

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/726

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag ☎ Reventlouallee 6 ☎ 24105 Kiel

An den
Sozialausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Auskunft erteilt:

Dr. Johannes Reimann

Durchwahl

0431/570050-12

Ihr Schreiben vom, Az.:

Unser Schreiben vom, Az.:
(bitte unbedingt angeben)
420.11 Rei

Kiel, 19.04.2010

Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages zur Anhörung des Sozialausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages betreffend den Antrag der Fraktion DIE LINKE "Kündigung des Landesrahmenvertrages zur Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung zurücknehmen" - Drs. 17/392 -, den Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen "Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen erhalten und zielgenau weiterentwickeln" - Drs. 17/407 -, den Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und FDP "Interessen mit Menschen mit Behinderung wahren" - Drs. 17/415 (neu) sowie den Änderungsantrag der Fraktion der SPD "Teilhabe von Menschen mit Behinderung stärken, nicht schwächen" - Drs. 17/423

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zu den Anträgen betreffend die Kündigung des Landesrahmenvertrages nach § 79 Abs. 1 SGB XII durch den Landkreistag und möglicherweise sich daraus ergebenden Konsequenzen Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag begrüßt ausdrücklich, dass alle Fraktionen erkennbar darum bemüht sind, die in den vergangenen Wochen zum Teil in der Öffentlichkeit sehr emotional geführte Diskussion um die Kündigung des Landesrahmenvertrages zu versachlichen.

I.

Die Verpflichtung der Kommunalen Landesverbände und des Landes Schleswig-Holstein, mit den Landesverbänden der Träger der Dienste und Einrichtungen einen Landesrahmenvertrag abzuschließen, ist durch den Bundesgesetzgeber in § 79 Abs. 1 SGB XII normiert worden. Der Landesrahmenvertrag stellt nach dieser Vorschrift die rechtlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Sozialhilfeträgern einerseits und den Leistungserbringern andererseits, auf eine vertragliche Grundlage. Der Landesrahmenvertrag, der durch Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen zwischen den Leistungsträgern und den jeweiligen Leistungserbringern vor Ort ausgestaltet und konkretisiert wird, betrifft also ausschließlich das Verhältnis der Leistungsträger zu den Leistungserbringern. Er regelt nicht den Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf Leistungen der Sozialhilfe – weder dem Grunde noch dem Umfang nach. Die Rechtsansprüche von Menschen mit Behinderungen

- 2 -

auf die Gewährung von Eingliederungshilfe sind und bleiben abschließend im Zwölften Buch des Sozialgesetzbuches geregelt und können durch den Landesrahmenvertrag weder begrenzt noch erweitert werden. Vor diesem Hintergrund ist es aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, wenn die Interessenverbände der Einrichtungsträger auch gegenüber den von den Leistungen der Eingliederungshilfe abhängigen Menschen mit Behinderungen öffentlich den Eindruck erwecken, die Kündigung des Landesrahmenvertrages habe den Fortfall oder die Kürzung von Eingliederungshilfeleistungen zur Folge.

II.

Die Kreise und kreisfreien Städte haben zum 01.01.2007 die Aufgabe der Gewährung von Eingliederungshilfen in stationären und teilstationären Einrichtungen vom Land übernommen – für die Gewährung von ambulanten Eingliederungshilfeleistungen waren sie bereits zuvor zuständig. Die Übertragung der Aufgaben ist durch das Landes-Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch vom Landtag auf ausdrücklichen Wunsch des Landes als Selbstverwaltungsaufgabe erfolgt. Dies hat zur Folge, dass die Kreise und kreisfreien Städte die Aufgabe in eigener Verantwortung durchführen und mithin eine Steuerung durch den Landtag und die Landesregierung rechtlich nur durch gesetzliche Vorgaben erfolgen kann. Gleichwohl hat der Landkreistag gegenüber Landtag und Landesregierung immer anerkannt, dass angesichts der erheblichen Aufwendungen, die aus dem Landeshaushalt – gleichsam in Form eines „Sonderfinanzausgleichs“ – an die Kommunen zur Durchführung dieser Selbstverwaltungsaufgabe gewährt werden, ein Bedürfnis nach Information und Konsultation der Landespolitik besteht und diesem im Rahmen des Möglichen – beispielsweise im Gemeinsamen Ausschuss – auch Rechnung getragen.

Zur Bündelung bestimmter Zuständigkeiten im Rahmen der Eingliederungshilfe – insbesondere im Rahmen des Vertragsmanagements und der konzeptionellen Weiterentwicklung – haben die Kreise im Jahr 2007 die Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise (KOSOZ) beim Kreis Rendsburg-Eckernförde gegründet. Die KOSOZ ist keine eigene Behörde und erst recht nicht Trägerin der Eingliederungshilfe. Dies sind und bleiben die Kreise und kreisfreien Städte. Da die KOSOZ gleichsam als „back-office“ der einzelnen Kreisverwaltungen diesen im Bereich der Eingliederungshilfe zuarbeitet, werden die Interessen der schleswig-holsteinischen Kreise im Rahmen dieser Anhörung allein durch den Landkreistag vertreten.

III.

In einer Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofes zum Landesrahmenvertrag nach § 79 Abs. 1 SGB XII und zur Kommunalisierung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen aus dem Frühjahr 2009 heißt es:

„Im bundesweiten Vergleich sind die Ausgaben in der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein überdurchschnittlich gestiegen (...). Die seit 01.01.2007 zuständigen Kreise und kreisfreien Städte haben bisher keine Trendwende erreicht. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt haben sich die Ausgaben 2007 gegenüber 2006 überdurchschnittlich erhöht. Während die Steigerung in Schleswig-Holstein 3,4 Prozent beträgt, sind die Ausgaben für Leistungen der Eingliederungshilfe im Bundesdurchschnitt nur um 0,9 Prozent gestiegen. Schleswig-Holstein hat bei der Eingliederungshilfe die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben aller Flächenländer. (...) Dieser Wert wird nur von den Stadtstaaten Bremen (...) und Hamburg (...) übertroffen.“ (LRH 20-Pr 1568/2008, S. 30 f.).

Auf dieser Grundlage fordert der Landesrechnungshof:

„Angesichts knapper öffentlicher Mittel ist eine Analyse erforderlich. Einsparmöglichkeiten müssen ausgelotet werden, ohne dem einzelnen behinderten Menschen die für seine Teilhabe notwendige Hilfe zu versagen oder einzuschränken.“ (LRH 20-Pr 1568/2008, S. 11)

Diese Forderung haben die Kreise in Schleswig-Holstein aufgegriffen und unter Einbeziehung des Sachverständigen und der Erfahrungen der KOSOZ eine Ursachenanalyse unter dem Titel „Bestimmungsgründe für die überproportionale Höhe der Aufwendungen für Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein“ erarbeitet und darin den fachlichen und politischen Gremien des Landkreistages und unseren Mitgliedskreisen eine Reihe von Handlungsempfehlungen unterbreitet. Dabei geht es beispielsweise um die Notwendigkeit, durch einen Ausbau der Hilfeplanung die Eingliederungshilfen noch passgenauer auszugestalten, das Erfordernis der Zusammenführung der Ausführungs- und Finanzverantwortung, die Stärkung der Steuerungsfähigkeit der Sozialhilfeträger, die Optimierung der Verwaltungsabläufe bei den Trägern und der KOSOZ, die Implementierung von Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen, die Erstellung einer sozialraumbezogenen Bedarfs- und Angebotsanalyse und die Erarbeitung von Konzepten zur Umsetzung des gesetzlichen Ambulantisierungsauftrages. Neben zahlreichen anderen Handlungserfordernissen benennt die Ursachenanalyse auch die Notwendigkeit, im Landesrahmenvertrag wesentliche Änderungen herbeizuführen. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um folgende Änderungsbedarfe:

1. Implementierung des Grundgedankens der Inklusion in den Landesrahmenvertrag und damit in das Vereinbarungsrecht, insbesondere:
 - Schaffung von Grundlagen für die Neuausrichtung des Sozialraumes
 - Ausrichtung des Angebotsspektrums auf den gesetzlich verankerten Grundsatz „ambulant vor stationär“
 - Vernetzung der Leistungen
 - Abbau von stationären Überkapazitäten
2. Neugestaltung der Inhalte und Kriterien für die Vergütungspauschalen
3. Neugestaltung der Grundlagen für die Investitionsbeträge
4. Neugestaltung der Inhalte und Kriterien für die Maßnahmenpauschalen
5. Neugestaltung des Verfahrens und der Inhalte von Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen.

IV.

Bei den genannten Zielen geht es nicht darum, den Einrichtungsträgern die für ihre Arbeit notwendigen Mittel vorzuenthalten, geschweige denn darum, die Leistungen der Eingliederungshilfe zu kürzen. Zu keinem Zeitpunkt hat der Schleswig-Holsteinische Landkreistag im Zusammenhang mit der Kündigung des Landesrahmenvertrages das Ziel kommuniziert, Kosten in der Größenordnung von 100 Mio. € jährlich bei der Eingliederungshilfe einzusparen. Diese Summe geht möglicherweise zurück auf ein internes Papier der KOSOZ für die politischen Gremien des Landkreistages in der die – sachlich nicht zu bestreitende – Feststellung getroffen wird, eine Angleichung der Kosten der Eingliederungshilfe pro Einwohner auf den Bundesdurchschnitt würde zu einer Kostenreduktion von ca. 107 Mio. € im Jahr führen. Keinesfalls ist damit die Aussage getroffen worden, dass Einsparungen in dieser Größenordnung Ziel der Kündigung des Landesrahmenvertrages seien. Derartige Einsparziele sind auch aus unserer Sicht mittelfristig keinesfalls zu erzielen.

Unzutreffend ist auch die wiederholt erhobene Behauptung, künftig sollten den Trägern der Dienste und Einrichtungen keine Tariflöhne für ihre Beschäftigten mehr erstattet werden. Dieses Ziel ist ebenfalls zu keinem Zeitpunkt vom Landkreistag beschlossen oder in die Diskussion gebracht worden. Vielmehr sehen die o. a. Bestimmungsgründe als Ziel von Neuverhandlungen lediglich vor, dass bei einer Vergütungsanpassung nicht mehr wie bisher auch dann der für den öffentlichen Dienst maßgebliche Tarifabschluss zu Grunde gelegt wird, wenn die Träger der Dienste und Einrichtungen ihren Beschäftigten gar keine Tariflöhne gewähren.

Die im gegenwärtigen Landesrahmenvertrag festgeschriebenen Systeme der Festbeträge und pauschalen Anpassungen sind aus unserer Sicht kritisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen; es darf bei aller Anerkennung und Hochachtung für die unverzichtbare Arbeit der Dienste und Einrichtungen im Bereich der Hilfen für behinderte Menschen nicht vergessen werden, dass die von den Kreisen und kreisfreien Städten

jährlich gezahlten Vergütungen in Höhe von mehreren hundert Millionen Euro Gelder der öffentlichen Hand und damit der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sind. Es ist nicht nur vor dem Hintergrund der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte notwendig, in einem neuen Landesrahmenvertrag wirksame Kontrollmechanismen im Hinblick auf den Umgang mit diesen Steuermitteln zu implementieren; dazu gehört aus unserer Sicht auch die Vereinbarung eines Prüfrechts für den Landesrechnungshof bei den Einrichtungen und Diensten.

V.

Die fachlichen und politischen Gremien des Landkreistages sind zu der Auffassung gelangt, dass die dargestellten Ziele sich nur durch einen Neuabschluss des Landesrahmenvertrages nach § 79 Abs. 1 SGB XII erreichen lassen. Ihnen waren dabei sowohl die Erfahrungen mit der Arbeit in der Vertragskommission nach dem gegenwärtigen Landesrahmenvertrag als auch der Umstand bewusst, dass der gegenwärtige Landesrahmenvertrag nach langen Verhandlungen erst zum 01.01.2008 in Kraft getreten ist. Die Kreise haben allerdings in nunmehr über drei Jahren Zuständigkeit für die stationäre und teilstationäre Eingliederungshilfe Erfahrungen mit der Umsetzung des Landesrahmenvertrages gesammelt, die ihn insgesamt nicht mehr als geeignet für die Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern erscheinen lassen. Der Landkreistag hat vor diesem Hintergrund von seinem Recht Gebrauch gemacht, den Landesrahmenvertrag zum 31.12.2010 zu kündigen und gleichzeitig alle Vertragsparteien für den 08. Februar 2010 zu einem Auftakt für Neuverhandlungen des Vertrages eingeladen. Die Teilnahme an diesem Termin haben die Verbände der Leistungserbringer leider sehr kurzfristig abgesagt.

Der Landkreistag steht inhaltlich „ohne Wenn und Aber“ zu der am 17.12.2009 ausgesprochenen Kündigung des Landesrahmenvertrages. Eine Rücknahme der Kündigung des Landesrahmenvertrages, wie sie der Ausgangsantrag der Fraktion DIE LINKE fordert, kommt aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen nicht in Betracht. Gleichwohl sind wir uns bewusst, dass es bei der Kommunikation der Kündigung und der sie nach unserer Auffassung nach wie vor tragenden Gründe zu Fehlern gekommen ist, die wir inzwischen aufgearbeitet haben.

VI.

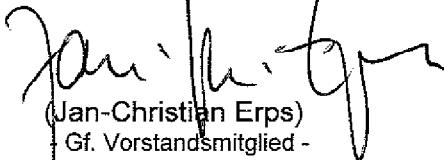
Gemeinsam mit dem Städteverband Schleswig-Holstein, dem Sozialministerium und den Landesverbänden der Leistungserbringer sind wir uns der Bedeutung der Eingliederungshilfe für die in Schleswig-Holstein lebenden Menschen mit Behinderungen sehr bewusst. Gemeinsam sehen wir auch die Notwendigkeit der inhaltlichen Weiterentwicklung und die Bedeutung der Eingliederungshilfe für die öffentlichen Haushalte. Wir können die damit in Zusammenhang stehenden schwierigen Fragen nur in gemeinsamer Verantwortung aller Beteiligten – der Leistungsträger wie der Leistungserbringer – lösen. Wir wollen miteinander zukunftsfähige Systeme entwickeln, die die Ansprüche von Menschen mit Behinderungen auf notwendige Leistungen garantieren und für alle Beteiligten Gestaltungsspielräume für die Zukunft abstecken.

Entsprechende Gespräche können und sollten – auch diesbezüglich sind wir uns mit dem öffentlichen Trägern und den Wohlfahrtsverbänden einig – zügig beginnen und nicht „auf die lange Bank geschoben“ werden; wir sind uns aber auch bewusst, dass wir vor großen Herausforderungen stehen, die Zeit benötigen. Für die skizzierten Gespräche muss der Grundsatz gelten: Gründlichkeit vor Schnelligkeit, ohne dass dabei für die Vertragspartner rechtliche Unsicherheiten entstehen.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Anträge der Fraktionen CDU/FDP, SPD und Bündnis 90/Die Grünen nicht nur ein klares Bekenntnis zur Kommunalisierung der Eingliederungshilfe abgeben, sondern gemeinsam mit uns den Blick nach vorne richten und Ziele für die

künftige Aufstellung der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein formulieren. Viele der von den Fraktionen formulierten Ziele decken sich mit den auch von uns innerhalb und außerhalb von Neuverhandlungen zum Landesrahmenvertrag verfolgten Zielen.

Mit freundlichen Grüßen



(Jan-Christian Erps)
Gf. Vorstandsmitglied -