Information über das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und seiner Umsetzung im Landkreis Uckermark

1. Gesetzliche Grundlagen

Am 26.01.01 beschloß der Deutsche Bundestag relativ unbemerkt von der Öffentlichkeit als Teil des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens das „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG)“, veröffentlicht im BGBl. I S. 1334. Dieses Gesetz wird am 01.01.2003 in Kraft treten.

Mit dem GSiG haben jahrzehntelange sozialpolitische Diskussionen in der BRD und verschiedene parlamentarische Initiativen über eine Grundsicherung als Alternative zur Sozialhilfe ihren Niederschlag im Sozialrecht gefunden.

Der Zweck dieses Gesetzes besteht darin, für *alte* und für *dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen* eine eigenständige soziale Leistung vorzusehen, die den grundlegenden Bedarf für den Lebensunterhalt sicherstellt. Durch diese Leistung soll die Notwendigkeit für die Gewährung von Sozialhilfe vermieden werden. Auch soll damit verschämter Altersarmut begegnet werden.

Anspruchsberechtigter Personenkreis:

Antragsberechtigt sind gemäß § 1 GSiG Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben und entweder

- das 65. Lebensjahr vollendet haben oder
- das 18. Lebensjahr vollendet haben und unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage voll erwerbsgemindert sind und bei denen unwahrscheinlich ist, daß die volle Erwerbsminderung behoben werden kann.

Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung haben diejenigen Antragsberechtigten, die ihren Lebensunterhalt nicht aus ihrem Einkommen und Vermögen bestreiten können.

Von der Anspruchsberechtigung ausgenommen sind Antragsberechtigte, die nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes leistungsberechtigt sind oder die ihre Bedürftigkeit vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt haben.

Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung haben auch Bewohner von Pflege- und Eingliederungshilfeeinrichtungen.

Grundsicherungsbedarf:

Die Grundsicherungsleistungen gemäß § 3 GSiG orientieren sich an den Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) zur Hilfe zum Lebensunterhalt. Allerdings soll eine wie im BSHG übliche individuelle Bedarfsermittlung im Bereich der Grundsicherung nur in eingeschränktem Umfang erfolgen.

Somit umfassen Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung:

1. den maßgebenden Regelsatz nach dem BSHG zuzüglich 15 vom Hundert des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes,
2. die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in tatsächlicher Höhe, soweit diese angemessen sind,
3. Aufwendungen für Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge gemäß § 13 BSHG,
4. einen Mehrbedarf für ältere Menschen und Erwerbsunfähige in Höhe von 20 vom Hundert des maßgebenden Regelsatzes bei Besitz eines Ausweises nach dem Schwerbehindertengesetz mit dem Merkzeichen „G“,
5. die Dienstleistungen, die zur Erreichung der Zwecksetzung des GSiG (§ 1) erforderlich sind.

Für den Einsatz von Einkommen und Vermögen gelten die Bestimmungen des BSHG entsprechend. Hinsichtlich der Heranziehung Unterhaltspflichtiger regelt das Gesetz, daß Unterhaltsansprüche gegenüber Kindern und Eltern unberücksichtigt bleiben, sofern deren Gesamteinkommen unter einem Betrag von 100.000 € liegt.

Die Grundsicherungsleistung wird in Monatsbeträgen festgesetzt und zeitabschnittsweise bewilligt. Der Zeitabschnitt entspricht den Daten der Rentenanpassung, die mit der Neufestsetzung der Regelsätze der Sozialhilfe identisch sind (jeweils vom 1. Juli bis zum 30. Juni des Folgejahres).

Zuständigkeitsregelungen:

Zuständig für die Leistungen nach dem GSiG sind die Landkreise und kreisfreien Städte, in deren Bereich der Antragsteller seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Aufgrund der bereits erfolgten Änderung des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung – veröffentlicht im Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 28 vom 30.04.02 – wurde die Zuständigkeitsregelung bei stationärer Unterbringung auf den gewöhnlichen Aufenthalt vor Aufnahme in die Einrichtung abgestellt sowie den Ländern die Ermächtigung erteilt, daß die Landkreise ihnen zugehörige Gemeinden zur Durchführung des Grundsicherungsgesetzes heranziehen können. Weiterhin können die Länder auch bestimmen, daß in Fällen, in denen Antragsberechtigte bei stationärer oder teilstationärer Unterbringung von einem überörtlichen Träger der Sozialhilfe Leistungen nach dem BSHG beziehen, der überörtliche Träger dann auch für die Grundsicherungsleistung zuständig ist.

Finanzierung:

Der Bund wird die Aufwendungen aus der Durchführung des GSiG mit einem Festbetrag von insgesamt 409 Mio. € bezuschussen. Dieser Betrag wird nach dem Maßstab der Zahl der Bezieher von pauschalitem Wohngeld auf die Länder verteilt. Nach Auskunft des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (MASGF) wird das Land Brandenburg wegen des ungünstigen Verteilschlüssels der Zuschüsse des Bundes insgesamt nur ca. 6,3 Mio. € erhalten.

Nach welchem Schlüssel das Land diesen Betrag auf die Landkreise und kreisfreien Städte weiterverteilt, ist zur Zeit noch nicht bekannt.

Selbst bei vorsichtigsten Annahmen sowohl zur Zahl der Anträge als auch zur Höhe der jeweiligen individuellen Leistung steht damit fest, daß die vom Bund für das Land Brandenburg bereitgestellten 6,3 Mio. € nicht im entferntesten ausreichen werden, um die Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz sowie die anfallenden zusätzlichen Verwaltungskosten aufzufangen.

2. Leistungsumfang, Kosten

Personenkreis:

Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand haben 1.158 Personen, die einen Sozialhilfeanspruch haben, zukünftig Anspruch auf Leistungen nach dem GSiG, ohne daß für die Mehrzahl von ihnen der Sozialhilfebezug entfällt.

Schwer einschätzbar ist gegenwärtig die Zahl von Beziehern niedriger Renten, die ebenfalls einen zusätzlichen Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben. Eine Nachfrage beim Verband Deutscher Rentenversicherungsträger ließ hinsichtlich der in Frage kommenden Personenzahl Fragen offen, da aufgrund anonymer Daten und möglichen mehrfachen Rentenbezugs eine konkrete Fallzahl nicht zu ermitteln war.

Für interne Planungen wird derzeit von einer Zahl von 400 Personen, die zusätzlich zu ihrer Rente einen Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben, ausgegangen.

Demnach wird mit insgesamt ca. 1.558 Leistungsberechtigten zu rechnen sein.

Kosten der Grundsicherungsleistungen:

In ähnlicher Weise sind die zu erwartenden Kosten bisher nur aufgrund von Annahmen einschätzbar. Da vor diesem Problem alle Landkreise und kreisfreien Städte stehen, sind zur Vereinheitlichung der Methode der Kosteneinschätzung in einer Arbeitsgruppe, der Vertreter von 4 Landkreisen, einer kreisfreien Stadt und des Landkreistages Brandenburg angehören, entsprechende Kriterien erarbeitet worden.

Deren Anwendung führt für den Landkreis Uckermark zu folgenden Ergebnissen:

- erwarteter Leistungsumfang insgesamt:	5,2 Mio. € jährlich
- erwartete Einsparungen an Sozialhilfeleistungen für den Landkreis:	1,3 Mio. € jährlich
- erwartete Einsparungen an Sozialhilfeleistungen für das Land als überörtl. Sozialhilfeträger:	3,2 Mio. € jährlich

Daraus ergibt sich eine Nettobelastung von 3,9 Mio. € für den Landkreis.

Wie aus vorstehender Finanzaufstellung ersichtlich, wird die Situation dadurch verschärft, daß es zwischen den bisher vom Land zu tragenden Kosten für stationär untergebrachte Personen und den zukünftig von den Landkreisen zu erbringenden Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz eine Kostenverlagerung geben wird.

Für stationär untergebrachte erwerbsgeminderte Personen ab dem 18. Lebensjahr sowie für pflegebedürftige Personen ab dem 65. Lebensjahr, die in Heimen leben, erhalten die Landkreise bisher im Rahmen der Kostenerstattung nach dem Ausführungsgesetz zum BSHG (AG-BSHG) die anfallenden Eingliederungshilfeleistungen bzw. die Pflegeleistungen erstattet. Zukünftig hat dieser Personenkreis einen Anspruch nach dem Grundsicherungsgesetz gegenüber dem Landkreis. In gleicher Höhe wird jedoch, weil die Grundsicherungsleistungen, die der Landkreis erbringt, entsprechend in der Sozialhilfe anzurechnen sind, der überörtliche Träger, also das Land, bei den Kosten der stationären Hilfen entlastet. Um welche Summe es sich hier landesweit handelt, steht noch nicht fest. Wie oben ausgewiesen, geht der Landkreis Uckermark für seinen Bereich von 3,2 Mio. € aus. Fest steht, daß das Land die insoweit in Rede stehenden Beträge zur eigenen Haushaltskonsolidierung verwenden will und nicht beabsichtigt, diese Einsparungen den Landkreisen zusätzlich zu den Bundesmitteln zur Verfügung zu stellen. Als Begründung wird angeführt, daß die vom Bund insgesamt bereitgestellten 409 Mio. € ausreichend sein dürften und das Bundesgesetz keine zusätzliche Finanzierungspflicht für das Land beinhaltet. Im übrigen liege hier eine Aufgabenübertragung durch den Bund auf die Landkreise vor, für die das Landesverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip nicht greife.

Verwaltungskosten:

Zusätzlich fallen beim Landkreis Verwaltungskosten ab 2. Halbjahr 2002 (Personal- und Sachkosten für 6 Stellen) von ca. 167.000 € und 2003 von ca. 334.000 € an (ermittelt auf Grundlage von Orientierungswerten).

Zusätzlich ist mit weiteren Verwaltungskosten zu rechnen, die an die zuständigen Rentenversicherungsträger für die Erstellung von Gutachten zur Feststellung der Voraussetzungen einer vollen Erwerbsminderung zu zahlen sind. Zu deren Höhe kann gegenwärtig noch keine Aussage getroffen werden.

3. Umsetzung des GSiG im Landkreis Uckermark

Der Landkreis Uckermark ist ab 01.01.03 Träger der Grundsicherung und somit örtlich zuständig für die Antragsteller, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Landkreis Uckermark haben.

Da das MASGF signalisiert hat, daß das Land von der Ermächtigung zur Heranziehung von kreiszugehörigen Gemeinden oder Gemeindeverbänden wohl keinen Gebrauch machen wird, sind somit die Aufgaben der Grundsicherung durch den Landkreis auszuführen. Nach Intention des Gesetzes soll die Bearbeitung der Grundsicherung getrennt von der Sozialhilfe erfolgen. Dementsprechend müssen die Aufgaben der Grundsicherung in einer eigenständigen Sozialleistungsbehörde – Grundsicherungsamt – angesiedelt werden.

Im Landkreis Uckermark werden daher die Aufgaben der Grundsicherung mit dem Aufgabenbereich des Versicherungsamtes, das dem Sozialamt zugeordnet ist, kombiniert. Die Bezeichnung lautet demnach – Versicherungsamt/Amt für Grundsicherung. Die Aufgabendurchführung wird überwiegend zentral in der Kreisverwaltung in Prenzlau erfolgen.

Für den Bereich der Nebenstellen der Kreisverwaltung wird in Angermünde und Templin die Entgegennahme von Anträgen gewährleistet. Nach einer zweckmäßigen Lösung, wie auch für Antragsberechtigte in Schwedt/Oder die Antragstellung vor Ort gewährleistet werden kann, wird noch gesucht.

Für die Verwaltungspraxis bringt das GSiG in den Fällen, in denen eine Delegation der Sozialhilfe auf Gemeinden vorgenommen worden ist, weitere Schwierigkeiten. Für die Ermittlung der Leistungen nach dem GSiG ist es notwendig, die bei der Sozialhilfegewährung festgestellten Leistungsgrundlagen heranzuziehen. Die diesbezüglichen Akten und Unterlagen befinden sich jedoch in den jeweiligen Delegationsgemeinden. Damit wird für den Landkreis zusätzlicher Verwaltungsaufwand bei Abgleich von Daten bzw. bei der Nachfrage zu konkreten Sachverhalten in den Delegationsgemeinden anfallen. Erste Abstimmungen mit den Delegationsgemeinden im Landkreis Uckermark zum Umgang mit dieser Problematik haben stattgefunden. Von seiten des Landkreistages Brandenburg wird diesbezüglich angeregt zu überlegen, ob die bisherigen Delegationen im Sozialhilfebereich rückgängig gemacht werden sollten.

Nach verwaltungsinternen Stellenausschreibungen werden für das Aufgabengebiet Grundsicherung 6 Mitarbeiter zugeführt. Hierbei handelt es sich um 3 unbefristete und 3 bis Jahresende 2003 befristete Stellen.

Bei der Durchführung der Antragsbearbeitung wird gerade in der Anfangsphase ein erhöhtes Arbeitsaufkommen infolge Beratungstätigkeit, verstärkter Sachverhaltsermittlung und Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen zu erwarten sein. Diese Belastung wird voraussichtlich bis Jahresende 2003 zu spüren sein. Eine große Zahl Erstbescheide kann daher voraussichtlich erst im Jahresverlauf 2003 erlassen werden. Danach dürfte sich das Arbeitsmaß relativiert haben, so daß dann die Personalbemessung erneut zu prüfen ist.

4. Verfassungsrechtliche Überprüfung

Wegen der mit dem Grundsicherungsgesetz voraussichtlich insgesamt verbundenen Probleme prüft der Deutsche Landkreistag zur Zeit, ob es Rechtsschutzmöglichkeiten gegen dieses Gesetz gibt. Ansatzpunkt für eine evtl. Klage vor dem Bundesverfassungsgericht könnte sein, daß der Bundesgesetzgeber selbst die Landkreise als ausführende Behörden bestimmt hat, obwohl die Bestimmung der zuständigen Behörden auch für die Ausführung von Bundesgesetzen in die Kompetenz der Länder fällt. Der Bund hat nur in einem engen Korridor ein eigenständiges Recht, Zuständigkeiten zu regeln, nämlich dann, wenn es für die Umsetzung eines Gesetzes unerlässlich ist, eine bundesweit einheitliche Zuständigkeit zu haben oder wenn die Regelung zur Zuständigkeit sich lediglich als Annexregelung zur eigentlichen materiell-rechtlichen Regelung darstellt.

Zu den möglichen Erfolgsaussichten einer Klage liegt noch keine Aussage vor.