

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/2570

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, MdL
-Landeshaus-
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Kiel, ~~11~~ Juli 2011

Sitzung am 9. Juni 2011 - Bericht des Ministers für Arbeit, Soziales und Gesundheit zum Stand der Umsetzung der Ergebnisse des Runden Tisches „Heimerziehung“ auf Bund- und Landesebene

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wie in der o.g. Sitzung zugesagt, übersende ich als Anlage den aktualisierten Bericht.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Heiner Garg'.

Dr. Heiner Garg
Minister

Stand der Umsetzung der Empfehlungen des „Runden Tisches Heimerziehung“ in Schleswig-Holstein

1. Bisherige Entwicklung:

- Am 09./10. Dezember 2010 hat der Runde Tisch Heimerziehung das letzte Mal getagt und seine Empfehlungen beschlossen.
- Am 13. Dezember wurden diese Empfehlungen der Öffentlichkeit vorgestellt – nachdem zuvor der Präsident des Deutschen Bundestages und die Fraktionen informiert worden waren.
- Am 19. Januar wurde der Schlussbericht dem Präsidenten des Deutschen Bundestages und Vertreterinnen und Vertretern der Fraktionen des Deutschen Bundestages formell übergeben.

Im Anschluss daran begannen die Beratungen, ob und wie die Empfehlungen von allen Beteiligten mitgetragen und wie diese Empfehlungen umgesetzt werden können. Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat sich seit dem zweimal mit den Ergebnissen des Runden Tisches befasst und ihnen zugestimmt.

- Am 02. Februar 2011 fand ein Treffen der zuständigen Abteilungsleitungen der betroffenen Bundesländer statt, um über das weitere Vorgehen zu beraten. Zu diesem Zeitpunkt hatten noch drei Länder einer Umsetzung nicht uneingeschränkt zugestimmt, bzw. noch Beratungsbedarf signalisiert. Inzwischen hatte sich – in Abstimmung mit allen „alten“ Bundesländern - unter der Federführung Schleswig-Holsteins eine Arbeitsgruppe aus Bund, Ländern und Kirchen gebildet, die eine Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches vorbereiten soll. Diese Arbeitsgruppe hat am 30. März 2011 das erste Mal getagt und Eckpunkte formuliert, die in einer Sitzung der Jugend- und Familienminister-Konferenz (JFMK) am 26. Mai 2011 gebilligt wurden.
- Am 05. Mai hat die Abteilungsleiterrunde dann den bis dahin formulierten Eckpunkten zugestimmt und die Eckpunkte in eine Vorlage für die Jugend- und Familienminister-Konferenz (JFMK) überführt. In dieser Sitzung, kam dann aus allen „alten“ Bundesländern die Zustimmung zu den Empfehlungen des Runden Tisches.
- Am 26. Mai 2011 tagte die JFMK und stimmte den formulierten Eckpunkten zu. Außerdem hat die JFMK die Bundesländer Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz gebeten, mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Kirchen einen Entwurf für eine Vereinbarung zu entwerfen, mit der die Empfehlungen des Runden Tisches, soweit sie Bund, Länder und Kirchen betreffen, umgesetzt werden können.
- Am 01. Juni hat die Arbeitsgruppe mit Bund, Ländern und Kirchen getagt und Strukturen für eine Verwaltungsvereinbarung formuliert. Diese Strukturen sind im Folgenden in erste Entwürfe weiter entwickelt worden.

- Am 21. Juni 2011 haben die Abteilungsleitungen der betroffenen Bundesländer in Kiel getagt und die bis dahin vorhandenen Entwürfe weiter abgestimmt.
- Am 06. Juli 2011 hat die „AG Umsetzung“ getagt und sich in der Sitzung - und darauf folgend im schriftlichen Verfahren - auf Entwürfe für eine Verwaltungsvereinbarung und eine Satzung zur Schaffung eines zentralen Fonds verständigt. Damit wurde der Auftrag der JFMK erfolgreich erledigt.

2. Weiteres Vorgehen:

Diese Entwürfe sollen dann in den Ländern innerhalb der Landesregierungen abgestimmt werden. Dieser Prozess soll bis Ende September abgeschlossen sein. Danach soll dann die politische Diskussion in den Ländern erfolgen – an deren Ende dann bis Ende Oktober 2011 ein von allen betroffenen Bundesländern abgestimmter Text für eine Verwaltungsvereinbarung zur Schaffung für eine zentrale Stelle für die Gewährung von finanziellen Leistungen an ehemalige Heimkinder vorliegen soll. Diese Verwaltungsvereinbarung kann dann im November von den Ländern unterschrieben werden.

Parallel dazu soll im September eine Arbeitsgruppe die „Richtlinien für die Gewährung von finanziellen Leistungen“ erarbeiten. In dieser Arbeitsgruppe sollen Vertreterinnen und Vertreter ehemaliger Heimkinder mitwirken. Diese Richtlinien sollen bis Ende November vorliegen.

Damit wären alle Voraussetzungen geschaffen, dass die ersten Anträge ehemaliger Heimkinder Anfang des Jahres 2012 gestellt und beschieden werden können.

3. Zu den Inhalten:

Zu den Vorschlägen, die einer Umsetzung durch Handeln des Bundes, der Länder und der Kirchen bedürfen, sind die Vorschläge „Schaffung einer zentralen Stelle / eines Fonds auf Bundesebene zur Gewährung von Leistungen an ehemalige Heimkinder“ und die „Einrichtung von regionalen Anlauf- und Beratungsstellen“ zu rechnen. Zwar sind, auch nach den Vorschlägen des Runden Tisches, die Länder frei, nach welchen Gesichtspunkten sie die eigenen Anlauf- und Beratungsstellen einrichten wollen – gleichwohl gibt es zahlreiche Verknüpfungen und wechselseitige Abhängigkeiten zwischen der zentralen Stelle auf Bundesebene und den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen.

So sollen zwar die regionalen Anlauf- und Beratungsstellen die Anlaufpunkte für Ehemalige sein, und sollen auch aus den Akten ermitteln, welche Ansprüche und ggf. in welcher Höhe sie bestehen. Aber die Gewährung der Leistung soll von der zentralen Stelle aus erfolgen – die Vorarbeiten in den regionalen Stellen müssen nach einem einheitlichen Schema erfolgen, damit es nicht zu unterschiedlichen

Leistungen kommt. Auch die Frage der verlässlichen Qualität der Vorarbeiten ist durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen. Insofern kann die Einrichtung der zentralen Stelle auf Bundesebene und die Gestaltung der regionalen Stellen nicht völlig unabhängig voneinander erfolgen.

Im folgenden Text werden zunächst Lösungsvorschläge für die zentrale Stelle auf Bundesebene dargestellt, dann solche für die regionalen Anlauf- und Beratungsstellen. Diese Gedanken beruhen auf den Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Umsetzung“, an der Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Länder und der Kirchen teilgenommen haben. Sitzungen dieser Arbeitsgruppe haben am 30. März und 01. Juni 2011 ganztägig in Berlin stattgefunden.

a. Zentrale Stelle

Rechtliche Gestaltung / Rechtsform

Bund, Länder und Kirchen gründen durch Verwaltungsvereinbarung eine „Stelle“, die die dieser Stelle zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt. Diese zentrale Stelle hat kein eigenes Personal, sondern gewinnt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Personalleihe, bzw. werden die Aufgaben der zentralen Stelle durch eine andere Organisation/Behörde wahrgenommen.

Wenn Bund, Länder und die Kirchen eine gemeinsame zentrale Stelle einrichten wollen, die u.a. auch finanzielle Leistungen gewähren soll, ist eine vertragliche Basis notwendig. Dazu wird eine Verwaltungsvereinbarung geschlossen. Die Inhalte einer solchen Vereinbarung werden vorher den Ländern vorgelegt. Ein solches Verfahren führt dazu, dass die Parlamente sich mit dem Thema befassen und wesentliche Inhalte einer solchen Vereinbarung Gegenstand der Diskussion sein können. Allerdings bleiben für die Regierungen eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung und damit eine bessere Möglichkeit einer zeitnahen Realisierung der Vorschläge des Runden Tisches. Die Kirchen können auch in dieser Variante einbezogen werden.

Aufgaben

Die zentrale Stelle soll folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Bewilligung von Zahlungen/Leistungen;
- Prüfung der eingehenden Anträge (Überprüfung der von regionalen Stellen eingereichten Anträge – Plausibilitätsprüfung, Schlüssigkeitsprüfung - keine direkte Antragstellung bei der zentralen Stelle);
- Sicherstellung von Zahlungen gegen Verzicht auf weiteres Verfahren – Vergleichsverfahren, Befriedungsfunktion
- Bearbeitung von eventuellen Gegendarstellungen / Beschwerden
- Kontakt und Austausch mit den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen (vgl. Schlussbericht Runder Tisch);
- Hinweise auf gleichmäßige Zuarbeit für Anträge auf Bewilligung von Leistungen – aber keine Weisungsbefugnis gegenüber regionalen Anlauf- und Beratungsstellen.

Die Klärung der Aufgaben, insbesondere das Verhältnis zu den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen ist enorm wichtig, weil sich daraus später die Personalausstattung der zentralen Stelle ergibt.

Struktur

Die vorgenannten Aufgaben werden von einer Geschäftsstelle wahrgenommen, die diese operativen Tätigkeiten ausführt. Eine solche Geschäftsstelle müsste eine Leitung haben und einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Wie viel Personal benötigt wird, hängt auch von der Frage ab, welche Tätigkeiten genau dort gerade bei der Gewährung von Leistungen erbracht werden. Hier werden die Länder genau darauf achten müssen, wieweit sie Tätigkeiten aus den regionalen Stellen doppelt wahrgenommen wissen wollen, oder ob sie konsequent auf die funktionale Aufgabenteilung achten wollen.

Die Geschäftsstelle benötigt ein paritätisch besetztes Organ, welches nicht nur Aufsicht führt, sondern auch eine gewisse Steuerung vornimmt. In diesem Aufsichts- und Steuerungsorgan sollten Bund, Länder und Kirchen mit je zwei Repräsentantinnen und Repräsentanten vertreten sein. Neben Kontrolle und Steuerung sollte dieses Gremium auch die „Leitlinien für die Bewilligung von Leistungen“ verantwortlich auf den Weg bringen. Die Erarbeitung könnte in einer Arbeitsgruppe erfolgen, an der neben den Geldgebern auch die ehemaligen Heimkinder mit zwei Vertreterinnen und Vertretern beteiligt sind.

Die Stimmrechte in dem Aufsichts- und Steuerungsorgan müssen klar geregelt werden – dabei ist darauf zu achten, dass keiner der Geldgeber überstimmt werden darf.

Weitere Anforderungen

Bei der Einrichtung der zentralen Stelle ist darauf zu achten, die sie auf „Endlichkeit“ angelegt ist. Das bedeutet, dass von vornherein die zeitliche Dauer der zentralen Stelle in dem Errichtungsakt festzulegen ist. Da aus den bislang vorhandenen Erfahrungen davon ausgegangen werden kann, dass Anträge relativ schnell nach Einrichtung des Fonds eingehen, und somit nach ca. drei Jahren kaum noch Anträge kommen werden, kann für die Stelle selbst eine Zeitdauer von fünf Jahren für ausreichend erachtet werden.

Die zentrale Stelle muss, auch wenn sie ihre Aufgaben durch entweder Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch andere Stellen wahrnehmen lässt, oder selbst von einer anderen Stelle geführt wird, eigenständig bleiben. Es darf nicht sein, dass z.B. bei der Wahrnehmung durch eine Bundesbehörde der Bund von seinen Weisungsrechten besonderen Gebrauch macht.

Es muss eine klar geregelte Zuständigkeitsabgrenzung zu den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen getroffen werden; nicht nur wegen der Personalbemessung, sondern um auch der Gestaltungshoheit der Länder in ihrem Bereich nachkommen zu können.

b. Regionale Anlauf- und Beratungsstellen

Entsprechend den Vorschlägen des Runden Tisches werden in den Ländern regionale Anlauf- und Beratungsstellen eingerichtet. Da die zentrale Stelle aus den Mitteln in Höhe von 120 Mio. Euro finanziert werden soll, muss dies auch für die regionalen Stellen gelten. Auf der anderen Seite darf nicht zu viel von den 120 Mio. Euro für die Verwaltung des Geldes verwendet werden. Insgesamt erscheint ein Betrag in Höhe von 10%, also 12 Mio. Euro für ausreichend (mehr ist aber auch nicht vertretbar). Jedem Land steht also aus dem zentralen Fond ein Betrag nach dem alten Königsteiner Schlüssel für die Einrichtung von regionalen Anlauf- und Beratungsstellen zur Verfügung.

Es kann der Fall eintreten, dass zu Beginn der Tätigkeit ein höherer Aufwand notwendig ist. Dafür wird es zum Ende wahrscheinlich weniger werden. Insofern muss es einen internen Ausgleich geben.

Es muss in den regionalen Anlauf- und Beratungsstellen sicher gestellt sein, dass die gemeinsam erarbeiteten Richtlinien für die Gewährung von Leistungen auch umgesetzt werden können.

In welcher organisatorischen Struktur die regionalen Anlauf- und Beratungsstellen eingerichtet werden, entscheiden die Länder in eigener Zuständigkeit.

In Schleswig-Holstein ist bereits seit dem November 2008 eine Anlauf- und Beratungsstelle tätig. Bisher haben sich über 150 Personen an sie gewandt und um

- Übersendung der Kopie ihrer Akte gebeten,
- Sicherung eventuelle Ansprüche gebeten,
- Hilfe bei der Suche nach Familienangehörigen gebeten,
- Hilfe bei der Suche nach Therapieeinrichtungen gebeten,
- Hilfe bei der Beantragung der Kostenübernahme der gesetzlich zuständigen Kostenträger gebeten.

Diese Anlauf- und Beratungsstelle war auch für die „alten“ Bundesländer an den Beratungen des Runden Tisches beteiligt und unterstützt durch die gewonnenen Erfahrungen Schleswig-Holstein, wie aber auch alle anderen betroffenen Bundesländer, bei allen Beratungen auf Bund- Länder-Ebene bei dem Prozess der Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung.

c. Weiteres Verfahren

In den bisherigen politischen Aussagen ist immer wieder ausgeführt worden, dass die Vorschläge des Runden Tisches möglichst zügig umgesetzt werden sollen. Dies hat auch die Jugend- und FamilienministerInnen Konferenz am 26. Mai 2011 nochmals betont. Nach Möglichkeit soll zu Beginn des Jahres 2012 mit den ersten Leistungen begonnen werden. Damit ein solches Ziel erreicht werden kann ist es notwendig, bis Ende November diesen Jahres alle notwendigen Entscheidungen zu treffen, damit dann im Dezember mit den Umsetzungen begonnen werden kann.

Konkret bedeutet das, dass die politischen Entscheidungen über die zentrale Stelle bis zum Oktober getroffen sein müssen – danach müssten noch die gemeinsamen Richtlinien erarbeitet werden, sowie die Grundlagen für die Arbeit der zentralen Stelle.

Damit die Regierungen und die Kirchen einen entsprechenden Vertrag schließen können, müssen, je nachdem, wie der parlamentarische Weg sein soll, die Parlamente bis Ende September ihre Beschlüsse gefasst haben. Zu bedenken ist dabei, dass im Bundesland Berlin im September Wahlen sind. Dort dürften also kaum Beschlüsse im August, September oder Oktober zu bekommen sein.

4. Weiterer Zeitplan:

Aus den vorherigen Ausführungen ergibt sich daher zusammengefasst folgender Zeitplan:

Bis Ende Juli: Entwurf eines Vertrages über die Einrichtung einer zentralen Stelle durch die Arbeitsgruppe;

Bis Mitte September: Abstimmung eines solchen Vertrages auf der „Arbeitsebene“ und Fertigstellung des Entwurfes für die weiteren Beratungen;

Bis Ende September: Abstimmung in den Ländern über den Vertrag mit parlamentarischer Beratung;

Ab Anfang September: Einsetzung einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Ehemaligen zur Erarbeitung von Richtlinien für die Leistungsgewährung;

Bis Ende Oktober: Abschluss der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund, Ländern und den Kirchen;

Bis Anfang Dezember: Erarbeitung der vertraglichen Grundlagen für die Arbeit der zentralen Stelle;
Verabschiedung der Richtlinien für die Leistungsgewährung;
Einrichtung der regionalen Anlauf- und Beratungsstellen in den Ländern (soweit nicht bereits geschehen);

Ab Januar 2012: Beginn der Arbeit der zentralen Stelle; Entgegennahme der ersten Anträge; Gewährung der ersten Leistungen;