

Münster, 07.08.2006

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze

Stellungnahme

I. Vorbemerkung

Die BAGüS begrüßt, dass die Bundesregierung die notwendigen Anpassungen der Vorschriften über die Regelsätze und deren Zusammensetzung nutzen will, mit einem Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze die Sozialhilfe im Rahmen des bestehenden Sozialhilfesystems weiter zu entwickeln und dem sich aus der Praxis ergebenden Änderungsbedarf umzusetzen.

Sie hält dies für einen ersten wichtigen Schritt vor allem für die Umsetzung und Anwendung des Gesetzes für die vielen Mitarbeiter der Sozialhilfe in der Praxis.

Allerdings sieht die BAGüS weiteren grundsätzlichen Handlungsbedarf in folgenden Punkten:

1. Die **Eingliederungshilfe** ist **weiter zu entwickeln** und den heutigen Anforderungen und gesellschaftlichen Veränderungen **anzupassen**. Dazu gehört vor allem, sie angesichts der demographischen Entwicklung und der vorliegenden Prognosen über die Entwicklung der Fallzahlen in den kommenden Jahren auf **gesicherte finanzielle Grundlagen** zu stellen. Entsprechende Vorschläge sind bereits mit dem Bundesteilhabegeld, welches eine Mitfinanzierung des Bundes vorsieht, unterbreitet worden, weitere sollen in einer Arbeitsgruppe der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden (KOLS) erarbeitet werden.

Für die BAGüS ist dabei wichtig, dass die Rahmenbedingungen für die Umsteuerung von stationären zu ambulanten Hilfen fortentwickelt und verbessert werden. Sie begrüßt deshalb, dass die Bundesregierung in dem jetzt vorgelegten Gesetzesentwurf hierzu eine wichtige Weichenstellung vornimmt, nämlich auch im Bereich der stationären Eingliederungshilfe das sog. Nettoprinzip einzuführen, wodurch die Selbstbestimmung von Heimbewohnern gestärkt und ihre Eigenver-

antwortung gefordert wird und damit gleiche Rahmenbedingungen, wie sie in der ambulanten Hilfe üblich sind, geschaffen werden. Allerdings bedarf es hierzu längerer Übergangsfristen (s. hierzu II. zu 14.)

2. Die **Rechtsbeziehungen** zwischen **Leistungsanbietern** und **Leistungserbringern** sind auf ihre **Wirksamkeit und Effizienz** zu **überprüfen** und dort, wo notwendig weiterzuentwickeln. Ziel muss es dabei sein, das **Leistungsgeschehen transparenter** zu gestalten und sicherzustellen, dass die Eingliederungshilfe auf Dauer angesichts der bekannten demographischen Entwicklung finanzierbar bleibt.

3. Die Regelungen im SGB XII über den **Schutz des Einkommens- und Vermögenseinsatzes Leistungsberechtigter** und **Unterhaltspflichtiger** sind **zu weitgehend** und **müssen zurückgeführt werden**.

Dies gilt für die Kostenbeteiligung von Eltern volljähriger behinderter Kinder während der Schul- und Berufsausbildung, wofür die Eltern bis zum 30.06.2001 in Höhe der häuslichen Einsparung beitragen mussten, wie auch für die Inanspruchnahme des Kindergeldes.

Die hierzu vorliegenden Vorschläge zu Änderungen im Einkommensteuergesetz wurden von der Bundesregierung in diesem Gesetzesentwurf leider nicht aufgegriffen. Alternativ hierzu könnte – wie bereits in der Vergangenheit vorgeschlagen – die entsprechende Regelung aus dem SGB VIII in das SGB XII übernommen werden.

Die BAGÜS bedauert, dass die Bundesregierung nach wie vor den Vorschlag nicht umsetzt, von Eltern behinderter Kinder in Sonderkindergärten die gleichen Beiträge zu fordern, die Eltern von behinderten und nicht behinderten Kindern in Kindertageseinrichtungen zu entrichten haben. Dies entspräche dem Normalisierungsgrundsatz sowie den Vorgaben des SGB IX (§ 4 Abs. 3 Satz 1).

4. Regelungen, die sich in der Vergangenheit nicht bewährt haben und enormen **bürokratischen Aufwand** verursachen, **müssen** hinsichtlich ihrer Notwendigkeit und Wirksamkeit überprüft und ggf. **zurückgenommen werden**. Dies gilt insbesondere für die besonderen **Darlehensregelungen** nach § 35 Abs. 3 bis 5 sowie für die in der Praxis kaum umsetzbaren Vorgaben für die Führung der **Bundesstatistik**.

5. Die **Steuerungsmechanismen** und **-instrumente** der Sozialhilfeträger sind im SGB XII **nicht ausreichend** und **bedürfen der Weiterentwicklung**. Insbesondere die Möglichkeit der **Steuerung von Werkstattaufnahmen**, die in der Praxis große Probleme darstellt, ist nicht ausreichend geregelt.

Die BAGÜS hält es u.a. für notwendig, dass der in der Arbeitsgruppe der KOLS erarbeitete Vorschlag, § 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 SGB XII derart zu regeln, dass der Fachausschuss nur im Einvernehmen mit dem Sozialhilfeträger über die Aufnahme in eine Werkstatt eine Stellungnahme abgeben kann, umgehend umgesetzt wird. Es ist nicht akzeptabel, dass die Vertreter der Bundesagentur für Arbeit und der Werkstätten für behinderte Menschen im Fachausschuss den Sozialhilfeträger in dieser Frage überstimmen können.

6. Die BAGÜS tritt dafür ein, die **Übergangsregelung des § 133a** für den Zusatzbarbetrag **zeitlich zu befristen** und mit einer **Auslaufregelung** zu versehen. Der

Zusatzbarbetrag ist für Bewohner von Behindertenheimen angesichts der Lebenserwartung der Bewohner noch über eine lange Zeit zu zahlen – im Gegensatz zu den Bewohnern von Pflegeheimen, wo er infolge der Fluktuation praktisch keine Bedeutung mehr hat. Er führt daher dauerhaft zu einer Ungleichbehandlung zwischen behinderten und pflegebedürftigen Personen als auch innerhalb der Bewohner eines Behindertenheimes.

II. Zu den einzelnen Punkten des Referentenentwurfes

Die BAGüS nimmt hierzu insoweit Stellung, als ihre Mitglieder durch die entsprechenden Regelungen direkt betroffen sind. Deshalb wird von einer Stellungnahme zur Änderung der Regelsatzsystematik abgesehen.

Artikel 1:

Zu 1.

Die Streichung des § 13 Abs. 1 Satz 2 wird begrüßt.

Zu 2.

Die Neufassung des § 19 Abs. 5 wird begrüßt, da damit die Voraussetzungen für die erweiterte Hilfe wieder geschaffen sind. Allerdings räumt der dem BMAS vorliegende Vorschlag der KOLS Ermessen bei der Beurteilung des „begründeten Falles“ ein. Diese Formulierung würde die BAGüS vorziehen.

Zu 8.

Die vorgeschlagene Ergänzung des § 35 Abs. 1 Satz 2 stellt eine Verbesserung der Bestimmung dar. Sie stellt sicher, dass der Lebensunterhalt nur in stationären Einrichtungen nicht aus den Vergütungen, sondern aus den Regelungen über die Grundsicherung nach § 42 Satz 1 Nr. 1 bis 3 abgeleitet wird. Insbesondere die Klarstellung in der Begründung, dass es sich bei der Pauschale nicht um den tatsächlichen Grundsicherungsanspruch handelt, sondern um einen bloßen Rechenbetrag, dient der Klarstellung in der teilweise kontrovers geführten Diskussion über die Auslegung dieser Bestimmung.

Zu 9.

Die vorgeschlagenen Änderungen sind sachgerecht, insbesondere die zu a), weil in teilstationären Einrichtungen Kosten der Unterkunft regelmäßig nicht anfallen, sondern ausschließlich Verpflegung angeboten wird.

Zu 10.

Die Bestimmung der Gültigkeit der Vereinbarungen für alle übrigen Träger der Sozialhilfe ist angesichts der entstandenen Rechtsunsicherheit zwingend, aber auch aus praktischen Erwägungen insbesondere unter Berücksichtigung der zunehmenden Kommunalisierung notwendig.

Allerdings gibt es praktische Umsetzungsprobleme, sodass in der Begründung einer Klarstellungen notwendig sind:

1. Das Gemeinde normiert die Praxis des Belegungsprinzips - also die Anknüpfung an die örtliche Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers nach dem Geltungsbereich des jeweiligen Ausführungsgesetzes zum SGB XII. Mit der Formulierung „Sitz der Einrichtung“ wird die Frage aufkommen, was damit gemeint sein kann, da die

Einrichtung keine eigene Rechtspersönlichkeit und damit keinen Rechtssitz hat. Dies sollte aber wegen der Gefahr der Exklavenbildung und der Notwendigkeit des regionalen externen Vergleichs vermieden werden. Es könnte aber auch der Hauptsitz einer Einrichtung gemeint sein, wenn z.B. eine Außenwohngruppe, die in der Vereinbarung nach § 75 SGB XII mit umfasst ist, in einem anderen Ort liegt. Für Letztere Klarstellung spricht sich die BAGüS aus.

2. Die Entwurfsbegründung legt entgegen der erklärten allgemeinen Verbindlichkeit des Gesetzestextes nahe, dass von anderen Sozialhilfeträgern weitere Vereinbarungen abgeschlossen werden müssten oder könnten. Da es aber nur eine Vereinbarung über denselben Regelungsinhalt geben kann, sollte dies in der Regierungsbegründung klarer zum Ausdruck kommen.

Zu 12. b)

Die Deckelung des Absatzbetrages ist sachgerecht. Allerdings ist die BAGüS der Auffassung, dass diese auch für die Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen, für die § 82 Abs. 3 Satz 2 eine Sonderregelung enthält, gelten müsste. Hierdurch würde zwar aufgrund des relativ niedrigen Einkommens der überwiegenden Zahl der Werkstattbeschäftigten nur ein sehr kleiner Personenkreis betroffen, der über hohes Werkstatteinkommen verfügt, gleichwohl sind bei diesen Personen höhere Absatzbeträge eher übergangshemmend, weil gerade bei diesem Personenkreis eine hohe Leistungsfähigkeit mit Möglichkeiten des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt unterstellt werden muss.

Darüber hinaus besteht die Auffassung, dass in § 82 Abs. 3 Satz 1 der Bezug nicht nur zur Tätigkeit der Leistungsberechtigten selbst herzustellen ist, sondern für den gesamten Personenkreis nach § 19 Abs. 1 und 2 SGB XII, wie auch von der KOLS vorgeschlagen.

Zu 13.

Die Streichung der Nr. 3 dient der Rechtsklarheit, weil diese aus § 85 BSHG übernommene Regelung im Zweiten Abschnitt des Elften Kapitels, welches sich nur auf Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel bezieht, ins Leere lief.

Der neue Text zu Nr. 13 c) mit dem Bezug zu Leistungen (nicht mehr zur Pflege) entspricht der derzeitigen Praxis und löst eine nicht mehr zeitgemäße Wortwahl ab.

Zu 14.

Die BAGüS begrüßt die Streichung von § 92 Abs. 1, wofür sie bereits seit Jahren eingetreten ist. Allerdings bedarf es praktikabler Übergangsfristen, damit sich die Sozialhilfeverwaltungen und die Einrichtungsträger darauf einstellen und die notwendigen Vorbereitungen treffen können. Die Umstellung sollte aus haushaltstechnischen Gründen unbedingt zum Jahreswechsel erfolgen. Vorgeschlagen wird die Anwendung auf Neufälle zum 01.01.2008 und die Umstellung der laufenden Fälle bis zum 31.12.2008.

Im übrigen bedauert die BAGüS, dass die Bundesregierung diese Änderung nicht zum Anlass genommen hat, die gesamte Vorschrift des § 92 neu und damit klarer und verständlicher zu formulieren. Einen entsprechenden Vorschlag hatte die Arbeitsgruppe der KOLS unterbreitet. Damit hätte auch die Chance bestanden, das Verhältnis der Normen des § 92 zu § 92a und deren Rangfolge klarer zu gestalten.

Zu 15.

Die Neufassung des § 92a klärt viele offene Fragen der Berechnung der Kostenbeitragspflicht und ist sachgerecht. Ausdrücklich wird begrüßt, dass nunmehr eine Gleichbehandlung von Ehegatten oder Lebenspartnern erfolgt, egal, welcher Partner über ein höheres Einkommen verfügt und den anderen daraus unterhalten muss. Allerdings fehlt in der Bestimmung die finanzielle Verantwortung von Eltern oder Elternteilen für minderjährige Kinder. § 92a Abs. 1 und Abs. 3 sind daher zwingend entsprechend zu ergänzen.

Zu 18.

In der Überschrift fehlt der Zusatz „Satz 1“, da ansonsten die Übergangsregelung des Satzes 2 entfallen würde. Diese wird aber weiterhin benötigt und muss erhalten bleiben.

Die jetzt vorgesehene Formulierung trägt zur Klärung einer Reihe von Fragen bei, die sich aus der praktischen Umsetzung der jetzigen Bestimmung ergeben hatten und streitig waren.

Zu 23 und 24.

Das Statistische Bundesamt hat mit Beteiligung der Statistischen Landesämter eine Stellungnahme zu den statistikrelevanten Änderungen im Arbeitsentwurf erarbeitet, die dem BMAS inzwischen zugegangen ist. Die darin gemachten Anmerkungen und Vorschläge sollten in das Gesetzgebungsverfahren einfließen. Außerdem wäre noch zu prüfen, welche Konsequenzen die Umstellung auf das sog. Nettoprinzip für die Statistik haben wird, da dann der Einnahmeblock entfallen würde.

Artikel 3:

Das sehr kurzfristige Inkrafttreten des Gesetzes sogleich am Tage nach der Verkündung ist nicht nachvollziehbar. Es ist dabei zu bedenken, dass eine Reihe von Bestimmungen nicht in einem so kurzen Zeitraum umgesetzt werden können.

Insbesondere die Umstellung der Finanzierungsform von Brutto- auf eine Nettofinanzierung bedarf sowohl bei den Einrichtungsträgern als auch bei den Sozialhilfeträgern einer ausreichenden Vorbereitungszeit, sodass insbesondere hierfür ein späterer Zeitpunkt des Inkrafttretens gewählt werden muss (s. hierzu Ziffer 14).