

Anhörung zu dem Entwurf des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes (Stand: 13. Januar 2004) - Stellungnahme

Az.: S-0144/42-11

Gliederung

- A. Vorbemerkungen
 - B. Offene Fragen
 - C. Konkretes
-

A. Vorbemerkungen

„Teilhabe verwirklichen • Gleichstellung durchsetzen • Selbstbestimmung ermöglichen“ lauteten die Ziele des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen 2003. Um dies nachhaltig zu ermöglichen, müssen alle – Bund, Land, Landkreise, Kommunen, Rehabilitationsträger, Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen – gemeinsam darauf hinwirken.

Teilhabe behinderter Menschen muss – unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung sowie des Wohnortes – möglich sein. Dazu sind die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Die bestehende Infrastruktur muss gemeinsam weiter bedarfsgerecht und zielgenau aus- bzw. umgebaut werden, um den künftigen Anforderungen behinderter Menschen zu erfüllen.

Menschen mit Behinderung, die zeitlebens auf Eingliederungshilfe angewiesen sind, sind dringender als andere auf nachhaltige Strukturen und verlässliche Hilfen angewiesen. Sie brauchen Planungssicherheit auch in Zeiten knapper öffentlicher Kassen.

Die im Zuge der Verwaltungsreform Baden-Württemberg geplante Kommunalisierung der Behindertenhilfe verunsichert Familien mit behinderten Angehörigen sehr stark. Deshalb haben wir im Teil B unserer Stellungnahme die offenen Fragen formuliert, die aus unserer Sicht dringend im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens beantwortet werden müssen. Wir bitten die Antworten auf unsere Fragen in den Gesetzestext oder, als Auslegungshilfe, in die Gesetzesbegründung aufzunehmen. Teil C unserer Stellungnahme enthält eine konkrete Ausformulierung eines Gesetzestextes.

Hinweis: Diese Stellungnahme befasst sich ausschließlich mit Artikel xx IM LWV02 Gesetz über den Kommunalverband für Soziales und Jugend Baden-Württemberg (Sozial- und Jugendverbandsgesetz – SJVG)

B. Offene Fragen

1. Wie wird die Rechtssicherheit für stationär untergebrachte Menschen mit Behinderung gewährleistet?

Gerade körper- und mehrfachbehinderte Menschen sind aufgrund fehlender Infrastruktur in den Landkreisen in besonderem Maß auf Einrichtungen mit überregionalem Einzugsgebiet angewiesen. Sie bzw. ihre Eltern sind verunsichert und befürchten, dass sie aus den Einrichtungen „gedrängt“ werden könnten, wenn sie anderen Land- oder Stadtkreisen angehören. Besteht weiterhin Wahlfreiheit, was die Heimunterbringung anbelangt?

Menschen mit Behinderung leben derzeit im Heim auf der Grundlage einer Bewilligung einer der beiden Landeswohlfahrtsverbände. Welcher Sozialhilfeträger ist Rechtsnachfolger ab 1. Januar 2005?

2. Wie wirkt sich die Kommunalisierung der Behindertenhilfe auf die Heimaufsicht aus? Stichwort: Qualitätssicherung

Die Heimaufsicht wird von behinderten Heimbewohnern als eine Art „externen Verbraucherschutz“ angesehen, die Teil der Qualitätssicherung in stationären Einrichtungen darstellt. Künftig liegt die Finanzhoheit (Gewährung von Eingliederungshilfe) und die Qualitätssicherung (Heimaufsicht) in einer Hand. Bei dem zunehmenden Kostendruck befürchten nun Heimbewohner und deren Familien, dass die Heimaufsicht ihre neutrale Stellung verliert. Hier könnte neues Konfliktpotential entstehen.

3. Der Kommunalverband für Soziales und Jugend berät und unterstützt die örtlichen Träger (§ 3 Abs. 4):

Pflicht zur Beratung.

Sind die Stadt- und Landkreise verpflichtet, dieses Angebot anzunehmen?

Können grundsätzlich auch Unternehmensberatungsfirmen mit dieser Aufgabe betraut werden?

Bedarf es für diese Beratung und Unterstützung eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Kommunalverband und dem einzelnen Stadt-/ Landkreis?

Verhandlungs- bzw. Vertragspartner:

Wer ist für ambulante und stationäre Einrichtungen Verhandlungspartner, z.B. beim Abschluss von Leistungs- oder Vergütungsvereinbarungen nach dem BSHG bzw. künftig nach dem SGB XII? Wer ist Vertragspartner bei der Belegung einer Einrichtung durch verschiedene Stadt- und Landkreise? Der Gesetzentwurf sieht bislang keine Regelung vor, dass ein Sozialhilfeträger für die Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung nach § 75 Abs. 3 SGB XII bei einer Einrichtung zuständig sein soll, wenn diese mit Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern aus mehreren Stadt- und Landkreisen belegt wird.

Wer ist zuständig bei Einrichtungen für stationäre Kurzzeitunterbringung? Wer schließt verbindlich die Vereinbarung ab? Der Kommunalverband, der Stadt- / bzw. Landkreis in dem sich die Einrichtung befindet oder alle Stadt- und Landkreise aus denen die Bewohner der Einrichtung stammen? Wenn letztere nicht Vertragspartner sind, wie können diese verpflichtet werden?

Ziel muss u. E. unbedingt sein, dass in einer Einrichtung für die erbrachten Dienstleistungen einheitliche Entgelte bezahlt werden, unabhängig von den „Wohnsitzlandkreisen“ der Bewohner.

Menschen mit Behinderungen:

Wer ist Ansprechpartner für Hilfesuchende bei einer angestrebten stationären Unterbringung in einer überregionalen Einrichtung? Der „Wohnsitzlandkreis“ oder der „Sitzlandkreis“ der Einrichtung?

Wer ist Ansprechpartner bei einer anstehenden stationären Kurzzeitunterbringung?

Kann das Grundrecht der Freizügigkeit bei behinderten Menschen eingeschränkt werden oder: „dürfen“ behinderte Menschen künftig entscheiden, ggf. auch in eine überregionale – „heimatferne“ Einrichtung leben zu wollen (z.B. Spezialisierung der Einrichtung, Arbeitsplatz vorhanden, familiäre Gründe)?

Wir befürchten, dass vereinzelt örtliche Sozialhilfeträger einen Antrag auf Heimunterbringung nur für die Einrichtungen bewilligen, bei denen sie am Abschluss der Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarungen selbst beteiligt waren. Damit könnte das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderung bei der Suche nach einer adäquaten Betreuung stark eingeschränkt werden. Betrachtet man zusätzlich die in der Vergangenheit geführten Diskussionen um Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe, so befürchten vor allem körper- und mehrfachbehinderte Menschen und ihre Familien, dass sie aus rein fiskalischen Gründen verstärkt in Pflegeheime aufzunehmen sind. Notwendige Hilfen müssen unabhängig von der Kassenlage gewährt werden.

Einrichtungen der Behindertenhilfe:

Bei welchem Sozialhilfeträger müssen künftig Menschen mit Behinderung, die aus berechtigten Gründen eine stationäre Unterbringung anstreben, eine Kostenübernahme für die Heimunterbringung beantragen? Beim „Herkunftslandkreis“ des Heimbewohners in spe oder beim „Sitzlandkreis“ der Einrichtung?

Grundsatzplanung / Sozialplanung:

Welche Kompetenzen hat der Kommunalverband bei der Sozialplanung und der Grundsatzplanung für die Behindertenhilfe? Welche Rolle übernimmt das Land, damit annähernd gleiche Lebensbedingungen in allen Teilen des Landes geschaffen werden?

Sind die Grundsatzplanungen / Sozialplanung öffentlich zu beraten? Gibt es Beteiligungsrechte für Betroffene (vertreten durch Selbsthilfeverbände)? Wer verabschiedet verbindlich diese Planungen in dem jeweiligen Stadt-/Landkreis? Die Verwaltung? Der Kreistag?

Neuplanung:

Die Zahl der Menschen mit Behinderung, die Eingliederungshilfe benötigen, steigt in den nächsten Jahren an. Die Angebote für körper- und mehrfachbehinderte Menschen sind im Land je nach Region sehr unterschiedlich vorhanden. Hauptproblem ist beispielsweise das Finden barrierefreien (und bezahlbaren) Wohnraums. Wer entscheidet, wo z.B. neue Wohnangebote entstehen?

Rahmenvereinbarungen:

Die Eingliederungshilfe ist keine weisungsfreie Pflichtaufgabe. Ist der Abschluss von Rahmenvereinbarungen vorgesehen, damit die Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit der Leistungen erreicht werden kann? Wer verfasst diese? Ist das Land dabei beteiligt? Werden die Betroffenen bzw. deren Verbände daran beteiligt? Im SGB XII setzt der Bundesgesetzgeber auf landesweit einheitliche Rahmenbedingungen für Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII. Dies zeigt sich auch durch die Ermächtigung an den Landesgesetzgeber, bei einem Nichtzustandekommen von Vereinbarungen auf freiwilliger Basis innerhalb von sechs Monaten durch Verordnung Sachverhalte zu regeln. Aus der Gesetzesbegründung zum SGB XII wird nochmals die Notwendigkeit landesweiter einheitlicher Regelungen deutlich. Auch wenn diese Rahmenvereinbarungen nur ein Minimum an einheitlichen Hilfestellung und Leistungsstandards sicherstellen können, sind wir von deren Notwendigkeit überzeugt. Wir sehen daher im Rahmen der Verwaltungsreform Handlungsbedarf.

Investitionsförderung:

Gibt es eine Investitionsförderung? Wenn ja: wer legt die Förderkriterien fest? Wer ist Verhandlungspartner? Wer stellt Bedarfe fest?

Datenschutz:

Wieweit sind die Stadt-/Landkreise verpflichtet, Daten über die Hilfeempfänger an den Kommunalverband weiterzuleiten? Welche Daten liegen Planungen zugrunde?

4. Keine Effizienzrendite von 20 Prozent bei der Eingliederungshilfe!

Aufgrund der demografischen Entwicklung steigt die Zahl der Menschen mit Behinderung, die Eingliederungshilfe benötigen, in den nächsten Jahren deutlich an. Nach Schätzungen rechnen die beiden Landeswohlfahrtsverbände mit einer Steigerung der Fallzahlen von 1.400 jährlich. Allein durch diese Zunahme der hilfebedürftigen Menschen ist mit einer Kosteneinsparung nicht zu rechnen. Eine Effizienzrendite von gar 20 Prozent ist bei den Leistungen der Eingliederungshilfe nicht zu erreichen. Deshalb sollte diese auch im Gesetz nicht als Ziel festgeschrieben werden. Wir befürworten eine Effizienzsteigerung im Bereich der Verwaltung; eine Effizienzrendite bei den Leistungen der Eingliederungshilfe selbst ist allein durch die steigenden Fallzahlen jedoch nicht möglich.

5. Wie erfolgt die Deckung des Finanzbedarfes?

§§ 21a und 22 des Finanzausgleichgesetzes sieht als Bemessungsgrundlage für den interkommunalen Ausgleich (v. a. Eingliederungshilfelastenausgleich) jeweils das „zweitvorangegangene Jahr“ vor. Im Jahr 2005 liegen damit die Ausgaben des Jahres 2003 zugrunde. Durch die Steigerung der Fallzahlen in den Jahren 2004 und 2005, dass der neue Kommunalverband bereits mit einem Defizit startet. Ist zu befürchten, dass dieses zu erwartende Defizit zu Lasten der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung geht?

Erfolgt eine landesweite Umlage oder getrennt nach den beiden Landesteilen? Klaffen dadurch die unterschiedlichen Strukturen in den beiden Landesteilen auch nach 2005 weiter auseinander?

C. Konkretes

▪ Forderung nach Einrichtung einer Schiedsstelle

Durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten (Trennung von Beratungs- und Entscheidungsfunktion) ist nach unserer Auffassung die Einrichtung einer unabhängigen Schiedsstelle unabdingbar – ergänzend zu der Schiedsstelle gemäß § 80 SGB XII. Wir schlagen daher vor, folgenden Paragrafen einzufügen (in Artikel XX IM LWV02):

§ x Schiedsstelle

(1) Die Stadt- und Landkreise sowie das Land Baden-Württemberg bilden eine Schiedsstelle. Diese wird beim Sozialministerium Baden-Württemberg eingerichtet.

(2) Die Schiedsstelle besteht aus je zwei Vertretern der Stadt- und Landkreise (Leistungsträger), der Anbietern von ambulanten und stationären Diensten (Leistungserbringern), den Vertretern behinderter Menschen bzw. deren Verbände sowie einem unparteiischen Vorsitzenden.

(3) Die Organisationen bestellen ihre Vertreter. Bei der Bestellung der Vertreter der Leistungsanbieter ist die Trägervielfalt zu beachten. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden von den beteiligten Organisationen gemeinsam bestellt. Kommt eine Einigung nicht zustande, wird er durch Los bestimmt. Soweit beteiligte Organisationen keinen Vertreter bestellen oder im Verfahren nach Satz 2 keine Kandidaten für das Amt des Vorsitzenden oder des Stellvertreters benennen, bestellt die zuständige Landesbehörde (Alternativ: das Sozialministerium Baden-Württemberg) auf Antrag einer der beteiligten Organisationen die Vertreter und benennt die Kandidaten.

(4) Die Mitglieder der Schiedsstelle führen ihr Amt als Ehrenamt. Sie sind an Weisungen nicht gebunden. Jedes Mitglied hat eine Stimme. Die Entscheidungen werden mit der Mehrheit der Mitglieder getroffen. Ergibt sich keine Mehrheit, gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

(5) Die Amtsdauer beträgt vier Jahre.

(6) Für die Schiedsstelle wird eine Geschäftsstelle beim Sozialministerium eingerichtet.

(7) Die Schiedsstelle gibt sich eine Geschäftsordnung. Diese bedarf der Zustimmung des Sozialministeriums.

(8) Das Verfahren beginnt mit einem schriftlichen Antrag einer Vertragspartei bei der Geschäftsstelle. Der Vorsitzende ruft die Sitzungen ein. Die Schiedsstelle ist beschlussfähig, wenn neben dem Vorsitzenden mindestens je eine Person anwesend sind, die die Leistungsträger, die Leistungserbringer und die Betroffenen vertreten. Die Entscheidung erfolgt aufgrund mündlicher Verhandlung. Es können Zeugen und Sachverständige hinzugezogen werden. Über die mündliche Verhandlung wird eine Niederschrift erstellt.

(9) Für das Verfahren der Schiedsstelle erhebt die Geschäftsstelle Gebühren. Die durch die Gebühren nicht gedeckten Kosten tragen die beteiligten Organisationen als Gesamtschuldner.

▪ **Neue Rechtsgrundlage: BSHG wird abgelöst durch das SGB XII**

Der Gesetzentwurf bezieht sich durchweg auf das Bundessozialhilfegesetz und seine Regelungen. Mit – vollständigem – Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch (SGB XII) zum Jahresbeginn 2005 muss der Verwaltungsstruktur-Reformgesetzentwurf an die zu erwartende Rechtslage bereits jetzt angepasst werden.

Es gilt, den Rechtsanspruch von Menschen mit Behinderung auf Eingliederung in die Gesellschaft dauerhaft zu sichern. Nur so kann das in Grundgesetz und Landesverfassung Baden-Württemberg verankerte Benachteiligungsverbot in Alltagshandeln umgesetzt werden. In gleichem Maße gilt es, in ganz Baden-Württemberg gleiche Lebensbedingungen herzustellen und damit möglichst Hilfen „aus einer Hand“ zu gewähren.

Stuttgart, 7. März 2004/vs/pa