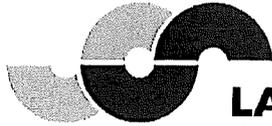


Den Mitgliedern des
InnKA

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/3309

zu Drs. 7/9423



**LANDKREIS
SCHMALKALDEN-MEININGEN**
natürlich sportlich

Landratsamt Schmalkalden-Meiningen • Obertshäuser Platz 1 • 98617 Meiningen
Postfach 10 01 54 • 98601 Meiningen

Fachbereich Zentrale Steuerung, Innere Dienste
Fachdienst Kämmerei

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Ihr Zeichen: Drs. 7/94236

Ihre Nachricht vom: 02.02.2024

Unser Zeichen:

(Bei Rückantwort bitte stets das Zeichen angeben.)

Unsere Nachricht vom:

THUR. LANDTAG POST
29.02.2024 13:09

5806/24

Datum:

29.02.2024

Stellungnahme des Landkreises Schmalkalden-Meiningen zum Thüringer Gesetz zur Erstattung von Mehrkosten nach dem Zweiten, Neunten und Zwölften Sozialgesetzbuch für das Jahr 2024 aufgrund des Rechtskreiswechsels von aus der Ukraine Geflüchteten (Drucksache 7/9423) im Zuge des Anhörungsverfahrens gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, zu diesem für alle Landkreise und kreisfreien Städte überaus wichtigen Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können. Vor dem Hintergrund, dass der Landkreis Schmalkalden-Meiningen seit 2012 als Optionskommune agiert, ist das hiesige Kommunale Jobcenter im eigenständigen Vollzug des SGB II im besonderen Maße vom sog. Rechtskreiswechsel der aus der Ukraine Geflüchteten berührt. Darüber hinaus ist der Landkreis Schmalkalden-Meiningen mit seiner Sozialleistungsverwaltung in den Bereichen des SGB IX und SGB XII gleichsam betroffen, sodass im Folgenden eine ganzheitliche Betrachtung des Gesetzentwurfs und seiner finanziellen Implikationen vorgenommen wurde.



Tel 03693 485-0
Fax 03693 485-8436 • www.lra-sm.de
poststelle@lra-sm.de
(nur einfache Mitteilungen ohne Signatur)

Allgemeine Öffnungszeiten:
Montag, Dienstag, Freitag 8.30 - 12.00 Uhr
Donnerstag 8.30 - 12.00 Uhr und 13.00 - 17.30 Uhr
und nach vorheriger Terminabsprache

Ausdrücklich begrüßt wird, dass die Landesregierung mit dem nunmehr vorgelegten Gesetzentwurf die gesetzgeberische Weichen für einen vollumfänglichen kommunalen Mehrbelastungsausgleich in den Bereichen des SGB II, SGB IX und SGB XII im Zusammenhang mit dem Rechtskreiswechsel ukrainischer Geflüchteter im Jahr 2024 stellt. Dabei angemerkt sei allerdings auch, dass die Tatsache, des erst im laufenden Jahr nun auf den Weg gebrachten Gesetzentwurfs, die Haushaltsaufstellung für das Haushaltsjahr 2024 in Zeiten hoher Inflations- und Zinsraten, einer rezessiven wirtschaftlichen Entwicklung und einer damit verbundenen überaus unsicheren Steuereinnahmen- sowie Kostenprognosen, die Haushaltsaufstellung im Landkreis zusätzlich erschwerte.

Finanzmittel und Instrumente

Zur Kenntnis genommen wird, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Verteilmasse der für das Jahr 2024 vorgesehenen Abschlagszahlung in Höhe von 30 Millionen Euro ca. 36 % unter ebenjener Abschlagszahlung des Jahres 2023 in Höhe von 47,2 Millionen Euro liegt. In diesem Zusammenhang nicht ohne Weiteres nachvollziehbar erscheint der Umstand, wonach der Gesetzentwurf einerseits bereits überschlägig Mehrkosten in Höhe von 44,2 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2024 annimmt, die kommunale Seite aber gemessen an der Abschlagszahlung in nicht unerheblichen Maße gezwungen ist, in Vorleistung zu gehen. Wie im Folgenden überschlägig aufgezeigt wird, ist eher von steigenden, als von fallenden Kostenbelastungen gegenüber dem Vorjahr 2023 auszugehen.

Insofern essentiell ist, dass das im Gesetzentwurf verankerte Instrumentarium der nachlaufenden Spitzabrechnung im Jahr 2025 unter Berücksichtigung der im Jahr 2024 erhaltenen Abschlagszahlung grundsätzlich sicherstellt, dass die Landesregierung mit dem Gesetzentwurf seiner politischen Zusage nachkommt und die kommunalen Mehrbelastungen im Zusammenhang mit der Unterbringung ukrainischer Geflüchteter jedenfalls nachträglich vollumfänglich und entsprechend seiner konnexitätsrechtlichen Verpflichtung kompensiert.

Das Instrument und die Methodik der vorgesehenen Nachweisführung zur Ermittlung der Mehrbelastung, werden dabei als geeignet angesehen. Die Beibehaltung der grundsätzlichen Betrachtung des Verhältnisses von Hilfeempfänger zu Leistungsberechtigten, die aus der Ukraine geflüchtet sind, wird schon aus Vereinfachungsgründen für zweckdienlich erachtet. Darüber hinaus wird auch die bisherige Methodik begrüßt, wonach in spezifischen fallbezogenen Bereichen des SGB IX sowie Fünften Kapitels des SGB XII die tatsächlichen Nettoausgaben zu Grunde gelegt werden, da hier regelmäßig die Kosten Ukrainischer Geflüchteter über den durchschnittlichen Fallkosten

liegen können. Exemplarisch sei dies anhand der Kosten zur Krankenbehandlung (§ 48 SGB XII i. V. m. § 264 SGB V Abs. 4 SGB V) verdeutlicht. Regelmäßig erfüllen die ukrainischen Geflüchteten im SGB XII-Leistungsbezug nicht die Voraussetzungen für eine gesetzliche oder freiwillige Krankenversicherung gemäß SGB V, sodass keine reguläre Aufnahme in eine Krankenversicherung erfolgen kann. Betroffene werden folglich im Rahmen der Auftragsversorgung gemäß § 264 SGB V an eine Krankenkasse angegliedert, wobei sog. „Quasiversicherungsverhältnisse“ für den Betroffenen mit der Krankenkasse geschlossen werden. Die Kosten der Krankenbehandlung zuzüglich der Verwaltungskosten der Krankenkasse muss der Landkreis als Sozialhilfeträger der gesetzlichen Krankenversicherung vollumfänglich erstatten. Im Bereich der Hilfe bei Krankheit können selbsterklärend bereits wenige Fälle enorme Kosten verursachen, womit strukturell eine erhöhte Varianz im Bild der Durchschnittskosten pro Leistungsbezieher durch das Hinzukommen der aus der Ukraine geflüchteten Menschen zu erwarten ist. Auch in der Eingliederungshilfe sind ähnliche Tendenzen denkbar.

Grobe Kostenfolgenabschätzung 2024

Der Landkreis Schmalkalden-Meiningen erhielt im Jahr 2023 eine pauschale Abschlagszahlung für die Mehrkostenerstattung im Bereich des SGB II, SGB IX und SGB XII aufgrund des Rechtskreiswechsels von aus der Ukraine Geflüchteten in Höhe von ca. 2,06 Millionen Euro. Zum aktuellen Zeitpunkt unter Berücksichtigung der noch nicht abgeschlossenen Jahresabschlussarbeiten des Haushaltsjahres 2023 ist davon auszugehen, dass die angefallenen Mehrbelastungen mit der Zuweisung in o. g. Höhe wohl vollumfänglich kompensiert werden konnten. Vorsorglich ist dabei auf das zum Teil nachlaufende Abrechnungsverfahren, bspw. mit den Krankenkassen (u. a. im Bereich der Hilfen zur Gesundheit im Fünften Abschnitt des SGB XII) hinzuweisen, wonach im Zuge der in der kameralen Haushaltsführung ausgewiesenen Ist-Ausgaben regelmäßig in etwa die drei ersten Jahresquartale des jeweiligen Haushaltsjahres sowie das vierte Quartal des Vorjahres enthalten sind und lediglich eine Auszahlungsbetrachtung zum Stichtag, nicht aber die Aufwendungen zum 31. Dezember, ermöglicht.

In Betrachtung der Entwicklung der Regelleistungsberechtigten Ukrainer (Erwachsene und Kinder) nach dem SGB II stieg die Zahl im Januar 2023 von 782 auf 856 Fälle, in der Spitze im März 2023, um im Anschluss – auch aufgrund der erfolgreichen Vermittlung von Leistungsempfängern in Arbeit durch das Kommunale Jobcenter – im Oktober 2023 auf 772 Fälle abzusinken. Auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften mit laufenden Kosten der Unterkunft (KdU) zeigt ein ähnliches Bild:

Hier steigt die Zahl von 317 Bedarfsgemeinschaften im Januar 2023 auf 372 im Mai 2023, um im Oktober 2023 auf 355 abzusinken. Die in diesem Zuge im Haushaltsjahr 2023 angefallenen kommunalen Mehrbelastungen lassen sich grob auf ca. 1 Million Euro beziffern. Sofern trotz der überaus volatilen Situation etwaiger Flüchtlingsbewegungen in Europa die Zugangszahlen Ukrainischer Geflüchteter auf ähnlichem Niveau verblieben, ist von einer stagnierenden, ggf. leicht rückläufigen Zahl an Regelleistungsberechtigten bzw. Bedarfsgemeinschaften auszugehen. Dieser Annahme folgend, wäre unter Beachtung der allgemeinen Inflationsentwicklung, welche selbsttendend auch die im SGB II relevanten Kostenbelastungen im Bereich der KdU steigen lässt, davon auszugehen, dass ein ähnlicher bis leicht steigender Kompensationsbetrag, wie im Vorjahr angenommen werden muss. Jedenfalls ist im Ergebnis keinesfalls von einer deutlich sinkenden Kostenbelastung für das Haushaltsjahr 2024 auszugehen.

Auch im Bereich der Fallzahlen des SGB IX und SGB XII muss jedenfalls von einem konstanten Leistungsfallaufkommen ausgegangen werden, wobei hier die Kosten pro Fall deutlich steigen werden. Neben zum 1. Januar 2024 allgemein höheren Regelleistungssätzen werden sich nach unserem Dafürhalten insbesondere die Kosten für die Eingliederungshilfe im SGB IX sowie jene für die Hilfen zur Gesundheit (insbesondere Leistungen zur Krankenbehandlung) und die Hilfe zur Pflege im Fünften bzw. Siebten Kapitel des SGB XII deutlich erhöhen. Erwartbar ist, dass gerade hier die Leistungsempfänger erst ein Stück weit zeitversetzt vermehrt, mögliche Leistungen der jeweiligen Hilfeart verstärkt nachfragen. Dies hat verschiedene Ursachen, bspw. weil Beratungs- und Informationsmöglichkeiten wahrgenommen werden oder auch weil die Inanspruchnahme von Dienstleistungen mit gewissen Suchkosten (bspw. Notwendigkeit von freien Facharztterminen, o. Ä.) verbunden sind. Demzufolge steigen die durchschnittlichen Kosten pro Fall regelmäßig erst nach einer gewissen Zeit im Leistungsbezug. Während die Kosten sich im Jahr 2023 noch auf knapp 870.000 Euro beliefen, muss nach neueren groben Hochrechnungen von einer Kostenbelastung von mindestens ca. 1,2 Millionen Euro ausgegangen werden.

Dieser groben Kostenfolgeschätzung für das Jahr 2024 folgend ist unter Berücksichtigung der eingangs dargestellten um ca. 36 % geringeren Verteilmasse zur Abschlagszahlung gegenüber dem Vorjahr 2023 zu erwarten, dass erst mit der nachlaufenden Spitzabrechnung im Jahr 2025, die tatsächlich entstandenen Mehrbelastungen des Landkreises Schmalkalden-Meiningen aufgrund des Rechtskreiswechsels von aus der Ukraine Geflüchteten kompensiert werden können.

Zum Rechtskreiswechsel ukrainischer Geflüchteter allgemein

Mit dem Durchführungsbeschluss zur Verlängerung der bislang geltenden Regelungen der EU-Massenzustromsrichtlinie um ein weiteres Jahr, der damit einhergehenden Anwendungen der bisherigen Regelungen des § 24 Aufenthaltsgesetzes wurde über die am 5. Dezember 2023 in Kraft getretenen Ukraine-Aufenthaltserlaubnis-Fortgeltungsverordnung auch das System des sog. Rechtskreiswechsels aus der Ukraine Geflüchteter um ein weiteres Jahr seitens des Bundes fortgeschrieben. Angesichts der inzwischen belastbaren Zahlen, der offensichtlichen Zielverfehlung der durch den Rechtskreiswechsel angestrebten schnelleren Vermittlung ukrainischer Geflüchteter in den ersten Arbeitsmarkt, erscheinen die ursprünglichen Beweggründe für die Ungleichbehandlung ukrainischer Geflüchteter gegenüber anderen Gruppen nachweislicher Kriegsgeflüchteter jedenfalls nicht verhältnismäßig. Nicht nur, aber auch hiermit wird so der Zustand nur noch weiter manifestiert, wonach in Deutschland geltende, erhöhte Sozialleistungsstandards einer längst überfälligen europäischen Harmonisierung im Wege stehen. Speziell bezogen auf den Rechtskreiswechsel ist, wie im Folgenden dargestellt, ohne tiefgehende Änderungen der aktuellen bundesrechtlichen Voraussetzungen eine Umkehr kaum mehr zielführend umsetzbar.

Eine Rückkehr zum Asylbewerberleistungsgesetz für ukrainische Geflüchtete zum aktuellen Zeitpunkt würde dazu führen, dass diese einen Antrag auf Asyl stellen können. In der Folge werden diese Anträge analog der Anträge anderer Kriegsflüchtlinge wie z.B. aus Syrien, Afghanistan etc. durch das BAMF geprüft werden. Zuletzt erfolgte eine sehr schnelle Anerkennung durch das BAMF. Meist sind Personen bereits nach wenigen Wochen mit einem befristeten Aufenthaltstitel nach § 25 Asylbewerberleistungsgesetz versorgt. Damit ist der Zugang zum SGB II, SGB XII gegeben. Ein Familiennachzug nach § 28 Asylbewerberleistungsgesetz wäre möglich. Auch die Personen im Familiennachzug haben eine direkte Möglichkeit einen Antrag im SGB II, SGB XII zu stellen. Bezogen auf ukrainische Kriegsflüchtlinge würde das bedeuten, dass nach den aktuellen bundesgesetzlichen Grundlagen nach kurzer Rückkehr in das Asylbewerberleistungsgesetz, schon nach kürzester Zeit wieder ein Rechtskreiswechsel in das SGB-System stattfinden wird.

So ist die Erteilung der Aufenthaltstitel nach § 25 Asylbewerberleistungsgesetz einzig an die Voraussetzung Krieg im Heimatland bzw. subsidiärer Schutz gebunden. Die Erteilung der befristeten Aufenthaltstitel ist gerade nicht an die aktive Mitwirkung bei der Suche bzw. Aufnahme einer Beschäftigung gekoppelt, so dass mit jeder Verlängerung des Aufenthaltstitels der Verbleib im SGB II, SGB XII Bezug ohne weitere Bedingungen erteilt werden muss. Eine Beendigung des Leistungsbezuges, bspw. bei nichtaktiver Mitwirkung im Rahmen des Spracherwerbs, der Stellensuche bzw.

der berufliche Aus- und Weiterbildung sind jedenfalls unter den aktuellen bundesgesetzlichen Voraussetzungen ebenso wenig nicht möglich, wie eine Auflagenerteilung, wonach bspw. 50 % der der eigenen Versorgung des Lebensunterhaltes, durch die betroffene Person selbst erfolgen muss.

Insofern greift auch bspw. das geschaffene Chancen-Aufenthaltsrecht nur für Personen, welche diese Aufenthaltstitel für anerkannte Geflüchtete ebengerade nicht erhalten. Nur in diesen Fällen ist im Rahmen des vorübergehend ermöglichten SGB II-Leistungsbezugs für vorerst 18 Monate, die aktive Mitwirkung bei Spracherwerb, Stellensuche, Beschäftigungsaufnahme sowie Mitwirkung bei der Integration geknüpft.

Im Rahmen denkbarer Sanktionierungsmöglichkeiten für Geflüchtete im SGB II-Leistungsbezug, gelten die gleichen Voraussetzungen wie für Leistungsbeziehende mit deutscher Staatsbürgerschaft. Sie erweisen sich in der Praxis als viel zu aufwendig und laufen schon deshalb vielfach ins Leere. So kann das Jobcenter regelmäßig Leistungsminderungen nur dann aussprechen, wenn zuvor aufwendige Verfahren zur Kooperation des Betroffenen mit der Behörde und daran anschließende nochmalige Kontaktversuche fehlschlagen, wobei darüber hinaus noch weitere Prüfungen zu der Leistungsminderung entgegenstehender wichtiger Gründe bzw. außergewöhnlicher Härten zu prüfen sind. Wenn danach Leistungsminderungen ausgesprochen werden, können Pflichtverstöße (bspw. Nichtteilnahme an einer Maßnahme, Nichtbewerbung auf Stellenvorschläge) nur in einer stufenweisen Reduzierung von Leistungsansprüchen geahndet werden. D. h. in der ersten Stufe kann die Regelleistung des Bürgergeldes um 10 % für einen Monat gekürzt werden, im Anschluss können Kürzungen um 20 % für zwei weitere Monate und in der dritten Stufe 30 % für drei Monate erfolgen. Die Stufenregelung greift, wenn der Pflichtverstoß innerhalb von einem Jahr erfolgt. Die stufenweise Leistungsminderung setzt voraus, in zeitlich engem Kontakt mit dem Leistungsbeziehenden zu stehen, was enormen Verwaltungsaufwand bedeutet. Gleiches gilt für Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen, die wiederum aber jedoch ausschließlich zur Minderung des Regelleistungsbezugs um 10 % für einen Monat führen dürfen, wenn ein Verstoß ohne wichtigen Grund und Nachweis erfolgte. Voraussetzung hierfür ist, dass zuvor sämtliche Kontaktwege ausgeschöpft wurden, d. h. der Versand schriftlicher Einladungen erfolgte, der Telefonkontakt ebenso scheiterte wie die aufsuchende Arbeit des Jobcenters.

Die aktuelle bundesgesetzliche Verschärfung zur Leistungsminderung greift zudem ebenfalls in der Praxis nur, wenn bereits Arbeitsverträge geschlossen sind und Leistungsempfänger nicht erscheinen. Der Abschluss eines Arbeitsvertrages wird bei "Totalverweigerern" gar nicht erst geschlossen.

Auf die in der Praxis darüber hinaus überaus problematische Einkommens- und Vermögensprüfung bei Antragsstellung ukrainischer oder anderweitiger anerkannter Geflüchteter im Bereich des Bürgergeldes sowie der existenzsichernden Leistungen nach dem SGB II sei zusätzlich hingewiesen. Anders als bei deutschen Staatsbürgern, bei denen Kontenabrufverfahren erfolgen, weitergehende Meldungen von Finanzbehörden ausgewertet oder bei Verdachtsfällen mittels Zugriff auf das Grundbuchzentralregister eventuell Immobilien überprüft werden können, ist das bei Geflüchteten mit möglichen Vermögenswerten im Ausland regelmäßig nicht möglich.

Kurzgefasst: Höhere Sozialleistungssätze in Deutschland gegenüber anderen Ländern der EU, dabei keine zeitliche Begrenzung von SGB-Leistungen für anerkannte Geflüchtete sowie kaum und nur mit hohen bürokratischen Hürden verbundene Sanktionierungsmöglichkeiten bei Pflichtverstößen. Im Ergebnis entstehen erhebliche Fehlanreize, die die Motivation der Leistungsempfänger unterminieren, die eigene Situation im Sozialleistungsbezug ändern zu wollen, d. h. das Sozialsystem lediglich als Übergangssystem nicht als dauerhafte Institution zur Versorgung des Lebensunterhalts zu begreifen. Auf das damit verbundene Fehlanreizsystem in der Migrationspolitik der vergangenen Jahre wurde vielfach hingewiesen (vgl. u. a. die am 25. Januar 2023 vom Kreistag des Landkreises Schmalkalden-Meiningen beschlossene Resolution zur Migrationspolitik des Landes und des Bundes). Insofern bedarf es unabhängig etwaiger Diskussionen um den Rechtskreiswechsel ukrainischer Geflüchteter einer generellen Abkehr von der aktuellen Migrationspolitik sowie der Änderung der damit verbundenen bundesgesetzlichen Rechtsgrundlagen.

Mit freundlichen Grüßen

Landrätin