

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/1873

Ministerium für Arbeit,
Soziales und Gesundheit
des Landes Schleswig-Holstein



Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit
Postfach 70 61 | 24170 Kiel

An den
Vorsitzenden des Sozialausschusses
Herrn Christopher Vogt
-Landeshaus-
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Kiel, 7. Februar 2011

Sitzung am 12. Januar 2011 - Bericht des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Gesundheit über die Grundlagen und die Auswirkungen der Änderung des AG-SGB XII

hier: Schriftliche Beantwortung offener Fragen

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der Sitzung des Sozialausschusses am 12. Januar sind Fragen offen geblieben, die ich zusagte zu beantworten. Dieser Zusage komme ich hiermit gerne nach. In meine Beantwortung habe ich ergänzende Fragen einbezogen, die die SPD-Landtagsfraktion mit ihrem beigefügten Schreiben vom 14. Januar 2010 an mich gerichtet hat.

Welche Zeitabläufe bezüglich des AG-SGB XII gab es im Vorfeld der Haushaltsberatungen?

Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag und der Städteverband Schleswig-Holstein haben das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit (MASG) am 16. November 2010 davon unterrichtet, dass die mögliche Änderung des AG-SGB XII die verfahrensmäßige Zustimmung der Gremien beider Verbände findet und bestätigt, dass die Beteiligung der Kommunen als gewahrt betrachtet werden würden, falls sich der Landtag dazu entschließen würde, die entsprechende AG-SGB XII-Novelle in der im Gemeinsamen Ausschuss geeinten Form im Rahmen der Haushaltsberatungen zu verabschieden. Daraufhin wurden die Regierungsfractionen von mir um einen Beratungstermin gebeten. Dieser Gedankenaustausch fand am 29. November 2010 statt. Das weitere parlamentarische Verfahren unterlag nicht mehr der Federführung durch die Landesregierung.

Zu § 1

Wie wird eine einheitliche Verfahrensweise in Bezug auf Werkstätten sichergestellt? Gibt es darüber hinaus eine Übereinkunft der Kreise und kreisfreien Städte?

Bei den auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragenen Aufgaben auf dem Gebiet des Werkstättenrechts handelt es um

1. die Erklärung des Einvernehmens zur Anerkennung von Werkstätten für behinderte Menschen nach § 142 SGB IX

Die Entscheidung über die Anerkennung von Werkstätten trifft auf Antrag die Bundesagentur für Arbeit im Einvernehmen mit dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe (bislang das Land). Bereits in der Vergangenheit hat das MASG die Kreise und kreisfreien Städte bei seinem Votum intensiv eingebunden. Durch die federführende Bundesbehörde wird eine formell einheitliche Verfahrensweise sichergestellt. Die Entscheidung der Kreise und kreisfreien Städte hat sich in der Sache nach bundesrechtlichen Vorschriften daran zu orientieren, ob und in welchem Umfang Arbeitsplätze in Werkstätten für behinderte Menschen zu schaffen sind, um deren Rechte auf Teilhabe am Arbeitsleben zu gewährleisten. Das MASG geht davon aus, dass die Kreise und kreisfreien Städte ihre grundsätzliche Position – wie auch in anderen Fragen der Umsetzung des SGB IX und SGB XII – untereinander abstimmen werden.

2. die Überprüfung der Arbeitsergebnisse von Werkstätten nach § 12 Abs. 6 Werkstättenverordnung

Das MASG wird im Zuge der verwaltungsmäßigen Übergabe auf ein landesweit einheitliches Verfahren hinwirken. Darüber hinaus werden die Kreise und kreisfreien Städte prüfen, ob – wie auch in anderen Fällen bereits geschehen - die Durchführung der Aufgabe einer kommunalen Stelle übertragen wird.

Sind die Werkstätten für Menschen mit Behinderung informiert und beteiligt worden?

Zuständigkeitsänderungen bei der Durchführung staatlicher Aufgaben betreffen Unternehmen, Einrichtungen und Bürgerinnen und Bürger nur mittelbar. Sie lassen deren Rechte und Pflichten unberührt.

Das MASG geht davon aus, dass die für die Aufgabe zuständige Stelle und die künftig damit befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zuge der Umsetzung ihrer neuen Aufgabe im Interesse einer „bürgernahen“ Verwaltung über die Änderungen informieren.

Gibt es Regelungen der Kostenerstattung bei kreisübergreifenden Besuchen von Werkstätten für Menschen mit Behinderung?

Die lastengerechte Kostenverteilung zwischen den Trägern der Sozialhilfe wird bundesrechtlich im SGB XII geregelt. Es gilt der Grundsatz, dass bei Leistungen in Einrichtungen der Träger zuständig ist, in dessen Bereich die oder der Leistungsberechtigte ihren oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Zeitpunkt der Aufnahme in die Einrichtung hatte (§ 98

Abs. 2 S. 1 SGB XII). Darüber hinaus gelten umfassende Kostenerstattungsregelungen nach §§ 106 ff SGB XII und §§ 102 ff SGB X.

Zu § 3 und 4

*Wie lauten die Inhalte der Geschäftsordnung für den Gemeinsamen Ausschuss?
Wie lauten die Inhalte der Geschäftsordnung des neuen Teilhabebeirats?*

Regelungsgegenstand von Geschäftsordnungen kollegialer Einrichtungen ist deren innere Organisation und das Verfahren bei der Durchführung der ihnen zugewiesenen Aufgaben. Geschäftsordnungen regeln daher in der Regel den Vorsitz und die Einberufung der kollegialen Einrichtung sowie deren Verfahren bei Beratung und Entscheidung.

Der Gemeinsame Ausschuss hat sich eine Geschäftsordnung gegeben, die sich auf diese Regelungen beschränkt. Das MASG plant, dem Teilhabebeirat zur Beratung in seiner ersten Sitzung einen Entwurf für eine Geschäftsordnung vorzulegen. Ferner beabsichtigt das MASG, in vorgelagerten Gesprächen mit Rehabilitationsträgern, Verbänden und dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung deren Vorstellungen für die Arbeit des Teilhabebeirats abzuklären.

Zu § 4

Sind die Beschlüsse des Teilhabebeirats auch für den Gemeinsamen Ausschuss verbindlich?

Der Teilhabebeirat ist nach dem Gesetz (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 2 AG-SGB XII) ein Beratungsgremium; er ist insoweit vergleichbar dem nach § 92 SGB XI einzurichtenden Landespflegeausschuss und dem Landesjugendhilfeausschuss (§ 71 Abs. 4 SGB VIII). Vom Teilhabebeirat sollen wichtige Impulse für die Sicherung und Weiterentwicklung von Selbstbestimmung und Teilhabe ausgehen. Vor diesem Hintergrund hat der Beirat das Recht, Stellungnahmen und Empfehlungen zu beschließen.

Eine formale Bindungswirkung kommt den Entscheidungen des Teilhabebeirats nicht zu. Ungeachtet dessen ist das MASG davon überzeugt, dass die Arbeit des Teilhabebeirats den Stellenwert der Politik für Menschen mit Behinderung in Schleswig-Holstein weiter erhöhen und seine Positionen erhebliche Bedeutung für die Entscheidungen von Politik und Verwaltung, von Leistungsträgern und sozialwirtschaftlichen Unternehmen sowie für die Beratung im Gemeinsamen Ausschuss haben werden.

Der Gemeinsame Ausschuss ist bereits nach der bisherigen Rechtslage (vgl. § 3 des bis zum 31. Dezember 2010 geltenden AG-SGB XII) ein Abstimmungsgremium von Land und Kommunen. In ihm werden die Verantwortlichkeit der Kommunen und des Landes als Träger der Sozialhilfe zusammengeführt. Insofern spiegelt der Gemeinsame Ausschuss – unter Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung – die gemeinsame Verantwortung der öffentlichen Träger für die Weiterentwicklung der Leistungen und für die Steuerung der Kostenentwicklung wider. Darüber hinaus wird der Gemeinsame Ausschuss weiterhin auf eine landeseinheitliche Ausführung der Leistungen hinwirken.

Zu § 7:

Warum wurde § 7 Abs. 2 und 3 des bisher geltenden AG-SGB XII gestrichen?

Die Beteiligung sozial erfahrener Personen regelt § 116 SGB XII. Nach dieser Vorschrift sind vor dem Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften sozial erfahrene Dritte zu hören und vor dem Erlass des Verwaltungsaktes über einen Widerspruch gegen die Ablehnung der Sozialhilfe oder gegen die Festsetzung ihrer Art und Höhe beratend zu beteiligen.

Für beide bundesrechtlichen Beteiligungsgebote kann Landesrecht Abweichendes regeln. Von dieser Möglichkeit hat Schleswig-Holstein mit dem bisher geltenden § 7 AG-SGB XII Gebrauch gemacht. Die Vorschrift sah anstelle der bundesrechtlichen Verpflichtung eine Soll-Regelung vor. Weiterhin regelte sie ergänzende Verpflichtungen zur Information des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung und bestimmte, dass der Gemeinsame Ausschuss den Kreis der zu beteiligenden sozial erfahrener Dritten festlegt.

Mit der Streichung des § 7 Abs. 1 des bisher geltenden AG-SGB XII wird die uneingeschränkte Geltung des § 116 SGB XII wieder hergestellt mit der Folge, dass die sozial erfahrener Dritten in den genannten Fällen zu hören sind. Diese gesetzgeberische Entscheidung bewirkt eine einheitliche Rechtsanwendung bei der Umsetzung des Beteiligungsrechts im Land und stärkt die Rolle der sozial erfahrener Dritten.

Weitgehend unverändert ist dagegen die Rolle des Gemeinsamen Ausschusses. Nach der in § 13 des geänderten AG-SGB XII getroffenen Regelung legt der Gemeinsame Ausschuss (wie bisher) den Kreis der zu beteiligenden sozial erfahrener Dritten fest; zusätzlich bestimmt der Gemeinsame Ausschuss insoweit auch „Näheres zum Verfahren“. Auch diese Regelung dient der Vereinheitlichung der Rechtsanwendung im Land. Den Kreis der zu beteiligenden Dritten hat der Gemeinsame Ausschuss bereits durch Beschluss vom 14. September 2009 (s. Anlage) festgelegt.

Die Umsetzung der in § 7 Abs. 3 des bisher geltenden AG-SGB XII geregelten Informationspflicht hat nicht zu den vom Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung erwünschten Erkenntnissen geführt. Auf seinen Bericht über die Situation der behinderten Menschen in Schleswig-Holstein sowie über seine Tätigkeit in den Jahren 2005 bis 2008, Drucksache 16/2722 (S. 95 sowie Anlage 6 zum Bericht) wird verwiesen. Aus dem Bericht geht auch hervor, dass sich die Kommunen und der Landesbeauftragte eine Verbesserung der Aussagekraft der Daten von der Einrichtung eines Benchmark-Systems versprechen, das eine weitergehende Zielsetzung als die in Rede stehende Informationspflicht hat.

Die Stellung des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung ist durch Einrichtung des Amtes beim Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages gestärkt worden. Die in § 7 des Landesbehindertengleichstellungsgesetzes geregelte Verpflichtung der Träger der öffentlichen Verwaltung, dem Landesbeauftragten die für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Auskünfte zu geben, geht über die Aufgaben der Sozialhilfe hinaus. Ihr kommt deshalb künftig eine höhere Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund und den oben beschriebenen Erfahrungen mit der Informationspflicht war die Regelung des bisher geltenden § 7 Abs. 3 AG-SGB XII entbehrlich.

Im Übrigen wird durch § 4 des neuen AG-SGB XII mit dem Teilhabebeirat ein Gremium geschaffen, das u. a. durch Informationsaustausch zur Sicherung und Weiterentwicklung der Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft beitragen soll. Im Teilhabebeirat ist auch der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung vertreten. Die Landesregierung geht davon aus, dass Gegenstand der Beratungen dieses Gremiums auch Daten im Zusammenhang mit Leistungen für Menschen mit Behinderung sein werden.

Zu § 8

Auf welcher Grundlage wurden die Abschlagszahlungen für die Kreise und die kreisfreien Städte ermittelt?

Die nach § 7 Abs. 2 bereitgestellten Mittel sind auf der Grundlage der Ausgabenentwicklung der letzten Jahre beim Ausgleichs- und Erstattungsbetrag für stationäre Leistungen nach dem bislang geltenden Recht unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Entwicklung der Kosten und Fallzahlen ermittelt worden.

Grundlage für die Verteilung zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten ist das Verhältnis der für sie jeweils ermittelten Anteile am Ausgleichs- und Erstattungsbetrag nach § 5 Abs. 2 des bisher geltenden AG-SGB XII im Jahre 2009 einschließlich des Ausgabenwachses für ambulante Leistungen.

Zu § 9:

Liegen dem Ministerium schon erste Anträge für den Ausbau sozialräumlicher Angebote vor? Wenn ja, welche und aus welchen Kreisen oder kreisfreien Städten?

§ 9 Abs. 2 AG-SGB XII regelt kein Antragsverfahren, sondern verpflichtet die örtlichen Träger der Sozialhilfe lediglich zur Abstimmung ihrer Vorhaben mit dem MASG. Diese Abstimmungsverpflichtung soll sicherstellen, dass die geplanten sozialräumlichen Angebote dem Personenkreis zugute kommen, für den das Land die Mittel nach § 7 Abs. 1 AG-SGB XII bereitstellt. Im Übrigen geht das MASG davon aus, dass die örtlichen Träger der Sozialhilfe Sozialraummodelle insbesondere für Menschen mit Behinderung entsprechend der zwischen den Kommunen, den Verbänden der Leistungserbringer und den MASG am 21. Mai 2010 geschlossenen Vereinbarung eng mit den Verbänden der Leistungserbringer abstimmen werden.

Zu § 10:

Welche Daten werden zukünftig vom Ministerium erfasst? Welche Daten wurden in der Vergangenheit dem Ministerium zugeleitet?

Gibt es schon Erkenntnisse, warum die Zahl der Leistungsempfängerinnen in Schleswig-Holstein überdurchschnittlich hoch ist? Wenn ja, welche? Wenn nein, wird das Ministerium diesen Sachverhalt gemeinsam mit den Kreisen und kreisfreien Städten untersuchen?

Die nach § 10 Abs. 1 AG-SGB XII von den Kommunen zu erfassenden Daten stehen in Zusammenhang mit der Haushaltsplanung des Landes. Sie sollen die notwendigen Prognosen über die Ausgabenentwicklung in der Sozialhilfe weiter verbessern. Der Gemeinsame Ausschuss wird festlegen, um welche Daten es sich dabei handeln soll.

Bisher übermittelten die örtlichen Träger der Sozialhilfe dem MASG die Daten der amtlichen Statistik nach §§ 121 ff. SGB XII sowie Daten im Zusammenhang mit der Abrechnung der Sozialhilfe nach dem bisher geltenden AG-SGB XII.

Daten zur Entwicklung der Zahl der Leistungsempfänger/-empfängerinnen und zu den Kosten liegen dem MASG mit dem Con_sens-Gutachten „Bestimmungsgrößen für die Entwicklung der Sozialhilfeleistungen in Schleswig-Holstein“ vom September 2008 vor. Eine Arbeitsgruppe, die aufgrund der Vereinbarung vom 21. Mai 2010 eingesetzt worden ist, wird sich mit Zahlen und Entwicklungen insbesondere in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung befassen. An dieser Arbeitsgruppe wirken unter Moderation des MASG die Kommunen und die Verbände der Leistungserbringer mit.

Zu § 11

Wie wird der Begriff „notwendige Mehrausgaben“ definiert?

„Notwendige Mehrausgaben“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der nach dem Sinn und Zweck AG-SGB XII auszulegen ist.

Mit der Nachfinanzierung kommt das Land der Verpflichtung nach Artikel 49 Abs. 2 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein („Konnexitätsprinzip“) nach, für die zum 1.1.2007 auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragenen Aufgaben in der Sozialhilfe einen finanziellen Ausgleich zu schaffen, und bringt seine sozialpolitische Verantwortung zum Ausdruck, auch zur Sicherung von Leistungen zur Pflege innerhalb von Einrichtungen einen finanziellen Beitrag zu leisten. Bereits danach beschränkt sich die Erstattungspflicht des Landes auf insoweit notwendige Ausgaben der Kommunen.

Nach dem SGB XII besteht ein Rechtsanspruch auf notwendige bedarfsgerechte Leistungen unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts des Leistungsberechtigten, das nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden sein darf (§ 13 Abs. 2 SGB XII). Leistungen durch Einrichtungen und Dienste müssen wirtschaftlich sein und dürfen das Maß des Notwendigen nicht überschreiten (§ 76 Abs. 1 SGB XII). Werden diese bundesrechtlichen Voraussetzungen bei der Bewilligung von Leistungen und darüber hinaus auch die vereinbarten Maßnahmen des Gemeinsamen Ausschusses zur Steuerung der Kostenentwicklung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 AG-SGB XII berücksichtigt, sind Ausgaben für die in § 11 genannten Leistungen nach Auffassung des MASG als notwendig zu erachten.

Zu § 13:

Wie wird das Verfahren zur Beteiligung sozial erfahrener Dritter in Zukunft realisiert. Wer wird zu dem Kreis der zu beteiligenden sozial erfahrenen Dritten gehören? Wird der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung in Zukunft weiter darüber unterrichtet?

Auf die Antwort zu § 7 wird verwiesen.

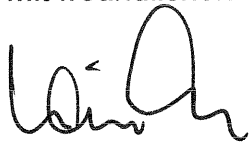
Ist sichergestellt, dass es auch weiterhin in allen Kreisen und kreisfreien Städten kommunale Widerspruchsausschüsse gibt?

Die Kreise und kreisfreien Städte entscheiden über Widersprüche gegen die von ihnen bei der Durchführung des SGB XII erlassenen Verwaltungsakte in Selbstverwaltung, § 85 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 Sozialgerichtsgesetz (SGG). Widerspruchsausschüsse sind auf dem Gebiet des SGB XII sowohl bundesrechtlich – beispielsweise im Gegensatz zum Schwerbehindertenrecht, vgl. § 119 SGB IX – als auch landesrechtlich nicht vorgesehen. Weder im AG-SGB XII noch nach dem Schleswig-Holsteinischen Ausführungsgesetz zum Sozialgerichtsgesetz ist geregelt, dass nach § 85 Abs. 2 S. 3 SGG anstelle der zuständigen Behörde im Widerspruchsverfahren Ausschüsse oder Beiräte treten.

Warum wird stellenweise von „behinderten Menschen“ und nicht von „Menschen mit Behinderung“ gesprochen?

Das AG SGB XII verwendet durchgehend die Formulierung „Menschen mit Behinderung“ - bis auf die Fälle, in denen durch Bundesrecht etwas anderes vorgegeben ist. Das SGB IX und das SGB XII verwenden ausschließlich den Begriff „behinderte Menschen“. „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ (vgl. § 8 Nr. 4 SGB XII) oder „Werkstatt für behinderte Menschen“ (vgl. § 39 SGB IX) sind deshalb feststehende Begriffe, an die Landesrecht zur Ausführung dieser Regelungen gebunden ist. Schafft das Land hingegen eigenständiges Recht, ist es in der Wahl seiner Begriffe frei. Das erklärt die Formulierungsunterschiede z. B. in § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1 und § 5 Abs. 1 AG-SGB XII.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Heiner Garg
Minister

Beschluss zu § 7 Abs. 2 AG SGB XII und Empfehlung nach § 3 Abs. 1 SGB XII

Soweit Landesrecht nichts Abweichendes bestimmt, sind vor dem Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften sozial erfahrene Dritte zu hören (§ 116 Abs. 1 SGB XII) und vor dem Erlass von Verwaltungsakten über einen Widerspruch gegen die Ablehnung der Sozialhilfe oder gegen die Festsetzung ihrer Art und Höhe beratend zu beteiligen (§ 116 Abs. 2 SGB XII).

Diese Regelungen sind in § 7 Abs. 1 AG-SGB XII übernommen worden. Den Kreis der zu beteiligenden sozial erfahrenen Dritten soll der Gemeinsame Ausschuss festlegen (§ 7 Abs. 2 AG-SGB XII).

§ 116 SGB XII hat im Wesentlichen inhaltsgleich den bisherigen § 114 BSHG übernommen. Aus einer Entscheidung des BVerwG ergibt sich, dass die Zweckbestimmung des § 114 Abs. 2 BSHG darin gesehen wird, die "Erfahrungen in der Sozialarbeit" in die Entscheidungspraxis der Behörden einfließen zu lassen. Kenntnisse, Erfahrungen und das soziale Engagement von Personen, die mit Sozialhilfeproblemen vertraut sind, sollen so für den Einzelvollzug und die Rechtsfortbildung genutzt werden.

Der Gemeinsame Ausschuss beschließt:

Der Kreis der sozial erfahrenen Dritten soll entsprechend der o.g. Zweckbestimmung aus sachkundigen Personen bestehen. Vorschlags berechtigt für die Anhörung oder die Beteiligung von sozial erfahrenen Personen an den in § 7 Abs. 1 AG SGB XII beschriebenen Verfahren sind die Dritten, mit denen die örtlichen Träger der Sozialhilfe nach §§ 4 und 5 SGB XII zusammenarbeiten sollen. Dazu gehören insbesondere auch Vereinigungen, die Bedürftige betreuen oder Vereinigungen von Sozialleistungsempfängern.

Die Berufung von sachkundigen Personen, die praktische Erfahrungen mit den Problemen sozial schwacher Bürger haben, bleibt unabhängig von den eingereichten Vorschlägen unberührt.

Der Gemeinsame Ausschuss empfiehlt:

Die Berufung erfolgt für mindestens 3 Jahre.

Die Zahl der zu berufenden Personen beträgt mindestens 3.