

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Ausführung des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (AGGSiG)

A) Problem

Zum 1. Januar 2003 tritt das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) in Kraft. In einem Landesausführungsgesetz sind Regelungen zu folgenden Bereichen zu treffen:

1. Das Bundesgesetz trifft eine Zuständigkeits-Regelung, lässt aber Raum für abweichende Regelungen in den Ländern (Länderöffnungs-Klausel).
2. Das Bundesgesetz wirft die Frage auf, ob die neue Leistung dem eigenen oder dem übertragenen Wirkungskreis der Kommunen zuzuordnen ist. In einem Landesausführungsgesetz ist diese Zuordnung vorzunehmen.
3. Das Bundesgesetz sieht Erstattungsleistungen des Bundes an die Länder vor. In einem Landesausführungsgesetz ist zu regeln, ob und in welcher Weise diese Leistungen an die Kommunen weiter gegeben werden.

B) Lösung

1. Das Ausführungsgesetz macht von der Länderöffnungs-Klausel Gebrauch und ermöglicht einen einfachen Verwaltungsvollzug.
2. Die Ausführung des Grundsicherungsgesetzes wird dem übertragenen Wirkungskreis der Kommunen zugeordnet.
3. Die Erstattungsleistungen des Bundes werden in vollem Umfang an die Träger der Grundsicherung (Kommunen) weiter geleitet.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

1. Kosten für den Staat

Eine Ausgleichsverpflichtung des Landes für die den Kommunen entstehenden Mehrkosten (vgl. Nr. 2) besteht nicht. Die Übertragung der Zuständigkeit für die Grundsicherung auf die kommunale Ebene erfolgte bereits unmittelbar durch den Bundesgesetzgeber. Art. 83 Abs. 3 und 6 der Bayerischen Verfassung gelten nicht für vom Bund übertragene Aufgaben. Auch aus der Zuordnung der Aufgabe zum übertragenen Wirkungskreis der Kommunen im Ausführungsgesetz wird keine Kostentrags-Verpflichtung begründet; dies wird auch von den Bayerischen Kommunalen Spitzenverbänden anerkannt.

Den Regierungen als Fachaufsichtsbehörden über die Träger der Grundsicherung entsteht ein nicht näher bezifferbarer Personalaufwand. Gleiches gilt für das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen als oberer Fachaufsichtsbehörde.

In Bezug auf die Fallzahlen bei den Fachaufsichtsbehörden kommt es (ebenso wie bei den Trägern der Grundsicherung) in Folge der neuen Grundsicherung zu einem Personalmehraufwand, der durch entsprechende Rückgänge der Fallzahlen bei der Sozialhilfe – Verringerung der Aufgaben der Rechtsaufsicht insoweit – voraussichtlich nicht vollständig kompensiert wird.

Dieser Mehraufwand wird durch das Bundesgesetz und nicht durch das Ausführungsgesetz verursacht und kann durch dieses weder verhindert noch abgemildert werden. Wenn auf ein Ausführungsgesetz vollständig verzichtet würde, wären auf Grund der bundesrechtlichen Regelung allein die Landkreise und kreisfreien Gemeinden Träger der Grundsicherung, auf Grund der geltenden Kommunalgesetze (Art. 96 S. 1, Art. 101 S. 2 LkrO, Art. 110 S.2, Art. 115 Abs. 1 S. 2 GO) wären die Regierungen zuständige Aufsichtsbehörden; ungeklärt bliebe dabei, ob sie Rechts- oder Fachaufsicht auszuüben haben.

2. Kosten für die Kommunen

Den Trägern der Grundsicherung (Kommunen) entstehen durch den Vollzug der neuen Sozialleistung Aufwendungen, denen zwar andererseits Einsparungen bei der Sozialhilfe gegenüberstehen, die aber den Aufwand nicht ausgleichen werden. Der Bund gleicht die entstehenden Mehraufwendungen im Umfang von zunächst bundesweit jährlich 409 Mio. Euro aus. Die Verteilung auf die Länder erfolgt entsprechend ihrem Anteil an den Gesamtaufwendungen für den besonderen Mietzuschuss nach dem Wohngeldgesetz. Davon entfallen auf Bayern voraussichtlich knapp 35 Mio. Euro. Diese Erstattungsleistungen des Bundes werden in vollem Umfang an die Träger der Grundsicherung (Kommunen) weiter geleitet. Sie werden indes nicht ausreichen, den tatsächlich entstehenden Mehraufwand auszugleichen.

Seriöse Schätzungen zur Höhe der entstehenden Mehrkosten sind nicht möglich, da niemand die tatsächliche Inanspruchnahme der neuen Sozialleistung zuverlässig prognostizieren kann.

3. Kosten für die Bürger

Für die Bürger ergeben sich durch das Ausführungsgesetz keine Kostenwirkungen.

4. Kosten für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergeben sich durch das Ausführungsgesetz ebenfalls keine Kostenwirkungen.

Gesetzentwurf

zur Ausführung des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (AGGSiG)

§ 1

Gesetz zur Ausführung des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Grundsicherungsausführungsgesetz - AGGSiG)

Art. 1

Zuständigkeit, Mitwirkung

(1) Abweichend von § 4 Abs. 1 des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung (GSiG) vom 26. Juni 2001 (BGBl I S. 1310, 1335), zuletzt geändert durch Art. 1 a des Gesetzes vom 27. April 2002 (BGBl I S. 1462), sind die Bezirke zuständige Träger der Grundsicherung, wenn der Antragsberechtigte zugleich Hilfen in Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen nach dem Bundessozialhilfegesetz erhält; dies gilt nicht für Hilfen, die in Einrichtungen zur teilstationären Betreuung gewährt werden.

(2) ¹Die Landkreise und die kreisfreien Gemeinden sind in entsprechender Anwendung von Art. 10 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes (AGBSHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. November 1993 (GVBl S. 868, ber. S. 1113, BayRS 2170-1-A), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 23. November 2001 (GVBl S. 734), zur Mitwirkung bei den Aufgaben der Bezirke verpflichtet. ²Die Bezirke können in entsprechender Anwendung von Art. 10 Abs. 2 AGBSHG durch Verordnung bestimmen, dass die Landkreise und die kreisfreien Gemeinden den Bezirken obliegende Aufgaben durchführen und dabei entscheiden, soweit eine entsprechende Regelung auch im Rahmen der Sozialhilfe besteht; in diesem Fall gelten Art. 10 Abs. 3 und 4 AGBSHG entsprechend.

(3) Die kreisangehörigen Gemeinden sind in entsprechender Anwendung von Art. 9 Abs. 1 AGBSHG zur Mitwirkung bei den Aufgaben der Landkreise verpflichtet und können in entsprechender Anwendung von Art. 9 Abs. 2 und 3 AGBSHG zur Aufgabenwahrnehmung herangezogen werden.

Art. 2

Übertragener Wirkungskreis, Fachaufsicht

(1) Die kreisfreien Gemeinden, Landkreise und Bezirke nehmen die Aufgaben nach dem Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung als Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises wahr.

(2) ¹Die Fachaufsicht über die Träger der Grundsicherung nach Absatz 1 obliegt den Regierungen. ²Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen ist obere Fachaufsichtsbehörde.

Art. 3

Träger der Kosten, Erstattungsleistungen des Bundes

(1) Die Träger der Grundsicherung tragen die Kosten für die Aufgaben, die ihnen nach dem Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung obliegen.

(2) ¹Die an den Freistaat Bayern erbrachten Erstattungsleistungen des Bundes nach § 34 Abs. 2 des Wohngeldgesetzes (WoGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2002 (BGBl I S. 474), geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 2002 (BGBl I S. 2690), werden an die Träger der Grundsicherung weiter geleitet. ²Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen durch Rechtsverordnung die Verteilungsmaßstäbe und das Verteilungsverfahren, einschließlich der Mitwirkung der Träger der Grundsicherung und der Zahlung von Abschlägen, zu regeln. ³Die Verteilung hat der unterschiedlichen Betroffenheit im Hinblick auf den durch das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entstehenden Mehraufwand Rechnung zu tragen.

Art. 4

Verweisungen

Soweit dieses Gesetz auf Rechtsvorschriften verweist, bezieht sich die Verweisung auf die Vorschriften in ihrer jeweils geltenden Fassung.

§ 2

In Art. 15 Nr. 13 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 1992 (GVBl S. 162, BayRS 34-1-I), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 23. November 2001 (GVBl S. 734), werden nach den Wor-

ten „Entscheidungen der Bezirke nach dem Bundessozialhilfegesetz“ ein Komma und die Worte „dem Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ eingefügt.

§ 3

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2003 in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil:

I. Regelungsbedarf

Mit Art.12 des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvermögens (Altersvermögensgesetz) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1310) hat der Bundesgesetzgeber das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Grundsicherungsgesetz) – GSiG – beschlossen. Das Grundsicherungsgesetz tritt am 1. Januar 2003 in Kraft und begründet für Personen, denen wegen Alters oder voller Erwerbsminderung keine Erwerbspflicht obliegt, eine neue, gegenüber der Sozialhilfe vorrangige, aber ebenfalls bedarfsabhängige Sozialleistung. Ihr Leistungsumfang entspricht in etwa dem der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem Bundessozialhilfegesetz. Wesentlicher Unterschied gegenüber der Sozialhilfe ist der weitgehende Verzicht auf den Unterhaltsrückgriff gegenüber unterhaltspflichtigen Angehörigen. Die Grundsicherung wird in und außerhalb von Einrichtungen gewährt. Die Leistungen sind vom Gesetzgeber so bemessen, dass sich für die betroffenen Personenkreise im Regelfall die Inanspruchnahme von Sozialhilfe – Hilfe zum Lebensunterhalt – erübrigen soll.

Das Grundsicherungsgesetz lässt insbesondere folgenden Regelungsbedarf für den Landesgesetzgeber offen:

1. Um eine ortsnahe Verwaltung sicherzustellen, hat der Bundesgesetzgeber die Landkreise und die kreisfreien Gemeinden als sachlich zuständige Träger der Grundsicherung bestimmt. Nach § 4 Abs. 3 Nr. 2 GSiG, eingefügt durch Änderungsgesetz vom 27.04.2002 (BGBl. I S. 1462), ist es den Ländern möglich zu bestimmen, dass in den Fällen, in denen Antragsberechtigte bei stationärer oder teilstationärer Unterbringung von einem überörtlichen Träger der Sozialhilfe Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz erhalten, dieser Träger auch für die Grundsicherung zuständig ist.
2. Mit der Bestimmung des zuständigen Trägers der Grundsicherung ergibt sich die Frage der Zugehörigkeit der Aufgabe zum eigenen oder zum übertragenen Wirkungskreis. Hieraus ergeben sich Folgewirkungen in Bezug auf die Form der Aufsicht des Staates: Aufgaben des eigenen Wirkungskreises unterfallen lediglich einer Rechtsaufsicht, Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises einer umfassenden Fachaufsicht des Staates.
3. Den Trägern der Grundsicherung (Kommunen) entstehen durch den Vollzug der neuen Sozialleistung Aufwendungen, denen zwar andererseits Einsparungen bei der Sozialhilfe gegenüber stehen, die aber den Aufwand nicht ausgleichen werden. Auf Grund des weitgehenden Verzichts auf den Unterhaltsrückgriff und der Leistungsausweitungen gegenüber der Sozialhilfe

kommt es insgesamt zu Mehraufwendungen gegenüber der Sozialhilfe. Der Bund gleicht diese entstehenden Mehraufwendungen im Umfang von zunächst bundesweit jährlich 409 Mio. Euro aus. Die Verteilung auf die Länder erfolgt entsprechend ihrem Anteil an den Gesamtaufwendungen für den besonderen Mietzuschuss nach dem Wohngeldgesetz. Davon entfallen auf Bayern voraussichtlich knapp 35 Mio. Euro. Für die Verteilung dieses Erstattungsbetrages – der nicht ausreichen wird, um die tatsächlich entstehenden Mehrkosten auszugleichen – auf die einzelnen Träger der Grundsicherung sind landesrechtliche Regelungen zu treffen.

II. Wesentlicher Inhalt

Das Ausführungsgesetz sieht zur Umsetzung der Grundsicherung im Wesentlichen folgende landesrechtlichen Regelungen vor:

1. Das Ausführungsgesetz macht von der Länderöffnungs-Klausel des § 4 Abs. 3 Nr. 2 GSiG Gebrauch und ermöglicht einen einfachen Verwaltungsvollzug.

Die Bezirke als überörtliche Träger der Sozialhilfe werden zuständige Träger für die Grundsicherung in den Fällen, in denen sie Leistungen der vollstationären Hilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz gewähren. In diesen Fällen sind die Bezirke nach geltendem Recht für alle Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz, also auch für die Hilfe zum Lebensunterhalt, zuständig. Dementsprechend sollen die Bezirke bei vollstationärer Unterbringung Anspruchsberechtigter nach dem Grundsicherungsgesetz auch für die Grundsicherungsleistungen zuständig sein, wenn diese ab 01.01.2003 die Hilfe zum Lebensunterhalt im Wesentlichen ersetzen. Damit werden äußerst aufwändige Neuverteilungen der Mittel zwischen der örtlichen Ebene der Landkreise und der kreisfreien Gemeinden und der überörtlichen Ebene der Träger der Sozialhilfe vermieden. Den Landkreisen und den kreisfreien Gemeinden wird durch die Bündelung der Zuständigkeiten bei einem Träger erheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand erspart.

2. Die Aufgabe der Ausführung des Grundsicherungsgesetzes wird dem übertragenen Wirkungskreis der Kommunen zugeordnet. Diese Zuordnung erfolgt vor dem Hintergrund, dass bereits der Bund die entsprechenden Aufgaben der kommunalen Ebene übertragen hat.

Zwar handelt es sich bei der neuen Grundsicherungsleistung um eine der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz stark angenäherte Leistung, die z.T. an die Stelle der Hilfe zum Lebensunterhalt treten wird. Wie die Sozialhilfe stellt sie eine bedarfsorientierte Leistung zur Deckung eines Mindestbedarfs (Existenzminimum) dar. Die Höhe der Grundsicherung orientiert sich an den geltenden Sozialhilfesätzen, die Leistungen werden lediglich verstärkt pauschaliert; zugleich sind das eigene Einkommen und Vermögen des Betroffenen vorrangig heranzuziehen. Diese Überlegungen sprechen an sich für die Zuordnung zum eigenen Wirkungskreis.

Andererseits handelt es sich um eine neue, von der Sozialhilfe unabhängige Sozialleistung, für deren Zuordnung zum übertragenen Wirkungskreis gewichtige Gründe sprechen. Die Grundsicherung dient vorwiegend der Alterssicherung und der finanziellen Absicherung voll erwerbsgeminderter Menschen. Sie stellt somit eine Art beitragsunabhängige Grundrente dar, die der Bund neben der beitragsbezogenen Rente und zur Entlastung der Rentenversicherungsträger – bei gleichzeitiger Belastung der Kommunen – eingeführt hat. Sie ist insoweit als Ersatzleistung für nicht bestehende bzw. nicht existenzsichernde Rentenansprüche zu sehen.

3. Es wird festgelegt, dass die Erstattungsleistungen des Bundes in vollem Umfang an die Träger der Grundsicherung (Kommunen) weiter geleitet werden. Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen durch Rechtsverordnung die Verteilungsmaßstäbe und das Verteilungsverfahren, einschließlich der Mitwirkung der Träger der Grundsicherung und der Zahlung von Abschlägen, zu regeln.

Eine Beteiligung an den Kosten der Grundsicherung durch den Einsatz von Landesmitteln ist nicht vorgesehen. Durch das Gebrauchmachen von der Länderöffnungs-Klausel ergeben sich keine Ausgleichsverpflichtungen des Landes. Die Übertragung der Zuständigkeit für die Grundsicherung auf die kommunale Ebene erfolgte bereits unmittelbar durch den Bundesgesetzgeber. Art. 83 Abs. 3 und 6 der Bayerischen Verfassung gelten nicht für vom Bund übertragene Aufgaben. Auch aus der Zuordnung der Aufgabe zum übertragenen Wirkungskreis der Kommunen im Ausführungsgesetz wird keine solche Verpflichtung begründet; dies wird auch von den Bayerischen Kommunalen Spitzenverbänden anerkannt.

Es ist zu erwarten, dass den Kommunen trotz der vollständigen Weiterleitung der Erstattungsleistungen des Bundes unzumutbar hohe Mehrkosten entstehen. Hierfür muss der Bund einen zusätzlichen Ausgleich schaffen. In Betracht kommt eine Erhöhung der Bundesleistung, wie dies in § 34 Abs. 2 S. 3 WoGG in Aussicht gestellt ist.

III. Abstimmung mit den Kommunalen Spitzenverbänden

Die Kommunalen Spitzenverbände wurden beteiligt. Sie haben sich schriftlich geäußert; ferner wurden ihre Anliegen in einem Spitzengespräch am 28.10.2002 im Sozialministerium eingehend erörtert. Es bestand Einvernehmen, dass finanzielle Ausgleichsforderungen gegenüber dem Bund geltend zu machen sind. Dem Hauptpetitum der Kommunen – Zuweisung der Aufgabe des Vollzugs des Grundsicherungsgesetzes zum übertragenen Wirkungskreis der Kommunen – wurde Rechnung getragen. Erörtert wurde auch die Frage einer finanziellen Ausgleichspflicht des Landes (vgl. hierzu oben Ziff. II 3). Ferner wurden einige schriftlich geäußerte Anliegen berücksichtigt.

Nicht aufgegriffen wurde allerdings das kommunale Anliegen, beim Vollzug des Grundsicherungsgesetzes auf ein Widerspruchsverfahren vollständig zu verzichten. Bei einem Wegfall des Widerspruchsverfahrens und der damit verbundenen Filterfunktion würde ein erheblicher Mehraufwand bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit entstehen. Es bedürfte einer eingehenden Überprüfung, ob in einer Gesamtschau ein Wegfall des Widerspruchsverfahrens mehr Vorteile oder Nachteile bringt. Das Petitum der Kommunalen Spitzenverbände sollte deshalb bei weiteren Maßnahmen der Verwaltungsreform aufgegriffen und diskutiert werden.

B. Im Einzelnen:

Zu § 1

Zu Art. 1

Das Ausführungsgesetz macht von der Länderöffnungs-Klausel des § 4 Abs. 3 Nr. 2 GSIG, eingefügt durch Änderungsgesetz vom 27.04.2002 (BGBl. I S. 1462), Gebrauch und ermöglicht in Art. 1 Abs. 1 einen einfachen Verwaltungsvollzug:

Die Bezirke als überörtliche Träger der Sozialhilfe werden vollständige Träger für die Grundsicherung in den Fällen, in denen sie

Leistungen der vollstationären Hilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz gewähren. In diesen Fällen sind die Bezirke nach geltendem Recht für alle Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz, also auch für die Hilfe zum Lebensunterhalt, zuständig. Dementsprechend sollen die Bezirke bei vollstationärer Unterbringung Anspruchsberechtigter nach dem Grundsicherungsgesetz auch für die Grundsicherungsleistungen zuständig sein, wenn diese ab 01.01.2003 die Hilfe zum Lebensunterhalt im Wesentlichen ersetzen. Damit werden äußerst aufwändige Neuverteilungen der Mittel zwischen der örtlichen Ebene der Landkreise und der kreisfreien Gemeinden und der überörtlichen Ebene der Träger der Sozialhilfe vermieden. Den Landkreisen und den kreisfreien Gemeinden wird durch die Bündelung der Zuständigkeiten bei einem Träger erheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand erspart.

Die den in vollstationären Einrichtungen untergebrachten Antragsberechtigten zustehenden Leistungen der Grundsicherung sind vorrangig zur Finanzierung der Unterbringung einzusetzen; sie kommen damit im Regelfall nicht dem Antragsberechtigten, sondern dem Kostenträger zugute. Ohne landesrechtliche Zuständigkeitsregelung müssten aber die Landkreise und die kreisfreien Gemeinden in vielen tausend Fällen zunächst die Anspruchsberechtigung für die Grundsicherung prüfen und feststellen, die Leistung bewilligen und dann dem zuständigen überörtlichen Träger der Sozialhilfe erstatten. Im Ergebnis käme es damit zu gravierenden finanziellen Verwerfungen innerhalb der örtlichen und überörtlichen Träger und zu einem unnötigen Verwaltungsaufwand in erheblichen Dimensionen.

Die Zuständigkeit für Grundsicherungsleistungen an teilstationär versorgte Menschen (z.B. behinderte Menschen, die in einer Behindertenwerkstatt beschäftigt sind) verbleibt bei den Landkreisen und den kreisfreien Gemeinden; insoweit wird von der Länderöffnungs-Klausel kein Gebrauch gemacht. Denn nach heutiger Rechtslage erhalten teilstationär versorgte Menschen in Bayern zwar die teilstationäre Hilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz vom Bezirk (im Beispielsfall die Kosten der Werkstatt), die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz aber vom örtlichen Träger. Dies soll auch so bleiben, wenn die Hilfe zum Lebensunterhalt durch die Grundsicherung ersetzt wird.

Nach Art. 1 Abs. 2 und 3 wird in entsprechender Anwendung der maßgeblichen Bestimmungen des AGBSHG jeweils die untere Verwaltungsebene zur Mitwirkung bei den Aufgaben der übergeordneten Ebene verpflichtet; dies schließt grundsätzlich auch die Möglichkeit der Heranziehung zur Aufgabenwahrnehmung ein. Durch diese Regelungen wird eine größtmögliche Parallelität zur Situation in der Sozialhilfe ermöglicht. Die Möglichkeit der Delegation von der Bezirksebene auf die Ebene der Landkreise und kreisfreien Gemeinden wird an eine tatsächlich erfolgte Delegation im Rahmen der Sozialhilfe gekoppelt. Nur in diesem Fall wird die erforderliche Synergie beim Aufgabenvollzug verwirklicht.

Die Rechtsgrundlage für die Regelung zu den Mitwirkungspflichten der kreisangehörigen Gemeinden ergibt sich ausdrücklich aus § 4 Abs. 3 Nr. 1 GSIG in der durch das Gesetz zur Verlängerung von Übergangsfristen im Bundessozialhilfegesetz erhaltenen Fassung; diese Rechtsgrundlage entspricht fast wortgleich § 96 Abs. 1 S. 2 BSHG. Die Rechtsgrundlage für die Regelung zu den Mitwirkungspflichten der Landkreise und der kreisfreien Gemeinden bei den Aufgaben der Bezirke ergibt sich als Minus aus der Regelung des § 4 Abs. 3 Nr. 2 GSIG: Wenn die Länder ermächtigt werden, für bestimmte Bereiche einen anderen Träger der Grundsicherung zu bestimmen, schließt dies auch eine in milderem Maße abweichende Regelung ein, wonach der abweichend bestimmte Träger die Aufgabe ganz oder teilweise zurück delegieren kann.

Zu Art. 2

In Abs. 1 wird die Aufgabe der Ausführung des Grundsicherungsgesetzes dem übertragenen Wirkungskreis zugewiesen. Diese Zuordnung erfolgt vor dem Hintergrund, dass bereits der Bund die entsprechenden Aufgaben der kommunalen Ebene übertragen hat. Im Übrigen wird auf den allgemeinen Teil der Begründung, Ziff. II.2 verwiesen.

Auf Grund der Zuordnung zum übertragenen Wirkungskreis unterliegen die Kommunen der staatlichen Fachaufsicht.

In Abs. 2 S. 1 werden die Regierungen als Fachaufsichtsbehörden über die Träger der Grundsicherung nach Abs. 1 festgelegt. Entsprechendes ergibt sich für die Landkreise und die kreisfreien Gemeinden an sich bereits aus den Kommunalgesetzen (Art. 96 S. 1, Art. 101 S. 2, LkrO, Art. 110 S. 2, Art. 115 Abs. 1 S. 2, GO). Für die Bezirke wird die Zuständigkeit der Regierungen zur Führung der Fachaufsicht mit dieser Regelung bestimmt (vgl. Art. 97 S. 2 BezO). Auch insoweit wird eine Parallelität zur Sozialhilfe hergestellt (vgl. Art. 5 Abs. 2 AGBSHG). Um der Übersichtlichkeit willen erfolgt eine gemeinsame Regelung für alle Träger der Grundsicherung.

Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen wird als obere Fachaufsichtsbehörde bestimmt. Dies entspricht der in § 11 der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Staatsregierung vorgesehenen Zuständigkeit des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen für die sozialen Angelegenheiten.

Im Übrigen gelten für die Fachaufsicht die allgemeinen Bestimmungen der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Bezirksordnung.

Zu Art. 3

In Absatz 1 wird klargestellt, dass der zuständige Aufgabenträger zugleich Kostenträger für die Grundsicherung ist.

In Absatz 2 Satz 1 wird festgelegt, dass die Erstattungsleistungen des Bundes in vollem Umfang an die Träger der Grundsicherung (Kommunen) weiter geleitet werden. Eine Beteiligung an den Kosten der Grundsicherung durch den Einsatz von Landesmitteln ist nicht vorgesehen. Die Regelung ist im Verhältnis zwischen Land und Kommunen finanzneutral. Die landesrechtliche Regelung der Zuständigkeit der Bezirke für die Grundsicherung im Bereich der vollstationären Hilfen hat schon deshalb keine Ausgleichsverpflichtung des Landes zur Folge, weil die Übertragung der Zuständigkeit auf die kommunale Ebene bereits unmittelbar durch den Bundesgesetzgeber selbst erfolgte. Die landesrechtliche Zuständigkeitsregelung vermeidet erhebliche Lastenverschiebungen zwischen den überörtlichen und örtlichen Aufgabenträgern und wird damit den Interessen der bayerischen Kommunen gerecht. Ungeachtet des Vorstehenden ist zu erwarten, dass den Kommunen trotz der vollständigen Weiterleitung der Erstattungsleistungen des Bundes unzumutbar hohe Mehrkosten entstehen.

Hierfür muss der Bund einen zusätzlichen Ausgleich schaffen. In Betracht kommt eine Erhöhung der Bundesleistung, wie dies in § 34 Abs. 2 S. 3 WoGG in Aussicht gestellt ist.

In Absatz 2 Satz 2 wird das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen ermächtigt, im Einvernehmen mit den Staatsministerien des Innern und der Finanzen durch Rechtsverordnung die Verteilungsmaßstäbe und das Verteilungsverfahren, einschließlich der Mitwirkung der Träger der Grundsicherung (z.B. Mitteilung der Fallzahlen und der Ausgaben für die Grundsicherung) und der Zahlung von Abschlägen, zu regeln.

In Absatz 2 Satz 3 wird ein grundlegender Verteilungsgrundsatz festgelegt. Danach hat die Verteilung der unterschiedlichen Betroffenheit im Hinblick auf den durch das GSiG entstehenden Mehraufwand Rechnung zu tragen. Dies entspricht dem Zweck der Bundesleistung. Demgegenüber stellt der seitens des Bundes bei der Verteilung an die Länder anzuwendende Verteilungsmaßstab, der sich an wohngeldrechtlichen Verteilungsmaßstäben orientiert, kein geeignetes Instrument dar, um dem Zweck der Leistung gerecht zu werden. Er wird daher nicht auf die landesrechtliche Regelung der Weiterleitung der Mittel an die Träger der Grundsicherung übertragen.

Der Grundsatz, wonach die Verteilung der unterschiedlichen Betroffenheit im Hinblick auf den durch das GSiG entstehenden Mehraufwand Rechnung zu tragen hat, verlangt indes keine punktgenaue Ermittlung und Berücksichtigung des entstehenden Mehraufwandes, sondern lässt dem Verordnungsgeber Spielraum für verwaltungsoökonomische und pragmatische Lösungen.

Zu Art. 4

Art. 4 stellt klar, dass es sich bei den im Gesetz enthaltenen Verweisungen auf Rechtsvorschriften in anderen Gesetzen um dynamische Verweisungen handelt.

Zu § 2

Art. 15 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 1992 (GVBl. S. 162), zuletzt geändert durch Art. 1 Drittes Verwaltungsreformgesetz vom 23. November 2001 (GVBl. S. 734), enthält Fälle, in denen ein Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht erforderlich ist, in denen also kein Widerspruch, sondern sogleich Klage zum Verwaltungsgericht statthaft ist. Nach Nr. 13 in der bisherigen Fassung zählen hierzu Entscheidungen der Bezirke nach dem Bundessozialhilfegesetz und nach den §§ 276 und 276 a des Lastenausgleichsgesetzes. Dem werden nun Entscheidungen der Bezirke nach dem Grundsicherungsgesetz gleichgestellt.

Zu § 3

Das Ausführungsgesetz tritt gleichzeitig mit dem Grundsicherungsgesetz in Kraft.