



Sachstand

**Finanzierung von Zuschüssen an bestimmte Berufsgruppen aus
allgemeinen Steuermitteln**

**Finanzierung von Zuschüssen an bestimmte Berufsgruppen aus
allgemeinen Steuermitteln**

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 041/22
Abschluss der Arbeit: 07.04.2022
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Gegenstand der Untersuchung	4
2.	Finanzierung eines Pflegebonus aus allgemeinen Steuermitteln	4
2.1.	Geplanter Pflegebonus 2022	4
2.2.	Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln	6
2.2.1.	Ausgabeermächtigung im Haushaltsplan	6
2.2.2.	Notwendigkeit der Ausgaben	7
2.2.2.1.	Finanzierungskompetenz des Bundes	7
2.2.2.2.	Begriff der Notwendigkeit	8
3.	Dauerhafte Finanzierung eines Pflegebonus aus allgemeinen Steuermitteln	9
4.	Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen	9
4.1.	Möglicher Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen durch den Bund	9
4.2.	Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln	9
4.3.	Auswirkungen auf den Haushalt	10

1. Gegenstand der Untersuchung

Gefragt wird, ob ein Pflegebonus als steuerfreie Sonderzahlung an Arbeitnehmer in Pflegeberufen als einmalige oder dauerhafte Leistung aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden kann (dazu nachfolgend 2. und 3.). Weiter wird gefragt, ob eine Bezuschussung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmern in Pflegeberufen mit einem Alter von unter 30 Jahren und bis zu einem Bruttojahreseinkommen von 38.554 Euro in der Krankenpflege und von 32.932 Euro in der Altenpflege aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden kann, und welche Belastungen dies für den Staatshaushalt verursacht (dazu nachfolgend 4.). Diese Untersuchung beschränkt sich auf die haushaltsrechtlichen Fragen der Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln.¹

2. Finanzierung eines Pflegebonus aus allgemeinen Steuermitteln

Der Pflegebonus ist eine Sonderzahlung an Arbeitnehmer in Pflegeberufen, die während der Corona-Pandemie in Krankenhäusern oder Pflegeeinrichtungen tätig waren, und die aus staatlichen Mitteln zusätzlich zu dem geschuldeten Arbeitslohn gezahlt wird. Eine solche Sonderzahlung ist in bestimmten Grenzen von der Lohn- bzw. Einkommensteuer befreit. Eine Steuerbefreiung gilt bereits für Zahlungen bis zum 31. März 2022 bis zur Höhe von 1.500 Euro (§ 3 Nr. 11a EStG).² Nach einem Gesetzentwurf der Bundesregierung ist zusätzlich eine Steuerbefreiung für Zahlungen bis zum 31. Dezember 2022 bis zur Höhe von 3.000 Euro vorgesehen (§ 3 Nr. 11b EStG-Entwurf³), die für Zahlungen aufgrund bundes- oder landesrechtlicher Regelungen gelten soll.

2.1. Geplanter Pflegebonus 2022

Im Beschluss der Videoschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 18. November 2021⁴ heißt es unter Nr. 15:

1 Zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung eines Pflegebonus für eine bestimmte Berufsgruppe im Hinblick auf den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung „Zulässigkeit einer Bonuszahlung für eine bestimmte Berufsgruppe“ vom 23.3.2022, WD 3 - 3000 - 026/22. Zur Zulässigkeit von Einkommensteuerbefreiungen für Pflegekräfte siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand „Zulässigkeit einkommensteuerlicher Entlastungen bestimmter Personengruppen in Abhängigkeit von Alter und Beruf“ vom 23.3.2022, WD 4 - 3000 - 028/22.

2 Trotz des Wortlauts („vom Arbeitgeber ... gewährte Beihilfen und Unterstützungen“) erfasste diese Steuerbefreiung auch die in 2020 von den Pflegekassen finanzierte Corona-Prämie für Pflegepersonal aufgrund von § 150a SGB XI, siehe *Valta*, in: Brandis/Heuermann, Ertragsteuerrecht, 160. EL Dezember 2021, § 3 Nr. 11a EStG Rn. 6; analoge Anwendung aufgrund unbeabsichtigter Regelungslücke.

3 Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Viertes Corona-Steuerhilfegesetz) vom 21.3.2022, BT-Drs. 20/1111, Artikel 1.

4 Siehe unter <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1982598/defbdf47daf5f177586a5d34e8677e8/2021-11-18-mpk-data.pdf?download=1>.

„Mit der erneuten Leistung eines Pflegebonus insbesondere in der Intensivpflege soll die Anerkennung des Einsatzes in der aktuell sehr herausfordernden Situation unterstrichen werden. Die Länder bitten den **Bund**, die hierfür erforderlichen **Finanzmittel bereitzustellen**.“ (Hervorhebung nur hier)

Im oben genannten Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung des § 3 Nr. 11b EStG-Entwurf wird bekräftigt, dass

... es angezeigt (ist), insbesondere den in Krankenhäusern auf Intensivstationen tätigen Pflegekräften eine Prämie als finanzielle Anerkennung zu gewähren (Pflegebonus). Die Auszahlung sollte dabei durch den Arbeitgeber erfolgen, und die **Kosten sollten durch den Bund erstattet werden**. [...] Begünstigt sind neben Prämienzahlungen aufgrund von Gesetzen im materiellen Sinne auch Prämienzahlungen aufgrund von Beschlüssen der Bundes- oder einer Landesregierung.“⁵ (Hervorhebung nur hier)

In einer Pressemitteilung des Bundesministeriums für Gesundheit vom 30. März 2022 heißt es:

„Die Bundesregierung würdigt die Leistung von Pflegekräften in der Corona-Pandemie mit einem Pflegebonus. Je 500 Millionen Euro werden für den Pflegebonus im Bereich der Krankenhäuser sowie der Pflegeeinrichtungen zur Verfügung gestellt. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat das Kabinett heute verabschiedet.“⁶

Durch das geplante Gesetz⁷ sollen **Krankenhäuser** (§ 26e Krankenhausfinanzierungsgesetz-Entwurf) und Arbeitgeber, die Pflegeeinrichtungen betreiben (§ 150a SGB XI-Entwurf), verpflichtet werden, ihren Mitarbeitern unter näher festgelegten Bedingungen einen Pflegebonus als Einmalzahlung auszuführen. Den Krankenhäusern wird der Betrag durch den Spitzenverband der gesetzlichen Krankenversicherung (Spitzenverband Bund der Krankenkassen) ausgezahlt; der Spitzenverband erhält dazu einen Betrag in Höhe von 500 Millionen Euro aus der Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds; der Bund wiederum erstattet diesen Betrag an die Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds (siehe § 26e Abs. 7 Krankenhausfinanzierungsgesetz-Entwurf). Die Krankenhäuser sollen einen **gesetzlichen Anspruch** auf Auszahlung erhalten.⁸

Das Verfahren zur Auszahlung des Pflegebonus an Arbeitnehmer in **Pflegeeinrichtungen** orientiert sich an der Auszahlung der Corona-Prämie im Jahr 2020 nach § 150a SGB XI. Beschäftigte in Pflegeeinrichtungen erhalten damit einen **Rechtsanspruch** auf Auszahlung des Pflegebonus.⁹ Die

5 Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Viertes Corona-Steuerhilfegesetz) vom 21.3.2022, BT-Drs. 20/1111, S. 18 f.

6 Siehe <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/pflegebonus-kabinett.html>.

7 Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Zahlung eines Bonus für Pflegekräfte in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen (Pflegebonusgesetz)“ vom 5.4.2022, BT-Drs. 20/1331.

8 § 26e Abs. 1 Krankenhausfinanzierungsgesetz-Entwurf, siehe BT-Drs. 20/1331, S. 19.

9 Siehe BT-Drs. 20/1331, S. 15, 24.

Pflegeeinrichtungen erhalten von der sozialen Pflegeversicherung den Betrag erstattet. Der Bund zahlt zur Refinanzierung der durch die Pflegekassen an die Pflegeeinrichtungen gezahlten Vorauszahlungen einen Betrag in Höhe von 500 Millionen Euro an den Ausgleichsfonds (§ 150a Abs. 7 SGB XI-Entwurf¹⁰).

2.2. Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln

Für die Finanzierung des Pflegebonus durch den Bund sind die haushaltsrechtlichen Vorgaben zu beachten. Nach Art. 110 Abs. 1 Satz 1 GG sind alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes in den Haushaltsplan einzustellen (Grundsatz der Vollständigkeit). Nach dem Grundsatz der Gesamtdeckung erfolgt eine Betrachtung aller Ist- und Soll-Einnahmen als einheitliches Finanzaufkommen, durch das alle Ausgaben gedeckt werden.¹¹ Dabei ist eine Bindung von Einnahmen an bestimmte Zwecke grundsätzlich unzulässig.¹² Der Pflegebonus wird daher über den Bundeshaushalt aus allgemeinen Steuermitteln finanziert.

2.2.1. Ausgabeermächtigung im Haushaltsplan

Unter **Ausgaben** sind Geldleistungen und Finanztransaktionen zu verstehen, die sich noch im gleichen Haushaltsjahr kassenmäßig auswirken.¹³ Die für 2022 geplante Auszahlung des Pflegebonus durch den Bund führt zu Ausgaben, die gemäß Art. 110 Abs. 1 Satz 1 GG in den Haushaltsplan 2022 des Bundes einzustellen sind. Dafür ist im Haushaltsplan 2022 also eine **Ausgabeermächtigung** zu veranschlagen. Der Haushaltsplan wird nach Art. 110 Abs. 2 Satz 1 GG durch das Haushaltsgesetz 2022 festgestellt. Im Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022)¹⁴ ist im Einzelplan 15 (Bundesministerium für Gesundheit) in Kapitel 1502 (Pflegevorsorge und sonstige soziale Sicherung) unter dem Titel 681 02 -314 eine „Prämie für Pflegekräfte in Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen“ in Höhe von 1.000.000.000 Euro vorgesehen. Damit wird die erforderliche Ermächtigung zur Auszahlung des Pflegebonus durch den Bund geschaffen.

Die Gewährung des Pflegebonus erfolgt im Rahmen der Leistungsverwaltung. Im Gegensatz zur Eingriffsverwaltung ist – über den Ansatz im Haushaltsplan hinaus – eine materiell-gesetzliche Grundlage zur Gewährung staatlicher Leistungen grundsätzlich nicht erforderlich.¹⁵ Das Haushaltsgesetz entfaltet keine Außenwirkung und begründet keine Ansprüche.¹⁶ Für den geplanten

10 Siehe BT-Drs. 20/1331, S. 10 (Artikel 2 Nr. 4).

11 *Gröpl* in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 8 Rn. 6.

12 Vgl. dazu Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand „Haushaltsrechtliche Aspekte der Zweckbindung von Steuereinnahmen“ vom 25.11.2019, WD 4 - 3000 - 152/19; *Gröpl* in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 8 Rn. 6.

13 Vgl. *Heun*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, GG Art. 110 Rn 26.

14 BT-Drs. 20/1000, S. 2408.

15 Kritisch dazu *Rossi* in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 44 Rn. 8.

16 *Kube* in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, GG Art. 110 Rn. 69.

Pflegebonus 2022 des Bundes ist dagegen eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage vorgesehen, aus der sich Ansprüche auf Auszahlung ableiten (siehe oben 2.1.).

2.2.2. Notwendigkeit der Ausgaben

Der Haushaltsplan dient der Feststellung und Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes im Bewilligungszeitraum voraussichtlich **notwendig** ist (§ 2 Satz 1 BHO). Nach § 6 BHO sind bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans nur die Ausgaben zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes **notwendig** sind (Grundsatz der Notwendigkeit). Die Ausgabeermächtigung für den Pflegebonus darf also nur in den Haushaltsplan 2022 aufgenommen werden, wenn es sich um eine notwendige Ausgabe in diesem Sinne handelt.

2.2.2.1. Finanzierungskompetenz des Bundes

Bezugspunkt und Maßstab für die Notwendigkeit von Ausgaben ist die Erfüllung der staatlichen Aufgaben; darüber hinausgehende Ausgaben sind haushaltsrechtlich unzulässig.¹⁷ Die Veranschlagung von Haushaltsmitteln im Bundeshaushalt ist daher an die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Aufgaben- und Finanzierungskompetenz des Bundes gebunden.¹⁸ Der Bund muss daher die **Finanzierungskompetenz** für den Pflegebonus haben.

Nach Art. 104a Abs. 1 GG tragen Bund und Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben. Nach diesem sog. Konnexitätsprinzip folgt die Ausgabenlast der Aufgabenverantwortung, wobei unter letzter die verfassungsrechtlich zugewiesene Verwaltungszuständigkeit zu verstehen ist.¹⁹ Allerdings regelt Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG abweichend und speziell zu den Grundsätzen der Art. 104a ff. GG die Finanzierungskompetenz für **Zuschüsse an die Sozialversicherungen**.²⁰ Danach trägt der Bund die Zuschüsse zu den Lasten der Sozialversicherung. Der Begriff der Sozialversicherung hat hier die gleiche Bedeutung wie in Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG und umfasst die Kranken-, Renten-, Unfall-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung.²¹ Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG bildet damit die Grundlage für Zuschüsse des Bundes an die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung, die – wie hier der Pflegebonus – in der Regel auf einer einfachgesetzlichen Grundlage (zum Beispiel im SGB) beruhen.²² Die Norm erfasst auch die Erstattung von Ausgaben für eine bestimmte, dem jeweiligen Sozialversicherungsträger gesetzlich

17 *Gröpl* in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 6 Rn. 5.

18 *Nägerl*, in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, 76. EL, November 2021, BHO § 6 Rn. 3; *Gröpl* in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 6 Rn. 5.

19 *Heun*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, GG Art. 104a Rn. 12.

20 *Butzer*, in: Dürig/Herzog/Scholz, 95. EL Juli 2021, GG Art. 120 Rn. 10 f.; *Muckel*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, 7. Aufl. 2018, GG Art. 120 Rn. 28, 40; *Hermes*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, GG Art. 120 Rn. 5.

21 *Muckel*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, 7. Aufl. 2018, GG Art. 120 Rn. 23.

22 *Muckel*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, 7. Aufl. 2018, GG Art. 120 Rn. 29 ff.; *Butzer*, in: Dürig/Herzog/Scholz, 95. EL Juli 2021, GG Art. 120 Rn. 157 ff.

übertragene, für ihn aber „fremde“ Aufgabe, die nicht versicherungsspezifisch, sondern gesamtgesellschaftlich veranlasst ist.²³ Sieht der Bund daher einfachgesetzlich Zuschüsse zu den Sozialversicherungen vor, muss er sie nach Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG zwingend selbst tragen.²⁴ Die Finanzierungskompetenz des Bundes für den Pflegebonus 2022 ist daher unabhängig von seiner Verwaltungskompetenz²⁵ und seiner Gesetzgebungskompetenz²⁶ gegeben.

2.2.2.2. Begriff der Notwendigkeit

Der unbestimmte Rechtsbegriff der **Notwendigkeit** von Ausgaben ist entsprechend verfassungsrechtlicher Vorgaben auszufüllen, dazu gehört insbesondere der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit.²⁷ § 6 BHO verlangt daher den „schonendsten Mitteleinsatz“, um das vorgegebene Ziel – eine Aufgabenkritik findet dabei nicht statt – zu erreichen.²⁸ Hier ist zu berücksichtigen, dass durch Gesetz der Umfang des Pflegebonus ausdrücklich festgelegt werden soll, nämlich jeweils 500 Millionen Euro für Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen, und das Gesetz zudem Ansprüche auf Auszahlung begründet (siehe oben 2.1.). Eine von der – hier nicht relevanten – Überprüfung der Aufgabe (Anerkennung der besonderen Leistung von Pflegekräften während der Corona-Pandemie durch eine Geldprämie) getrennte Prüfung des notwendigen Mitteleinsatzes ist daher nicht möglich. Wenn der Bund konkrete Rechtsverpflichtungen zu erfüllen hat und Grund und Höhe des Mitteleinsatzes vorgegeben sind, bestehen im Hinblick auf die haushaltsrechtliche Notwendigkeit grundsätzlich keine Probleme.²⁹ Die Veranschlagung der Gesamtsumme von 1.000.000.000 Euro im Haushaltsplan 2022 ist daher notwendig zur Erfüllung einer Aufgabe des Bundes im Sinne des § 6 BHO.

23 Butzer, in: Dürig/Herzog/Scholz, 95. EL Juli 2021, GG Art. 120 Rn. 158.

24 Butzer, in: Dürig/Herzog/Scholz, 95. EL Juli 2021, GG Art. 120 Rn. 149.

25 Siehe dazu Art. 87 Abs. 2 Satz 1 GG, wonach die sozialen Versicherungsträger bundesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts sind.

26 Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes soll aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG und aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG folgen, siehe BT-Drs. 20/1331 (Fußnote 7), S. 15 f.

27 Gröpl in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 6 Rn. 21; Nägerl, in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, 76. EL. November 2021, BHO § 6 Rn. 5.

28 Gröpl in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 6 Rn. 22 ff.

29 Nägerl, in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, 76. EL. November 2021, BHO § 6 Rn. 6. Die weiteren Vorgaben für Zuwendungen aus § 23 BHO sind hier nicht zu beachten, da es sich bei dem Pflegebonus um staatliche Leistungen handelt, die nach Grund und Höhe auf Rechtsvorschriften beruhen, und der Verwaltung bei Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen hinsichtlich der Leistungsgewährung keinen Ermessensspielraum belassen (siehe dazu Hugo/Sandfort, in: Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht, 76. EL. November 2021, BHO § 23 Rn. 10), und es sich daher nicht um „freiwillige“ Leistungen handelt, sondern um Leistungen, auf die der Empfänger einen gesetzlichen Anspruch hat (siehe dazu Rossi, in: Gröpl, Bundeshaushaltsordnung, 2. Auflage 2019, BHO § 23 Rn. 10).

3. Dauerhafte Finanzierung eines Pflegebonus aus allgemeinen Steuermitteln

Für eine jährliche, dauerhafte Auszahlung des Pflegebonus gelten aus haushaltsrechtlicher Sicht die gleichen Erwägungen wie für die einmalige Finanzierung des Pflegebonus durch den Bund (siehe dazu 2.). Allerdings muss wegen des Grundsatzes der Periodizität des Haushalts (Art. 110 Abs. 2 GG; durchgesetzt hat sich das Jährlichkeitsprinzip³⁰) in dem Haushaltsplan eines jeden Jahres, in dem der Pflegebonus zur Auszahlung kommen soll, eine entsprechende Ausgabeermächtigung aufgenommen werden.

4. Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen

Arbeitnehmer, die als Kranken- oder Altenpfleger tätig sind, sind wie alle anderen Arbeitnehmer grundsätzlich in den verschiedenen Zweigen der gesetzlichen Sozialversicherungen versicherungspflichtig. Der Gesamtsozialversicherungsbeitrag wird vom Arbeitgeber einschließlich der vom Bruttolohn einbehaltenen Arbeitnehmeranteile an eine zentrale Einzugsstelle gezahlt. Der Eigenbeitrag des Arbeitnehmers zu den Sozialversicherungen beträgt bei einem Bruttojahreseinkommen gemäß Fragestellung rund 7.830 Euro (Krankenpflege) bzw. 6.690 Euro (Altenpflege).

4.1. Möglicher Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen durch den Bund

Im Hinblick auf den Zweck einer staatlichen Bezuschussung zu den Sozialversicherungsabgaben der Arbeitnehmer in Berufen der Alten- und Krankenpflege wird angenommen, dass die Bezuschussung diese Arbeitnehmer – wie der Pflegebonus – finanziell gegenüber anderen Arbeitnehmern besserstellen soll, der jeweilige Zuschuss sich also bei dem einzelnen Arbeitnehmer in voller Höhe finanziell auswirkt, ohne einerseits seine sozialversicherungsrechtlichen Rechtspositionen einschließlich seiner Anwartschaften im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern mit gleich hohem Einkommen einzuschränken und ohne andererseits unerwünschte Mindereinnahmen der Sozialversicherungen zu verursachen. Demgemäß wird angenommen, dass die Bezuschussung nicht in Gestalt einer bloßen Absenkung der gesetzlich festgelegten Beitragssätze (zum Beispiel in § 241 SGB V für die gesetzliche Krankenversicherung) erfolgt, sondern durch eine Bereitstellung der erforderlichen Mittel durch den Bund an die Sozialversicherungen und eine Weiterleitung (ggf. durch Verrechnung) durch die Sozialversicherungen an die Arbeitnehmer (ggf. unter Einschaltung der Arbeitgeber). Weiter wird angenommen, dass der Zuschuss in Abhängigkeit von der Höhe der Sozialversicherungsbeiträge und damit von der Höhe des Bruttoeinkommens bis zu den Grenzen gemäß der Fragestellung (siehe 1.) erfolgt.³¹

4.2. Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln

Für die Bezuschussung zu den Sozialversicherungsbeiträgen durch den Bund aus allgemeinen Steuermitteln sind wiederum die haushaltsrechtlichen Vorgaben zu beachten. Im Umfang der vorgesehenen Bezuschussung durch den Bund sind in jedem Haushaltsplan eines jeden Jahres, in

30 Kube in: Dürig/Herzog/Scholz, 95. EL Juli 2021, GG Art. 110, Rn. 133 f.

31 Als fester Betrag unabhängig von der Höhe der Sozialversicherungsbeiträge würde sich der Zuschuss dagegen nicht vom Pflegebonus (siehe dazu 2.) unterscheiden.

dem die Zuschüsse zur Auszahlung kommen, **Ausgabeermächtigungen** vorzusehen (zur Notwendigkeit von Ausgabeermächtigungen siehe 2.2.1.). Nach dem Grundsatz der Gesamtdeckung (siehe 2.2.) werden die Zuschüsse aus den Einnahmen insgesamt und damit auch aus allgemeinen Steuermitteln finanziert. Die Gewährung der Zuschüsse erfolgt im Rahmen der Leistungverwaltung, so dass grundsätzlich ein Ansatz im Haushaltsplan genügt und eine materiell-gesetzliche Grundlage nicht zwingend erforderlich ist (siehe 2.2.1.). Allerdings dürfte es sich sehr empfehlen, die notwendigen Details der Gewährung der Zuschüsse wie beim Pflegebonus gesetzlich zu regeln, insbesondere im Hinblick auf die Abgrenzung zu anderen Berufsgruppen und zu den Angehörigen derselben Berufsgruppe, die den Zuschuss nicht erhalten sollen, und die dadurch notwendige Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlungen vor Art. 3 Abs. 1 GG.

Die Bezuschussung der Sozialversicherungsbeiträge muss eine notwendige Ausgabe des Bundes im Sinne des § 6 BHO sein (zu den Anforderungen siehe 2.2.2.). Die erforderliche Finanzierungs-kompetenz des Bundes ergibt sich – wie beim Pflegebonus – aus Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG, wenn die Sozialversicherungen zur Auszahlung der Zuschüsse an die Arbeitnehmer verpflichtet werden und der Bund dafür entsprechende Zuschüsse an die Sozialversicherungen leistet (siehe 2.2.2.1.). Weiter muss die im Haushaltsplan zu veranschlagende Ausgabeermächtigung für die Erfüllung der jeweiligen staatlichen Aufgabe nach dem Grundsatz des schonendsten Mitteleinsatzes notwendig sein. Sofern der Betrag der Bezuschussung gesetzlich festgelegt wird und entsprechende Ansprüche auf Auszahlung geschaffen werden, gilt das zum Pflegebonus Gesagte entsprechend (siehe 2.2.2.2.).

4.3. Auswirkungen auf den Haushalt

Welche Belastungen die Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen aus allgemeinen Steuermitteln für den Bundeshaushalt mit sich bringen, kann nicht beantwortet werden, weil die erforderlichen Schätzungsgrundlagen und Berechnungsmodelle für eine Bestimmung der Auswirkungen auf den Bundeshaushalt bei den Wissenschaftlichen Diensten nicht verfügbar sind.
