehrende Träger Sozialleistungen gewährt hat. Sozialleistungen sind nach der Legaldefinition des § 11 SGB I Dienst-, Sach- und Geldleistungen, die im Sozialgesetzbuch vorgesehen sind. Als Teile des Gesetzbuches gelten dabei auch die in § 68 SGB I genannten Gesetze, so auch das Bundeskindergeldgesetz. Im Fall einer „Überzahlung“ von Kindergeld nach dem BKGG wären somit die §§ 102 ff. SGB X unmittelbar anzuwenden, wenn es zu einer Anrechnung auf SGB-II-Leistungen gekommen ist. Dementsprechend handelt es sich in diesen Fällen bei der Familienkasse um einen Sozialleistungsträger im Sin-

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 9. April 2003, 1 BvL 1/01 und 1 BvR 1749/01, Rz. 55 ff.

¹¹ Vgl. Prognos: Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland - Endbericht, Berlin 2014, S. 57 f.

¹² Vgl. Burkiczak, in: jurisPK-SGB_X, Rdnr. 22, Stand: 4. Dezember 2019.

ne des SGB I und X (vgl. §§ 12 Satz 1, 25 Abs. 1 Satz 1, 68 Nr. 9 SGB I). Im vorliegenden Fall wurde jedoch Kindergeld nicht nach BKGG, sondern nach EStG gezahlt.

Grundsätzlich kann nur dann über den Bereich der Sozialleistungsträger hinaus eine Kostenerstattung nach §§ 102 bis 105 SGB X erfolgen, wenn in anderen Gesetzen die Erstattungsregelungen des SGB X für anwendbar erklärt worden sind. So sieht es etwa § 74 Abs. 2 EStG bezüglich der Erstattung von Kindergeld an die Sozialleistungsträger durch die Familienkasse vor.¹³ Da eine solche ausdrückliche gesetzliche Regelung allerdings für den umgekehrten Fall der Erstattung von Kindergeld an die Familienkasse nicht vorgesehen ist, dürfte vorliegend allenfalls eine analoge Heranziehung der §§ 102 ff. SGB X in Betracht kommen.

Voraussetzung für eine Kostenerstattung nach §§ 102 bis 105 SGB X ist die Gleichartigkeit der Leistungen. Nach den Ausführungen unter 3. spricht nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins vieles dafür, die Gleichartigkeit von Kindergeld mit den existenzsichernden Leistungen nach SGB II zu bejahen, wenn Kindergeld auf die Leistungen nach dem SGB II angerechnet wird, und somit eine existenzsichernde Funktion übernimmt. In dieser Funktion, in der es nicht einer Steuerfreistellung des Kinderexistenzminimums dient, ist es gleichartig mit entsprechenden Sozialleistungen. Dass es sich formal um steuerrechtliches und nicht um sozialrechtliches Kindergeld handelt, hat nach der hier vertretenen Auffassung kein solches Gewicht, dass eine entsprechende Anwendung der §§ 102 ff. SGB X mangels vergleichbarem Lebenssachverhalts ausgeschlossen wäre. Dass das Bundesverfassungsgericht die ungleiche Ausgestaltung der Verfahrensregelungen in Bezug auf die Rücknahme von Kindergeldbescheiden nach dem BKGG i.V.m. SGB X und der AO für sachlich gerechtfertigt hält, spricht ebenso wenig dagegen, in Bezug auf die Kostenerstattung der Familienkasse gegenüber dem Jobcenter die Regelungen des SGB X anzuwenden. Insoweit fehlt – wie oben bereits ausgeführt – eine Verfahrensregelung zur Kostenerstattung im EStG bzw. in der AO. Das Kindergeld ist, soweit es aufgrund der Anrechnung unmittelbar der Existenzsicherung dient, eine mit den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II gleichartige Leistung. Die Leistungen entsprechen sich insbesondere hinsichtlich der Zweckbestimmung, die allgemeinen Lebenshaltungskosten zu mindern.

Auch ist von einem vergleichbaren Lebenssachverhalt auszugehen. Dafür spricht bereits, dass im Fall einer „Überzahlung“ von Kindergeld nach dem BKGG die §§ 102 ff. SGB X unmittelbar anzuwenden wären, wenn es zu einer Anrechnung auf SGB-II-Leistungen käme. Insoweit handelt es sich nämlich bei dem Kindergeld um eine Sozialleistung und dementsprechend bei der Familienkasse um einen Sozialleistungsträger im Sinne des SGB I und X (vgl. §§ 12 Satz 1, 25 Abs. 1 Satz 1, 68 Nr. 9 SGB I). Allein seine Regelung im EStG macht das Kindergeld im vorliegenden Fall jedoch nicht zu einer steuerlichen Leistung (s.o.), sondern es kommt aufgrund seiner existenzsichernden Funktion einer Sozialleistung gleich.

¹³ Vgl. Nickel/Seltmann/Ziegler, in: Eschelbach/Nickel: Örtliche Zuständigkeit und Kostenerstattung in der Jugendhilfe – Ein Praxiskommentar, 1. Aufl. 2016, Vor §§ 102 ff. SGB X Rdnrn. 12 f.

4. Beratungspflicht des Jobcenters

Nach § 15 Abs. 1 SGB I besteht – neben der Beratungspflicht nach § 14 SGB I – eine Auskunftspflicht der zuständigen Stellen über alle sozialen Angelegenheiten nach dem Sozialgesetzbuch, die sich nach Absatz 2 der Vorschrift auf alle Sach- und Rechtsfragen erstreckt, die für die Auskunftssuchenden von Bedeutung sein können und zu deren Beantwortung die Auskunftsstelle imstande ist. Nach § 15 Abs. 3 SGB I sind die Auskunftsstellen verpflichtet, untereinander und mit den anderen Leistungsträgern mit dem Ziel zusammenzuarbeiten, eine möglichst umfassende Auskunftserteilung durch eine Stelle sicherzustellen.

In Bezug auf die Jobcenter regelt darüber hinaus § 14 SGB II eine umfassende Beratungspflicht und bestimmt, dass dem Berechtigten ein persönlicher Ansprechpartner benannt werden soll. Für diesen persönlichen Ansprechpartner im Sinne des § 14 Abs. 3 SGB I besteht eine gesetzlich normierte weitgehende Beratungs- und Aufklärungspflicht gegenüber dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Sinne des SGB II über den jeweiligen Beratungsanlass hinaus. Beratung und Aufklärung des/der Hilfebedürftigen durch den/die persönliche/n Ansprechpartner/in sind „Querschnittsaufgaben“, die für das Aktivierungskonzept des SGB II mit der Betonung einer vertraglichen oder zumindest vertragsähnlichen Beziehung zwischen Leistungsempfänger/in und Fallmanager/in von essenzieller Bedeutung sind.¹⁴

Nach § 2 Abs. 2 Halbsatz 2 SGB I ist sicherzustellen, dass die sozialen Rechte möglichst weitgehend verwirklicht werden. Eine Pflichtverletzung kann auch darin bestehen, dass aufgrund eines konkreten Verwaltungskontakts zwischen dem/der Bürger/in und einem Leistungsträger für diesen erkennbar ein zwingender sozialrechtlicher Beratungsbedarf in einer gewichtigen Frage für einen Leistungsbebereich außerhalb seiner eigenen Zuständigkeit ergibt. Ist anlässlich eines Kontakts des/der Bürgers/Bürgerin mit einem Leistungsträger für diesen ein zwingender Beratungsbedarf durch einen anderen Träger ersichtlich, so besteht für den aktuell angegangenen Leistungsträger auch ohne ein entsprechendes Beratungsbegehren zumindest die Pflicht, dem/der Bürger/in nahezulegen, sich (auch) von dem anderen Träger beraten zu lassen. Eine solche Spontanberatungspflicht eines Leistungsträgers, kommt aber nur dann in Betracht, wenn die in dem konkreten Verwaltungskontakt zutage tretenden Umstände insoweit eindeutig („glas-klar“) sind, d.h. ohne weitere Ermittlungen einen dringenden weitergehenden Beratungsbedarf erkennen lassen.¹⁵ Aufklärung und Beratung sind für das Funktionieren des dem/der Bürger/in zum Teil schwer verständlichen, gegliederten Leistungssystems der sozialen Sicherung von großer Bedeutung. Die Betroffenen wären diesem ihm häufig nur schwer zugänglichen System weitgehend ausgeliefert und an der Verwirklichung ihrer sozialen Rechte erheblich gehindert, wenn derjenige Leistungsträger, der ihnen bei einer bestimmten Sachlage gegenübersteht, nicht in weiterem Umfang jeweils rechtzeitig, vollständig und richtig auch auf für sie besonders wichtige und für den Leistungsträger selbst ohne weiteres überschaubare Gesichtspunkte hinweisen würde, die den Zuständigkeitsbereich eines anderen Trägers betreffen. Nur so wird der im SGB aufgestellten Grundfor-

¹⁴ Vgl. LSG Hamburg, Urteil vom 8. Juni 2011, L 5 AS 29/09 unter Hinweis auf BSG, SozR 4-1200 § 14 Nr. 5.

¹⁵ Vgl. BSG, Urteil vom 6. Mai 2010, B 13 R 44/09 R.

derung Rechnung getragen, sicherzustellen, dass die sozialen Rechte der Bürger/innen möglichst weitgehend verwirklicht werden sollen. Aufgrund dieser Zusammenhänge ist eine dem zuständigen Leistungsträger zurechenbare Beratungspflicht einer anderen Behörde unter anderem dann anzunehmen, wenn die Zuständigkeitsbereiche beider Stellen materiell-rechtlich eng miteinander verknüpft sind, die andere Behörde im maßgeblichen Zeitpunkt aufgrund eines bestehenden Kontaktes der/die aktuelle „Ansprechpartner/in“ des/der Betroffenen ist und sie – die Behörde – aufgrund der ihr bekannten Umstände erkennen kann, dass bei dem/der Betroffenen im Hinblick auf das andere sozialrechtliche Gebiet ein dringender Beratungsbedarf in einer gewichtigen Frage besteht.¹⁶ Aufgrund der regelmäßigen Anrechnung des Kindergeldes auf SGB-II-Leistungen ist nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins von einer engen materiell-rechtlichen Verknüpfung in dem genannten Sinne auszugehen. Dafür spricht auch die Regelung des § 68 Abs. 7 Satz 2, nach der die Träger der Leistungen nach dem SGB II und SGB III den Familienkassen in einem automatisierten Abrufverfahren die zur Überprüfung des Anspruchs auf Kindergeld nach § 62 EStG erforderlichen Daten übermitteln dürfen.

Eine umfassende Beratung der Bürger/innen ist die Grundlage für das Funktionieren des immer komplizierter werdenden sozialen Leistungssystems. Die Beratungspflicht ist deshalb nicht auf die Normen beschränkt, die der betreffende Sozialleistungsträger, hier das Jobcenter, anzuwenden hat, insbesondere dann nicht, wenn die Leistung einer anderen Behörde, hier der Familienkasse, verfahrensrechtlich mit der des Jobcenters verknüpft ist.¹⁷

Unstreitig ist die Bf. ihrer Mitwirkungspflicht gemäß § 68 Abs. 1 EStG gegenüber der Familienkasse nicht nachgekommen. Angesichts der für einen Laien unübersichtlichen Rechtslage in Bezug auf das Kindergeld und seine Anrechnung auf andere Sozialleistungen ist die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins jedoch der Auffassung, dass das Jobcenter in Fällen wie dem vorliegenden verpflichtet ist, seine Kunden auf die Relevanz einer Mitteilung von für die Kindergeldgewährung entscheidender Umstände gegenüber der Familienkasse – und die entsprechende Mitwirkungspflicht – hinzuweisen. Dies sollte insbesondere im Hinblick darauf gelten, dass das Jobcenter die leistungsberechtigten Personen im umgekehrten Falle auf vorrangige Leistungen und die Verpflichtung, diese in Anspruch zu nehmen, hinweisen muss und diesbezüglich eine gesteigerte Beratungspflicht besteht.¹⁸ Weiter ist davon auszugehen, dass die Einzelheiten des dualen Systems von Kindergeld und Kinderfreibeträgen und die damit einhergehenden unterschiedlichen Funktionen des Kindergeldes den meisten Leistungsbeziehenden nicht bekannt und für diese kaum nachvollziehbar sein dürften. Insoweit wäre in bestimmten Fällen durchaus nachvollziehbar, dass für die leistungsberechtigten Personen die Notwendigkeit, weitere Behörden ebenfalls über eingetretene Änderungen zu verständigen, nicht immer auf der Hand liegt. Dies sollte um so mehr Berücksichtigung finden, als dass dem/der anspruchsberechtigten Bürger/in die Differenzierung zwischen den Leistungssystemen und der unterschiedlichen Einordnung einer einzelnen Leistung (Kindergeld) bzw. einer einzelnen Behörde (Fa-

16 Vgl. BSG, Urteil vom 22. Oktober 1996, 13 RJ 69/95.

17 Vgl. BGH, Urteil vom 2. August 2018, III ZR 466/16.

18 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Fachliche Weisungen SGB II, § 12a SGB II Vorrangige Leistungen, 12a.2

milienkasse der Bundesagentur für Arbeit) je nach konkreter Fallgestaltung nicht zwingend derart auf der Hand liegt, wie sie möglicherweise nach rein formeller Betrachtung vorzunehmen ist. Die Mitteilung der Bf., dass ihr Sohn inhaftiert worden sei, hätte das Jobcenter daher auch nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zumindest zu dem sachdienlichen Hinweis veranlassen müssen, dass die Bf. auch die Familienkasse davon in Kenntnis setzen müsse.¹⁹ Für Mitarbeitende des Jobcenters liegt es auf der Hand, dass die Inhaftierung eines Kindes ein Umstand ist, der für den Kindergeldbezug von Bedeutung sein kann.

5. Ausgestaltung des Dreieckverhältnisses zwischen Bf., Jobcenter und Familienkasse

Im zugrunde liegenden Verfahren steht schließlich die Ausgestaltung des Dreiecksverhältnisses zwischen der für den steuerlichen Kindergeldanspruch zuständigen Familienkasse, dem für Leistungen nach dem SGB II zuständigen Sozialleistungsträger und dem Hilfeempfänger in Frage. Diesbezüglich kann sich die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins im Wesentlichen den Ausführungen des erstinstanzlichen Urteils anschließen. Der vorliegende Fall zeigt deutlich, dass dieses Dreiecksverhältnis gerade in systemübergreifenden Rückabwicklungsfällen gesetzlich nur lückenhaft ausgestaltet ist. Insbesondere im Fall einer unzureichenden Zusammenarbeit zwischen den Behörden entsteht eine strukturell bedingte Benachteiligung des kindergeldberechtigten Sozialleistungsempfängers, die nicht dem mutmaßlichen Willen des Gesetzgebers entspricht. Eine gesetzliche Regelung für die systemübergreifende Rückabwicklung der Anrechnung nachträglich zurückgeforderten Kindergeldes auf SGB-II-Leistungen fehlt. Während § 74 Abs. 2 EStG die entsprechende Anwendung der §§ 102 ff. SGB X für Ansprüche der Träger von Sozialleistungen gegen die Familienkasse vorsieht, fehlt es im umgekehrten Fall an einer entsprechenden Regelung. Die „steuerliche Familienkasse“ kann somit das mit der späteren Aufhebung der Bewilligung rechtsgrundlos gezahlte Kindergeld nicht direkt vom begünstigten Sozialleistungsträger zurückfordern. Da eine nachträgliche Gewährung von Grundsicherungsleistungen, die im Falle der rechtzeitigen Berücksichtigung des Wegfalls der Anspruchsberechtigung des Kindergeldes für den inhaftierten Sohn der Bf. statt des Kindergeldes hätten gezahlt werden müssen, jedoch ausgeschlossen ist, besteht ein Regelungsungleichgewicht. Dieses geht entgegen der durch die §§ 86, 102 ff. SGB X zum Ausdruck kommenden Wertentscheidung einseitig zulasten des sozialleistungsberechtigten Kindergeldempfängers.²⁰

Es ist auch nicht zwingend aus der Regelung des § 74 Abs. 2 EStG der Umkehrschluss zu ziehen, dass die dort in Bezug genommenen Normen des SGB X für Erstattungsansprüche der Familienkasse gegen den Sozialleistungsträger nicht gelten würden.²¹

¹⁹ Vgl. Schleswig-Holsteinisches FG, Urteil vom 4. Juli 2017, 1 K 34/16.

²⁰ Vgl. Schleswig-Holsteinisches FG, Urteil vom 4. Juli 2017, 1 K 34/16 m.w.N.

²¹ So aber Landessozialgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 7. Juni 2018, L 34 AS 201/15.

6. Fazit

Es ist festzuhalten, dass das derzeitige System monetärer Leistungen für Familien und Kinder äußerst komplex und unübersichtlich ist. Bei der Anrechnung derartiger Leistungen auf Sozialleistungen kommt der Beratung durch die Sozialleistungsträger eine große Bedeutung zu. Auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass aufgrund der Ausgestaltung des derzeitigen Systems die notwendige umfassende Beratung durchaus anspruchsvoll ist, wäre im vorliegenden Fall ein Hinweis durch das Jobcenter zu erwarten gewesen. Weiter ist zu beachten, dass die Rückabwicklungsmöglichkeiten im Fall von bereits angerechneten Leistungen mangelhaft rechtlich geregelt sind. Das Dreiecksverhältnis zwischen der für den steuerlichen Kindergeldanspruch zuständigen Familienkasse, dem für Leistungen nach dem SGB II zuständigen Sozialleistungsträger und dem/der Leistungsberechtigten ist nur lückenhaft ausgestaltet.

Das Schleswig-Holsteinische Landessozialgericht hat in einem ähnlich gelagerten Fall, in dem es allerdings die Rechtmäßigkeit der Anrechnung des Kindergeldes zu beurteilen hatte, angedeutet, dass eine Kostenerstattung zwischen Familienkasse und Jobcenter in Betracht komme, da das Jobcenter durch die Anrechnung des Kindergeldes bei wirtschaftlicher Betrachtung Aufwendungen nach dem SGB II erspart habe. Es käme aber auch ein Erlassantrag gegenüber der Familienkasse (dort: Kindergeldkasse) in Betracht.²²

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins ist der Auffassung, dass im vorliegenden Fall die analoge Heranziehung der §§ 102 ff. SGB X durchaus vertretbar ist. Zu Recht vermisst die Bf. eine Auseinandersetzung mit ihrem diesbezüglichen rechtlichen Vorbringen in der Urteilsbegründung des BFH.²³ Angesichts des oben dargelegten pflichtwidrigen Handelns des Jobcenters könnte möglicherweise auch ein Amtshaftungsanspruch der Bf. gemäß § 839 Abs. 1 BGB i.V.m. Art. 34 GG wegen fehlerhafter Beratung durch das Jobcenter in Betracht kommen. Zumindest dürfte aber ein Erlass der Rückforderung aus Billigkeitsgründen gemäß § 227 AO unter Berücksichtigung der mangelhaften Beratung durch das Jobcenter angezeigt sein. Der BFH stellt allein darauf ab, dass das Jobcenter zur Weiterleitung der Information über die Inhaftierung weder verpflichtet noch befugt war. Auf eine Verletzung der Beratungspflicht des Jobcenters gegenüber der Bf., die nach Auffassung der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins im Rahmen des Billigkeitserlasses zu berücksichtigen wäre, geht es hingegen nicht ein.²⁴ Soweit der BFH zwar zugesteht, dass das Dreiecksverhältnis zwischen Familienkasse, Sozialleistungsträger und Hilfeempfänger lückenhaft ausgestaltet sei, das aber keinen Grund für einen Billigkeitserlass darstelle,²⁵ werden die Nachteile für dieses Fehlen einer entsprechenden Regelung allein auf den Schultern der Bf. abgeladen und die fehlende Beratung bzw. der fehlende Hinweis des Jobcenters gegenüber der Bf. außen vor gelassen.

²² Vgl. LSG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 25. Mai 2010, L 3 AS 64/10 B PKH.

²³ Vgl. BFH, Urteil vom 13. September 2018, III R 19/17.

²⁴ Vgl. BFH, Urteil vom 13. September 2018, III R 19/17.

²⁵ Vgl. BFH, Urteil vom 13. September 2018, III R 19/17.

Das System der Leistung von Kindergeld, insbesondere im Zusammenspiel mit dem Bezug von Sozialleistungen und der Anrechnung auf diese, ist nicht nur für Laien schwer zu überblicken. Das spricht dafür, bereits auf einfachgesetzlicher Ebene einen Ausgleich zu suchen, wenn den Empfänger/innen des Kindergeldes, insbesondere bei einer Anrechnung desselben auf andere Sozialleistungen, nicht in jedem Fall klar ist, wann der Anspruch entfällt und wem sie welche Mitteilung zu machen haben. Dies gilt erst recht, wenn erforderliche Hinweise einer Behörde unterblieben sind. Wie auch in der Rechtsprechung immer wieder betont worden ist, soll die Gliederung des Sozialleistungssystems mit seinen schwer zu überblickenden Rechten und Pflichten den Bürgern nicht zum Nachteil gereichen.

Die Rechtslage liegt insoweit nicht klar auf der Hand. Insbesondere ist der Bundesfinanzhof hier einen anderen Weg gegangen, ohne sich allerdings mit der analogen Anwendung der §§ 102 ff. SGB X auseinanderzusetzen. Eine klare Regelung durch den Gesetzgeber wäre wünschenswert, um zu verhindern, dass die Intransparenz des gegliederten Sozialleistungssystems hier im Zusammenspiel mit der ebenfalls unübersichtlichen Rechtslage in Bezug auf das Kindergeld den Betroffenen zum Nachteil wird.

Unter anderem diese Intransparenz der monetären Leistungen für Familien führt in den Fachverbänden und auf politischer Ebene zu der Diskussion um Modelle einer grundlegenden Absicherung von Kindern, insbesondere in Form einer Kindergrundsicherung. Der Deutsche Verein hat angesichts dieser aktuellen Diskussion über die Einführung einer Kindergrundsicherung Eckpunkte formuliert, die für eine Weiterentwicklung des derzeitigen Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern von zentraler Bedeutung sind. Als wesentliches Ziel benennt er dabei auch die Vereinfachung des Zugangs für die Berechtigten zu den Leistungen sowie einen Abbau von Verwaltungsaufwand. Den Kindern und Familien sollten die ihnen zustehenden Leistungen möglichst aus einer Hand erbracht werden.²⁶

Berlin, den 28. August 2020

Nora Schmidt

(Geschäftsführerin)

²⁶ Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. September 2019 (DV 3/16).