

## Berichtsvorlage öffentlich

Federführendes Amt <b>Sozialamt</b>	Nr. <b>002/2016</b>
--	------------------------

**Betreff:**

Kostenentwicklung in der Sozial- und Jugendhilfe

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Termin</b>
-----------------------	---------------

<b>Kreisausschuss</b> Berichterstattung: KD Dr. Heinz Börger	04.03.2016
---	------------

**Zur Kenntnis.**

## **Erläuterungen:**

### **1. Ausgangssituation**

Vor dem Hintergrund der stetig wachsenden Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe hat der Kreis Warendorf eine Vielzahl von Steuerungsmöglichkeiten ergriffen, um den Aufwuchs weitere Kostensteigerungen einzudämmen. Die einzelnen Maßnahmen sind in der Haushaltskonsolidierungsvorlage 149/2015, die der Kreistag in seiner Sitzung am 11.12.2015 beschlossen hat, ausführlich beschrieben.

Gleichwohl ist festzustellen, dass diese Einsparbemühungen durch (geplante) Änderungen in der Sozialgesetzgebung konterkariert werden.

Nachfolgend sind die wesentlichen bundes- und landesgesetzlichen Regelungen bzw. höchstrichterliche Rechtsprechung dargestellt, die ursächlich für die zu erwartenden Kostensteigerungen sind:

#### **1.1 Pflegestärkungsgesetz II**

Der Zweite Pflegestärkungsgesetz (PSG II) ist am 01.01.2016 in Kraft getreten. Kernstück dieses Gesetzes ist die Einführung eines teilhabeorientierten Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Künftig steht bei der Begutachtung der Grad der Selbständigkeit des Pflegebedürftigen im Vordergrund und löst somit das bisherige defizit- und zeitbasierte Einstufungssystem ab. Damit verbunden ist die Einführung von fünf Pflegegraden statt bisher drei Pflegestufen. Die Regelungen zum neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff treten am 01.01.2017 in Kraft.

Bemerkenswert ist, dass mit der Einführung des PSG II der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff noch nicht für die Sozialhilfe eingeführt worden ist. Schnittstellen zwischen den Leistungsträgern der Pflegeversicherung, der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe müssen noch bestimmt werden. Das Bundesgesundheitsministerium hat angekündigt, in Abstimmung mit dem Bundessozialministerium einen entsprechenden Gesetzesentwurf (PSG III) rechtzeitig im Laufe des Jahres 2016 vorzulegen, so dass eine Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs auch für die Sozialhilfe zum 01.01.2017 erfolgen kann.

In diesem Zusammenhang prognostiziert der Bund eine jährliche Entlastung der Sozialhilfeträger in Höhe von 530 Millionen Euro. Bereits im Anhörungsverfahren des Gesetzesentwurfes PSG II haben die Träger der Sozialhilfe dieses Einsparpotential angezweifelt und das Ministerium zur Offenlegung der Datenlage aufgefordert. Bisher ist dies nicht erfolgt.

Ein vom Land NRW aktuell in Auftrag gegebenes Gutachten kommt zu einem vollständig anderen Ergebnis. Danach könnte auf die Träger der Sozialhilfe eine Mehrbelastung bis zu 1 Milliarde Euro zukommen.

#### **1.2 BSG-Urteil**

Das Bundessozialgericht (BSG) hat in drei Urteilen am 03.12.2015 entschieden, dass EU-Ausländern, die sich seit mindestens 6 Monaten in der Bundesrepublik aufhalten und denen keine Leistungen nach dem SGB II zustehen, Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII beanspruchen können. Zwar handele es sich bei den Leistungen für Ausländerinnen und Ausländer nur um Ermessensleistungen, jedoch reduziere sich wegen des grundgesetzlich verankerten Anspruchs auf Gewährleistung der Existenzsicherung (sh. auch bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts) das Ermessen zur Gewährung von Sozialhilfe auf Null.

Laut Bericht des Landkreistages (LKT) ist bundesweit mit 130.000 Betroffenen zu rechnen, wobei Aufwendungen für Lebensunterhalt und Unterkunft in Höhe von etwa 800 Mio. € (NRW: 200 Mio. €) entstehen würden.

Bemerkenswert ist diese Rechtsprechung, weil sie eine Abkehr vom Urteil des Europäischen Gerichtshofes darstellt, der am 15.09.2015 noch entschieden hatte, dass Ausländern, deren Zweck sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, sowohl von SGB II- als auch von SGB XII-Leistungen ausgeschlossen sind.

Das Sozialgericht Berlin hat mit Urteil vom 11.12.2015 der Rechtsauffassung des BSG offen widersprochen. Es begründet den Ausschluss von EU-Bürgern auch von Leistungen nach dem SGB XII damit, dass es diesen – anders als Asylbewerbern – regelmäßig möglich sei, ohne drohende Gefahren für hochrangige Rechtsgüter in ihr Heimatland zurückzukehren und dort Unterstützungsleistungen zu erlangen. Außerdem sei es nicht der Wille des Gesetzgebers gewesen, grundsätzlich erwerbsfähigen Personen Sozialhilfe zuzusprechen.

Das Urteil des SG Berlin ist jedoch bislang nicht rechtskräftig, die BSG-Entscheidungen zudem höherrangig. Aber auch nach der Entscheidung des SG Berlin sind die Sozialhilfeträger zur Gewährung von Überbrückungsleistungen (Kosten der Rückreise und des bis dahin erforderlichen Aufenthaltes in Deutschland) verpflichtet.

### **1.3 Rahmenvertragsverhandlungen für die Kurzzeitpflege und die vollstationäre Pflege**

Im Zuge der Vertragsverhandlungen für die Kurzzeitpflege und die vollstationäre Pflege fordern die Leistungsanbieter, im Rahmenvertrag erstmals Personalrichtwerte festzulegen.

Im Hinblick auf den Bereich der Pflege und Betreuung entspricht dies dem Bundesrecht und wird auch vom Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein- Westfalen (MGEPA NRW) gefordert.

Darüber hinaus fordern die Leistungsanbieter diese Personalrichtwerte auch für sämtliche Bereiche wie Leitung, Verwaltung und Hauswirtschaft festzulegen.

Die Landschaftsverbände haben auf der Basis der Forderung der Leistungsanbieter für den Bereich Personal eine Kostensteigerung von insgesamt bis zu jährlich ca. 771 Mio. Euro ermittelt.

Es ist nicht auszuschließen, dass die Pflegekassen zumindest in Teilen Zugeständnisse an die Leistungsanbieter machen werden. Für die Pflegekasse ist dies nicht mit

negativen Kostenfolgen verbunden, da ihre Finanzierung auf Zuschüssen mit gedeckelten Höchstbeträgen basiert.

#### **1.4 Finanzausgleich Bund-Länder**

Bei der Sitzung der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder im Dezember 2015 haben sich diese auf verschiedene Punkte im Zusammenhang mit dem Bund-Länder Finanzausgleich verständigt.

Der bisherige Länderfinanzausgleich soll zugunsten einer Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer abgeschafft werden. In diesem Zusammenhang ist auch der Transferweg für die jährliche Entlastung der Kommunen in Höhe von 5 Milliarden Euro thematisiert worden.

Entgegen der ursprünglichen Aussagen im Koalitionsvertrag wird die Entlastung der Kommunen durch den Bund im Umfang von jährlich 5 Milliarden Euro ab 2018 nicht über die Eingliederungshilfe realisiert werden.

Sofern der Finanzausgleich vollständig über die Umsatzsteuer abgewickelt wird, erfolgt keine direkte Entlastung der Kostenträger der Eingliederungshilfe, also insbesondere der Landschaftsverbände.

Die vorgesehene Neuordnung der bundestaatlichen Finanzbeziehungen soll unbefristet erfolgen bzw. eine Überprüfung frühestens ab 2030 möglich sein. Bereits jetzt weist der LWL darauf hin, dass der festgeschriebene Betrag von jährlich 5 Milliarden Euro schon in wenigen Jahren nicht ausreichend sein wird. Hintergrund sind stetig steigende Fallzahlen und Fallkosten in der Eingliederungshilfe. Allein der LWL hat einen Kostenanstieg von ca. 100 Mio. Euro jährlich.

#### **1.5 Finanzierung von Investitionskosten – „nice-to-have“ Maßnahmen**

Nach den Regelungen des Wohn- und Teilhabegesetzes 2014 sind die Träger von stationären Pflegeeinrichtungen verpflichtet, bis zum 31.07.2018 einige bauliche Standards - z.B. die 80-prozentige Einzelzimmerquote - sicherzustellen, sofern sie auch ab 01.08.2018 weiterhin Pflegewohnung erhalten wollen. Für diese sogenannten „must-have-Maßnahmen“ sind vom örtlichen Träger der Sozialhilfe 4 % der Investitionskosten über das Pflegewohnungsgeld zu refinanzieren.

Darüber hinaus können im Rahmen von Umbaumaßnahmen weitere bauliche Verbesserungen von Trägern geltend gemacht werden: 100 prozentige Einzelzimmerquote, Herstellung von Barrierefreiheit pp. Hierbei handelt es sich um sogenannte „nice-to-have“ Maßnahmen, die es den Trägern ermöglicht, den aktuellen baulichen und fachlichen Mindeststandard zu erreichen, wie er für Neubauten und Ersatzneubauten gesetzlich gefördert wird.

Generell ergibt sich die Anerkennungsfähigkeit aus der Prüfung der Wirtschaftlichkeit und der Betriebsnotwendigkeit der Baumaßnahmen. Dabei werden die Kosten einer Umbaumaßnahme mit denen eines Neubaus verglichen. Die so ermittelte Angemessenheitsgrenze wird im Regelfall bei Umbaumaßnahmen nicht überschritten. Bis zu dieser Grenze ist auch nach Auffassung des LWL eine Ablehnung einer

Umbaumaßnahme in der Praxis nur schwer umzusetzen.

Der Kreis Warendorf ist verpflichtet, eine den örtlichen Bedarfen entsprechende pflegerische Angebotsstruktur sicherzustellen. Dies bedeutet auch eine Sicherung des quantitativen und qualitativen Angebotes der stationären Pflegeeinrichtungen.

Investitionen in aktuelle bauliche und fachliche Mindeststandards machen die Einrichtungen im Kreis Warendorf zukunfts- und konkurrenzfähig. Dies ist im Interesse der Bürgerinnen und Bürger des Kreises Warendorf, insbesondere der Bewohnerinnen und Bewohnern von Pflegeeinrichtungen.

### **1.6 Reform des SGB VIII – sog. „Große Lösung SGB VIII“**

Das Bundesministerium Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) plant eine umfassende Reform des SGB VIII. Eckpunkte hierzu ergeben sich aus der Koalitionsvereinbarung; die inklusive Lösung soll verwirklicht werden. Der Referentenentwurf soll im Mai 2016 vorgelegt werden.

Leistungen für alle jungen Menschen mit Behinderungen sollen in einem Gesetz zusammengefasst und organisatorisch nur noch einer Behörde örtlich zur Ausführung zugeordnet werden. Die weitgehende Beseitigung der Schnittstellen zwischen den bislang bestehenden Systemen, insb. zwischen Jugend- und Sozialhilfe ist beabsichtigt.

Es werden zahlreiche Folgeregelungen erforderlich sein, sodass ein Übergangszeitraum von mindestens fünf Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes geplant ist. Das Zeitfenster wird vom Landkreistag kritisch gesehen, da die Bundesländer umfangreiche Folgeentscheidungen treffen müssen (Verwaltungskompetenzen, Finanzströme, strukturelle/fachliche Entscheidungen etc.). Völlig ungeklärt sind die Altersgrenze und deren Ausgestaltung, die Konzeption des Leistungskatalogs und Fragen der Kostenheranziehung von Eltern.

Die kommunalen Spitzenverbände gehen entgegen der Auffassung des Bundes, der maßvolle Steigerungen prognostiziert, von deutlichen Mehrbelastungen aus. Es wird befürchtet, dass neue Ansprüche begründet werden, so wie das bei der Eingliederungshilfe für seelisch Behinderte der Fall gewesen ist. Hier sind die Kosten explodiert.

Das Vorhaben stößt auf Ablehnung der Länder NRW und Bayern, da es für kleine Jugendämter eine sehr große Aufgabe darstellt.

## **2. Fazit**

Die finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt des Kreises Warendorf können zurzeit nicht valide beziffert werden. Gleichwohl muss zum jetzigen Zeitpunkt davon ausgegangen werden, dass es zu weiteren Kostensteigerungen im Sozial- und Jugendhaushalt kommen wird.

Hierbei ist der flüchtlingsbedingte Anstieg der Kosten vor allem im Bereich der Unterkunftskosten beim Jobcenter noch nicht berücksichtigt.

1. \_\_\_\_\_  
Amtsleitung
2. \_\_\_\_\_  
Dezernent
3. \_\_\_\_\_  
Kämmerer (nur bei Vorlagen mit finanziellen  
Auswirkungen)
4. \_\_\_\_\_  
Landrat