



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze

A) Problem

1. Landesrechtliche Bestimmung der Träger der Sozialhilfe für Bildungs- und Teilhabeleistungen

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie zur landesrechtlichen Bestimmung der Träger von Leistungen für Bildung und Teilhabe in der Sozialhilfe (TeilhabeStärkungsgesetz) § 34c des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) eingeführt, der zum 1. Januar 2022 in Kraft treten wird. Das TeilhabeStärkungsgesetz wurde am 9. Juni 2021 im Bundesgesetzblatt verkündet. § 34c SGB XII setzt den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 7. Juli 2020 (Az. 2 BvR 696/12) um. Das BVerfG hat mit diesem Beschluss mehrere im SGB XII geregelte Leistungsansprüche für Bildung und Teilhabe der §§ 34, 34a SGB XII wegen eines Verstoßes gegen das Durchgriffsverbot für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt (u. a. Leistungen der Schülerbeförderung, Lernförderung, Mittagsverpflegung). Gemäß § 34c SGB XII sind die für die Ausführung des Gesetzes nach dem Dritten Abschnitt des Dritten Kapitels (komplette Leistungen für Bildung und Teilhabe) zuständigen Träger der Sozialhilfe durch Landesrecht zu bestimmen.

2. Haftungsnorm

Das Vierte Kapitel SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) wird von den Trägern der Sozialhilfe in Bundesauftragsverwaltung ausgeführt. Nach § 46a Abs. 1 SGB XII erstattet der Bund den Ländern ab dem Jahr 2014 jeweils einen Anteil von 100 % der im jeweiligen Kalenderjahr den zuständigen Sozialhilfeträgern entstandenen Nettoausgaben für Geldleistungen nach diesem Kapitel. Bei der Ausführung der Bundesauftragsverwaltung kann es seitens der Träger der Sozialhilfe zu Fehlern bei der Leistungsgewährung kommen. In Folge werden unter Umständen von den Trägern der Sozialhilfe im Bundeserstattungsverfahren zu hohe Bundesmittel abgerufen und diesen vom Bund erstattet.

Für solche – den Trägern der Sozialhilfe zu Unrecht erstatteten – Geldmittel existieren für den Bund Haftungsansprüche ausschließlich gegen die Länder (Art. 104a Abs. 5 des Grundgesetzes und öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch). Eine Regelung für Regressansprüche des Freistaates Bayern auf Landesebene gegen den die Haftung des Freistaates Bayern verursachenden Träger der Sozialhilfe existiert dagegen nicht.

3. Zuständigkeit für die Schaffung von wissenschaftlichen Einrichtungen der außerschulischen Bildung und Erziehung

Im Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) fehlt es bislang an einer klaren Zuständigkeitsregelung für die Umsetzung des dort formulierten Auftrags an den Staat, für geeignete Einrichtungen für die wissenschaftliche Weiterentwicklung der Inhalte und Methoden der außerschulischen Bildung und Erziehung Sorge zu tragen.

B) Lösung**1. Landesrechtliche Bestimmung der zuständigen Träger der Sozialhilfe für Bildungs- und Teilhabeleistungen**

Die erforderliche landesrechtliche Bestimmung der zuständigen Träger der Sozialhilfe wird mit der Einfügung eines neuen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) umgesetzt.

2. Haftungsnorm

Um Rechtsklarheit zu schaffen, wird für den Freistaat Bayern in einem neuen Art. 81 Abs. 5 Satz 1 AGSG eine gesetzliche Grundlage geschaffen, auf welche Regressansprüche gegen Träger der Sozialhilfe gestützt werden können.

3. Zuständigkeit für die Schaffung von wissenschaftlichen Einrichtungen der außerschulischen Bildung und Erziehung

Im Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz wird klargestellt, dass das Staatministerium für Familie, Arbeit und Soziales ermächtigt ist, die zur Erfüllung des in Art. 17 BayKiBiG formulierten Auftrags geeigneten Einrichtungen zu schaffen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten**1. Kosten für Staat, Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft**

Durch die vorgesehenen Änderungen im Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze entstehen für den Staat sowie für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft keine Kosten.

Auch durch die vorgesehene Klarstellung im Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz entstehen keine Kosten. Insbesondere ist nicht beabsichtigt, über die schon jetzt im Geschäftsbereich des Staatministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vorhandenen wissenschaftlichen Institute hinaus, weitere Einrichtungen zu schaffen.

2. Kosten für die Kommunen**a) Landesrechtliche Bestimmung der zuständigen Träger der Sozialhilfe für Bildungs- und Teilhabeleistungen**

Die Träger der Sozialhilfe (Kreise, kreisfreie Städte, in Einzelfällen Bezirke) haben die Kosten für die Leistungen für Bildung und Teilhabe bereits nach bisheriger Rechtslage zu tragen. Das Konnexitätsprinzip ist jedoch insoweit berührt, als nunmehr in Folge der Bestimmung nach dem neuen § 34c SGB XII auch für den Teil der Aufgaben der Bildung und Teilhabe, zu denen der Beschluss des BVerfG vom 7. Juli 2020, Az. 2 BvR 696/12 ergangen ist (§ 34 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2, Abs. 4 bis 7 und § 34a SGB XII), erstmals eine landesrechtliche Zuständigkeitsregelung zu treffen ist.

Ein Mehrbelastungsausgleich durch das Land ist jedoch nicht veranlasst, da keine wesentliche Mehrbelastung entsteht, vgl. Abschnitt II Nr. 2.5.1 der Vereinbarung über ein Konsultationsverfahren zwischen der Staatsregierung und den kommunalen Spitzenverbänden zur Umsetzung des Konnexitätsprinzips (Konsultationsvereinbarung – KonsultVer) vom 21. Mai 2004 (GVBl. S. 218).

In den Jahren 2018 und 2019 betragen die Ausgaben für die betreffenden Bildungs- und Teilhabeleistungen nur ca. 227 000 €:

	2018	2019
Gesamt:	554 234 €	563 601 €
Abzüglich mehrtägige Klassenfahrten (nicht betroffen vom Beschluss des BVerfG)	243 224 €	243 155 €
Abzüglich Schulbedarf (nicht betroffen vom Beschluss des BVerfG)	84 654 €	93 030 €
Verbleibende Ausgaben, die vom Beschluss des BVerfG betroffen sind:	226 356 €	227 416 €

Stellt sich die Prognose über die Kostenfolgen als wesentlich fehlerhaft heraus oder müssen auf Grund tatsächlicher Entwicklungen, z. B. auf Grund eines sprunghaften Anstiegs der Fallzahlen bei einem Leistungsgesetz, die der Prognose zugrundeliegenden Annahmen korrigiert werden, besteht Anlass, die Bestimmungen über die Deckung der Kosten anzupassen. Die Anpassung erfolgt unter diesen Voraussetzungen in der Regel auch für die Vergangenheit, wenn der Ausgleich nicht nur geringfügig abweicht. Die kommunalen Spitzenverbände sind gehalten, Erkenntnisse über einen sprunghaften Anstieg der Fallzahlen dem zuständigen Staatsministerium rechtzeitig mitzuteilen. Daneben kann jeder Partner in angemessenen Zeitabständen unter Vorlage schlüssiger Gründe eine Überprüfung verlangen (vgl. Abschnitt II Nr. 2.5.3 KonsultVer).

b) Haftungsnorm

Durch die Rückgriffsnorm können Trägern der Sozialhilfe, denen Fehler bei der Leistungsgewährung unterlaufen sind, ggf. Kosten entstehen, da sie nunmehr diese Kosten dem Freistaat Bayern erstatten müssen, wenn der Freistaat Bayern seinerseits gegenüber dem Bund haftet. Ein vorrangiger Rückgriff bei den Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern wird dabei für die Träger der Sozialhilfe nicht in allen Fällen möglich sein.

Ausgehend davon, dass Fehler der Träger der Sozialhilfe, die eine Haftung begründen, nach bisherigen Erkenntnissen eine Ausnahme darstellen, sind die Kosten für die Träger der Sozialhilfe voraussichtlich gering gemessen an der Bundeserstattung.

Das Konnexitätsprinzip wird durch die Haftungsnorm nicht berührt, da eine solche Haftungsnorm unter keine der Tatbestandsalternativen des Art. 83 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 der Verfassung fällt. Insbesondere werden keine neuen Anforderungen an den Gesetzesvollzug gestellt. Zudem entsteht auch keine Mehrbelastung. Denn in der Vergangenheit erfolgten von den Trägern der Sozialhilfe bereits Korrekturen im Rahmen der Quartals- oder Jahresnachweise mit dem Bund, sofern unrechtmäßig abgerufene Bundesmittel bekannt wurden. Hierzu war allerdings jeweils ein Einvernehmen zwischen dem Freistaat Bayern und den betroffenen Sozialhilfeträgern erforderlich.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes und des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze

§ 1

Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes

Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) vom 8. Juli 2005 (GVBl. S. 236, BayRS 2231-1-A), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 23. April 2021 (GVBl. S. 196) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Art. 17 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Wortlaut wird Satz 1.
 - b) Folgender Satz 2 wird angefügt:

„²Das Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (Staatsministerium) wird ermächtigt, zu diesem Zweck durch Rechtsverordnung nach Maßgabe des Staatshaushalts die Einrichtung von Behörden innerhalb seines Geschäftsberichts im Einzelnen anzuordnen und zu regeln.“
2. In Art. 21 Abs. 3 Satz 2 werden die Wörter „für Familie, Arbeit und Soziales (Staatsministerium)“ gestrichen.

§ 2

Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze

Das Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) vom 8. Dezember 2006 (GVBl. S. 942, BayRS 86-7-A/G), das zuletzt durch § 2 des Gesetzes vom 23. April 2021 (GVBl. S. 196) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Art. 66e Satz 3 wird nach den Wörtern „Zwölften Buch Sozialgesetzbuch“ die Angabe „(SGB XII)“ eingefügt.
2. Art. 80 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„²Die für den Dritten Abschnitt des Dritten Kapitels SGB XII (Bildung und Teilhabe) zuständigen örtlichen Träger der Sozialhilfe sind die kreisfreien Gemeinden und die Landkreise.“
 - bb) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.
 - b) In Abs. 2 wird die Angabe „(SGB XII)“ gestrichen.
3. Dem Art. 81 wird folgender Abs. 5 angefügt:

„(5) ¹Bei der Durchführung des Vierten Kapitels SGB XII haften die Träger der Sozialhilfe dem Freistaat Bayern für eine ordnungsgemäße Verwaltung entsprechend Art. 104a Abs. 5 des Grundgesetzes. ²Sonstige öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche des Freistaates Bayern gegenüber den Trägern der Sozialhilfe bleiben unberührt.“
4. Art. 118 Abs. 3 wird aufgehoben.

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.

Begründung:

A. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die durch § 34c SGB XII erforderlich gewordene Zuständigkeitsregelung kann nur durch Gesetz erfolgen (vgl. Art. 77 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung).

Auch die neue Haftungsregelung für die Durchführung des Vierten Kapitels SGB XII ist zwingend erforderlich. Es existiert bislang keine spezialgesetzliche Regelung, die die Haftung der Träger der Sozialhilfe gegenüber dem Freistaat Bayern regelt. Eine solche ist jedenfalls für Fehler im Rahmen der ordnungsgemäßen Verwaltung (Art. 104a Abs. 5 des Grundgesetzes – GG) erforderlich (vgl. OVG Saarlouis, Urteil vom 27. September 2007 – 3 A 322/07; BVerwG, Urteil vom 30.11.1995 – 7 C 56/93). In der Vergangenheit erfolgten von den Trägern der Sozialhilfe Korrekturen im Rahmen der Quartals- oder Jahresnachweise mit dem Bund, sofern unrechtmäßig abgerufene Bundesmittel bekannt wurden. Hierzu war jeweils ein Einvernehmen zwischen dem Freistaat Bayern und den betroffenen Sozialhilfeträgern erforderlich.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Zu § 1 Nr. 1

Im Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) fehlt es bislang an einer klaren Zuständigkeitsregelung für die Umsetzung des dort formulierten Auftrags an den Staat, für geeignete Einrichtungen für die wissenschaftliche Weiterentwicklung der Inhalte und Methoden der außerschulischen Bildung und Erziehung Sorge zu tragen. Durch den vorgesehenen neuen Art. 17 Abs. 1 Satz 2 BayKiBiG wird klargestellt, dass das Staatministerium für Familie, Arbeit und Soziales ermächtigt ist nach Maßgabe des Staatshaushaltes (im Rahmen der zur Verfügung stehenden Stellen und Mittel), zur Erfüllung dieses Auftrags geeignete Behörden (insbesondere Staatsinstitute) einzurichten. Zur Einrichtung gehört die Errichtung und Aufhebung, die Vergrößerung und Verkleinerung, die Zusammenlegung und Teilung von Behörden, die Bestimmung ihres Sitzes, die Festlegung und Abgrenzung ihrer Aufgaben sowie die Ordnung ihrer inneren Verhältnisse sowie ihres Verhältnisses zu vorgesetzten, gleichrangigen und nachgeordneten Behörden. Zuständigkeitsregelungen sind insoweit zulässig, als sie durch die Einrichtung der Behörden im Einzelnen notwendig werden.

Zu § 1 Nr. 2

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu § 2

Zu § 2 Nr. 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung. Die Abkürzung „SGB XII“ ist an erster Stelle (erster Nennung) in der Stammnorm einzuführen. Daher wird die Abkürzung in Art. 66e Satz 3 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) eingefügt und in Art. 80 Abs. 2 AGSG entfernt (vgl. § 2 Nr. 2 Buchst. b).

Zu § 2 Nr. 2 Buchst. a

Mit dem neuen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 AGSG wird auf landesrechtlicher Ebene § 34c SGB XII umgesetzt. Als für die Leistungen des Dritten Abschnitts des Dritten Kapitels SGB XII zuständige Träger werden die örtlichen Träger der Sozialhilfe (die kreisfreien Gemeinden und die Landkreise) bestimmt. Der bisherige Satz 2 („Die Rechtsaufsicht

obliegt den Regierungen, obere Rechtsaufsichtsbehörde ist das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration“) bezog sich bislang lediglich auf die Rechtsaufsicht über die Bezirke als überörtliche Träger der Sozialhilfe und wird zu Satz 3. Er gilt genauso für die Kreise und kreisfreien Gemeinden als örtliche Träger der Sozialhilfe für die Leistungen für Bildung und Teilhabe.

Zu § 2 Nr. 2 Buchst. b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung (vgl. § 2 Nr. 1).

Zu § 2 Nr. 3

Satz 1 regelt die Haftung der Träger der Sozialhilfe gegenüber dem Freistaat Bayern. Im Rahmen der ordnungsgemäßen Verwaltung richtet sich diese nach Art. 104a Abs. 5 GG. Damit soll verhindert werden, dass der Freistaat Bayern gegebenenfalls mit eigenen Mitteln haftet, obwohl die fehlerhafte Durchführung des Vierten Kapitels des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch nicht vom Freistaat Bayern, sondern vom jeweiligen Träger der Sozialhilfe zu vertreten ist. Der Anspruch des Freistaates Bayern gegenüber den Trägern der Sozialhilfe kommt nur zum Zuge, wenn und soweit der Bund die Erstattung der Mittel vom Freistaat Bayern fordern kann und der Freistaat Bayern sonst selbst verpflichtet würde. Für den Freistaat Bayern wie auch für die Träger der Sozialhilfe sollen im Rechtsverhältnis der Bundesauftragsverwaltung die von der höchstrichterlichen Rechtsprechung in diesem Zusammenhang entwickelten Haftungsgrundsätze zu Art. 104a Abs. 5 GG gelten (Haftungskernrechtsprechung – Vorsatz und allenfalls grobe Fahrlässigkeit).

Satz 2 stellt klar, dass neben dem in Satz 1 geregelten Fall der allgemeine öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch anwendbar bleibt, beispielsweise, wenn von einem Träger der Sozialhilfe irrtümlich zu viele Mittel abgerufen worden sind.

Zu § 2 Nr. 4

Art. 118 Abs. 3 AGSG läuft zum 31. Dezember 2021 aus und wird daher zum 1. Januar 2022 aufgehoben.

Zu § 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.