Landkreis Uckermark

Drucksachen-Nr.	Version	Datum	Blatt
109/2003		**15.08.2003**	1

☐ Beschlussvorlage ☒ Berichtsvorlage ☒ öffentliche Sitzung ☐ nicht-öffentliche Sitzung

Beratungsfolge:		Datum:
☒ Fachausschuss	Gesundheit und Soziales	02.09.03
☐ Fachausschuss		
☐ Kreisausschuss		
☒ Kreistag		24.09.03

Inhalt:

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Sozialhilfehaushalt 2003

Wenn Kosten entstehen:

Kosten	Haushaltsstelle	Haushaltsjahr	☒ Mittel stehen zur Verfügung
☐ Mittel stehen nicht zur Verfügung ☐ Mittel stehen nur in folgender Höhe zur Verfügung:	Deckungsvorschlag:		

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss für Gesundheit und Soziales nimmt die Berichtsvorlage zur Kenntnis.

zuständiges Amt:

Sozialamt	Lothar Thiele Amtsleiter	Marita Rudick Dezernentin	Klemens Schmitz Landrat

abgestimmt mit:

Amt	Name	Unterschrift
Kämmerei	Mike Förster	

Beratungsergebnis:

Kreistag/ Ausschuss	Datum	Stimmen Ja	Stimmen Nein	Stimmenthaltung	Einstimmig	Lt. Beschluss-Vorschlag	Abweichender Beschluss (s.beiliegendes Formblatt)

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Sozialhilfehaushalt 2003

Anliegen des Berichtes

Der Sozialhilfehaushalt war in den letzten Jahren wiederholt Gegenstand der politischen Diskussion im Kreistag und seinen Gremien wie auch in anderen Bereichen des öffentlichen Lebens im Landkreis.

Dabei standen nicht nur die enorme Höhe der Sozialhilfeausgaben und die jährliche Wachstumstendenz im Mittelpunkt der Diskussion, sondern auch die Tatsache, dass mehrfach überplanmäßige Ausgaben während der Haushaltsdurchführung erforderlich wurden bzw. teilweise auch, dass geplante Ausgabeansätze nicht voll in Anspruch genommen werden mussten.

In der Quintessenz waren die Diskussionen 3 wesentliche Kritikpunkte zu entnehmen:

1. ungenügende Information, Begründung und Erläuterung der Ansätze bzw. von Abweichungen,
2. Unvermögen der Verwaltung, eine zutreffende Haushaltsplanung zu erarbeiten,
3. Darstellung von Haushaltsansätzen nach oben oder unten nach speziellen Interessenlagen.

Diese Berichtsvorlage soll rechtzeitig, die Haushaltsdurchführung begleitend, auf die aktuelle Situation im Jahr 2003 eingehen, Informationen bereitstellen, Sachverhalte erläutern und den vorgenannten Kritikpunkten Rechnung tragen.

Dies ist auf schriftlichen Wege nur zu ausgewählten Aspekten und nicht in aller Detailliertheit möglich. Darüber hinausgehende Informationen werden vom Fachamt jederzeit gegeben.

Bei der für diese Berichtsvorlage gebotenen Konzentration auf Wesentliches soll im Folgenden auf 3 Fragen eingegangen werden:

1. Warum gelingt bei der Haushaltsplanung und Durchführung im Sozialamt so selten eine „Punktlandung“?
2. Wie stellt sich die aktuelle Haushaltssituation (Einnahmen/Ausgaben/Zuschuss) 2003 dar?
3. Wie war, wie ist die Situation im Bereich Grundsicherung?

Bei der Beantwortung dieser Fragen wird - soweit möglich - bewusst auf vielfältiges detailliertes Zahlenmaterial auf die ausschließliche Verwendung von Fach- und Rechtsbegriffen, auf die chronologische Auflistung der ständigen Änderungen in den gesetzlichen Vorgaben, auf die detaillierte Wiedergabe von Gerichtsurteilen usw. verzichtet mit dem Ziel, die komplexe und komplizierte Materie lesbar und verständlich aufzubereiten.

1. Warum gelingt bei der Haushaltsplanung und Durchführung im sozialen Bereich so selten eine Punktlandung?

Zunächst ist festzustellen, dass es solche Punktlandungen, bei denen HH-Ansatz und Ergebnis der HH-Durchführung übereinstimmen, bei einer ganzen Reihe von HH-Stellen und Unterabschnitten tatsächlich gibt und auch in der Vergangenheit gegeben hat. Dies war und ist immer dann möglich, wenn z. B. die Anzahl der Leistungsberechtigten und die Leistungshöhe wirklich vorhersehbar und kalkulierbar bzw. steuerbar sind. Als Beispiele seien die Gewährung von Landespflegegeld, die Betreibungskosten für Übergangswohnheime, eine Reihe von Leistungen im Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes angeführt, in denen sowohl die rechtlichen wie auch die tatsächlichen Verhältnisse kalkulierbar waren.

Leider treffen solche Kriterien wie Voraussehbarkeit von Fallzahlen und Leistungshöhe nur auf wenige Teilbereiche des vielfältigen Spektrums der von der Sozialhilfe insgesamt zu erbringenden Hilfen zu.

Spezifik der Sozialhilfe

Die Sozialhilfe stellt das letzte, unterste Netz im gesamten sozialen Sicherungssystem dar. Es ist somit das Netz, in dem alle aufgefangen werden müssen, die durch die Maschen der darüber angeordneten Netze gefallen sind. Wenn nun die Maschenweite in den oberen Netzen größer wird, wie das in den letzten Jahren vielfach der Fall gewesen ist, muss das unterste Netz immer mehr Hilfebedürftige auffangen. Die Sozialhilfe kann dabei bis auf Ausnahmen kaum aktiv agieren, sondern sie muss zwangsläufig auf Veränderungen in den vorgelagerten Sicherungssystemen reagieren. Dabei ist es oft schwierig, ja unmöglich, im Vorhinein Mehrbelastungen, die aus Veränderungen in anderen Sozialleistungsbereichen resultieren, planerisch zu berücksichtigen bzw. sie im Nachhinein nachzuweisen.

Ein Beispiel dafür ist der Wegfall der originären Arbeitslosenhilfe im Jahr 2000, der zu einer Mehrbelastung der Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL) geführt hat, ohne dass sich diese wirklich exakt beziffern ließe, während andererseits z. B. die Gewährung eines einmaligen Heizkostenzuschusses in der Heizperiode 2000/2001 zu einer unerwarteten und unplanbaren Entlastung in der HzL in der Größenordnung von ca. 260.000 € geführt hat.

Nicht nur Veränderungen in vorgelagerten sozialen Sicherungssystemen, sondern (und das meist viel stärker) eine Vielzahl von politischen, gesamtgesellschaftlichen, wirtschaftlichen, infrastrukturellen, gesundheitlichen u. a. Faktoren wirkt in unterschiedlicher Weise auf das System der Sozialhilfe und ihren Finanzbedarf ein (z. B. Erwerbssituation, Einkommensverhältnisse, Höhe der Arbeitslosigkeit, Migrationsbewegungen, Altersstruktur u. a.).

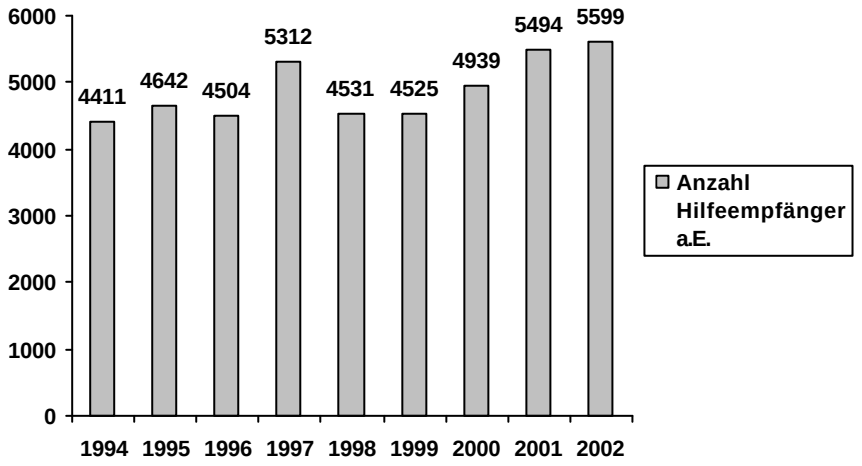
Auch diese unterschiedlichsten in ihrer Wirkung oft nicht vorhersehbaren Faktoren schlagen sich in letzter Konsequenz in der Sozialhilfe nieder. Die Folgen können meist nicht exakt vorausberechnet und vorausgeplant werden. Dafür ist das Gefüge der Wirkfaktoren und der jeweils dafür gegebene bzw. sich verändernde rechtliche Rahmen zu komplex.

Es gibt kein verlässliches Instrumentarium, mit dem alle Faktoren, die auf die Sozialhilfe Einfluss haben, in ihrer Wirkung *vorausberechnet* werden können, ja selbst eine verlässliche *Einschätzung* ist schwierig. Dies soll im Folgenden mit einigen Argumenten und Fakten an zwei Beispielen erläutert werden, in denen in der Vergangenheit die Schwierigkeiten einer Punktlandung besonders deutlich geworden sind, der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Hilfe zur Pflege/Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in Einrichtungen.

Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL)

Aus der folgenden Grafik wird die Entwicklung der Hilfeempfängerzahl (HE-Zahl) deutlich. Zwar ist ein tendenzielles Wachstum der HE-Zahl zu verzeichnen. Dieses Wachstum erfolgte aber mit unterschiedlicher Intensität und nicht stetig bzw. ist zwischenzeitlich auch vorübergehend eine Abnahme der HE-Zahl zu verzeichnen gewesen (siehe 1. Sozialhilfebericht, DS-Nr. 21-A/2000, und 2. Sozialhilfebericht, ebenfalls diesem Kreistag als Berichtsvorlage zugeleitet).

Entwicklung der Anzahl der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen im Landkreis Uckermark (jeweils 31.12.)



Ein Anstieg der HE-Zahl von 2000 zu 2001 um 555 Personen - das entspricht einer Zunahme um 11 % - hat Auswirkungen im Ausgabenbereich von ca. 1,2 Mio. €.

An diesem Beispiel werden 2 Planungsprobleme für den Sozialhilfebereich zugleich sichtbar:

a) Der gravierende Anstieg der HE-Zahl aus den beiden Vorjahren hat sich in 2002 in dieser Schärfe nicht fortgesetzt. Hätte vom Sozialamt der Wahrscheinlichkeit folgend auch für 2002 und 2003 jeweils mit Zuwachszahlen geplant werden müssen, die bei über 10 % liegen? Da dieser Anstieg so nicht eingetreten ist, wäre im Nachhinein der Vorwurf provoziert worden, mit „zu viel Luft“ in Größenordnungen geplant zu haben, denn:

b) das Problem der großen Zahlen/großen Summen wird besonders deutlich wahrgenommen.

Wie an obigem Beispiel dargestellt, bewirkt der Unterschied zwischen 5 % und 11 % Anstieg der Sozialhilfeempfängerzahl eine Differenz bei den Ausgaben von ca. 650.000 €, also eine Größenordnung, die für den Kreishaushalt erheblich ist und die im Kreistag zu diskutieren und als überplanmäßige Ausgabe zu beschließen ist.

Eingliederungshilfe

Bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in Einrichtungen - der kostenintensivsten Hilfeart in der Sozialhilfe - schlägt sich bereits eine 4 % Abweichung vom Planwert sowohl bei den Ausgaben als auch bei den Einnahmen mit ca. 1 Mio. € nieder. Auch für diesen Bereich waren in der Vergangenheit über-planmäßige Ausgaben erforderlich. Diese beruhten überwiegend auf dem Einflussfaktor *Leistungsentgelte*. Diese Entgelte werden vom Landesamt für Soziales und Versorgung (LASV) mit den Einrichtungsträgern verhandelt und sind für den Landkreis Uckermark als zuständigen örtlichen Sozialhilfeträger verbindlich anzuwenden. Dabei hat es in der Vergangenheit teilweise gravierende Erhöhungen (um 10 %) gegeben, die in vielen Fällen in rechtswidriger Weise auch nachträglich und rückwirkend vereinbart wurden. Dies hat oftmals zu Nachzahlungen an Einrichtungsträger in Größenordnungen, teilweise auch für im Vorjahr erbrachte Leistungen, geführt, die hohe überplanmäßige Ausgaben nach sich zogen. Dieser rechtswidrigen Praxis ist weitgehend zeitlich parallel mit der energischen Intervention des Landkreises Uckermark gegenüber dem LASV im Dezember 2001 durch das Verwaltungsgericht Cottbus ein Riegel vorgeschoben worden.

Zunächst aber waren aufgrund von Fallzahlentwicklungen, Entgelterhöhungen und neuer gesetzlicher Leistungen (so genanntes Arbeitsförderungsgeld im Rahmen des SGB IX neu eingeführt zum 01.07.2001) im November 2001 durch den Kreistag überplanmäßige Ausgaben in Höhe von ca. 4,3 Mio. DM zu beschließen. Zum Zeitpunkt der Planerarbeitung waren diese Einflussfaktoren nicht bekannt.

Von diesen Einflussfaktoren, die auf die Ausgabeentwicklung im Bereich der Eingliederungshilfe in Einrichtungen wirken, konnte bisher lediglich die Frage der rückwirkenden Inkraftsetzung von Entgelten bereinigt werden. Nach wie vor stellt vor allem die *Fallzahlentwicklung* eine schwer kalkulierbare Größe dar. Die stationäre Hilfe wird solange hinausgezögert, bis eine ambulante Hilfe nicht (mehr) ausreichend ist Dann aber muss, oftmals von einem Tag auf den anderen, eine sofortige stationäre Hilfe gewährt werden. Dieser Zeitpunkt ist kaum planbar, sondern hängt ab von solchen Umständen wie dem Versterben der häuslichen Betreuungsperson, Veränderungen im Gesundheitszustand des behinderten Menschen oder anderen Gegebenheiten im Einzelfall.

Bei der Betrachtung der Fallzahlen in der Eingliederungshilfe in Einrichtungen spielt des Weiteren die so genannte *Altfallproblematik* eine wichtige Rolle. Es geht dabei um behinderte Menschen in Einrichtungen, *die vor der Heimaufnahme* ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Landkreis bzw. Bundesland hatten.

Nach den Zuständigkeitsregelungen des Bundessozialhilfegesetzes ist für die Hilfegewährung an diese Personen der örtliche Sozialhilfeträger zuständig, in dessen Bereich sie vor der Heimaufnahme ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Diese Zuständigkeitsregelung konnte in den neuen Bundesländern noch nicht konsequent hergestellt werden. Im Landkreis Uckermark gibt es in den Einrichtungen eine Vielzahl von Personen, bei denen der gewöhnliche Aufenthalt vor Heimaufnahme noch nicht sicher ermittelt werden konnte. Meist sind umfangreiche detektivische Recherchen notwendig, um zu ermitteln, wo vor der Heimaufnahme, die oftmals Jahrzehnte zurückliegt, ein gewöhnlicher Aufenthalt bestand.

In anderen Fällen haben diese Recherchen zum Erfolg geführt und es konnte ein gewöhnlicher Aufenthalt in einem anderen Bundesland ermittelt werden, der dortige Sozialhilfeträger hat bisher aber die Übernahme der Fälle in seine Trägerschaft verweigert. Dies betrifft im Landkreis Uckermark überwiegend Fälle aus Mecklenburg-Vorpommern, wo fast unüberwindliche bürokratische Hürden für die Altfallübernahme aufgerichtet wurden.

Kontakte auf Landesebene, um diese Hürden abzubauen, wie sie mit anderen Bundesländern in unterschiedlicher Weise erfolgt sind, sind mit Mecklenburg-Vorpommern nicht zustande gekommen. Demzufolge wird die Altfallübergabe an M-V überwiegend in einer Vielzahl verwaltungsgerichtlicher Verfahren betrieben. Die Geschwindigkeit, in der dieser Prozess der Altfallabgabe abläuft, hat einen merklichen Einfluss auf die Kosten der Eingliederungshilfe.

Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ergibt sich auch für die Zukunft ein relativ großer Bereich, in dem die **Ausgaben** der Eingliederungshilfe in Einrichtungen vom Planwert sowohl nach oben (wie in der Vergangenheit) als auch nach unten (wie voraussichtlich in 2003) abweichen können.

Bei der Eingliederungshilfe in Einrichtungen und der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen handelt es sich um Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, die dem Landkreis vom Land als überörtlichem Träger der Sozialhilfe übertragen sind. Das Land hat den Landkreisen dafür die angemessenen und notwendigen Kosten zu erstatten **(Einnahmen).**

Dies war einnahmeseitig (und damit auch in der Folge nach Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben im Zuschussbedarf) ein ständiger Unsicherheitsfaktor. Gesetzlich war und ist keine vollständige Kostenerstattung vorgeschrieben. Das Land hat dazu die bekannte 93 % : 7 %-Regelung angewandt, d. h. es hat 93 % aller (stationären, teilstationären, ambulanten) Kosten der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege erstattet, der Landkreis hatte 7 % aller Kosten zu tragen. Zusätzlich war eine Fallzahlobergrenze eingezogen, bis zu der lediglich eine Kostenerstattung für den stationären und teilstationären Bereich erfolgte. Diese Regelungen waren auf Grundlage des Ausführungsgesetzes zum Bundessozialhilfegesetz (AG-BSHG) in einer kaum nachvollziehbaren Kostenerstattungsverordnung festgeschrieben und sind in großen Teilen durch das Bbg. Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden (Februar 2002).

Daraufhin ist das AG-BSHG im Februar 2003 erneut (rückwirkend zum 01.01.03) geändert worden. Es sieht für das Jahr 2003 und die Folgejahre jeweils neue weiterzuführende Kostenerstattungsregelungen vor, die in einer vollständigen Pauschalierung der Kostenerstattung münden werden. Die dazu vorgesehene Kostenerstattungspauschalierungsverordnung liegt noch nicht vor.

Dazu werden gegenwärtig durch zwei wissenschaftliche Institute Begleitstudien zum neuen AG-BSHG durchgeführt. Der Landkreis Uckermark ist als Modellkreis an dieser wissenschaftlichen Untersuchung beteiligt. Ergebnisse liegen bisher nicht vor, so dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt, in der die HH-Planung 2004 abläuft, keine seriösen Angaben, wie hoch die Kostenerstattungspauschalen im nächsten Jahr sein werden, möglich sind.

Mit den vorstehenden Erläuterungen wurde versucht, an Beispielen - die nicht vollständig und erschöpfend ausgewählt wurden - objektive Schwierigkeiten erläuternd darzustellen, die die angestrebte Punktlandung erschwert bzw. verhindert haben.

Fazit:

Die in jeder Detailregelung des komplizierten Sozialhilferechts implizierten Konsequenzen lassen sich unmöglich punktgenau erfassen. Die Planung birgt daher unkalkulierbare Risiken.

Herangehensweise an die Planung

In der Vergangenheit wurden Ausgaben immer an der unteren Grenze eines vertretbaren Schwankungsbereiches in den Haushalt eingestellt. Mit der HH-Planung 2003 konnte dies erstmals in der Weise geändert werden, dass die Planungsansätze nicht ausschließlich am unteren Ende des erwarteten Schwankungsbereiches angesetzt wurden, sondern näher in die Mitte gerückt wurden.

Dies lässt nach dem bisherigen Verlauf der Haushaltsdurchführung bis auf die bereits oben erwähnten Unterabschnitte der Eingliederungshilfe in Einrichtungen und der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen Ergebnisse erwarten, die 2003 einer Punktlandung nahe kommen. In den Unterabschnitten Eingliederungshilfe in Einrichtungen und Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben größere Abweichungen zu erwarten.

Für den Unterabschnitt der Grundsicherung sind auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt Vorausschätzungen bis zum Jahresende gesichert noch nicht möglich.

2. Wie stellt sich die aktuelle Haushaltssituation (Einnahmen/Ausgaben/Zuschuss) 2003 dar?

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über den Stand per 31.07.03 und die erwartete Entwicklung bis zum Jahresende für die einzelnen Unterabschnitte im Bereich der Sozialhilfe und des Asylbewerberleistungsgesetzes. Auf die Darstellung einzelner HH-Stellen wurde verzichtet.

Im Gesamtüberblick zeichnet sich ab, dass sowohl Ausgaben als auch Einnahmen unter den Planansätzen bleiben, wobei in der Summe ein Zuschussbedarf von ca. 14 Mio. € erwartet wird, der ca. 2,1 Mio. € unter dem Planwert liegt.

Entwicklung der Einnahmen, Ausgaben und des Zuschussbedarfs 2003 - zusammengefasst nach Unterabschnitten

Einnahmen	Jahresrechnung 2002	Soll-inges. 2003	IST per 31.07.03	V-IST per 31.12.03	Abw. Plan-IST
UA 41000 Hilfe zum Lebensunterhalt	2.560.765,02	2.502.300	1.542.800	2.377.000	- 125.300
UA 41100 Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	655.745,89	540.000	378.900	615.000	75.000
UA 41160 Hilfe zur Pflege – Vollstationär	1.605.544,25	2.161.900	1.033.900	1.718.000	- 443.900
UA 41200 Eingliederungshilfe für Behinderte a.E.	1.052.545,49	2.400	338.700	340.900	338.500
UA 41210 Eingliederungshilfe für Behinderte i.E.	21.670.932,84	24.871.700	14.736.000	23.897.500	- 974.200
UA 41300 Krankenhilfe; Hilfe bei Schwangersch. o. Sterilisation;	5.438,56	19.000	4.300	5.500	- 13.500
UA 41400 Sonstige Hilfen in besonderen Lebenslagen	759,09	0	26.600	34.000	34.000
UA 42000 Leistungen in besonderen Fällen (§ 2 AsylbLG)	393.454,31	398.100	156.000	398.100	0
UA 42100 Grundleistungen (§ 3 AsylbLG)	747.059,21	785.000	388.100	785.000	0
UA 42200 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt (§ 4 AsylbLG)	431.350,41	480.000	177.300	480.000	0
UA 42300 Arbeitsangelegenheiten (§ 5 Abs. 2 AsylbLG)	39.219,79	43.000	15.000	43.000	0
UA 42400 Sonstige Leistungen (§ 6 AsylbLG)	27.427,61	21.600	7.500	21.600	0
UA 43600 Betreibung von Übergangswohnheimen durch Dritte	1.185.965,17	1.343.900	576.900	1.343.900	0
UA 43660 Übergangswohnheim für Aussiedler	7.688,24	7.700	3.300	7.700	0
Summe	**30.383.895,88**	**33.176.600**	**19.385.300**	**32.067.200**	**- 1.109.400**

Ausgaben	Jahresrechnung 2002	Soll-inges. 2003	IST per 31.07.03	V-IST per 31.12.03	Abw. Plan-IST
UA 41000 Hilfe zum Lebensunterhalt	15.130.170,64	15.841.700	8.806.100	15.600.000	- 241.700
UA 41100 Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	934.417,86	1.038.600	603.000	1.048.000	9.400
UA 41160 Hilfe zur Pflege – Vollstationär	1.711.181,55	2.161.900	932.200	1.720.000	- 441.900
UA 41200 Eingliederungshilfe für Behinderte a.E.	1.159.418,46	1.260.300	605.600	1.279.000	18.700
UA 41210 Eingliederungshilfe für Behinderte i.E.	23.252.261,26	24.871.700	12.687.400	22.260.000	- 2.611.700
UA 41300 Krankenhilfe; Hilfe bei Schwangersch. o. Sterilisation;	892.963,14	1.061.500	603.400	1.090.000	28.500
UA 41400 Sonstige Hilfen in besonderen Lebenslagen	6.062,95	9.300	3.700	10.700	1.400
UA 42000 Leistungen in besonderen Fällen (§ 2 AsylbLG)	404.963,43	430.400	245.600	430.400	0
UA 42100 Grundleistungen (§ 3 AsylbLG)	747.059,21	785.000	447.500	785.000	0
UA 42200 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt (§ 4 AsylbLG)	431.350,41	480.000	210.300	480.000	0
UA 42300 Arbeitsangelegenheiten (§ 5 Abs. 2 AsylbLG)	39.219,79	43.000	17.800	43.000	0
UA 42400 Sonstige Leistungen (§ 6 AsylbLG)	27.427,61	21.600	12.500	21.600	0
UA 43600 Betreibung von Übergangswohnheimen durch Dritte	1.205.679,62	1.363.500	677.200	1.363.500	0
UA 43660 Übergangswohnheim für Aussiedler	7.688,24	7.700	5.200	7.700	0
Summe	**45.949.864,17**	**49.376.200**	**25.857.500**	**46.138.900**	**- 3.237.300**

Überschuss/ Zuschuss	Jahresrechnung 2002	Soll-inges. 2003	IST per 31.07.03	V-IST per 31.12.03	Abw. Plan-IST
UA 41000 Hilfe zum Lebensunterhalt	- 12.569.405,62	- 13.339.400	- 7263.300	- 13.223.000	- 116.400
UA 41100 Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	- 278.671,97	- 498.600	- 224.100	- 433.000	- 65.600
UA 41160 Hilfe zur Pflege – Vollstationär	-1 05.637,30	0	101.700	- 2.000	2.000
UA 41200 Eingliederungshilfe für Behinderte a.E.	- 106.872,97	- 1.257.900	- 266.900	- 938.100	- 319.800
UA 41210 Eingliederungshilfe für Behinderte i.E.	- 1.581.328,42	0	2.048.600	1.637.500	- 1.637.500
UA 41300 Krankenhilfe; Hilfe bei Schwangerschaft oder Sterilisation;	- 887.524,58	- 1.042.500	- 599.100	- 1.084.500	42.000
UA 41400 Sonstige Hilfen in besonderen Lebenslagen	- 5.303,86	- 9.300	22.900	23.300	- 32.600
UA 42000 Leistungen in besonderen Fällen (§ 2 AsylbLG)	- 11.509,12	- 32.300	- 89.600	- 32.300	0
UA 42100 Grundleistungen (§ 3 AsylbLG)	0,00	0	- 59.400	0	0
UA 42200 Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt (§ 4 AsylbLG)	0,00	0	- 33.000	0	0
UA 42300 Arbeitsangelegenheiten (§ 5 Abs. 2 AsylbLG)	0,00	0	- 2.800	0	0
UA 42400 Sonstige Leistungen (§ 6 AsylbLG)	0,00	0	- 5.000	0	0
UA 43600 Betreibung von Übergangswohnheimen durch Dritte	- 19.714,45	- 19.600	- 100.300	- 19.600	0
UA 43660 Übergangswohnheim für Aussiedler	0,00	0	- 1.900	0	0
Summe	**- 15.565.968,29**	**- 16.199.600**	**- 6.472.200- 6.472.159**	**- 14.071.700**	**- 2.127.900**

Hilfe zur Pflege in Einrichtungen/Eingliederungshilfe in Einrichtungen

Wie bereits ausgeführt, konzentrieren sich die Planabweichungen auf den Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, nämlich die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen und die Eingliederungshilfe in Einrichtungen. Hier sind bei den Ausgaben bisher die unkalkulierbaren Risiken der Vorjahre ausgeblieben, was sich in gezügelten Kosten niederschlägt, die erstmals unter den Vorjahreskosten angesiedelt sein werden.

Hauptgründe liegen:

- in einer nicht weiter gestiegenen Fallzahl,
- in der Tatsache, dass erstmals keine Nachzahlung von Entgelten für zurückliegende Zeiträume erfolgen mussten,
- darin, dass die Fortschreibung der Entgelte auf der Basis der Tarifabschlüsse moderat erfolgt ist,
- darin, dass erstmals in einigen wenigen Einrichtungen sogar geringere Entgelte als zuvor vereinbart worden sind.

Einnahmeseitig ist zwar ebenfalls eine Reduzierung im Vergleich zum Planwert zu verzeichnen. Allerdings wird die Ausgabenreduzierung stärker ausfallen als der Einnahmerückgang. Dies führt zu der ungewöhnlichen Situation, dass für den Unterabschnitt Eingliederungshilfe in Einrichtungen ein Überschuss erwartet wird.

Überschuss in der Eingliederungshilfe - wie geht das?

Einfach ausgedrückt bedeutet das, dass das Land seinen Verpflichtungen, die es in den zurückliegenden Jahren zu Lasten des Landkreises nur unzureichend erfüllt hat, im Jahr 2003 nunmehr nachkommen muss. Die Kostenerstattung für das Jahr 2003 soll in Umsetzung des Urteils des Verfassungsgerichts zunächst die tatsächlich entstehenden Kosten abdecken, daneben ergeben sich Nachzahlungen aus dem Vorjahr.

Für 2002 wurden im HH-Jahr 2002 nur Abschlagszahlungen vorgenommen, die Spitzabrechnungsbeträge wirken sich als Einnahme 2003 aus. Darüber hinaus liegen inzwischen erste Verwaltungsgerichtsurteile zu Fällen vor, in denen der Landkreis Uckermark teilweise bereits seit 1996 mit dem LASV im Streit liegt und die nunmehr zugunsten des Landkreises entschieden worden sind. Gegenwärtig sind ca. 275.000 € eingeklagt worden, die in diesem Jahr haushaltswirksam werden, die aber eigentlich bereits in Vorjahren als Kostenerstattung hätten fließen müssen.

Insofern gibt es für 2003 mehrere nicht geplante und nicht planbare Einzeleffekte, die nicht nur eine Reduzierung des Zuschussbedarfs nach sich ziehen, sondern für die Eingliederungshilfe in Einrichtungen sogar zu einem Überschuss führen werden.

Für 2004 muss wieder mit einem Zuschuss gerechnet werden, der aber aufgrund der oben geschilderten gegenwärtigen Bearbeitungslage (fehlende Kostenerstattungs-pauschalierungsverordnung) noch nicht konkret planbar ist.

3. Wie war, wie ist die Situation im Bereich Grundsicherung?

Das Grundsicherungsgesetz (GSiG) trat am 01.01.03 in Kraft. Mit ihm wurde eine vollständig neue, eigenständige Sozialleistung eingeführt. Es ist nach wie vor in höchstem Maße umstritten und bei der Anwendung wird eine Vielzahl von immer neuen Problemen sichtbar. Am 11.07.03 hat der Bundesrat in seiner 790. Sitzung in einer Entschließung die Aufhebung des Grundsicherungsgesetzes oder den vollständigen Ausgleich des Bundes für die Belastungen der Kommunen aus dem GSiG gefordert. Eine kommunale Verfassungsbeschwerde gegen das GSiG wird durch den Deutschen Landkreistag vorbereitet.

Gegenstand dieses Berichtes ist allerdings nicht die inhaltliche Auseinandersetzung mit dem GSiG, sondern es sind die Planungsprobleme der Einnahmen und Ausgaben für die Grundsicherung und der gegenwärtige Erkenntnisstand dazu.

Zum Zeitpunkt der HH-Planung im Sommer 2002 lagen weder Erkenntnisse über die Zahl der anspruchsberechtigten Personen noch über die Höhe der im Einzelfall zu gewährenden Leistungen vor. Sowohl im Planungsprozess als auch in den verschiedensten Informationen an den Kreistag (DS-Nr. 100/2002) und für die Öffentlichkeit ist dies immer wieder deutlich gemacht worden und auf die Schwierigkeiten, die sich daraus für eine realistische Einschätzung des Finanzbedarfs ergeben, hingewiesen worden.

Da im Kreistag mehrfach erklärt wurde, diese Schwierigkeiten nicht nachvollziehen zu können, soll der Annäherungsprozess an realistische Ausgabenwerte nochmals dargestellt werden.

Ermittlung des Personenkreises der Anspruchsberechtigten

Relativ klar war Mitte 2002, also ein halbes Jahr vor In-Kraft-Treten des GSiG, lediglich die Größenordnung der Personen, die aus der Sozialhilfe heraus (d. h. sowohl aus der Hilfe zum Lebensunterhalt als auch aus der Hilfe in besonderen Lebenslagen in Einrichtungen) zu Anspruchsberechtigten in der Grundsicherung werden.

Nicht einschätzbar war die Personengruppe mit geringen Renten. Auch über die Rentenversicherungsträger waren keine verwertbaren Informationen zu bekommen, die diese Zahl hätte eingrenzen können. Es blieb also eine Dunkelziffer. Vor diesem Hintergrund wurde für Planungszwecke schließlich von 1.558 Anspruchsberechtigten ausgegangen.

Ermittlung der Leistungshöhe

Da alle Landkreise in gleicher Weise ein neues unbekanntes Aufgabenfeld zu bearbeiten hatten, war die allgemeine Unsicherheit, wie die Grundsicherung in der Haushaltsplanung zu veranschlagen ist, überall vorhanden. Deshalb ist durch Initiative der Arbeitsgemeinschaft der Sozialamtsleiter beim Bbg. Landkreistag eine zeitweilige Arbeitsgruppe initiiert worden, die auf dem damaligen Erkenntnisstand eine einheitliche Kalkulationsgrundlage zur Ermittlung der finanziellen Auswirkungen des GSiG erarbeitet und allen Landkreisen zur Verfügung gestellt hat.

Aufgrund der direkten Nachfragen aus dem Kreistag wird diese Kalkulationsgrundlage aus dem Beratungsprotokoll der Arbeitsgruppe im Folgenden wörtlich wiedergegeben:

Höhe der Grundsicherungsleistungen

Bei den Leistungen nach dem GSiG handelt es sich um bedarfsorientierte Leistungen und keine von der Höhe her für den Personenkreis einheitlichen Leistungen.

Auch hier gibt es keinerlei Informationen darüber, in welcher Höhe die Leistungen vom Träger der Grundsicherung an den jeweiligen Leistungsempfänger auszureichen sind. Die Höhe selbst ergibt sich nach Kriterien, die einer Bedarfsermittlung für Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG gleichzusetzen sind. Die Leistung wird auch generell an die Bedarfsgemeinschaft ausgereicht.

Eine mögliche Höchstleistung würde sich orientierungsweise wie folgt zusammensetzen:

Regelsatz eines Haushaltsvorstandes	rd. 275,00 €
Pauschalierte Beihilfengewährung zum Regelsatz 15 %	rd. 41,00 €
Warmmiete (unter Berücksichtigung von vorrangigen Leist. nach d. Wohngeldgesetz	rd. 250,00 - 300,00 €
Beiträge f. Kranken- u. Pflegeversicherung	rd. 66,00 €
Summe:	rd. 632,00 - 682,00 €

Dieser angenommene Maximalbetrag wird aber nur dann entstehen, wenn ein alleinstehender Hilfeempfänger bisher ausschließlich auf Leistungen nach dem BSHG angewiesen ist und über angemessenen eigenen Wohnraum verfügt.

Aus diesem Grund wurden von den Anwesenden übereinstimmend folgende Annahmen getroffen:

Von den ..... ermittelten Empfängern von Leistungen nach dem GSiG werden erhalten:

- 20 % aller Antragsberechtigten den vollen Betrag,
- 30 % aller Antragsberechtigten nur 50 % des angenommenen Höchstsatzes,
- 30 % nur 20 % des angenommenen Höchstsatzes,
- 20 % aller Antragsberechtigten ohne Anspruch auf Grundsicherungsleistungen.

Nach eingehender Beratung wurde vereinbart, für die Planungsansätze ausschließlich diese Splittung zu verwenden und auf eine weiteren Differenzierung nach Haushaltsangehörigen usw. zu verzichten.

Der Landkreis Uckermark war in dieser Arbeitsgruppe vertreten und hat diese Kalkulationsgrundlage seiner HH-Planung zugrunde gelegt. Dabei ergab sich ein Finanzbedarf in Höhe von 4,8 Mio. €, der in dieser Höhe in den HH-Plan eingestellt wurde.

Bisherige Entwicklung

Bis zum 30.06.03 wurden 3.126 Anträge auf Grundsicherungsleistungen gestellt. Damit ist der Endstand noch nicht erreicht, denn auch weiterhin gehen - wenn auch in vermindertem Umfang - Anträge ein. Die Vielzahl der Anträge erschwert auch zum jetzigen Zeitpunkt immer noch eine gesicherte Voraussage über die tatsächliche Höhe der Grundsicherungsausgaben 2003. Die Gesamtzahl der Anträge war bisher nicht abarbeitbar, so dass ein Gesamtüberblick noch fehlt. Lediglich ca. 70 % der Anträge (2.164) sind entschieden. Die fehlenden 30 % sind in der Bearbeitungsphase, die aufgrund teilweise schwieriger Prüfkriterien (z. B. hinsichtlich der Einkommens- und Vermögensverhältnisse bzw. des Vorliegens der dauerhaften vollen Erwerbsminderung) u. U. auch längere Zeit in Anspruch nehmen kann.

Bei den bearbeiteten Anträgen lag die Ablehnungsquote bei ca. 81 %. Diese Negativquote wird sich bei den jetzt noch nicht entschiedenen Anträgen nicht so ausgeprägt fortsetzen. Logischerweise wurden klare Sachverhalte, die zu einer Ablehnung von Leistungen führten, schneller entschieden. Aus dem jetzt verbliebenen (großen) „Rest“ der Anträge in Bearbeitung wird eine sehr viel höhere Empfängerquote resultieren.

Bei der Bearbeitung wurde weiterhin deutlich, dass die tatsächlichen Fallkonstellationen mit der im Landkreistag abgestimmten Kalkulationsgrundlage nicht übereinstimmen. In der Praxis wird die unterstellte Maximalhöhe an Grundsicherungsleistungen von 682 € kaum erreicht. Durch anrechenbares Einkommen wird in der Gesamtheit der Fälle dieser Betrag stärker reduziert als angenommen.

Bei Grundsicherungsbeziehern aus der Häuslichkeit sind geringe Leistungshöhen von wenigen Euro gang und gäbe. Dem gegenüber wurde bei Personen, die in Werkstätten für behinderte Menschen tätig sind, bisher ein Durchschnittsbetrag von 309 € ermittelt, in stationären Eingliederungshilfeeinrichtungen von 232,45 €.

Aktuell sind für das I. Halbjahr 698.000 € an Grundsicherungsleistungen angeordnet. Wie bereits ausgeführt, wird sich erst aus den 30 % noch nicht entschiedener Anträge ergeben, wie hoch die Ausgaben 2003 tatsächlich sein werden.

Aus gegenwärtiger Sicht wird eingeschätzt, dass die mit dem Nachtragshaushalt veranschlagten **Ausgaben**

für Leistungen außerhalb von Einrichtungen i. H. v.	1.100.000 € und
für Leistungen innerhalb von Einrichtungen i. H. v.	1.500.000 €

nicht überschritten werden.

Hinsichtlich der **Einnahmen** ist eine Weitergabe des Festbetrages des Bundes über das Land an den Landkreis in Höhe von 350.000 € geplant. Eine Zuweisung ist noch nicht erfolgt, dürfte aber in der veranschlagten Größenordnung tatsächlich eintreten.

Insofern entspricht auch die Planung der Einnahmen im Unterabschnitt 48500 (Grundsicherung) dem gegenwärtigen Erkenntnisstand.

Landkreis Uckermark 18.08.2003
Der Landrat Tel.: 1007

Drucksachenänderung

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im Sozialhilfehaushalt 2003
(Berichtsvorlage **DS-Nr.: 109/2003**)

In o. g. Drucksache wird der Beschlussvorschlag geändert und wie folgt neu gefasst:
„Der Kreistag nimmt die Berichtsvorlage zur Kenntnis.“

Klemens Schmitz