



CDU

FRAKTION DES BERLINER
ABGEORDNETENHAUSES

CDU-Fraktion des Abgeordnetenhauses von Berlin - 10111 Berlin

LAK Berlin
Landesarmutskonferenz Berlin
Herrn Marco Schulze
c/o Bürgerhilfe
Taborstr. 17
10997 Berlin



Frank Henkel, MdB
Fraktionsvorsitzender

Telefon (030) 23 25-21 00
Telefax (030) 23 25-27 77
palme@cdu-fraktion.berlin.de

30. Mai 2011

Ihr Schreiben zum Thema: „Fragenkatalog – Wahlprüfsteine zur Abgeordnetenhauswahl am 18. September 2011 in Berlin“

Sehr geehrter Herr Schulze,

vielen Dank für Ihr o.g. Schreiben, welches bei uns am 12. Mai 2011 eingegangen ist.

Als Anlage übersende ich Ihnen unsere Antworten auf Ihren Fragenkatalog sowie zwei damit im Zusammenhang stehende Drucksachen und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Frank Henkel, MdB

Anlagen

Zu den Fragen 1 und 2 a

Welche wohnungsmarktpolitischen Konzepte/Programme oder Maßnahmen planen Sie, um dieser Entwicklung (Mietpreissteigerung, Segregationsprozesse) zu begegnen?

Berlin ist und bleibt eine Mieterstadt. Sein dynamischer Wohnungsmarkt stellt an Umfang, Vielfalt und Wohnqualität viele andere europäische Hauptstädte in den Schatten. Die große Angebotsvielfalt auf dem sich weiter ausdifferenzierenden Berliner Wohnungsmarkt ist die Voraussetzung dafür, dass die Mieten auch im Vergleich zu den nach wie vor relativ niedrigen Berliner Haushaltseinkommen jetzt und in Zukunft deutlich unterhalb des Niveaus vieler deutscher und europäischer Großstädte liegen. Günstige Mieten bei gleichzeitig hohen Wohnstandards gehen in Berlin Hand in Hand. Diese Tatsache ist ein entscheidender Standortvorteil der Bundeshauptstadt. Es kommt daher auch in Zukunft auf ein ausreichendes Angebot an guten und bezahlbaren Mietwohnungen an.

Damit das auch in Zukunft so bleibt, muss die Neubauleistung auf etwa 6.000 Wohnungen pro Jahr gesteigert werden. Im Vergleich zum Jahr 2000 hat sich der Neubau in Berlin leider mehr als halbiert und stagniert seit Jahren. Bis 2020 rechnet die Berliner Wohnungswirtschaft insbesondere aufgrund der steigenden Haushaltszahlen jedoch mit einem Neubaubedarf von etwa 60.000 Wohnungen. Es ist kein Geheimnis, dass Berlin nur wenig Haushaltsmittel für Neubauförderung aufbringen kann. Die CDU Berlin wird sich daher nachdrücklich dafür einsetzen, dass die Wohnungsbaufördermittel des Bundes auch über 2013 hinaus in voller Höhe erhalten bleiben. Gleichzeitig wollen wir neue und innovative Instrumente wie Baugruppen weiter fördern, die Vergabepolitik des Liegenschaftsfonds im Hinblick auf Grundstückpreise und Parzellengröße kritisch überprüfen, die verstärkte Nutzung vorhandener Brachflächen und Baulücken unterstützen und neue Wege bei Belegungsbindungen und Förderinstrumenten gehen.

Eine weitere Veräußerung von kommunalen Wohnungsunternehmen bzw. größerer Bestände lehnt die CDU ab.

Im Hinblick auf die Förderung von Wohnungsbau ist festzuhalten, dass neue Wege der Förderung von Neubau etabliert werden. Es wird darauf ankommen, neue Finanzierungsmodelle zu schaffen, die den Haushalt des Landes Berlin nicht überstrapazieren und eine nur zeitlich begrenzte Belastung darstellen. Es müssen endlich Modelle zur Anwendung kommen, die eine Kooperation des Landes Berlin mit privaten Investoren vorsehen, wo z. B. das Land befristete Belegungsbindungen erwirbt. Die bisherige Praxis der Finanzierung ausschließlich zu Lasten des Landeshaushalts ist nicht mehr zu rechtfertigen und wird auch zukünftig nicht darstellbar sein.

So ist z. B. zu prüfen, ob die Mittel aus der Rückzahlung von Wohnungsbaudarlehen nach dem Rückflussbindungsgesetz wieder gezielt in die Schaffung neuer Sozialwohnraumbestände investiert werden können. Dies könnte geschehen, in dem aus diesen Mitteln ein zu schaffendes Sondervermögen geschaffen wird, mit dem z. B. Zuschuss- und Anreizprogramme für Bauherren finanziert werden können. Beispielhaft könnte die Errichtung einer Wohnung mit 10 % der Baukosten bezuschusst werden. Im Gegenzug müsste der Eigentümer eine 10-jährige Belegungsbindung akzeptieren.

Auch die Vergabe von sozialem Wohnraum muss neu geordnet werden. Die derzeit gültigen Regelungen enthalten keinen Maßstab für eine soziale Verteilungsgerechtigkeit. Die alleinige Tatsache, über einen Wohnberechtigungsschein (WBS) zu verfügen, wird in Zukunft den Ansprüchen der Verteilung von sozialem Wohnraum nicht mehr gerecht.

Es stellt sich heute das Problem, dass bereits 2/3 aller Berechtigten über einen WBS mit Dringlichkeit verfügen oder verfügen könnten, sodass zu viele Bewerber formellen Anspruch auf eine zu geringe Zahl von Wohnungen haben.

Es fehlt an Auswahlkriterien, die im Einzelfall die konkreten sozialen Situationen der jeweiligen Bewerber berücksichtigen, damit eine sozial gerechtere Versorgung mit Wohnraum erfolgen kann. Faktoren wie Altersarmut, Mobilität, Chancen auf dem Arbeitsmarkt und Familienstand müssen stärker berücksichtigt werden und zu einer differenzierteren Vergabe von Wohnungen führen.

Frage 2. b - c

Ausgestaltung der AV Wohnen, Anpassung des Instruments „Geschütztes Marktsegment“ und Veränderung der Einstellungen bei Jobcentern und Bezirksämtern zur Vermeidung von Wohnungsnotfällen

b. Ausgestaltung der AV Wohnen

Die Berliner AV Wohnen ist für uns ein noch zu starres Instrument. Die CDU-Fraktion hat deshalb einen Antrag eingebracht – Drs 16/1795 – in dem 5 Forderungen formuliert sind, die unserer Meinung nach geeignet erscheinen, Entscheidungen flexibler auf aktuelle Entwicklungen und den Bedarf der Klienten hin treffen zu können. Das sind:

1. Die Angemessenheit der Wohnung nach Größe und Ausstattungsgrad auf der Basis des Berliner Mietspiegels nachvollziehbar festzulegen.
2. Die Kosten für die Bruttowarmmiete halbjährlich zu überprüfen und gemäß den individuellen Voraussetzungen des Hilfeempfängers zu handhaben.
3. Die Ermittlung der angemessenen Kosten der Wohnung und die damit zusammenhängende Wirtschaftlichkeitsberechnung von Anfang an vorzunehmen.
4. Für die Nutzerinnen und Nutzer von Wohneigentum nachvollziehbare Kriterien für die Höhe der zu übernehmenden Nebenkosten festzulegen.
5. Bei der Prüfung der Kosten Ermessensspielräume einzuräumen, damit eine differenzierte Beurteilung des Einzelfalls jederzeit möglich ist.

Um Wohnungsverlust zu vermeiden, sind jedoch die Behörden auch immer auf die Mitwirkung der Betroffenen angewiesen. In vielen Fällen der „Kummernummer-Praxis“ unserer Fraktion mussten wir jedoch feststellen, dass dies aus unterschiedlichsten Gründen nicht vorausgesetzt werden kann und mitunter auch keine Bereitschaft dafür da ist. Das schränkt Hilfemöglichkeiten ein und erschwert den Unterstützungsprozess.

c. Geschütztes Marktsegment

Das Geschützte Marktsegment hat sich bewährt und muss nach Auffassung der CDU fortgesetzt werden. Dazu sind allerdings mehr Anstrengungen notwendig, um alle Wohnungsbaugesellschaft einzubinden, insbesondere um 1-Raum-Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Das letzte Gespräch des Senats mit den Wohnungsbaugesellschaften fand dazu im Jahr 2008 statt (s. Kleine Anfrage der CDU 16/15279). Das ist zu wenig, um weitere Fortschritte zu erzielen.

Ein anderes Problem ist nach Auskunft der Verwaltung, dass viele durch das geschützte Marktsegment Versorgte die Wohnung nicht halten können, weil sie verlernt haben, ihr Leben zu strukturieren. Deshalb setzt sich die CDU dafür ein, dass für eine Übergangszeit Betreuung nicht nur angeboten, sondern regelhaft mit dem Einzug in eine eigene Wohnung verbunden wird. Die Betreuungsmodalitäten und die (Re)integrations-Ziele könnten durch eine Art Eingliederungsvertrag mit der Klientin bzw. dem Klienten und der betreuenden Einrichtung vereinbart werden.

d. Notwendige Veränderungen bei Jobcentern und Bezirksämtern

Es wird noch zu wenig geschaut, in welchen Multiproblemlagen sich von Wohnungslosigkeit bedrohte sowie bereits wohnungslose Menschen befinden. Die adäquaten und für die Klienten passgenauen Hilfen sind wichtig, damit Drehtüreffekte vermieden und echte Perspektiven eröffnet werden.

Respekt und wirkliches Interesse gegenüber den Betroffenen fehlt oft. Dazu kommt mitunter wenig Fachlichkeit und Professionalität in den Ämtern. Deshalb wird vielfach nicht nach den Ursachen im Einzelfall geforscht und danach die wirklich erforderlichen Eingliederungsmaßnahmen gestaltet.

Außerdem muss sich die Zusammenarbeit zwischen den Jobcentern und den Bezirksämtern verbessern. Zwar gibt es Kooperationsverträge, aber diese sind im Vollzug verbesserungswürdig. So gibt es zum Beispiel noch zu wenig Verfahrensabsprachen hinsichtlich der Einbindung der Bezirke bei Miet- und Energieschuldenentscheidungen.

Frage 3

Worin sehen Sie die Ursachen beim Anstieg der Hilfebedarfe im Leistungsfeld §§ 67 ff SGB XII und was planen Sie dagegen?

Die Ursachen sehen wir in der Zunahme von Multiproblemlagen bei den Betroffenen. Die Fallkonstellationen in Berlin werden komplexer und schwieriger durch anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit, mehr psychische Erkrankungen, hohe Verschuldungsraten und die anhaltend hohe Anzahl von Trennungen und Scheidungen.

Berlin scheint aber auch ein Anziehungspunkt für Wohnungslose aus anderen Bundesländern zu sein, weil hier die Anonymität der Großstadt lockt.

Für diese komplexen Anforderungen ist das Hilfesystem z.Z. noch nicht genügend gerüstet. Nach Ansicht der CDU zeigen sich folgende Probleme:

- Es fehlt vor allem an einer ausreichenden Begutachtung im Einzelfall, um die passgenauen Hilfen bereit zu stellen.

- Es gibt zu viele Probleme an den Schnittstellen der Hilfesysteme, wie beispielsweise zur Jugendhilfe, zur Psychiatrie oder in der Zusammenarbeit zwischen Trägern und Jobcentern.
- Es fehlt ein systematisierter Umgang mit sogenannten gescheiterten Fällen.
- Es fehlt eine kontinuierliche Erfolgskontrolle der Angebote.
- Neue Arbeitsansätze, die Anstoß für den notwendigen Umbau des Hilfesystems sein könnten, gehen oft im Arbeitsalltag unter.
- Die Finanzierungsmodelle sind noch nicht auf die erforderlichen „Mischformen“ der erforderlichen Hilfen im Einzelfall, die sich aus den unterschiedlichen Hilfeformen- und -systemen zusammensetzen müssten, ausgerichtet.
- Die Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Hilfetägern ist noch nicht zufriedenstellend.

Alle diese Fragen können durch die Politik allein nicht geklärt werden. Deshalb ist für die CDU wichtig, gemeinsam mit den Trägern eine Analyse des Ist-Zustandes vorzulegen, aus der dann mit Fachexperten und Praktikern die notwendigen Lösungsansätze erarbeitet werden.

Frage 4.

Erachten Sie die Leitlinien zur Hilfe für Wohnungslose und den Obdachlosenrahmenplan von 1999 als sinnvoll - Prävention, (Re)integration, Vermeidung von Unterbringung ohne qualifizierte Betreuung?

Leitlinien sind nach Auffassung der CDU wichtige Grundsätze zur Gestaltung von Politik. Deshalb war und ist es auch richtig, dass ein Obdachlosenrahmenplan entwickelt wurde und es die Leitlinien zur Hilfe für Wohnungslose gibt. Allerdings müssen diese fortgeschrieben werden, weil sich der rechtliche Rahmen, die soziale Lage in Berlin und auch die Situation innerhalb der Wohnungslosenhilfe verändert.

Wenn ja, welche Anpassungen planen Sie?

Die Leitlinien müssen insbesondere angepasst werden an:

- die veränderte Sozialgesetzgebung der letzten Jahre,
- die komplexer gewordenen Fallkonstellationen und die sich verändernden Betroffenengruppen – mehr Frauen, mehr Menschen mit Migrationshintergrund,
- die erforderliche Entwicklung neuer Leistungsangebote.

Frage 5.

Wie soll die Obdachlosenversorgung realisiert werden - zentral oder dezentral?

So wie die CDU auch dafür eintritt, dass es eine gesamtstädtische Sozialplanung geben muss, treten wir auch für eine zentrale Stelle ein, die die vielfältigen Aufgaben im Bereich der Hilfen für Wohnungsnotfälle zusammenführt sowie Ressourcen und Kompetenzen bündelt. Die praktische Umsetzung ist vor Ort in den Bezirken zu steuern und in deren bezirkliche Planungen einzubinden.

Frage 6. Welche sozialen Ziele verfolgen Sie mit Blick auf die Obdachlosenversorgung?

Für die CDU ist es allein mit einer Unterbringung nicht getan, denn diese allein löst den Problemstau der Betroffenen nicht. Es geht um (Re)integration in die Gesellschaft und in das Arbeitsleben. Wir wollen mit passgenauen Hilfen Hilfe zur Selbsthilfe leisten.

Frage 7.

Wie kann das bei haushaltspolitisch angespannter Lage finanziert werden?

Wir sind schon seit langem der Auffassung, dass der rot-rote Senat zu viel Geld in kurzfristige Aktionsprogramme steckt, die keine verändernden Wirkungen auf die zunehmenden sozialen Schieflagen im Land Berlin entfalten. Diese Gelder sind besser zu Gunsten der Arbeit solcher Hilfesysteme, wie beispielsweise der Wohnungslosenhilfe, umzuschichten.

Frage 8. Sehen Sie Handlungsbedarf zur Sicherstellung der Qualität und Seriosität der Sozialdienstleistungen? Wenn ja, welche Maßnahmen sollen Ihrer Meinung nach Anwendung finden?

Die sogenannte Maserati-Affäre hat zu unserem Bedauern dem Ruf der freien Träger in Berlin empfindlich geschadet. Die daraus gezogenen Schlussfolgerungen des Senats, das Gemeinnützigkeitsrecht zu ändern und einseitig den Trägern Vorgaben bei der Vertragsgestaltung zu machen, haben wir jedoch von Anfang an für falsch gehalten. Dass diese Position richtig war, bestätigt auch die Mitteilung zu Kenntnisnahme Drucksache 16/4105. Diese stellt dar, warum der Senat auf Bundesebene mit seiner Initiative scheitern musste.

Die CDU hat stattdessen immer eingefordert, dass der Senat seinen Kontrollpflichten nachkommen muss, indem er die Wirtschaftlichkeit und Qualität der Dienstleistungen auf der Grundlage der geschlossenen Rahmenvereinbarungen und Leistungsverträge mit den freien Trägern stetig überprüft. Das ist die effektivste und sicherste Form, die Qualität und Seriosität von Sozialleistungen sicherzustellen. Die Einzelforderungen sind dem CDU-Antrag 16/3165 zu entnehmen.

Beide Drucksachen sind den Antworten als Anlage beigefügt.

Anlage:

Drucksache 16/4150

Drucksache 16/3165

16. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion der CDU

Wirtschaftlichkeit und Qualität bei Leistungsverträgen im Jugend- und Sozialbereich sicherstellen!

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Der Senat wird aufgefordert, auf Grund der aktuellen Vorkommnisse bei der Treberhilfe neben der geplanten Transparenzoffensive umgehend Maßnahmen zu ergreifen, die die Wirtschaftlichkeit und Qualität von Leistungsverträgen im Jugend- und Sozialbereich sowie deren Kontrolle sicher stellen.

Insbesondere sind dazu folgende Maßnahmen umzusetzen:

1. Ab sofort sind Prüfungen der abgeschlossenen Leistungsverträge im Bereich der Jugendhilfe auf der Grundlage des geltenden „Berliner Rahmenvertrages für Hilfen in Einrichtungen und durch Dienste der Kinder- und Jugendhilfe (BRV Jug)“ und im Bereich Soziales auf der Grundlage des geltenden „Berliner Rahmenvertrages nach § 79 Absatz 1 SGB XII (BRV) vorzunehmen und bei Feststellung von Verstößen die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen.
2. Es ist unverzüglich eine Prüfungsabteilung auf Senatsebene zu bilden, die mit dafür ausgebildeten Fachkräften diese Prüfungen hinsichtlich der Einhaltung der abgeschlossenen Leistungsverträge bei Trägern und Dienstleistern der Sozialwirtschaft vornimmt.
3. Mit den Vertragspartnern der Berliner Rahmenverträge – Liga und Vereinigung der privaten Trägereinrichtungen – sind die Rahmenverträge Jugend sowie Soziales weiter zu entwickeln und dafür vor allem Instrumente für effektive Kontrollmaßnahmen sowie sinnvolle Prüfungszeiträume zu verabreden.
4. Die Bezirke sind in diesen Prozess einzubinden.

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses können über die Internetseite
www.parlament-berlin.de (Startseite>Parlament>Plenum>Drucksachen) eingesehen und abgerufen werden.

5. Es ist darzustellen, welchen Kosten- und Nutzenwirkung (auch nach Fallzahlen) in Berlin durch unterschiedliche Anbieter der Kinder- und Jugendhilfe erreicht worden sind.

Über die Umsetzung dieser Maßnahmen ist dem Abgeordnetenhaus kontinuierlich Bericht zu erstatten.

Begründung:

Die vom Senat angekündigte Transparenzoffensive reicht nicht aus, um eine Wiederholung wie den Skandal um die Treberhilfe zu verhindern. Hier hilft nur Kontrolle der Leistungsverträge, um die wirtschaftliche Verwendung staatlicher Gelder und die Qualität der Leistungen wirklich zu garantieren. Zu diesen Kontrollen - entgegen der Senatsmeinung - ist der Kostenträger auf der Grundlage des SGB VIII und XII durchaus berechtigt und sogar verpflichtet.

Ebenfalls bieten die vom Senat selbst abgeschlossenen Rahmenverträge mit freien Trägern sowie sozialen Dienstleistern im Bereich Jugend und im Bereich Soziales eine ausreichende Basis, um kontrollierend tätig zu werden. So kann beispielsweise über den aktuellen Berliner Rahmenvertrag Jugend geprüft werden, ob die Abschlussvoraussetzungen für den Leistungsvertrag (Nr. 7.) noch gültig sind. Es kann ebenfalls geprüft werden, ob Vertragsverletzungen vorliegen (Nr. 15.) bzw. Entgeltminderungen angezeigt (Nr.20.2.) oder Neuverhandlungen bzw. Kündigungen notwendig sind (13.2.). Ähnliche Verfahrensweisen bietet der Rahmenvertrag Soziales gemäß den Ziffern 12.5. und 18.4.

Tatsache jedoch ist, dass keine dieser Möglichkeiten jemals vom Senat wahrgenommen wurde. Er nahm damit seine eigenen Verträge zum finanziellen Nachteil des Landes nicht ernst und ermöglichte erst durch dieses Verhalten den Treberhilfeskandal. So etwas darf sich nicht wiederholen.

Aus diesem Grund wird der Senat aufgefordert, als Erstes seinen Kontrollpflichten aus den aktuellen Rahmenverträgen nachzukommen. Gleichzeitig ist auf Senatsebene eine Prüfungsabteilung zur Einhaltung von Leistungsverträgen zu bilden, denn der Senat ist alleiniger Vertragspartner bei den Rahmenverträgen.

Zudem sind unverzüglich Verhandlungen mit den Vertragspartnern aufzunehmen – Liga und Vereinigung privater Leistungserbringer – um die Rahmenverträge weiter zu entwickeln. Dazu gehört die Verabredung wirksamer Instrumente zur Kontrolle ebenso wie die sinnvoller Prüfungszeiträume. Die Verbände und Träger sind dazu bereit, denn es ist auch ihr Ziel, den von der Treberhilfe ramponierten Ruf so schnell wie möglich wieder herzustellen.

Der Senat muss deshalb umgehend mit der Umsetzung dieser Maßnahmen beginnen und in diesen Prozess auch die Bezirke einbinden. Nur so kann das verloren gegangene Vertrauen in die soziale Arbeit wieder hergestellt werden.

Berlin, den 27. April 2010

Henkel Hoffmann Demirbüken-Wegner
und die übrigen Mitglieder der Fraktion der CDU

16. Wahlperiode

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

**Auswertung und Folgen des Falls Treberhilfe
(Erste Konsequenzen aus dem Treberhilfeskandal:
Rechtliche Änderungen sind notwendig)**

Drs 16/3087, 16/3717 und 16/3995

Der Senat von Berlin
IntArbSoz – I C 11 –
Tel. 9028 (928) 2340
Ulrike.Schrader@senias.berlin.de

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über die Senatskanzlei

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme –

über

**Auswertung und Folgen des Falls Treberhilfe
(Erste Konsequenzen aus dem Treberhilfeskandal: Rechtliche Änderungen sind notwendig)**

- Drucksachen Nrn. 16/3087, 16/3717 und 16/3995 –

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner 75. Sitzung am 13.01.2011 Folgendes beschlossen:

„ Der Senat wird aufgefordert

I. zu prüfen, ob eine weitere Bundesratsinitiative eingeleitet werden kann, die die Regelungen für gemeinnützige GmbHs und Vereine wie folgt ändert:

- Die Genehmigung der Gemeinnützigkeit darf nicht erteilt werden, wenn im Gesellschaftsvertrag nicht durch klare Regelungen für alle potenziellen Fallkonstellationen (Auflösung der Gesellschaft, Wegfall der Gemeinnützigkeit, Insolvenz) sichergestellt wird, dass die Gesellschafter nur ihre direkten Bareinlagen zurückerhalten können. Alle weiteren Vermögenswerte und Anteile vom Stammkapital, die aus im gemeinnützigen Bereich erzielten Gewinnen aufgebaut wurden, müssen in solchen Fällen an eine im Gesellschaftsvertrag namentlich festgelegte andere gemeinnützige Organisation, die vergleichbare Zwecke verfolgt, zurückgeführt werden.
- Es müssen Gehaltsobergrenzen – orientiert am Besserstellungsverbot des Zuwendungsrechts – auch für gemeinnützige Strukturen festgelegt werden. Dazu gehören auch indirekte Vorteile, wie Urlaubsregelungen, Dienstwagen, etc.
- Die Gehälter und Aufwandsentschädigungen der Geschäftsführungen und Vorstände müssen jährlich veröffentlicht werden.
- Es muss Begrenzungen von freien Rücklagen und Stammkapital geben, die in einer festzulegenden Relation zum Geschäftsvolumen unter Berücksichtigung der Geschäftsrisiken stehen.

Darüber hinaus ist zu prüfen, ob die Regelungen für Entgelte im Achten, Elften und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch wie folgt ergänzt werden können:

1. Jahresabschlüsse des Trägers sind jährlich vorzulegen. Überschüsse, die nicht für zweckgebundene Rücklagen verwendet werden, sind an die Kostenträger zurückzuführen.

2. Es sind Regelungen zu den Arbeitsverhältnissen der Mitarbeiter/-innen aufzunehmen, die soziale Standards wie z.B. Mindestlöhne bzw. tarifliche Bezahlung festschreiben. Hierbei ist die Möglichkeit zu prüfen, eine Rückerstattung an den Kostenträger zu verlangen, wenn Mitarbeitergehälter und/ oder andere relevante Kostenbestandteile in erheblichem Maße nach unten von den im Kostensatz zu Grunde gelegten Sätzen abweichen.

II. Verhaltenskodex für gemeinnützige Institutionen einführen

Der gegenwärtig vom Senat gemeinsam mit den Wohlfahrtsverbänden verhandelte Verhaltenskodex für gemeinnützige Institutionen wird verbindlicher Bestandteil zukünftiger Verträge zwischen dem Land Berlin und gemeinnützigen Institutionen.

III. Berichtsauftrag zur Verzahnung der Bedarfsplanung im Land Berlin

Der Senat wird aufgefordert, bis zum 31. März 2011 zu berichten, wie auf der Grundlage des Sozialmonitorings und der bereits vorhandenen Bedarfsermittlungen in allen Bereichen eine fachübergreifende Feststellung der Bedarfe an sozialen Hilfen und unterstützenden Leistungen für Gesamtberlin erfolgt und eine bessere Verzahnung gewährleistet wird. Dabei ist die demografische Entwicklung zu berücksichtigen. Die Bezirke sind aktiv einzubeziehen."

Hierzu wird berichtet:

I. Gesetzesänderungen

a) Bundesratsinitiative Gemeinnützigkeit

Einer Neuregelung der in der Abgabenordnung (AO) niedergelegten Vorschriften zum Gemeinnützigkeitsrecht bedarf es nicht.

- Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit erfordert nach § 55 Abs. 1 Nr. 2 AO eine Regelung im Gesellschaftsvertrag, dass die Mitglieder/Gesellschafter im Fall der Auflösung der Gesellschaft oder des Wegfalls der Gemeinnützigkeit (z.B. im Falle der Insolvenz) nicht mehr als ihre Kapitaleinlagen oder den Wert der geleisteten Sacheinlagen zurückerhalten dürfen. Für die geforderte Ungleichbehandlung von Bar- und Sacheinlagen besteht keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung. Für den Fall des Wegfalls der Gemeinnützigkeit sieht der Gesetzgeber die Nachversteuerung vor. Dabei werden die Steuerbeträge der letzten zehn Jahre nacherhoben (§ 61 Abs. 3 AO). Das Gesetz gewährleistet die Sicherung des gebundenen Vermögens hinreichend. Weitere Regelungen sind nicht erforderlich.

- Für die Frage der Angemessenheit von Gehaltszahlungen gibt es bundeseinheitliche abstrakte Vorgaben im Anwendungserlass zur Abgabenordnung. Dabei wird entscheidend auf die Umstände des jeweiligen Einzelfalls abgestellt.

Eine Körperschaft kann nach dem geltenden Recht u.a. nur dann als steuerbegünstigt behandelt werden, wenn ihre Ausgaben für die allgemeine Verwaltung (z.B. Lohnaufwendungen, Mietaufwand, Büroausstattungen) einschließlich der Werbung um Spenden in einem angemessenen Rahmen bleiben. Die Prüfung der Angemessenheit von Aufwendungen wird in jedem Einzelfall sichergestellt.

Dies kann bei der Bandbreite und Vielfalt der gemeinnützigen Organisationen (vom Sportverein mit sieben Mitgliedern über das Städtische Krankenhaus bis zur kapitalstarken Stiftung) nicht über feste Obergrenzen erreicht werden. Ein Katalog aller denkbaren Grenzen, bis zu denen Gehälter noch als angemessene Verwaltungsausgaben angesehen werden, würde angesichts der Vielgestaltigkeit der Einzelfälle zu einer extremen Unübersichtlichkeit führen. Zudem wäre es unmöglich, jeden Einzelfall im Vorhinein gesetzlich zu regeln. Weitergehende gesetzliche Regelungen, wie die Einführung von Gehaltsobergrenzen, sind nicht erforderlich.

- Es besteht keine steuerrechtliche Veranlassung zur Veröffentlichung von Gehältern und Aufwandsentschädigungen, da im Rahmen des Besteuerungsverfahrens die Herstellung von Öffentlichkeit nicht geboten ist.

Soll bei gemeinnützigen Körperschaften, die Spenden erhalten, eine höhere Transparenz für die Zuwendenden erreicht werden, wäre dies u.a. über Zuwendungsregelungen oder eine Stärkung der Kontrollgremien, die Spendensiegel vergeben, zu erreichen.

- Das Gemeinnützigkeitsrecht begrenzt die Bildung der freien Rücklagen. Es können nur höchstens ein Drittel des Überschusses der Einnahmen über die Unkosten aus Vermögensverwaltung und darüber hinaus höchstens zehn Prozent der sonstigen zeitnah zu verwendenden Mittel der freien Rücklage zugeführt werden (§ 58 Nr. 7a AO). Eine weitere Begrenzung der Möglichkeit zur Rücklagenbildung ist nicht angezeigt. Dies würde zur Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Körperschaften führen und sie damit in der Verwirklichung des begünstigten Zwecks zu stark beschränken.

Das Stammkapital ist gemeinnützigkeitsrechtlich gebunden, da im Fall der Auflösung eine Auszahlung an die Gesellschafter nur bis zur Höhe des eingezahlten Kapitals zulässig ist. Alle weiteren Beträge (Stammkapitalerhöhungen aus eigenen Mitteln) unterliegen der Vermögensbindung und müssen daher auch im Fall der Auflösung für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Eine Begrenzung des Stammkapitals der Höhe nach ist nicht erforderlich.

b) Entgeltfinanzierte Leistungen nach dem Achten, Elften und Zwölften Sozialgesetzbuch (SGB VIII, XI und XII)

Die entgeltfinanzierten Hilfen nach SGB VIII, SGB XI und XII werden auf Grund der bundesrechtlichen Regelungen auch durch gemeinnützige und privat-gewerbliche Träger erbracht. Die Finanzierung ist im sozial-rechtlichen Dreiecksverhältnis (Personensorgeberechtigte/ Leistungsberechtigte, Jugend- bzw. Sozialämter, Leistungserbringer/Träger), soweit die Träger die maßgeblichen Voraussetzungen nach den Sozialgesetzbüchern erfüllen, vorgegeben.

Das SGB VIII und das SGB XII sehen vor, dass mit den Verbänden der Leistungserbringer in den jeweiligen Berliner Rahmenverträgen vertragliche Vereinbarungen zur Leistungserbringung bzw. zum Prüfverfahren getroffen werden können, die sowohl gemeinnützige als auch privat-gewerbliche Träger erfassen.

Einseitige Verhandlungsvorgaben des Landes sind im Vertragsgefüge außerhalb der rechtlich vorgegebenen Finanzierungsvoraussetzungen nicht möglich. Auch kann die Erzielung von Gewinnen nicht pauschal untersagt werden. Da es keine Belegungsgarantie gibt, ist es grundsätzlich für alle Leistungserbringer erforderlich, Rücklagen zu bilden, insbesondere um Auslastungsschwankungen entgegen zu wirken.

Eine Bundesratsinitiative des Landes Berlins vom 29.06.2010 mündete am 26.11.2010 in einem Beschluss des Bundesrates über einen Gesetzentwurf zur Änderung des zwölften Sozialgesetzbuches (SGB XII) – Bundesratsdrucksache 394/10.

Im SGB XII ist derzeit geregelt, dass der Sozialhilfeträger bei entgeltfinanzierten Leistungen nur anlassbezogen und nur in paritätisch besetzten Gremien gemeinsam mit Vertretern der sozialen Betriebe prüfen kann. Auch Sanktionen können momentan faktisch nur in gegenseitigem Einvernehmen durchgesetzt werden. Die geplante Gesetzesänderung sieht - in Analogie zum Pflegebereich nach SGB XI - vor, dass künftig die Sozialhilfeträger in "angemessenen Zeiträumen oder aufgrund besonderen Anlasses" einseitig prüfen kön-

nen, ob Träger von Einrichtungen und Diensten die Leistungen wie vereinbart erbringen. Die Träger der Einrichtungen und Dienste müssen dabei die gesamten Buchführungsunterlagen vorlegen. Außerdem ist geplant, dass der Sozialhilfeträger bei Pflichtverletzungen die Leistungen kürzen kann und damit auch zu Unrecht erzielte Gewinne abgeschöpft werden.

Die Bundesregierung hat dazu in der Bundestagsdrucksache 17/4405 vom 13.01.2011 Stellung genommen, deren Fazit lautet: „Die Bundesregierung wird das Anliegen des Bundesrates bei einer in zeitlicher und fachlicher Sicht geeigneten Gelegenheit aufgreifen“. Herr des Verfahrens ist der Bundestag. Der Senat hegt die Hoffnung, dass der Bundestag das Gesetzgebungsverfahren zeitnah verfolgt.

Parallel dazu strebt der Senat unverändert eine Umstrukturierung der bisherigen Vergütungsstruktur im Vertragsbereich SGB XII in analoger Umsetzung der aktuellen Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes (BSG) zum Pflegebereich nach SGB XI an (BSG-Urteil vom 29.01.2009, AZ B3 P 6/08 R), um auch hier die prospektive Vergütung auf Grundlage plausibel nachgewiesener einrichtungsspezifischer Kosten des Vorjahres vornehmen zu können – so sie denn wirtschaftlich und angemessen sind. Insofern wird in Zukunft die Möglichkeit von sozialen Unternehmen, ungerechtfertigte Gewinne, bspw. durch Dumpinglöhne, zu erwirtschaften, deutlich begrenzt.

Dem Senat ist bekannt, dass bei den Trägern sozialer Einrichtungen eine Vielzahl unterschiedlicher Tarifverträge bzw. Arbeitsvertragsrichtlinien angewendet und zum Teil auch gar keine Tarifverträge abgeschlossen werden. Der Senat setzt sich grundsätzlich für Mindestlöhne als nicht zu unterschreitende Untergrenzen der Mitarbeiterbezahlung ein. Eine generelle Forderung bzw. gesetzliche Implementierung einer Tarifentlohnung würde einen Verstoß gegen die Tarifautonomie darstellen. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Bildung von Beschäftigtenvertretungen ab einer Zahl von fünf ständig beschäftigten Arbeitnehmern / Arbeitnehmerinnen werden als ausreichend erachtet.

Für den Bereich der Pflegeeinrichtungen sieht das SGB XI bestärkt durch das o.g. Bundessozialgerichtsurteil (B 3 P 6/08 R) bereits jetzt bessere Prüfmöglichkeiten vor. Das BSG hatte damit seine bisherige Rechtsprechung aufgegeben, wonach sich die leistungsgerechte Vergütung in erster Linie über Marktpreise regelt. Nach der neuen Rechtsprechung und den Regelungen des § 85 Abs. 3 SGB XI hat die Pflegeeinrichtung geeignete Kalkulationen und Nachweise vorzulegen. Das BSG hat jedoch klargestellt (Rd.27), dass die Anforderung von Angaben über die Kostenstrukturen und betriebswirtschaftliche Kennzahlen einen besonders intensiven Eingriff in die Rechtssphäre einer Pflegeeinrichtung darstellt und deshalb auf die Ausnahmen zu beschränken ist, in denen die prognostische Angemessenheit der Kostenansätze anders nicht ermittelbar ist.

Besonderheiten bei Sozialhilfeeinrichtungen

Die für Soziales zuständige Senatsverwaltung hat vorrangig folgende Themen in Angriff genommen, um sie nachhaltig einer nutzbringenden Neukonzeption des Systems zu zuführen:

- Mit Beschluss Nr. 8/2010 hat die Vertragskommission für den Bereich Soziales eine rahmenvertragliche Neuregelung des Verfahrens und der Sanktionen bei Vertragsverstößen vorgenommen.
- Schaffung der juristischen und betriebswirtschaftlichen Grundlagen zur Umstrukturierung der bisherigen Vergütungsstruktur im Bereich des SGB XII in Harmonisierung zum SGB XI
- Aufbau der inhaltlichen und organisatorischen Voraussetzungen eines neuen Vertragssystems
- Angemessenes Nachweis- und Entgeltprüfverfahren der laufzeitbegrenzten Verträge,
- Sicherung einer angemessenen Bezahlung der MitarbeiterInnen in sozialen Einrichtungen/Diensten,

Besonderheiten bei Pflegeeinrichtungen

Auch für Pflegeeinrichtungen kann die Erzielung von Gewinnen nicht pauschal verhindert werden. Da auch hier keine Belegungsgarantie besteht und es in Berlin ein Überangebot an Pflegeheimplätzen gibt, ist es grundsätzlich für alle Leistungserbringer erforderlich, Rücklagen zu bilden, insbesondere um Auslastungsschwankungen entgegen zu wirken. Nach § 84 Abs. 2 Satz 5 SGB XI verbleiben Überschüsse der Pflegeeinrichtung, Verluste sind ebenfalls von ihr zu tragen.

Die anhand der Kalkulationen und Nachweise vereinbarten Pflegevergütungen orientieren sich neben den nachgewiesenen Gesteungskosten auch an den Kosten der vergleichbaren Pflegeeinrichtungen und den für den einzelnen Einrichtungsträger geltenden Tarifverträgen.

Wenn ein Einrichtungsträger die vertraglichen Verpflichtungen nicht einhält, so bietet § 115 Abs. 3 SGB XI die rechtliche Grundlage für Rückforderungs- bzw. Kürzungsansprüche für Pflegeeinrichtungen.

Besonderheiten bei Jugendhilfeeinrichtungen

Die Vertragskommission Jugend hat sich mit Beschluss Nr. 4 / 2010 darauf verständigt, im Ausschuss „Weiterentwicklung des Berliner Rahmenvertrages für Hilfen in Einrichtungen und durch Dienste der Kinder- und Jugendhilfe (BRVJug)“ folgende Themen zu bewerten und entsprechende Regelungen zu erarbeiten:

- Übernahme des Verhaltenskodex „Transparenz“ in den BRVJug,
- Angemessenes Nachweis- und Entgeltprüfverfahren,
- Sicherung einer angemessenen und ortsüblichen Bezahlung der MitarbeiterInnen,
- Untersagung von verpflichtenden Fallrequirierungen für MitarbeiterInnen,
- Laufzeitbegrenzung der Trägerverträge.

II. Verhaltenskodex

Im Rahmenfördervertrag mit den LIGA-Verbänden bekennen sich diese zu der für den sogenannten Dritten Sektor erarbeiteten Transparenzcharta „Initiative Transparente Zivilgesellschaft“, die als Anlage dem Vertrag beigelegt ist. Ebenso ist vertraglich geregelt, dass die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege im Land Berlin innerhalb ihrer Mitgliedsorganisationen aktiv für eine vergleichbare Übernahme und Anerkennung der Transparenzcharta werben.

Der betreffende Paragraph der Rahmenvereinbarung im Wortlaut:

„§ 8 Transparenz

(1) Die Vertragsparteien bekennen sich zu der für den sogenannten Dritten Sektor erarbeiteten Transparenzcharta (Initiative Transparente Zivilgesellschaft - ITZ – Anlage 2) und sind auch nach Vertragsabschluss offen für die Übernahme weitergehender Initiativen auf Landesebene.

(2) Die Wohlfahrtsverbände werben innerhalb ihrer Mitgliedsorganisationen aktiv für eine vergleichbare Übernahme und Anerkennung.“

Diese Vereinbarung bezieht sich jedoch nur auf den Zuwendungsbereich und die im Rahmen des Integrierten Sozialprogramms (ISP), des Infrastrukturförderprogramms Stadtteilzentren (IFP) und des integrierten Gesundheitsprogramms (IGP) geförderten Träger und Projekte.

Darüber hinaus wird derzeit das Konzept für eine im Internet zugängliche Transparenzdatenbank entwickelt (vgl. dazu Bericht an den Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 16. November 2010, rote Nummer 2132 A).

III. Verzahnung der Bedarfsplanung

In allen sozialen Bereichen (Behindertenhilfe, Wohnungslosenhilfe, Pflege ...) werden seit Jahren Bedarfsprognosen erstellt. Es wird detailliert beobachtet und ausgewertet, welche Bedarfslagen sich wie entwickeln und welche Angebote deshalb quantitativ ausgebaut, inhaltlich neu- oder weiterentwickelt werden müssen. Auf potentielle Defizite wird auf der Grundlage eines ausgewogenen Sozialmonitorings reagiert. Dafür gibt es seit Jahren ein breit gefächertes System der Zusammenarbeit mit der LIGA der Spitzenverbände, Berufs- und Fachverbänden sowie länder- und städteübergreifenden Gremien.

Nach SGB VIII und SGB XII besteht die Gewährleistungsverpflichtung, für den öffentlichen Jugendhilfe- und Sozialhilfeträger quantitativ und qualitativ bedarfsgerechte Angebote vorzuhalten. Auch im SGB XI wird den Ländern die Verantwortung für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen Versorgungsstruktur übertragen.

Eine Angebotssteuerung bei entgeltfinanzierten Leistungen ist rechtlich nicht zulässig. Eine derartige Steuerung ist auch im Sinne der Leistungsqualität nicht wünschenswert, da mit einer Deckelung von Neuzugängen der Marktzugang für innovative Träger blockiert wäre und die positiven Mechanismen des Marktes nicht wirken könnten.

Die Träger stellen Betreuungskapazitäten auf der Grundlage der geschlossenen Verträge bereit, ob diese allerdings in Anspruch genommen werden, hängt von den Hilfeberechtigten und den Kostenträgern ab. Das Vertragsrecht sichert keine Belegungsgarantie zu.

Einen Ausschluss von Trägern von der Leistungserbringung gegen den Willen der Träger bzw. der Hilfeberechtigten oder deren Sorgeberechtigten, die bei der Trägersauswahl ein Wunsch- und Wahlrecht haben, ist von der Rechtsprechung mehrfach als unzulässig angesehen worden.

Besonderheiten beim Personenkreis der seelisch behinderten Menschen

Der Auf- und Ausbau des Versorgungssystems (entgeltfinanzierte Eingliederungshilfeleistungen) für den Personenkreis der seelisch behinderten Menschen in den 90iger Jahren erfolgte auf der Grundlage der im Psychiatrieentwicklungsprogramm – PEP- pro Bezirk ausgewiesenen Platzkontingente. Die Ermittlung dieser Planungskontingente berücksichtigte die sozialgewichtete Bevölkerung sowie gesetzte Kennziffern für den Platzbedarf im Betreuten Wohnen und in Tagesstätten.

Mit Einführung der Trägerbudgets in 2004 wurde die Kapazitätsbeschreibung in Form von Plätzen abgelöst durch Budgetbeträge.

Die Bewertung von Projektanträgen im Fachbereich der Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz erfolgt grundsätzlich unter Beteiligung der bezirklichen Psychiatriekoordinatorinnen und Psychiatriekoordinatoren und Einschaltung der psychosozialen Gremien.

Die Projektplanung und –umsetzung im Entgeltbereich der psychiatrischen Pflichtversorgung erfolgt im Benehmen mit der Krankenhausplanung sowie dem (zuwendungsfinanzierten) Bereich der niedrighschwelligen Angebote (Kontakt- und Beratungsstellen, Zuverdienste).

Besonderheiten bei den Hilfen zur Erziehung

Die gesetzlichen Grundlagen, die Leistungsvoraussetzungen und Leistungsstrukturen unterscheiden sich in den SGB. Die Leistungsgewährung von Hilfen zur Erziehung ist auf die Bedarfe im Einzelfall bezogen, monokausale Zusammenhänge zwischen soziostrukturellen Belastungslagen in der Bevölkerung und Inanspruchnahme von Hilfe zur Erziehung sind nicht herstellbar. Eine Angebotssteuerung im Bereich der Hilfe zur Erziehung über Feststellungen von allgemeinen Bedarfslagen ist nicht angemessen.

Neben der bereits erläuterten Installation wirksamer Transparenz-, Kontroll- und Sanktionsinstrumente ist es insbesondere Ziel des Senats, das bestehende Entgeltsystem auf grundlegende Schwachstellen zu untersuchen und über mögliche Konsequenzen zu beraten.

Wir bitten, den Beschluss damit als erledigt anzusehen.

Berlin, den 03. Mai 2011

Der Senat von Berlin

Klaus W o w e r e i t
Regierender Bürgermeister

Carola B l u h m
Senatorin für Integration,
Arbeit und Soziales