

Gemeinsame öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates zur Föderalismusreform

Stenografischer Bericht

19. Sitzung

Berlin, Freitag, den 2. Juni 2006

I n h a l t :

Begrüßung durch den Vorsitzenden Andreas Schmidt	1 A	b Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD	
Öffentliche Anhörung Föderalismusreform		Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes	
Teil VI: Soziales	1 A	Bundestagsdrucksache 16/814 ...	1 D
1. Mögliche Auswirkungen der Neugestaltung des Art. 84 (Abweichungsrecht der Länder für Behördenregelung) auf das Kinder- und Jugendhilferecht und die Sozialgesetzgebung (SGB IX)		c Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Irmingard Schewe-Gerigk, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN	
2. Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder		Resozialisierungsziele des Strafvollzugs bewahren – Sicherheit nicht gefährden	
zu folgenden Bundestagsdrucksachen:		Bundestagsdrucksache 16/653 ...	2 A
a Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD		d Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP	
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)		Jugendstrafvollzug verfassungsfest gestalten	
Bundestagsdrucksache 16/813 ...	1 B	Bundestagsdrucksache 16/851 ...	2 A

e	Antrag der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE			und zu folgenden Bundesratsdrucksachen:	
	Föderalismusreform im Bildungsbereich			a	Gesetzantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen
	Bundestagsdrucksache 16/647 . . .	2 B			Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)
f	Antrag der Abgeordneten Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), Kai Boris Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN				Bundesratsdrucksache 178/06 . . .
	Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern in Bildung und Wissenschaft erhalten			b	Gesetzantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen
	Bundestagsdrucksache 16/648 . . .	2 C			Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes
					Bundesratsdrucksache 179/06 . . .
					3 C
g	Antrag der Abgeordneten Cornelia Pieper, Uwe Barth, Patrick Meinhardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP			c	Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen
	Innovationspakt 2020 für Forschung und Lehre in Deutschland – Kooperationen zwischen Bund und Ländern weiter ermöglichen				Entschließung des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)
	Bundestagsdrucksache 16/954 . . .	2 D			Bundesratsdrucksache 180/06 . . .
					3 D
h	Antrag der Abgeordneten Dr. Reinhard Loske, Sylvia Kotting-Uhl, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN				Dr. Karl Heinz Bierlein
	Für ein effektives, europataugliches und wirtschaftsfreundliches Umweltrecht				4 A
	Bundestagsdrucksache 16/654 . . .	2 D			Harry Fuchs
					5 B
					Prof. Dr. Gerhard Igl
					6 D
					Prof. Dr. Thomas Klie
					7 D
					Dr. Eduard Kunz
					9 B
					Dr. Thomas Meysen
					10 B
					Prof. Dr. Johannes Münder
					11 D
					Prof. Dr. Rainer Pitschas
					13 D
					Roswitha Verhülsdonk
					15 B
					Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz
					16 D
					Vorsitzender Andreas Schmidt
					18 A
					Markus Grübel, MdB (CDU/CSU)
					18 A
					Senatorin Birgit Schnieber-Jastram (Hamburg)
					18 B
					Sibylle Laurischk, MdB (FDP)
					18 C
					Ministerin Dagmar Ziegler (Brandenburg)
					18 C
					Marlene Rupprecht, MdB (SPD)
					18 D
					Ministerialdirektor Dr. Walter Schön (Bayern)
					19 A
					Diana Golze, MdB (DIE LINKE)
					19 B
i	Antrag der Abgeordneten Horst Meierhofer, Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP				
	Zukunftsfähige Rahmenbedingungen für ein wirksames Umweltrecht im föderalen Deutschland schaffen				
	Bundestagsdrucksache 16/674 . . .	3 A			
j	Antrag der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE				
	Ein einheitliches Umweltrecht schaffen – Kompetenzwirrwarr vermeiden				
	Bundestagsdrucksache 16/927 . . .	3 B			

Thomas Dörflinger, MdB (CDU/CSU)	19 C	Rolf Schwanitz, MdB (SPD)	33 D
Dr. Karl Heinz Bierlein	19 D	Harry Fuchs	33 D
Prof. Dr. Gerhard Igl	20 A	Prof. Dr. Gerhard Igl	35 A
Prof. Dr. Thomas Klie	20 C	Prof. Dr. Thomas Klie	36 A
Dr. Thomas Meysen	21 C	Dr. Thomas Meysen	36 D
Prof. Dr. Johannes Münder	22 B	Prof. Dr. Johannes Münder	37 B
Prof. Dr. Rainer Pitschas	23 B	Prof. Dr. Rainer Pitschas	38 A
Roswitha Verhülsdonk	24 B	Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz	38 D
Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz	24 D	Vorsitzender Dr. Ralf Stegner	38 D
Ministerin Dr. Marianne Linke (Mecklenburg-Vorpommern)	25 D	Elisabeth Scharfenberg, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	39 A
Kai Boris Gehring, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	26 A	Volker Kröning, MdB (SPD)	39 B
Angelika Graf (Rosenheim), MdB (SPD)	26 B	Markus Kurth, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	39 C
Dr. Manfred Wienand (Kommunale Spitzenverbände)	26 C	Joachim Stünker, MdB (SPD)	40 A
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände)	26 C	Silvia Schmidt (Eisleben), MdB (SPD)	40 B
Willi Zylajew, MdB (CDU/CSU)	27 A	Klaus Uwe Benneter, MdB (SPD)	40 C
Miriam Gruß, MdB (FDP)	27 B	Angelika Graf (Rosenheim), MdB (SPD)	40 C
Hilde Mattheis, MdB (SPD)	27 C	Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände)	40 D
Maria Eichhorn, MdB (CDU/CSU)	27 C	Dr. Karl Heinz Bierlein	41 B
Dr. Karl Heinz Bierlein	27 D	Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände)	41 B
Prof. Dr. Gerhard Igl	28 A	Dr. Karl Heinz Bierlein	41 B
Prof. Dr. Thomas Klie	29 A	Harry Fuchs	41 B
Dr. Thomas Meysen	29 C	Prof. Dr. Gerhard Igl	42 C
Prof. Dr. Rainer Pitschas	30 C	Prof. Dr. Johannes Münder	43 C
Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz	31 B	Prof. Dr. Rainer Pitschas	44 A
Staatssekretär Gerd Krämer (Hessen)	31 D	Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz	45 A
Dr. Ilja Seifert, MdB (DIE LINKE)	32 A	Vorsitzender Dr. Ralf Stegner	45 C
Ministerialdirektor Dr. Walter Schön (Bayern)	32 C		
Jürgen Kucharczyk, MdB (SPD)	32 D	Anlage 1	
Britta Haßelmann, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	33 A	Anwesenheitsliste	47 A
Renate Schmidt (Nürnberg), MdB (SPD)	33 B	Anlage 2	
Jörg Rohde, MdB (FDP)	33 C	Stellungnahmen	103 A

(A)

(C)

19. Sitzung

Berlin, Freitag, den 2. Juni 2006

Beginn: 9.14 Uhr

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich begrüße Sie sehr herzlich zur gemeinsamen Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestages und des Innenausschusses des Bundesrates zur Föderalismusreform und rufe den Tagesordnungspunkt der heutigen Vormittagssitzung auf:

Öffentliche Anhörung Föderalismusreform

Teil VI: Soziales

1. Mögliche Auswirkungen der Neugestaltung des Art. 84 (Abweichungsrecht der Länder für Behördenregelung) auf das Kinder- und Jugendhilferecht und die Sozialgesetzgebung (SGB IX)
2. Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder

zu folgenden Bundestagsdrucksachen:

- a Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundestagsdrucksache 16/813

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
Auswärtiger Ausschuss
Innenausschuss
Sportausschuss
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
Ausschuss für Tourismus
Ausschuss für Kultur und Medien
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
Haushaltsausschuss

Berichterstatter/in:

Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
Daniela Raab [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- b Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes

Bundestagsdrucksache 16/814

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
Auswärtiger Ausschuss
Innenausschuss
Sportausschuss
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
Ausschuss für Tourismus
Ausschuss für Kultur und Medien
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
Haushaltsausschuss (§ 96 GO)

(B)

(D)

Vorsitzender Andreas Schmidt

- (A) Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- c Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Irmingard Schewe-Gerigk, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN
- Resozialisierungsziele des Strafvollzugs bewahren – Sicherheit nicht gefährden**
- Bundestagsdrucksache 16/653**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen) [CDU/CSU]
 Dr. Peter Danckert [SPD]
 Jörg van Essen [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- d Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
- (B) **Jugendstrafvollzug verfassungsfest gestalten**
- Bundestagsdrucksache 16/851**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Innenausschuss
 Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Jörg van Essen [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- e Antrag der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE
- Föderalismusreform im Bildungsbereich**
- Bundestagsdrucksache 16/647**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Innenausschuss
 Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- (C) Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- f Antrag der Abgeordneten Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), Kai Boris Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN
- Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern in Bildung und Wissenschaft erhalten**
- Bundestagsdrucksache 16/648**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- (D) g Antrag der Abgeordneten Cornelia Pieper, Uwe Barth, Patrick Meinhardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
- Innovationspakt 2020 für Forschung und Lehre in Deutschland – Kooperationen zwischen Bund und Ländern weiter ermöglichen**
- Bundestagsdrucksache 16/954**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Finanzausschuss
 Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
 Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
 Haushaltsausschuss
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- h Antrag der Abgeordneten Dr. Reinhard Loske, Sylvia Kotting-Uhl, Cornelia Behm, weiterer

Vorsitzender **Andreas Schmidt**

(A) Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN

Für ein effektives, europataugliches und wirtschaftsfreundliches Umweltrecht

Bundestagsdrucksache 16/654

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
Haushaltsausschuss

Berichterstatter/in:
Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
Daniela Raab [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

i Antrag der Abgeordneten Horst Meierhofer, Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Zukunftsfähige Rahmenbedingungen für ein wirksames Umweltrecht im föderalen Deutschland schaffen

Bundestagsdrucksache 16/674

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Berichterstatter/in:
Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
Daniela Raab [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

j Antrag der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE

Ein einheitliches Umweltrecht schaffen – Kompetenzwirrwarr vermeiden

Bundestagsdrucksache 16/927

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Berichterstatter/in:
Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Dr. Günter Krings [CDU/CSU]

Daniela Raab [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

(C)

und zu folgenden Bundesratsdrucksachen:

a Gesetzantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundesratsdrucksache 178/06

Federführend:
Ausschuss für Innere Angelegenheiten

Mitberatend:
Ausschuss für Kulturfragen
Rechtsausschuss
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

b Gesetzantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen

Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes

Bundesratsdrucksache 179/06

Federführend:
Ausschuss für Innere Angelegenheiten

Mitberatend:
Ausschuss für Kulturfragen
Rechtsausschuss
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

c Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen

Entschließung des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundesratsdrucksache 180/06

Ausschuss für Innere Angelegenheiten

Ich begrüße insbesondere die Damen und Herren Sachverständigen sehr herzlich. Ich freue mich, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind.

Wir haben in den letzten Tagen recht gute Erfahrungen mit unseren Spielregeln zu dieser Anhörung gemacht. Deswegen wollen wir sie auch heute anwenden. Wir werden jetzt mit einer Statementrunde beginnen. Ich habe die Sachverständigen gebeten, ihre Äußerungen auf etwa fünf Minuten zu begrenzen, damit wir dann in die Fragerunden eintreten können. Da es sich um eine gemeinsame Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestages und des Innenausschusses des Bundesrates handelt, haben wir eine gewisse Reihenfolge der Fragen vereinbart; sie hat sich bewährt. Ich bitte Sie, wenn Sie Fragen haben, den entsprechenden Zettel auszufüllen und uns herzureichen. Ebenso haben wir uns darauf verständigt, dass Sie jeweils in einer Runde

(D)

Vorsitzender Andreas Schmidt

(A) in der Regel Fragen an maximal zwei Sachverständige stellen, dass wir nach fünf Fragen in eine Antwortrunde eintreten und anschließend die Fragerunde fortsetzen. – Ich hoffe, ich habe jetzt keine Unklarheiten verursacht. Die ersten Fragen liegen schon vor.

Wir treten nunmehr in die Statementrunde ein. Ich rufe Herrn Dr. Bierlein auf, den Vorsitzenden der Rummelsberger Anstalten der Inneren Mission e. V. Bitte schön.

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein:

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte Ihnen die Position eines Trägers vorstellen. Es geht uns nicht nur um die Regelungskompetenz, sondern selbstverständlich auch um die Inhalte, die mit einer dringend anstehenden Reform des Heimrechts verbunden sind: Abbau von Überregulierung, Sicherung von notwendigen Standards in Pflege und Betreuung, Flexibilisierung von Regelungen zugunsten innovativer Leistungsangebote ohne Qualitätseinbußen.

Die heimrechtlichen Vorgaben haben durch das gewandelte Verständnis vom Wohnen im Alter und durch die Entwicklung des Sozialrechts mit seinen Bestimmungen zur Qualitätssicherung in den vergangenen Jahren erheblich an Bedeutung verloren. Es ist zu erwarten, dass bürokratische Verwerfungen auf Länderebene möglicherweise schneller und effektiver gelöst werden können.

(B) Den Wegfall der Regelungskompetenz durch den Bund bewerten wir nicht als generelles Risiko; vielmehr sehen wir hierin auch eine Chance zur Weiterentwicklung von Angeboten für pflege- und hilfebedürftige Menschen. Im Mittelpunkt aller Bestrebungen muss der Bürokratieabbau stehen. Die Überschneidungen des Heimrechts und des Sozialleistungsrechts könnten auf Länderebene zügig entflochten werden. Strukturelle Anforderungen an Einrichtungen werden nicht allein vom Heimgesetz, sondern auch von Leistungsverträgen mit den zuständigen Leistungsträgern aufgestellt. Dies sind im Altenhilfereich die Rahmen- und Versorgungsverträge für stationäre Pflegeeinrichtungen.

Wir setzen uns dafür ein, dass notwendige Standards gesichert, aber auch überflüssige Standards abgebaut werden. Eine immer wichtiger werdende Quelle für strukturelle Vorgaben sind die so genannten Expertenstandards, die inzwischen schon für weite Bereiche der Pflege erschienen sind. Es ist damit zu rechnen, dass diese Standards, die als objektive und wissenschaftliche Vorgaben gelten, in Zukunft nahezu alle Bereiche der Pflege erfassen werden. Wir gehen davon aus, dass diejenigen Strukturvorgaben, die einerseits zu teuer sind und andererseits nur wenig Einfluss auf die Ergebnisqualität haben, auf Länderebene schneller und effektiver als derzeit geändert werden können, sofern die Bereitschaft dazu vorhanden ist. Hier liegen Potenziale für den dringend erforderlichen Bürokratieabbau. Die tatsächliche Pflegequalität muss das wichtigste Kriterium für angemessene Strukturvorgaben des Heimrechts sein.

(C) Die oben genannten gesetzlichen Rahmenverträge werden schon jetzt auf Landesebene verhandelt. Wenn das Heimgesetz in die Kompetenz der Länder fallen sollte, wäre es nahe liegend, sich überlagernde Vorschriften in die Rahmenverträge aufzunehmen und die Beteiligung der Landesbehörden auszudehnen. Dies hätte gleich mehrere Vorteile: Die Inkompatibilitäten zwischen Heimgesetz einerseits und SGB XI und SGB XII andererseits, deren Bereinigung trotz mehrfacher Anläufe bislang noch nicht gelungen ist, könnten beseitigt werden, die Diskrepanzen zwischen den heimgesetzlichen Strukturvorgaben und den sozialrechtlichen Leistungsvergütungen würden aufgehoben und die immer weiter ausufernde Debatte über die Anwendbarkeit des Heimgesetzes auf neue Einrichtungen und Dienstangebote sowie über Abgrenzungen zwischen betreutem Wohnen, Wohngruppen usw. könnte beendet werden. Künftig würde einfach gelten, dass der jeweilige Leistungsträger auch Strukturmindestvorgaben aufstellen und mit dem Leistungserbringer vereinbaren darf. Dies wird nicht zu einem Qualitätsverfall der Pflege führen, wenn die von Verhandlungen unabhängigen Expertenstandards beachtet werden und die Länder als Aufsichtsinstanzen in Rahmenvertragsverhandlungen fungieren.

(D) Ob es zu einer Pflege nach Kassenlage kommt oder nicht, liegt bereits jetzt – so ist unsere Beobachtung als Träger – in der Verantwortung der Leistungsträger vor Ort bzw. im Land; denn schon heute werden die relevanten Festlegungen zu Umfang, Qualität und Preis der Pflege, Betreuung und Versorgung als Gegenstand in den Pflegesatzverhandlungen bzw. in den Landesrahmenverträgen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern vereinbart. Das Heimrecht mit seinen verschiedenen Regelungsbereichen hat keinen direkten Einfluss auf Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen. Fakt ist, dass auch ein bundesweit geltendes Heimrecht dominierende Einsparungsbestrebungen der Leistungsträger in Pflegesatzverhandlungen nicht verhindern konnte und kann.

Ich komme zu zivilrechtlichen Beziehungen zwischen Heimträger und Bewohnern und Bewohnerinnen. Die Verortung des Heimvertrags und der damit im Zusammenhang stehenden Regelungen im Heimgesetz war von vornherein systemfremd. Es handelt sich hierbei um Gegenstände des bürgerlichen Rechts mit besonderer Betonung des Verbraucherschutzes. Diese sollten dort geregelt werden, wo sich entsprechende Regelungen auch sonst befinden: im Bürgerlichen Gesetzbuch und der dazu ergangenen Rechtsprechung. Das ist nicht zuletzt im Hinblick auf die dort zuletzt erfolgte Zusammenfassung aller Verbraucherschutzvorschriften logisch. Auch durch diese Maßnahme würde eine wesentliche Klarstellung erreicht. Die Anwendbarkeit der Heimvertragsvorschriften würde sich damit nicht danach richten, ob der Einrichtungsträger als Heim gilt, sondern danach, wie der Vertrag ausgestaltet ist.

Ich komme zum letzten Punkt: Stärkung der Innovation und Öffnung für neue Angebote. Folgen eines Abbaus Innovationen hemmender Regelungen wären

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein

- (A) zusätzliche Ressourcen bei den Leistungserbringern zugunsten der Leistungsnehmer, Effizienzsteigerung der Hilfesysteme und eine Belebung des Marktes. Dem pflegebedürftigen Bürger bzw. der pflegebedürftigen Bürgerin steht dadurch eine erweiterte Auswahl an Dienstleistungen zur Verfügung. Gerade die Abkehr von der Objekt- zur Subjektförderung hat uns gezeigt, dass soziale Unternehmen durchaus in der Lage sind, Angebote individuell und zielgruppenorientiert zu entwickeln. Entscheidend sind die Bedürfnisse und die Bedarfe der pflegebedürftigen Menschen, die es zu befriedigen gilt. So sind neue Formen von Wohnpflegegruppen rechtlich generell außerhalb des Heimrechts anzusiedeln und durch landesspezifische Regelungen zu fördern.

Bundesgesetze können landesspezifische Besonderheiten nicht berücksichtigen. Doch gerade die Berücksichtigung regionaler Lebensbezüge und Lebensumstände ist wichtig, um ansprechende und spezifische Angebote aufzubauen. Dem Hilfe suchenden, pflegebedürftigen Menschen, der bei uns im Mittelpunkt steht, werden mehr Möglichkeiten eröffnet, sich individuelle Hilfen selbst zusammenzustellen. Damit nimmt er seine Rolle als Souverän in der Beziehung zwischen Leistungsnehmer und Leistungserbringer ein. Auch eine bedarfsgerechte Anpassung von bisher starren Personalschlüsseln und Fachkraftquoten führt nicht unweigerlich zu einer Absenkung der Standards, wenn wir immer die Ergebnisqualität vor Augen haben, sondern ermöglicht es, individuelle und am Versorgungsbedarf orientierte Angebote zu entwickeln.

- (B) Wir sind sicher, dass der Verbraucherschutz auch auf Landesebene darauf achten und die zu erwartenden Veränderungen kritisch und zum Nutzen für die pflege- und hilfebedürftigen Menschen begleiten wird.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Bierlein.

Jetzt hat Herr Fuchs, Diplomverwaltungswirt, Düsseldorf, das Wort. Bitte schön, Herr Fuchs.

Sachverständiger Harry Fuchs:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Regie hat heute einen Schwerpunkt auf das Kinder- und Jugendhilferecht und das Heimrecht gelegt. Die Abschaffung der Rahmengesetzgebung und die Neuordnung der konkurrierenden Gesetzgebung wirken sich aber im gesamten Bereich des Sozialversicherungsrechts quer über alle Sozialgesetzbücher und auch in dem Bereich des staatlichen Sozialrechts aus. Deswegen will ich mit Blick darauf, wie breit sich die Sachverständigenriege hier zum Heimrecht und zum Kinder- und Jugendhilferecht äußern wird, schwerpunktmäßig darstellen, was sonst noch alles auf welche Weise betroffen ist. Dies gilt insbesondere für das Recht der Teilhabe behinderter Menschen.

Wir haben leider festzustellen, dass die Verlagerung des Organisationsrechts auf die Ebene der Länder es diesen künftig gestatten wird, abweichende Regelun-

- gen für landesunmittelbare Träger zu treffen, was nicht ausschließt, dass sie auch andere Organisationsformen als die bisher selbst verwaltete, in der körperschaftlichen Form organisierte Sozialversicherung wählen. Es ist durchaus denkbar, dass es nach künftigem Recht auf Landesebene keine Selbstverwaltung in der Krankenversicherung mehr geben wird. Dies wird bei der anstehenden Reform des Unfallversicherungsrechts oder auch des Krankenversicherungsrechts sehr zeitnah Bedeutung erlangen. (C)

Auch ein anderer Bereich taucht nicht schlüssig in diesem Gesetz auf: Die Kompetenz für die Kriegsopferfürsorge wird jetzt zwar ausschließlich dem Bund zugeordnet; gleichwohl gibt es mit dem Regelungsverbot in dem neuen Art. 84 Abs. 1 Satz 6 eine Beschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten des Bundes auf der Ebene der Kommunen und der kommunalen Dachverbände. Das spielt hierbei ebenfalls eine Rolle. Es ist also nicht schlüssig, dass man auf der einen Seite dem Bund die Gesamtverantwortung zuordnet, auf der anderen Seite aber gleichzeitig ein Verbot des Organisationsrechts vorsieht, das Eingriffe in die Kompetenz der Kommunen ausschließt.

- Eine weitere Tatsache ist, dass sich das Verwaltungsrecht im Bereich eines gegliederten Sozialleistungssystems nicht nur mit Bürokratie und Verwaltung auseinander setzt; vielmehr wirkt Verwaltungs- und mehr noch Verfahrensrecht im gegliederten Sozialrecht in die Lebensbedingungen der betroffenen Menschen hinein. Wir müssen uns bewusst machen, dass im Einzelfall bis zu fünf Sozialleistungsträger koordiniert, also zeitlich und inhaltlich miteinander abgestimmt, auf Ziele orientierte Leistungen erbringen müssen. Je nachdem, wie gut oder schlecht dies funktioniert, hat es sehr unmittelbare Auswirkungen auf die Lebensbedingungen der betroffenen Menschen. Dies ist ein Schnittstellenthema, solange es das gegliederte System der sozialen Sicherung gibt. Es betrifft in besonderem Maße die Teilhabe und Rehabilitation behinderter Menschen. (D)

Es ist uns nach mehreren Anläufen erst im Jahre 2001 gelungen, diese Schnittstellenprobleme mit dem Neunten Sozialgesetzbuch zu überwinden. Gerade aus der Sicht der Betroffenen und der Betroffenenverbände gibt es keinen Zweifel, dass dieses Gesetz ihre Lebensbedingungen maßgeblich verbessert. An dieser Stelle soll jetzt eingegriffen werden, indem nach Ende der Übergangsregelung, also praktisch ab 2010, die Länder dies völlig unabhängig von dem, was auf Bundesebene geschieht, in eigener Regie umgestalten können.

Ich betone, dass dies nicht nur Auswirkungen für die Betroffenen hat. In dem im zweiten Teil des Sozialgesetzbuchs kodifizierten Schwerbehindertenrecht geht es um die Prävention im Arbeitsleben, einen ganz wichtigen Aspekt der Kostenvermeidung. Danach haben Arbeitgeber die Verpflichtung, sich alsbald mit Beteiligten im System darüber zu unterhalten, wie sie die negativen Auswirkungen von chronischer Erkrankung und Behinderung ausschließen und den Arbeitsplatz der betroffenen Menschen sichern können. Man

Sachverständiger Harry Fuchs

(A) stelle sich vor, dass bundesweit tätige Arbeitgeber künftig mit 16 verschiedenen Verfahrensweisen in 16 Ländern zu tun haben könnten. Man kann sicherlich schon jetzt davon ausgehen, dass die Bereitschaft der Arbeitgeber, ihre Pflichten zu erfüllen, absolut nicht mehr vorhanden sein wird, einmal ganz abgesehen von der ökonomischen Unsinnigkeit.

Die bundesweit vorhandenen gemeinsamen Servicestellen als die Case-Management-Institutionen für Behinderte und für chronisch Kranke sind nach dem Beruferecht – auch solche Elemente gibt es im SGB IX – die Anlaufstelle für alle Ärzte; jeder Arzt, egal, ob in der Kassenpraxis oder sonst wo tätig, und jeder in einem Sozialberuf Tätige ist verpflichtet, einen Menschen einem Arzt vorzustellen, wenn er bei diesem Menschen eine Behinderung bemerkt. Abgesehen von seinen eigenen Pflichten hat er auch die Pflicht, diesen Menschen zur weiteren Beratung und zum Einstieg in die Hilfeverfahren einer gemeinsamen Servicestelle zu übermitteln.

Das alles hat etwas mit Organisations- und Verwaltungsverfahrenrecht zu tun; man kann sich vorstellen, welche Bedeutung es für die Lebenssituation der betroffenen Menschen, aber auch für die mit ihnen befassten Berufsgruppen hätte, wenn es künftig in 16 Ländern unterschiedlich geregelt werden würde. Hier entwickeln sich also Dinge, die – das muss man in aller Klarheit sagen – den großen Fortschritt, den man im Bereich des Behindertenrechts 2001 erreicht hatte, nachgerade aushebeln. Wenn ich dies hier mit tiefer Überzeugung sage, dann kommt dabei nicht allein meine persönliche Überzeugung zum Ausdruck, sondern ich reflektiere schlichtweg Erfahrungen, die sich im Vorfeld der Diskussion zum Neunten Sozialgesetzbuch und seit dessen In-Kraft-Treten in der Umsetzung gezeigt haben. Wir können aus diesen Erfahrungen heraus in tiefer Überzeugung sagen: Die Probleme werden sich vervielfachen. Das Neunte Sozialgesetzbuch wird im Grunde genommen seine positive Wirkung weitestgehend verlieren. Eine solche Situation werden die behinderten und chronisch kranken Menschen in diesem Lande meines Erachtens nicht hinnehmen; man kann sie ihnen auch nicht zumuten.

Ich will Ihnen auch ganz deutlich vor Augen führen, welche ökonomischen Konsequenzen damit verbunden sind. Der Prozess der Hilfestellung ist nun einmal ökonomischer, je schneller, wirksamer und zielgerichteter Rehabilitationsleistungen eingeleitet und Teilhabemöglichkeiten geschaffen werden. Das heißt, der leistungsrechtliche Aufwand ist weitaus geringer, wenn dieses System wirksam funktioniert. Auch der über lange Zeit zu erbringende Aufwand ist geringer, wenn es wirkungsvoll funktioniert. Dazu gibt es im Neunten Sozialgesetzbuch eine Vielzahl von Verfahrensvorschriften, die das gewährleisten sollen. Ich habe die gemeinsamen Servicestellen schon angesprochen, die dann mit Sicherheit wegbrächen.

Ich zeige als weiteres Beispiel die Nahtlosigkeit und Einheit der Leistungen auf. Sie kennen das aus der Frühförderung; dort haben wir Komplexleistungen ge-

schaffen. Wie die Länder und in den Ländern die Träger gemeinsam agieren, können wir gerade an diesem Beispiel feststellen: Es ist nicht gelungen, die damit zusammenhängenden Probleme auf freiwilliger Basis der Selbstverwaltung und der betroffenen Behörden zu lösen, sondern es bedurfte dazu einer Rechtsverordnung, die nur erlassen werden konnte, weil es in der noch vorhandenen einheitlichen bundesrechtlichen Grundlage die Ermächtigung zur Rechtsverordnung gab. Wenn es das alles in dieser Form künftig nicht mehr geben wird, dann wird auch das Instrument der Komplexleistung nicht mehr wirksam sein.

(Klaus Uwe Benneter, MdB [SPD]: Worauf stützen Sie die Prognose, dass es das alles nicht mehr geben wird?)

– Dafür könnten wir konkrete Beispiele bringen; vielleicht können wir das in der Fragerunde machen. Sonst sagt mir der Vorsitzende gleich, meine Zeit sei um. Ich will aber noch ein letztes Beispiel bringen, das persönliche Budget.

Im Neunten Sozialgesetzbuch gibt es ein Instrument, das ein übergreifendes Recht im gesamten Bereich der sozialen Sicherungs- und Sozialversicherungssysteme darstellt und es gestattet, Leistungen zu bündeln und bedarfsgerechte Leistungen aus einer Hand zu organisieren. Das wird insbesondere für die Weiterentwicklung der Pflegeversicherung von herausragender Bedeutung sein, wenn wir unterhalb der Ebene der stationären Versorgung wirksame, bedarfsgerechte Versorgungsstrukturen organisieren wollen; dies müssen wir aus ökonomischen Gründen tun. Auch dieses gemeinsame Budget wird seine Wirkung nicht mehr entfalten können.

Ich bedanke mich.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Fuchs.

Jetzt hat Professor Dr. Igl, Vorsitzender des Vorstandes der Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen, Hamburg, das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl:

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, vielen Dank. – Ich habe nicht nur das Ehrenamt, das Sie gerade genannt haben, sondern auch einen Hauptberuf. Ich bin Direktor des Instituts für Sozialrecht und Sozialpolitik in Europa der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Ich bitte, auch das zu Protokoll zu nehmen.

Nun zur Sache – es geht ja nicht um mich –: Wir befinden uns in einer sehr eigenartigen Situation. Vor der Föderalismusdiskussion konnte ich, der ich diese Szene seit 20, 25 Jahren beobachte, keine Stimmen vernehmen, die das Heimrecht in die Länderzuständigkeit übergehen lassen wollten, und heute, mitten in der Föderalismusdiskussion – jetzt kommt das Eigenartige – gibt es ebenfalls fast keine Stimmen, die sagen, es gebe wichtige Gründe dafür, die Zuständigkeit für das Heimrecht den Ländern zu übertragen. Wir wollten

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl

- (A) gestern auf einer Veranstaltung eine Podiumsdiskussion durchführen, auf der über das Für und Wider der Föderalisierung des Heimrechts gesprochen werden sollte, konnten aber niemanden finden, der für die Föderalisierung gewesen wäre.

Nun zu den Gründen: Warum muss, warum sollte das Heimrecht in der Bundesgesetzgebungskompetenz bleiben? Ein Grund wird immer wieder angeführt: Das Heimrecht weist sehr intensive Bezüge zum Sozialleistungsrecht auf, insbesondere zum Recht der Pflegeversicherung, aber auch zum Sozialhilferecht, teilweise auch zum Unfallversicherungsrecht, soweit es dort um Pflege in Einrichtungen geht. Insofern weist das Heimrecht auch Funktionen des Sozialleistungsrechts – auch im Bereich der Leistungserbringung – hinsichtlich der Qualität von Leistungen, die in Heimen erbracht werden, auf. Die Qualität der Leistungen in Heimen darf nicht anders sein als die Qualität, die wir etwa von Leistungen der Pflegeversicherung oder der Sozialhilfe erwarten. Ich bin schon vorher gefragt worden, wie man dies regeln könne. Ich sehe im Moment keine vernünftigen Wege, dies aufzufangen, wenn es auseinanderbräche.

- (B) Der zweite wichtige Punkt in dieser Debatte ist, dass dieser Gesetzentwurf die Illusion nährt, das gesamte Heimrecht föderalisieren zu können. Dem steht jetzt schon das Verfassungsrecht in einem sehr wichtigen Verbraucherschutzrechtlichen Bereich entgegen, nämlich beim Heimvertragsrecht. Es ist nicht nur funktional, sondern auch systematisch dem bürgerlichen Recht – dem BGB, und zwar dem besonderen Schuldrecht – zuzuordnen. Hier hat der Bundesgesetzgeber von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht. Deswegen wird das Heimvertragsrecht, selbst wenn föderalisiert werden sollte, in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes bleiben. Es enthält eine ganze Menge an Regelungen; da geht es nicht nur um Leistungsbeschreibungen, sondern auch um Kündigungen, um Entgelterhöhungen, um Änderungen beim Gesundheitszustand des Heimbewohners. Ein sehr großer Bereich wird also beim Bund bleiben. Wir rissen das Heimgesetz, wenn es föderalisiert werden würde, auch an dieser Stelle auseinander.

Auch in Vorbereitung auf diese Ausschussanhörung habe ich mit sehr vielen Personen gesprochen – dabei war ich auch auf der Suche nach Gegenargumenten; als Jurist versucht man es immer vernünftig abzuwägen, das muss ich Ihnen nicht sagen – und bin in der Debatte immer auf ein Missverständnis hinsichtlich des Unterschieds zwischen Gesetzgebungskompetenz, Verwaltungsausführungskompetenz und Sozialpolitikgestaltungskompetenz in diesem Bereich gestoßen.

Die Länder haben die Ausführungskompetenz für das Heimgesetz – das muss ich Ihnen nicht erzählen –; sie haben einen großen Bereich der Politikgestaltungskompetenz im Bereich der Seniorenpolitik, der Behindertenpolitik, der Politik für pflegebedürftige Menschen. Jetzt frage ich Sie einmal rhetorisch: Wie ist diese Kompetenz bisher wahrgenommen worden? Die Heimaufsichten sind doch Behörden, die vielleicht

- (C) nicht flächendeckend, aber doch oft sehr schlecht aufgestellt sind: personell, von der Ausbildung des Personals und von der finanziellen Ausstattung her. Vom Renommee der Heimaufsichten will ich Ihnen hier nichts erzählen.

Neben mir sitzt eine Person, die sehr früh auf Defizite bei der Implementierung des Heimgesetzes auf Landesebene hingewiesen hat. Ich habe das für andere Länder untersuchen lassen: In manchen Bereichen ist seit 1985 oder 1984 nicht vieles besser geworden. Es haben sich Unterschiede entwickelt, ganz sicher; aber dort, wo vor Ort wirklich agiert werden kann, wo Verwaltungsaufgaben im heimrechtlichen Bereich wahrgenommen werden können, haben die Länder die Kompetenz. Das ist auch gut so; das ist der Sinn des Föderalismus, wie wir ihn bisher hatten.

Warum sollen, warum wollen die Länder die Gesetzgebungskompetenz hierfür haben? An dieser Stelle füge ich in Klammern hinzu: Es gibt viele Länder, die sie gar nicht wollen. Sie ersparen mir bitte, hier Ross und Reiter zu nennen, weil das immer vertrauliche Informationen sind; aber ich würde so etwas hier nicht sagen, wenn es nicht so wäre.

Meine Damen und Herren, es besteht ein nicht unbegründeter Verdacht, dass die Länderstandards absinken werden. Ich lasse das einmal hier so stehen.

- (D) Zum Schluss komme ich auf meine ehrenamtliche Funktion zu sprechen. Bisher haben wir die Qualität in Alten- und Pflegeheimen auf nationaler Ebene zu definieren gehabt; in § 3 Heimgesetz, im Pflegeversicherungsrecht und in § 11 SGB XI ist von Leistungen nach dem Stand der medizinisch-pflegerischen Erkenntnisse die Rede. Das ist hier die Lege-artis-Regel. Noch niemand hat mir gesagt, es müsse in den Ländern eine unterschiedliche Qualität dieser Leistungen geben. Vielmehr muss eine nationale Standardbildung stattfinden; wir sind auf dem Wege dazu, übrigens auch in dem Verein, dem ich vorsitze. Es gibt keine ernsthaften Stimmen, die sagen würden, das müsse anders werden. Das kann auch gar nicht anders werden. Im Bereich der Medizin gibt es auch keine Diskussionen darüber, dass der Blinddarm in Flensburg anders als in Berchtesgaden operiert werden müsse. Diese nationale Standardbildung muss aufrechterhalten werden und ich habe die Sorge, dass dies nicht der Fall sein wird, wenn wir auch noch die Qualität föderalisieren.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Igl.

Jetzt hat Herr Professor Dr. Klie, Evangelische Fachhochschule Freiburg, Fachbereich Recht, öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften, das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie:

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich beginne mit Anmerkungen zum Heimrecht, zu Art. 74 des Grundgesetzes und der dort

Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie

- (A) vorgesehenen Änderung bzw. Einschränkung der Bundeskompetenz für „die öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht)“, wie es dort heißt.

Weil sich der Rechtsausschuss federführend mit diesen Fragen beschäftigt, weise ich zunächst auf eine verfassungsrechtliche Problematik hin. Es ist eben schon angeklungen, dass das Heimrecht eine Materie ist, die sich letztlich aus unterschiedlichen Rechtsmaterien zusammensetzt. Es ist eine Gemengelage unterschiedlicher Regelungsarten und Regelungszusammenhänge, in der das Zivilrecht mit dem Ordnungsrecht und dem, was wir vielleicht auch Fürsorge-recht nennen können, zusammenfällt. Im Heimgesetz sind koordinationsrechtliche Regelungen und die schon angesprochenen Verschränkungen zum Sozialrecht enthalten.

Was wollen Sie eigentlich der Bundeskompetenz entziehen, wenn Sie sagen: „ohne das Heimrecht“? Ich halte das für in hohem Maße unbestimmt. Sie provozieren damit verfassungsrechtliche Auseinandersetzungen hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz und der Anwendung dessen, was wir Heimrecht nennen. Hinzu kommt – das haben Herr Bierlein und andere schon angesprochen –, dass wir notwendigerweise eine Diversifizierung der Landschaft von Einrichtungen und Diensten betreiben müssen. Man spricht heute häufig nicht mehr von Heimen, sondern ganz bewusst von anderen Einrichtungen und Diensten. Das hat uns die Jugendhilfe vorgemacht. Auch dort gab es einmal eine Heimaufsicht. Jetzt haben wir gleichwohl eine Aufsicht, aber eine, die auch reflektiert, dass es höchst unterschiedliche Formen extrafamiliärer Versorgung, Fürsorge und Betreuung gibt. Ein Festhalten an dem Begriff Heimrecht jetzt auch noch im Grundgesetz schiene mir höchst bedenklich hinsichtlich der notwendigen Weiterentwicklung des Einrichtungen- und Diensterechts, das wir mit Sicherheit brauchen, und zwar in einer bundesweiten Strategie und mit einem Regelungsrahmen, der bewerkstelligen und befördern kann, was wir für die Zukunft angesichts des demografischen und sozialen Wandels dringend brauchen.

(B)

Die Ausklammerung des Heimrechts aus der öffentlichen Fürsorge opfert zwar das jetzige Heimgesetz, lässt aber im Übrigen in vielen Bereichen den Bundesgesetzgeber gleichwohl in Verantwortung, ohne dass diese sehr präzise beschrieben wäre. Es bleibt – das hat Kollege Igl auch schon dargestellt – die Bundesverantwortung für das Zivilrecht. – Herr Bierlein, Sie empfehlen, das Heimvertragsrecht so anzuwenden, wie es sich gewissermaßen aus dem Vertragszweck ergibt. Das halte ich für problematisch. Ich sehe die Notwendigkeit, dass wir das Heimvertragsrecht in Richtung eines Rechts weiterentwickeln, das sich eben auch auf andere Einrichtungen und Dienste beziehen kann: betreutes Wohnen, Wohngruppen, Hospize. Das alles sind Regelungsbereiche, in denen wir schon heute das Heimvertragsrecht irgendwie mit anwenden müssen, obwohl es eigentlich überhaupt nicht auf die Typologie dieser Einrichtungen passt.

(C) Des Weiteren gibt es den wichtigen Schutz vor finanzieller Übervorteilung – im Übrigen nicht nur in den klassischen Heimen, sondern auch in anderen Formen –, die Notwendigkeit der demokratischen Gestaltung von kollektiven Formen des Zusammenlebens – bisher mit dem Stichwort Heimmitwirkung bezeichnet – und die notwendige Verschränkung des Sozialrechts mit dem Zivilrecht und mit ordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen auf der Bundesebene, gerade unter dem Gesichtspunkt der Qualitätssicherung. Hier bleibt der Bund in der Verantwortung; man kann sie nicht durch diese kleine Halbsatz- und Klammerformulierung negieren. Es könnte aber sein, dass man sich politisch legitimiert sieht, nicht mehr die Verantwortung wahrzunehmen, die man dort hat. Hier bleibt es meines Erachtens bei einer Bundesverantwortung.

Wir haben also aus meiner Sicht beim so genannten Heimrecht einen dringenden Reformbedarf. Es ist in Richtung eines Einrichtungen- und Diensterechts weiterzuentwickeln, wobei auch die Verbindlichkeit von Qualitätsmaßstäben niedergelegt werden muss. – Herr Bierlein, in diesem Punkt widerspreche ich Ihnen: Die Rahmenverträge sozialrechtlicher Art versprechen im Übrigen gerade in Bayern überhaupt nicht, dass der State of the Art sozialvertragsrechtlich und leistungserbringungsrechtlich für die Betroffenen garantiert wird; im Gegenteil.

(Vereinzelt Beifall)

(D) Das ist überhaupt nicht der Fall. Insofern kann man die Qualitätsverantwortung nicht auf eine solche untergesetzliche Normierungsebene delegieren. Der dringende Reformbedarf zwingt uns zwar, von der Heimgesetzkonzeption, nicht aber, von der Bundeskompetenz Abschied zu nehmen. – So viel zum Heimrecht.

Nun noch zwei Bemerkungen zu Art. 84 Abs. 1, die in gewisser Weise auch einen Bezug zu dem eben Ausgeführten aufweisen. Ich sehe mit Sorge, dass – Herr Fuchs hat dies schon angedeutet – das Rehabilitationsrecht, das sich gerade in einer interessanten Reformperspektive befindet, allerdings mit erheblichen Dilationen und Implementationsproblemen, durch die Möglichkeit abweichender Verfahrens- und Behördenbestimmungen in seiner Dynamik gebremst werden bzw. die Unterstützung verlieren könnte. Auch hier brauchen wir eine Dynamisierung und Flexibilisierung der leistungsrechtlichen Rahmenbedingungen. Das Stichwort Budget ist gefallen; aber es gibt auch ganz andere Formen, die wir unterstützen müssen, weil sie gerade neuartige Einrichtungen und Dienste mit finanzieren, sie sichern und bei deren Entstehen helfen. Insofern richte ich im Zusammenhang mit Art. 84 Abs. 1 den dringenden Appell an Sie, den Rehabilitations- und Teilhabebereich in der Bundeskompetenz zu lassen, die Bundeskompetenz für diesen Bereich aufrechtzuerhalten.

Eine letzte Anmerkung: Ähnliches gilt für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Hier sähen wir einen wirksamen und unabhängigen Kinderschutz gefährdet, wenn die Aufgaben in sehr unterschiedlicher Weise wahrgenommen und hierfür abweichende Ver-

Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie

(A) fahrens- und Behördenbestimmungen festgelegt werden könnten. Um einen wirksamen Kinderschutz garantieren zu können, der auch von der Bevölkerung in Anspruch genommen wird, ohne dass sie ihn in ihrer Wahrnehmung sofort mit ordnungsrechtlichen und polizeirechtlichen Dimensionen verlinken würde, brauchen wir eine unabhängige Organisation und auch ein unabhängiges Verfahren, Stichwort Datenschutz.

Meine abschließenden Empfehlungen: Wenn denn überhaupt das Paket aufgemacht werden sollte – darüber werden Sie beraten –, dann sollten Sie die Heimrechtsklausel schon aus verfassungsrechtlichen Gründen streichen, die Bundeskompetenz für diesen Regelungsbereich akzeptieren und mit einer aktiven Politik das Einrichtungs- und Dienstrecht nicht nur im Sinne einer ordnungsrechtlichen Ausgestaltung, sondern auch im Sinne von Good Governance, die wir dort sehr dringend brauchen, weiterentwickeln.

Zu Art. 84 Abs. 1: Die Bundeskompetenz für den Kinderschutz, die Teilhabe und Rehabilitationsleistungen sollten erhalten bleiben, um eine tragfähige, leistungsfähige und einheitliche Behördenstruktur zu sichern, die dann auch die Föderalisierung in anderen Bereichen mit stützt, rechtfertigt und ermöglicht. Die Länder sind aufgerufen, wesentlich aktiver als in der Vergangenheit den Rahmen zu nutzen, den ihnen das Bundesrecht gibt. Dazu brauchen sie aber in mancherlei Hinsicht keine eigene Kompetenz.

Vielen Dank.

(B) **Vorsitzender Andreas Schmidt:**
Vielen Dank, Herr Professor Klie.

Jetzt hat Herr Dr. Kunz das Wort, Leitender Ministerialrat a. D., München. Bitte schön, Herr Dr. Kunz.

Sachverständiger Dr. Eduard Kunz:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich bin für die Übertragung der Regelungskompetenz bezüglich des Heimrechts an die Länder. Insoweit, Herr Kollege Igl, haben Sie schon den Ersten gefunden, der für die Übertragung spricht. Ich begründe dies mit einem Bürokratieabbau. Ich gehe davon aus, dass das der konkurrierenden Gesetzgebung immanente Subsidiaritätsprinzip fordert, dass der Bund von der Gesetzgebungskompetenz nur dann Gebrauch macht, wenn eine bundesweit einheitliche Regelung erforderlich ist. Meiner Auffassung nach ist dies beim Heimgesetz nicht der Fall. Der Schutz der Heimbewohner sowie die qualitativen Anforderungen an Heime können auch durch entsprechende Landesgesetze geregelt werden.

Die Übertragung der Regelungskompetenz gäbe darüber hinaus den Ländern die Möglichkeit, im Rahmen einer zukunftsorientierten Gesellschaftspolitik das Heimgesetz der gesellschaftlichen Entwicklung in ihrem Land anzupassen. Die Umsetzung innovativer Konzepte, zum Beispiel bei der Entstehung neuer Wohnformen, wäre ohne langwierige bundesweite Abstimmungsprozesse möglich und die finanzielle Förderung von Heimen, die landesintern erfolgt, könnte da-

durch meines Erachtens punktgenauer erfolgen. Die ohnehin schon enge Zusammenarbeit mit den Landes- und Trägerverbänden würde sich letztendlich auch positiv auf den Schutz der Heimbewohner auswirken, da sie näher am Fall sind als die Bundesverbände. Zugleich erfolgte aber auch ein Bürokratieabbau dahin gehend, dass der Bund und die betroffenen Bundesverbände entlastet werden würden, da sie nicht mehr für die Gesetzgebung zuständig wären. Die bereits erwähnten sehr arbeitsintensiven, langwierigen und zeitaufwendigen Abstimmungsprozesse zwischen Bund und Ländern, Bundesverbänden sowie den Bundes- und Landesverbänden untereinander entfielen. Zugleich ist das aber auch die große Chance, die Heimaufsichtsbehörden aufzuwerten. Wenn die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, werden sie auch mehr Wert auf die personelle Ausstattung und mehr Augenmerk auf die Kompetenz des in den Heimaufsichtsbehörden tätigen Personals legen.

Mit der Übertragung wäre meines Erachtens kein Qualitätsverlust verbunden. Eine Übertragung selbst hätte weder einen Abbau von Qualitätsstandards noch einen Abbau von Schutzrechten der Bewohner zur Folge. Abgesehen davon können Qualitätsstandards und Schutzrechte der Bewohner schon heute jederzeit abgebaut werden. Auch der Bundesgesetzgeber hat die Möglichkeit, durch Änderungen des Heimgesetzes die entsprechenden Regelungen zu treffen, die zu einem Qualitätsabbau führen.

Der Wettbewerb der Länder untereinander wird dazu führen, dass die Qualitätsstandards genauso hoch angesetzt werden können, wie sie auch jetzt sind. Dies erfordert auch der Wettbewerb der Heimträger untereinander. Wenn Sie die Heimlandschaft betrachten, werden Sie feststellen, dass sehr viele Heime aus Wettbewerbsgründen mehr anbieten, als das Heimgesetz und die dazugehörigen Heimverordnungen eigentlich als notwendig ansehen. Meines Erachtens gibt es viele Heime, die einen besseren Standard anbieten, als zum Beispiel in der Heimmindestbauverordnung gefordert ist.

Für die Erhaltung der Qualitätsstandards sorgen natürlich dann auch die Landesverbände; denn sie werden gemeinsam mit den Landesregierungen dafür Sorge tragen, dass eine Absenkung der Qualitätsstandards nicht eintritt. Ich bin davon überzeugt – ich habe das in meinen 41 Dienstjahren auch immer wieder so feststellen können –, dass die Abgeordneten in den Landesparlamenten ihre Aufgaben genauso sorgfältig wahrnehmen wie die Damen und Herren im Bundesparlament. Wenn die Zuständigkeit auf die Länder übergeht, dann geht auch die Verantwortung für die Änderung der Landesgesetze auf die Landesparlamente über. Hierin sehe ich ein großes Potenzial an Sicherheit gegeben.

Durch die Übertragung der Kompetenz tritt auch kein Transparenzverlust ein. Abgesehen davon haben wir viele Gesetze, die eine wesentlich größere Bedeutung als das Heimrecht haben und für deren Durchführung die Landesparlamente zuständig sind. So liegen

Sachverständiger Dr. Eduard Kunz

- (A) die Gemeindeordnung, das Bauordnungsrecht sowie das Polizeirecht und das Sicherheitsrecht weitgehend in der Kompetenz der Länder, ohne dass es hier zu Chaos oder Transparenzverlust kommt.

Ich gebe zwar zu, dass Trägerverbände, die mehrere Einrichtungen in mehreren verschiedenen Ländern betreiben, es dann mit mehreren Ländergesetzen zu tun hätten; aber sie müssen ohnehin schon mit den Ländern verhandeln. Wir haben es bereits gehört: Die Rahmenverträge, um nur einen Punkt anzusprechen, die in jedem Land verschieden sind oder es zumindest sein können, erfordern die Einstellung der Trägerverbände auf die jeweiligen Länderrechte.

Für die Heimbewohner tritt kein Transparenzverlust ein. Nach meiner Erfahrung haben 70 Prozent der Heimbewohner mit dem Heimgesetz noch nie etwas zu tun gehabt; die anderen 30 Prozent sind diejenigen Heimbewohner, die sich für die Heimbeiräte interessieren oder in ihnen tätig sind. Im Übrigen tritt für den Heimbewohner keine Änderung ein. Wenn er sich mit dem Heimgesetz beschäftigt, dann beschäftigt er sich immerhin nur mit dem Heimgesetz des Landes. Eine Art Altenheimtouristik, in deren Rahmen der Altenheimbewohner alle paar Monate oder Jahre in ein anderes Altenheim in einem anderen Land wechselt und so mit einem anderen Heimgesetz zu tun hätte, gibt es nicht.

(Zuruf: In Bayern nicht!)

- (B) Zusammenfassend empfehle ich die Übertragung der Regelungskompetenz auf die Länder.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Kunz.

Jetzt hat Herr Dr. Meysen, Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht, Heidelberg, das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Aussicht auf eine Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung weckt auch bei mir lang gehegte Hoffnungen. Da ich sechs Jahre Assistent am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht in Freiburg war und seit 2000 als fachlicher Leiter des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht tätig bin, habe ich die Aktivitäten zur Föderalismusreform von Beginn an aufmerksam verfolgt und mich aktiv an der Debatte beteiligt.

Ich möchte warnen: Der aktuelle Reformentwurf stellt an vielen Stellen die Weichen richtig; aber im Recht der sozialen Dienstleistungen wird der Zug entgleisen. Als Leiter des juristischen Fachinstituts in der Jugendhilfe und als Kommentator der rehabilitationsrechtlichen Vorschriften im SGB VIII sage ich Ihnen: Für den Kinderschutz, für die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt sowie für die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen würde der derzeitige Reformentwurf

- einen grundlegenden und nicht zu verantwortenden Rückschritt bedeuten. Casus Belli ist die Abweicheungsmöglichkeit der Länder bei der Einrichtung von Behörden und beim Verwaltungsverfahren nach Art. 84 Abs. 1 des Entwurfs. (C)

Wo steckt hinsichtlich des Kinderschutzes der Kern der Probleme? Kinderschutz ist die einfachgesetzliche Ausgestaltung des staatlichen Wächteramts aus Art. 6 des Grundgesetzes. In keinem Bereich des Sozialrechts schwingen so viele Emotionen bei den Professionellen, in der Bevölkerung und auch bei den Politikerinnen und Politikern mit. Wenn wir von schrecklichen Misshandlungen erfahren, berührt das uns alle. Sie wissen es selbst: Das Wohl von Kindern geht uns alle an. Weil es hier um so viel geht, weil hier so viel Emotion mitschwingt, funktioniert Kinderschutz nur, wenn die Professionellen ein transparentes bundeseinheitliches rechtliches Gelände haben, an dem sie sich festhalten können und das ihnen Handlungssicherheit gibt.

Kindern, Jugendlichen und Eltern kann in ihrer Not nur geholfen werden, wenn sie auf klare Behördenstrukturen und verlässliche Verfahrensvorgaben bauen können. Es ist daher unverzichtbar, dass jeder in Deutschland das Jugendamt und das Familiengericht kennt, dass jeder weiß, wem er sich in seiner Not anvertrauen kann, und dass jeder weiß, dass sein Vertrauen auch rechtlich geschützt ist.

- Nur ein Beispiel, hier zum Datenschutz als Verfahrensrecht: Ein Mädchen wird sexuell missbraucht und möchte sich einer professionellen Helferin in der Jugendhilfe anvertrauen. Das Helfen ist hier davon abhängig, ob die Helferin sagen kann: „Ja, du kannst dich anvertrauen“, oder ob sie sagen muss: „Alles was du mir erzählst, muss ich der Polizei melden.“ Stellen Sie sich vor, das Mädchen lebt in Hamburg-Bergedorf. Wenn sie zwei S-Bahn-Stationen weiter nach Schleswig-Holstein führe, würde sie ganz anders geschützt als in Hamburg; noch einmal anders wäre es, wenn sie in die andere Richtung nach Niedersachsen führe. (D)

Landespolitik ist an schrecklichen Geschehnissen oft sehr nahe dran und kann beim Kinderschutz unter extrem hohen Handlungsdruck kommen; einige von Ihnen werden das kennen. Unter diesem Druck ist es schwierig, ja vielleicht unmöglich, vor Entscheidungen ausreichend Sachverstand heranzuziehen. Dafür muss der Gesetzgeber aber sorgen, will er in der emotional aufgeladenen Spezialmaterie Kinderschutz bundesweit nachvollziehbare Qualifizierung erreichen. Im Englischen gibt es übrigens ein Sprichwort dafür: „Bad cases call bad law.“

Daher warne ich Sie wirklich eindringlich: Im Kinderschutz werden sich Behörden- und Verfahrensstrukturen auseinander entwickeln, in fünf, in zehn, in 20 Jahren. Mit dem jetzigen Entwurf zu Art. 84 Abs. 1 gingen die Errungenschaften der nunmehr in knapp 100 Jahren aufgebauten und bewährten Strukturen im Kinderschutz, die im Ausland übrigens nach wie vor und zunehmend kopiert werden, verloren.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen

(A) Kinderschutz ist nur die Spitze des Eisbergs. Auch in der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt würde das konsistente bundeseinheitliche System im Laufe der Jahre eine mit unproduktiven Friktionen gespickte Diversifizierung erfahren, wenn die Verantwortung für den Leistungskatalog auf der einen Ebene, beim Bund, läge und die Finanzierungsverantwortung und die Kompetenz zur Behörden- und Verfahrensbestimmung auf einer anderen Ebene, bei den Ländern und bei den Kommunen, lägen. Dies brächte auf jeden Fall einen Rückschritt.

Wirklich dramatisch spürbar würde dieser Rückschritt im Rehabilitationsrecht. Gerade dort gibt es kein einheitliches System, sondern mehrere, sehr unterschiedlich strukturierte und sehr unterschiedlich mächtige Systeme nebeneinander. Menschen mit Behinderungen brauchen oftmals und zumeist gleichzeitig Hilfen von Ärzten, von Sozial- und Jugendämtern, von Kranken-, Pflege- und Rentenversicherungen. Hier gilt es, diese Systeme zu disziplinieren und unter einem gesetzlichen Dach zu koordinieren. Die Koordination der Systeme auf die Länder zu übertragen, wäre so, als erlaubte die FIFA, dass sich jedes Land die Regeln für das Zusammenspiel im Fußball selber geben darf.

Das Rehabilitationsrecht steht in Deutschland seit 2001 mit Verabschiedung des SGB IX auf einer bundeseinheitlichen Grundlage. Endlich haben wir in Deutschland die Chance, Anschluss ans Ausland zu bekommen. Ganz wesentlicher Kern des SGB IX sind die Regelungen zum Verfahren und zur Behördenstruktur; ich nenne nur die Koordinierung der Leistungen in einem Teilhabeplan, die verbindliche Verpflichtung der Rehabilitationsträger zur Zusammenarbeit und die Verfahrensvorschrift zur Beschleunigung der Zuständigkeitsklärung. Durch die Neufassung des Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes würde die bundesgesetzliche Koordinierung der Rehabilitationsträger gemäß SGB IX ausgebreitert. Der Bund wäre zu sehr geschwächt, um die notwendige Weiterentwicklung der Verfahrens- und Behördenstrukturen tatsächlich vorantreiben zu können. Stillstand im Bundesrecht und eine Rückkehr in den Dschungel des zersplitterten Rehabilitationsrechts der Länder wie in der Zeit vor dem SGB IX wären die Folge.

Meine Damen und Herren, ganz kurz noch zu einem weiteren Kernproblem, das ich bereits erwähnt habe: Der Bund normiert Ansprüche auf Sozialleistungen, die Kommunen tragen die Kosten und die Länder finanzieren über den kommunalen Finanzausgleich gegen. Wenn die Länder die Ausgaben reduzieren wollen, müssten sie an der Schraube der Verfahrens- und Behördenstruktur drehen: in Zeiten der Finanznot der öffentlichen Haushalte auf allen Ebenen und in Zeiten der föderalen Entsolidarisierung ein krankes Gebilde. Moderne soziale Dienstleistungen zeichnen sich nämlich durch möglichst flexible Leistungskataloge aus. Zielgenaue Hilfen werden daher heute ganz überwiegend über Verfahren und behördliche Zuständigkeiten gesteuert. Effektivität und Effizienz lassen sich mit Abstand am besten durch bundesweite Vorgaben steu-

ern. Darüber sind sich wirklich alle Experten mit Bezug zur Praxis im In- und Ausland einig. Mit der Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz für das Verfahren und die Behördenbestimmung entgleiste der Zug der Föderalismusreform im Sozialrecht. Aus Sicht eines intimen Kenners der Strukturen und Abläufe im Sozialbereich und als jemand, der genau weiß, wie wichtig das Recht als Geländer für die Praxis in diesem Feld ist, kann ich nur eindringlich appellieren: (C)

Erstens. Im Interesse von Kinderschutz und der Menschen mit Behinderungen muss das Paket aufgeschnürt und geändert werden.

Zweitens. Die öffentliche Fürsorge muss aus dem Anwendungsbereich des Art. 84 Abs. 1 herausgenommen werden.

Drittens. Die Reform der Finanzverfassung sollte schnellstmöglich in Angriff genommen werden; denn der Bund muss verpflichtet werden, bei Änderungen im Sozialrecht etwaige Mehrausgaben zu finanzieren.

Meine Damen und Herren, eine verpatzte Föderalismusreform hätte für den Kinderschutz und für das Sozialrecht zur Folge, dass sie zum Vater allen Rückschritts statt zur Mutter aller Reformen würde. Nehmen Sie darum Ihre Verantwortung für die Kinder und Familien in Not, für die Menschen mit Behinderungen wahr, schnüren Sie das Paket noch einmal auf und nehmen Sie die gebotenen Änderungen vor!

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Danke schön.

Jetzt hat Herr Professor Dr. Mündler, Technische Universität Berlin, Institut für Gesellschaftswissenschaften und historisch-politische Bildung, das Wort. Bitte schön, Herr Professor Dr. Mündler.

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Mündler:

Vielen Dank. – Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Nach dem, was Dr. Meysen sehr eindrucksvoll gesagt hat, müsste ich vielleicht gar nicht mehr so viel sagen; ich tue es trotzdem, weil ich die Chance dazu habe.

Ich habe in meinem Papier deutlich gemacht, dass die Richtung im Grunde genommen stimmt. Stand der Diskussion zu einem früheren Zeitpunkt war, dass das Kinder- und Jugendhilferecht, zu dem ich in erster Linie spreche, ganz in die Länderkompetenz fallen sollte. Die nun eingeschlagene Richtung stimmt also; aber es gibt zwei entscheidende Pferdefüße, auf die auch schon hingewiesen worden ist.

Der erste Pferdefuß befindet sich in Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes, wo die Kinder- und Jugendhilfe als Teil der Fürsorge angesprochen wird und damit den erhöhten Anforderungen des Erforderlichkeitskriteriums unterfällt. Aufgrund der Verknüpfungen, die das Kinder- und Jugendhilferecht zu anderen Rechtsmaterien hat, kann ich mir nicht vorstellen, wie dies in der Praxis funktionieren soll. Das will ich Ihnen noch einmal an drei Beispielen anschaulich erläutern.

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder

(A) Beispiel eins: Die Zeitungen und andere Medien sind zurzeit voll von Problemen, die Kinder und Jugendliche in der Familie, im Familienumfeld oder in der Schule haben. Berlin ist sozusagen das Paradebeispiel dafür. Der Freistaat Bayern hat im Bundesrat einen Gesetzesantrag zur Änderung des § 1666 BGB eingebracht, in die familiengerichtlichen Eingriffsmöglichkeiten zum Wohl des Kindes geregelt sind. Das BGB – das ist klar – betrifft Materien des Zivilrechts, während die Jugendhilfe Bestandteil des Sozialrechts ist. Das Zivilrecht gehört zu Art. 72 Abs. 1, steht also nicht unter dem Vorbehalt der erhöhten Anforderungen; das Kinder- und Jugendhilferecht als Fürsorgerecht untersteht aber dieser Regelung. Wie die Zusammenarbeit zwischen dem nur bundesstaatlich regelbaren Familienrecht und dem dann landesrechtlich hinsichtlich des Verfahrens und der Behörden regelbaren Kinder- und Jugendhilferecht funktionieren soll, konnte mir bisher niemand erklären. Als ich mir selber die Mühe machte, dahinter zu kommen, ist mir auch nichts eingefallen.

Beispiel zwei: Das Kinder- und Jugendhilferecht – da zeichnet sich in den Medien zurzeit ja eine populistische Welle ab – hat Bezug zum Jugendstrafrecht. Dies untersteht gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 nicht den erhöhten Anforderungen, denen das Fürsorgerecht untersteht. Das Strafrecht wird nach wie vor bundesrechtlich geregelt werden. Die Korrespondenznormen, die es im Kinder- und Jugendhilferecht gibt, hier § 52 des SGB VIII, betreffen die Zusammenarbeit und das Zusammenwirken zwischen den Jugendbehörden einerseits und den Jugendstrafgerichten andererseits. Wie das wiederum funktionieren soll – das Jugendstrafrecht bundesstaatlich geregelt, die Behördenzuständigkeit und das Verfahren in der Kinder- und Jugendhilfe länderspezifisch geregelt –, ist mir und ebenso allen Experten, die sich damit befasst haben, unerklärlich. Es wird nicht zusammengehen – und das an Punkten, die gegenwärtig besonders in Fokus allgemeiner Aufmerksamkeit stehen.

Beispiel drei reicht über die Kinder- und Jugendhilfe hinaus: Die Abgeordneten des Bundestages haben gestern das Gesetz zur Fortentwicklung des SGB II verabschiedet. Der Bezugspunkt ist Art. 74 Abs. 1 Nr. 7. Sie wissen, das SGB II hängt eng mit dem SGB III, Arbeitsförderung, zusammen. Wegen der Reduzierung der Leistungen im SGB III, die Versicherungsleistungen sind, gibt es Vorlagen und Verfassungsbeschwerden beim Bundesverfassungsgericht. Das Bundesverfassungsgericht wird die Regelung möglicherweise für verfassungskonform erklären können, weil dank SGB II die Grundsicherung für Arbeitssuchende, die Leistungen nach dem SGB III erhalten, die aber nicht ausreichend sind, eben entsprechend aufgestockt werden kann. Mir soll nun einmal jemand erklären, wie die Materien von SGB II und SGB III auseinander gerissen werden können. Das SGB II betrifft das Fürsorgerecht, das SGB III das Sozialrecht. Das SGB III fällt unter Art. 74 Abs. 1 Nr. 12, während das Fürsorgerecht unter Nr. 7 dann in wesentlich größerem Umfang in die Länderkompetenz fällt. Wie das

alles zusammengehen soll, weiß ich nicht; es wird nicht klappen. Wenn Sie die Föderalismusreform an dieser Stelle so verabschieden sollten, dann hätten die Verfassungsbeschwerden und Vorlagebeschlüsse höchste Chancen, vom Bundesverfassungsgericht angenommen zu werden, weil dann das Auffangnetz auf bundesstaatlicher Ebene nicht mehr vorhanden sein wird. Die Frau Bundeskanzlerin hat ja angekündigt, dass es eine grundlegende Überarbeitung des SGB II geben werde. Das alles macht deutlich, dass SGB II und SGB III zusammenhängen und nicht auseinander gerissen werden können. Die Zeiten von Bismarcks Sozialgesetzgebung sind über 100 Jahre vorbei. Eine klare Trennung zwischen Fürsorge und Versicherungsleistungen ist nicht mehr möglich.

Ich komme zum zweiten Pferdefuß in Art. 84, der den Ländern die Kompetenz einräumt, Behörden im Grunde genommen uneingeschränkt und Verfahren im eingeschränkten Umfang zu bestimmen. Auch hierzu nenne ich drei Punkte, die deutlich machen, dass dies zu großen Schwierigkeiten bei der Kinder- und Jugendhilfe führen wird.

Ein Punkt ist bereits genannt worden. Als 1922 das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz und das Reichsjugendgerichtsgesetz im Reichstag verabschiedet wurden, war Größeres geplant. Man wollte ein umfassendes Jugendrecht für Kinder und Jugendliche schaffen und die Materien der Jugendwohlfahrt und des Jugendstrafrechts sowie Materien aus dem Familienrecht in ein Gesetz packen. Das hat nicht geklappt. Man hat sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner verständigt: Schaffung eines verbindlichen Jugendamtes und Konzentration der Fachlichkeit bei diesem. Die deutsche Kinder- und Jugendhilfe hätte nicht den fachlichen Standard, den sie heute hat, wenn nicht die Fachbehörde Jugendamt gleichsam zum Kern dieser fachlichen Entwicklung geworden wäre. Was wird nun passieren? Es wird, wie wir es an manchen Stellen schon erleben, zu einer Rosinenpickerei kommen. Die Kinder- und Jugendhilfe beinhaltet schöne und weniger schöne Bereiche. Die schönen Bereiche, um die sich in den Landkreisen die Bürgermeister der Gemeinden schlagen oder die in den kreisfreien Städten den entsprechenden Dezernaten zugewiesen werden, sind etwa die Kindertagesbetreuung und die Jugendarbeit. Es gibt aber in der Kinder- und Jugendhilfe Bereiche, in denen man die Ärmel hochkrempeln muss und sich die Finger schmutzig machen kann, zum Beispiel bei Kinder und Jugendlichen, deren Kindeswohl gefährdet ist. Diese Bereiche werden getrennt werden. Bei dem einen kann man zu schönen Eröffnungen einladen und sich in der Presse gut darstellen; bei dem anderen kann man eigentlich nur eine schlechte Presse bekommen. Das wäre ein dramatischer Rückschritt für die Kinder- und Jugendhilfe. Was meinen Sie, wie viele Kinder und Jugendliche, die aufgrund der Gefährdung ihres Wohls in der Familie eigentlich außerfamiliär untergebracht werden müssten, nur deshalb nicht so untergebracht werden müssen, weil das Jugendamt Zugriff auf die ganztägige Betreuung in den Kindertagesstätten hat, eine im Übrigen wesentlich günstigere Finanzie-

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder

- (A) rungsform? Wenn das Jugendamt nicht mehr wie heute über die ganze Palette der Kinder- und Jugendhilfe verfügt, wird es zu einem Auseinanderfallen kommen und für viele Kinder und Jugendliche werden diese Möglichkeiten nicht mehr zur Verfügung stehen.

Der zweite Punkt – ich habe es im Papier ausgeführt und kann es deswegen kurz machen – ist die Abschaffung des Jugendhilfeausschusses. Dieser Ausschuss ist manchen, die ein stromlinienförmiges Verständnis von Verwaltung haben, ein Dorn im Auge. Ich halte diesen, obwohl seit 1922 bestehend, für eine fortschrittliche Einrichtung. Wir haben in Deutschland aufgrund des Kompromisses zwischen Krone und Parlament im 19. Jahrhundert eine besondere Verfassungstradition: dem Parlament die Gesetze und ein bisschen Justiz und Finanzen, der Krone die Zuständigkeit für die Verwaltung. Deswegen haben wir im Gegensatz etwa zu den USA, die eine ganz andere Verwaltungstradition haben, eine relativ autoritär strukturierte Verwaltung. Mit dem Jugendhilfeausschuss haben wir eines der wenigen Elemente in unserer Verwaltung, das bürgerschaftliches Engagement und demokratischen Einfluss ermöglicht.

Der dritte Punkt ist der Zusammenhang von materiellem Recht und Verfahrensrecht, der in Art. 84 neu auseinander gerissen wird. Sie werden in der Kinder- und Jugendhilfe teilweise nur mit unbestimmten Rechtsbegriffen auskommen. Der Begriff „Wohl des Kindes“ ist das klassische Beispiel dafür. Der Gesetzgeber wird es auch nicht anders machen können, um möglichst viele Situationen zu erfassen. Man fängt diese Unbestimmtheit rechtsmethodisch bzw. rechtsdogmatisch dadurch ein, dass man bei den Verfahrensvorschriften relativ präzise Vorgaben macht. Der Rechtssoziologe Luhmann hat es auf den berühmten Begriff der Legitimation durch Verfahren gebracht. Wenn Sie beides auseinander rissen, ergäben sich unbestimmte Rechtsbegriffe, die durch Bundesrecht geregelt werden, und Verfahren, die durch die Länder geregelt werden sollen. Wie das funktionieren soll, kann ich mir nicht erklären.

Ich komme zum Schluss. Ich weiß, dass Sie als Abgeordnete in Partei- und Fraktionsdisziplin eingebunden sind und die Latte für die Föderalismusreform hoch gelegt ist; manchmal habe ich den Eindruck, so hoch, dass man mühelos darunter hindurchgehen kann. Aber wenn man springen will, also den Mut hat, das Paket aufzuschnüren, besteht eben die Gefahr, dass man sie reißt. In diesem Zusammenhang haben wir in Deutschland nicht nur seit neuestem, sondern schon seit längerem eine Diskussion über die Glaubwürdigkeit von Politik. Vor gut 14 Tagen, am 15. Mai, fanden die große Veranstaltungen zur Familie statt und alle Politikerinnen und Politiker, ob es Abgeordnete oder Ministerinnen und Minister waren, haben betont, dass Kinder und Jugendliche die wichtigste Ressource unseres Landes sind. Wenn Sie die Föderalismusreform so verabschieden, werden zwei Drittel dieser Politikerinnen und Politiker die Sonntags- oder besser Montagsreden, die sie am 15. Mai gehalten haben – das war ein Montag –, Lügen strafen.

(Zuruf: Frechheit!)

- (C) Nach dieser Anhörung können Sie nicht mehr sagen, Sie wüssten nicht, was Sie getan haben. Sie können nicht nach dem Motto „Augen zu und durch!“ durchmarschieren; vielmehr tun Sie dies sehenden Auges und müssten es den Kindern und Jugendlichen in unserem Land erklären. Ich kann es ihnen nicht erklären.

Ich sage auch ganz bewusst als ehrenamtlicher Vorsitzender einer der vielleicht renommiertesten deutschen Organisationen in diesem Bereich, des SOS-Kinderdorf e. V. in Deutschland: Ich kann es den Tausenden Kindern und Jugendlichen, für die wir Verantwortung tragen, nicht erklären, dass zwei Drittel der Abgeordneten eine Entscheidung treffen, die im Gegensatz zu dem steht, was sonst gesagt wird. Ich könnte es auch unseren Spenderinnen und Spendern nicht erklären, warum wir zukünftig viele Mittel dafür ausgeben, um 16 unterschiedliche Landesverfahrens- und Behördenregelungen durch entsprechenden Aufwand zu kompensieren.

Deswegen: Nehmen Sie die Fürsorge und damit die Kinder- und Jugendhilfe aus Art. 72 Abs. 2 heraus, indem Sie die Nr. 7 streichen – eine relativ leichte Sache! Ändern Sie Art. 84 so, dass die Behördenbestimmung, die darin jetzt nur sehr rudimentär enthalten ist, und die Verfahrensbestimmungen nicht so leicht änderbar sind, wie Sie es nach dem Entwurf vorsehen! Wie dies genau formuliert werden kann, habe ich Ihnen in meiner schriftlichen Stellungnahme dargelegt. Meines Erachtens haben Sie damit genügend Anregungen.

Ich bedanke mich bei Ihnen.

- (B) diese Unbestimmtheit rechtsmethodisch bzw. rechtsdogmatisch dadurch ein, dass man bei den Verfahrensvorschriften relativ präzise Vorgaben macht. Der Rechtssoziologe Luhmann hat es auf den berühmten Begriff der Legitimation durch Verfahren gebracht. Wenn Sie beides auseinander rissen, ergäben sich unbestimmte Rechtsbegriffe, die durch Bundesrecht geregelt werden, und Verfahren, die durch die Länder geregelt werden sollen. Wie das funktionieren soll, kann ich mir nicht erklären.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Professor Pitschas, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer, das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich wohne einem Untergangsszenario bei, und all das wegen einer schmalen Vorschrift, die in Art. 84 Abs. 1 Sätze 2 bis 4 der Neufassung des Grundgesetzes enthalten sein soll. Worum geht es denn? Es soll eine Verfahrens- und Organisationsänderung in das Grundgesetz eingeführt werden, die nur bedingt die gegenwärtige Praxis ändert. Art. 84 Abs. 1 Satz 1 alt geht ja davon aus, dass die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen und die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren regeln. Bislang ist davon die Welt in der Kinder- und Jugendhilfe nicht untergegangen. Wenn der Kinderschutz gelitten hat, so doch an der Untätigkeit des Bundes in den materiell-rechtlichen Regelungsbereichen. Das Verwaltungsverfahren, das im Wesentlichen in den §§ 70 und 71 SGB VIII geregelt ist, hat in diesem Zusammenhang weder positiv noch negativ etwas bewirkt. Auf Einzelheiten werde ich zurückkommen, wenn ich mich schwerpunktmäßig dem KJHG, dem Kinder- und Jugendhilfegesetz, zuwende. Das Heimgesetz behandle ich am Rande. Eine schriftliche Stellungnahme ist von mir nachgereicht worden und liegt draußen aus.

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas

(A) Es geht also um Organisations- und Verfahrensvorschriften und nicht um Inhalte. Die Inhalte sind natürlich nach wie vor und künftig im materiellen Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und damit nach Maßgabe des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes in der fortbestehenden Fassung im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung dem Bund anvertraut. Ein KJHG wird bestehen, der Kinderschutz wird so schlecht oder so gut – ist Ihnen übrigens schon einmal aufgefallen, dass im Kinder- und Jugendhilferecht kaum Kinder betreffende Regelungen des Bundes getroffen worden sind? – wie bislang fortbestehen.

Bei der Infragestellung der Verfahrens- und Organisationsregeln geht es nun um folgende Fragen: Ist die Einheit des Jugendamts künftig in der Tat erforderlich und gegebenenfalls in welchem Ausmaß? Sind die Regelungen hinsichtlich des Jugendhilfeausschusses als dem Jugendamt zugeordnete Einrichtung und des Landesjugendhilfeausschusses als dem Landesjugendamt zugeordnete Einrichtung so sinnvoll gewesen, wie es von den Kollegen hier behauptet worden ist? – Ich meine, das ist nicht der Fall.

(B) Eine zweite Vorbemerkung: Gerade in den Organisations- und Verfahrensregelungen des KJHG oder auch des SGB VIII finden sich schon bisher immer wieder Bezugnahmen auf das Landesrecht. Die Welt ist davon nicht untergegangen, ganz im Gegenteil: Der Bundesgesetzgeber hat dies für die Praxis begrüßt. Er hat etwa großen Wert darauf gelegt, dass die beratenden Mitglieder des Jugendhilfeausschusses von den Ländern gemäß eigenen Regelungen im Verordnungs- und Verwaltungsvorschriftenrecht nach Verfahrensmaßgabe ergänzend benannt wurden. Auch beim Landesjugendhilfeausschuss hat der Bund wesentlichen Wert darauf gelegt, dass die Länder eigenständige Regelungen beisteuern. Meines Erachtens wurde in den bisherigen Statements über materielles Recht gesprochen, für das im Prinzip aber gar keine Änderung abgeleitet werden kann. Nach wie vor ist die Fürsorge nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 neu im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Das KJHG kann fortbestehen. Allerdings könnte ein Bundesland nun – ich meine, das ist gar nicht einmal so schlecht – auf die Idee kommen, zu prüfen: Ist der Landesjugendhilfeausschuss in aktueller Organisation überhaupt sinnvoll geordnet – Organisationsbestimmung – und sind das Verfahren und die Organisation des Jugendamtes – immerhin recht angejährt, worauf auch Kollege Münder hingewiesen hat – noch so günstig? Künftig kann ein Land natürlich auch fragen: Sollte man nicht überhaupt bei der Kinder- und Jugendhilfe einmal zu neuen Formen der regionalen Organisation kommen?

Damit bin ich bei meinem Papier. Lassen Sie mich einige Überlegungen zum Kinder- und Jugendhilfegesetz vortragen. Es wurde darauf hingewiesen, dass der Ursprung des Reichsjugendwohlfahrtsgesetz ist, das aus dem Jahr 1922 stammt. Mit anderen Worten: Einrichtung von Jugendamt und Einheit der Jugendhilfe sind eine Art geschichtliche Momentaufnahme, die nicht unbedingt auf Ewigkeit so fortbestehen muss. Das Jugendamt ist seinem Charakter nach doch wohl

(C) vielmehr eine Einrichtung, die aus einem ganz bestimmten Verständnis zentral gesteuerter Jugend- und Kinderpolitik entstanden ist. Setzt man dagegen ein modernes Verständnis von Kinder- und Jugendpolitik, dann könnte man doch auf die Idee kommen, zu fragen: Könnten es die Länder im Bereich von Verfahren und Organisation nicht noch besser machen, indem sie auf den regionalen Zuschnitt schauen und daraus ableiten, welche ergänzenden Organisationsformen wichtig sind? Warum sollten wir nicht wie in den 90er-Jahren im Land Berlin und in anderen Bundesländern so etwas wie Kinderbüros einrichten? Schauen Sie einmal nach: Im KJHG finden Sie davon nichts. Das Jugendamt als Einheit hat seine Bedeutung in einem Entwicklungsprozess gehabt. Die Frage ist: Warum sollte dieser Prozess nicht weitergeführt werden?

(D) Meine Damen und Herren, wenn Sie genauer nachschauen, dann stellen Sie fest, dass auch der Jugendhilfeausschuss nicht mehr der Weisheit letzter Schluss ist. Man könnte zu der Überlegung kommen, die derzeit starre Struktur der Mitwirkung an Planung, Strategie und Durchführung öffentlicher Kinder- und Jugendhilfe etwas umfangreicher zu gestalten und gesellschaftlich zu öffnen. Dann könnten auch andere Träger als die herkömmlichen Jugendverbände beteiligt werden, also solche, die erst in den letzten Jahren entstanden sind. Man könnte hier also vielleicht eine moderate Entwicklung vornehmen. Das hätte der Bund schon längst machen können; aber wie es nun einmal so ist, es ist nichts geschehen. Dies gilt im Übrigen auch für materielle Regelungen wie im § 35 a KJHG, Hilfe für seelisch behinderte volljährige Jugendliche. Ich setze darauf, dass wir den Ländern in einer Zeit, in der sowohl die anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft als auch Deutschland regionalen Entwicklungen zuneigen, die Chance geben, in diesem Punkt eine gesellschaftliche Öffnung vorzunehmen.

Dies leitet zu einer weiteren These von mir über: Wir sollten auf regionale Verwaltungsentwicklung vertrauen. Bemerkenswerterweise ist auch dem Art. 84 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes die Bestimmung von Zentralem und Dezentralem nicht fremd. Die Einrichtung der Behörden und Verwaltungsverfahren durch den Bund war nie im Sinne einer ausschließlichen Regelung durch den Bund verstanden worden; vielmehr waren immer Öffnungsmöglichkeiten zu regionalen sozialen Netzwerken in der Kinder- und Jugendhilfe gegeben. Diese Politik findet ihre Unterstützung im sozialen Bundesstaat. Wir in Deutschland haben uns angewöhnt, davon auszugehen, dass wir ein bundeseinheitlicher Sozialstaat bzw. ein unitarischer Sozialstaat seien, und haben vergessen, dass wir ein sozialer Bundesstaat sind. Nun sollten wir mit einem Mandat den Bundesländern Raum für Organisations- und Verfahrensregelungen – darin liegt doch der entscheidende Punkt der Änderung, nicht bei materiell-rechtlichen Regelungen – geben.

Es ist klar, dass ein Konfliktpotenzial fortbesteht. Niemand bestreitet, wie auch Herr Meysen hervorgehoben hat, dass soziale Dienstleistungen aller Art auf Verfahren und Organisationen angewiesen sind. Aber

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas

(A) wir sollten jetzt nicht eine jahrzehntelange Debatte um die Wirkung der Implementation von materiellem Recht einfach umkehren und sagen, alles hänge am Verfahren und an der Organisation. Das ist doch nicht der Fall. Bei diesem Punkt angelangt, sollte man auch darauf hinweisen, dass die Neufassung des Art. 84 Abs. 1 eine Ausnahmeklausel kennt. Wenn das Bedürfnis nach Einheit des Jugendamtes in Zukunft so überzeugend sein sollte, dann hindert niemand den Bund daran, im Bundesrat mit Zustimmung der Länder dieses Einheitsbedürfnis zu deklarieren und dem auch bundesrechtlich Ausdruck zu geben.

(Zuruf: Nur beim Verfahren!)

– In der Tat, die Einschränkung auf das Verfahren besteht. Aber da gilt das, was ich sagte: Das Jugendamt ist möglicherweise doch selbst änderungsbedürftig.

Lassen Sie mich abschließend etwas zum Heimrecht sagen. Die Regelung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 neu zum Heimrecht wirft in der Tat eine Reihe von Fragen auf, die hier von den anderen Kollegen schon aufgeführt worden sind. Meines Erachtens sind dabei folgende Punkte zu berücksichtigen: Der Bund hat es trotz aller Anstrengungen bisher nicht geschafft, die Defizite im Pflege- und Heimrecht zu beseitigen. Daran ändert die ganze Diskussion nichts. Es bleibt deshalb reine Prognose, dass es mit dem Bund zukünftig besser gehen wird. Dagegen spricht die reale Entwicklung in Form des Wachstums einer hybriden Heimlandschaft. Angesichts der Zunahme von marktverantworteten bzw. vom dritten Sektor verantworteten Heimen muss man sich doch im Grunde zu einer regionalen Zuständigkeit bekennen. Ich plädiere in diesem Punkt nicht für eine völlige Absage an eine Bundeszuständigkeit zur Zentralisierung und Rahmensetzung im Heimrecht, sondern schlage vor, die vorgesehene Herausnahme des Heimrechts in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 durch einen Hinweis auf eine Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes zu vervollständigen.

Ich danke Ihnen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Pitschas.

Jetzt hat Frau Verhülsdonk, Parlamentarische Staatssekretärin a. D., Koblenz, das Wort. Bitte schön, Frau Verhülsdonk.

Sachverständige Roswitha Verhülsdonk:

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Aus langjähriger politisch-parlamentarischer Erfahrung mit der Materie, aber auch aus Kenntnis der Praxis rate ich unter mehreren Gesichtspunkten von einer Verlagerung der Kompetenz für das Heimrecht vom Bund auf die Länder dringend ab.

Die seit einigen Jahren forciert geführte Diskussion über die Qualität der stationären Betreuung basiert auf den Mindeststandards, die das Heimgesetz und das Pflegeversicherungsgesetz vorgeben. Beides sind Bundesgesetze, die für eine einheitliche und gleichmäßige Qualität der stationären Betreuung im gesamten Bun-

desgebiet Sorge tragen. Selbst wenn sie, gemessen an den Ergebnissen, nicht immer befriedigend ist, so muss man trotzdem fragen, ob eine Zersplitterung der Qualitätsstandards in 16 Länderregelungen zu einer Verbesserung der Lage oder nicht eher zu einem nicht hinnehmbaren Rückschritt in der Qualitätsentwicklung führt.

Vor dem Hintergrund besonders angespannter Kassen in den Ländern ist ernstlich zu befürchten, dass Strukturen und Standards in der stationären Betreuung sich nicht mehr an den Interessen und Bedürfnissen der Bewohner orientieren – hierbei handelt es sich ja um ein Schutzgesetz für die Bewohner –, sondern der jeweiligen Kassenlage der Länder angepasst werden. So gibt es Bestrebungen, die bestehende Fachkraftquote zu senken, obwohl der Medizinische Dienst der Spitzenverbände der Krankenkassen bereits 2004 in der damaligen Diskussion sehr nachdrücklich darauf hingewiesen hat, dass zum Beispiel eine wirksame Dekubitusprophylaxe vom Einsatz qualifizierten Personals abhängt. Ähnliches gilt für die Ernährungs- und Flüssigkeitsversorgung von Pflegebedürftigen.

Bisher sind das Heimgesetz und das Pflegeversicherungsgesetz denselben pflegerischen Standards verpflichtet, nämlich „dem allgemein anerkannten Stand medizinisch-pflegerischer Erkenntnisse“. Über deren Einhaltung wachen Heimaufsicht und Medizinischer Dienst der Krankenversicherung. Eine unterschiedliche Regelung der Beratungs- und Kontrollaufgaben der Heimaufsicht nach länderspezifischen Besonderheiten gefährdet die Homogenität der Qualitätsüberprüfungen. Ich weiß natürlich, dass auch da nicht alles zum Besten steht und durchaus länderspezifische Unterschiede bestehen; aber ich frage an dieser Stelle erneut: Würde eine Übertragung der Kompetenz die Lage in diesem Bereich verbessern oder würde sie sie nicht eher noch mehr verschlechtern? Dies gilt insbesondere auch für die Heimerichterstattung. Selbst wenn die Länder grundsätzlich an der Berichterstattung festhielten, wären eine Vergleichbarkeit und damit eine Aussagekraft nur bei einheitlichen Berichtskriterien gegeben. Es erscheint fraglich, ob sich alle Länder einem solchen Vergleich aussetzen und die dafür notwendigen Daten zur Verfügung stellen würden.

Die Gefahren, die mit einer Zersplitterung der Verantwortlichkeiten im Bereich der Ordnungspolitik verbunden sind, haben sich in der Vergangenheit sehr deutlich bei der Altenpflegeausbildung gezeigt. Dies habe ich leidvoll über viele Jahre miterlebt. Diese Zersplitterung wurde durch eine bundeseinheitliche Regelung der Altenpflegeausbildung durch das Altenpflegegesetz überwunden. Dies gilt auch für das Heimrecht. Die enge Verzahnung mit dem Sozialleistungsrecht – SGB II – und dem Sozialhilferecht – SGB XII – verlangt nach einer gesamtstaatlichen Verantwortung für stationär betreute ältere Menschen. Heimbewohnerinnen und Heimbewohner müssen in allen Ländern dieselben Rahmenbedingungen zur Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse vorfinden. Ein Erprobungswettbewerb um Einsparmöglichkeiten zulasten der stationär

Sachverständige Roswitha Verhülsdonk

- (A) betreuten älteren Menschen muss unbedingt verhindert werden.

Zum Bürokratieabbau: Eine Übertragung der Zuständigkeit für das Heimrecht auf die Länder würde meines Erachtens nicht zu einer Entbürokratisierung, sondern eher sogar zu einem höheren Personalbedarf führen; denn es müssen Mindestabstimmungen zwischen den Ländern erfolgen; dies erfordert auf der Beamtenseite sicherlich eher mehr Personal, als heute vorhanden ist. Auch hier können die Koordinierungsbemühungen der Länder bei der Altenpflegeausbildung als Negativbeispiel dienen. Überflüssige Bürokratie und Reibungsverluste würden sowohl zulasten der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner als auch der Leistungsanbieter und Kostenträger gehen. Eine Aufspaltung der Zuständigkeiten würde zudem zu einer erheblichen Verunsicherung der Heimbeiräte führen. Eine Verlagerung der Kompetenz auf die Länder würde zudem die Umsetzung des vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend entwickelten Programms „Entbürokratisierung im Heimrecht. 10 Eckpunkte“, welches auch Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden hat, erschweren. Die Bemühungen um Bürokratieabbau würden damit konterkariert.

- (B) Zum Verbraucherschutz: Ältere Menschen, die auf stationäre Betreuung angewiesen sind, stellen nicht die Verbrauchergruppe dar, die am Markt selbstbestimmt Angebot, Qualität und Preis vergleichen kann. Man weiß ja, wie viele hochaltrige Menschen mehr oder weniger unter Demenz leiden. Sie brauchen bundesweit die Sicherheit eines verlässlichen rechtlichen Rahmens als Schutz vor Übervorteilung und zur Sicherung ihrer Bedürfnisse. Daher wurde das Heimgesetz zu Recht als ein Bewohnerschutzgesetz mit einheitlichen Vorgaben zur Sicherung einer Mindestqualität ausgestaltet. Diese Mindestqualität konnte bisher unabhängig von fiskalischen Gesichtspunkten definiert werden, da der Bundesgesetzgeber im Gegensatz zu den Ländern nicht Kostenträger ist. Entsprechend war es bei Einführung des Heimgesetzes und auch noch bei den umfassenden Novellierungen vor wenigen Jahren für alle Beteiligten selbstverständlich, dass im Interesse des Verbraucherschutzes bundeseinheitliche Regelungen erforderlich sind.

Zur Partizipation: Die Partizipationsmöglichkeiten der Bewohnerinnen und Bewohner nach der Heimmitwirkungsverordnung würden durch 16 unterschiedliche Länderregelungen deutlich erschwert. Die seit der Einführung der Heimmitwirkungsverordnung tätigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die vor Ort die Einrichtungen und die Arbeit von Heimbeiräten beraten und unterstützen, müssten in Zukunft eine auf das jeweilige Bundesland ausgerichtete Schulung bekommen. Der Erfahrungsaustausch über die Ländergrenzen hinweg wäre nur eingeschränkt möglich.

Zur Weiterentwicklung des Heimrechts – meines Erachtens der allerwichtigste Gesichtspunkt –: Aus meiner Sicht würde eine Verlagerung der Zuständigkeit die dringend notwendige Reform und Weiterent-

(C) wicklung des Pflegesystems erschweren und verzögern. Eine Neugestaltung des Heim- und Pflegerechts muss vor allen Dingen den gewandelten Wohn- und Versorgungsbedürfnissen hilfe- und pflegebedürftiger Menschen gerecht werden. Damit verbunden ist eine Aufhebung der strikten Trennung zwischen stationärer und ambulanter Versorgung sowie die Anerkennung und Förderung neuer Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen. Qualitätskontrolle und Verbraucherschutz müssen dieser neuen Angebotsvielfalt so angepasst werden, dass die Rechte Hilfe- und Pflegebedürftiger gesichert werden. Die vom „Runden Tisch Pflege“ entwickelte Charta bildet dafür ein ausgezeichnetes Grundmuster. Im Zusammenhang mit den neuen Wohn- und Betreuungsformen besteht auch die Notwendigkeit einer Anpassung der Anforderungen in beruflich-fachlicher Hinsicht; dies betrifft neben den Pflegeberufen insbesondere die hauswirtschaftliche, soziale und medizinische Versorgung.

Schließlich muss die Reform auch zur Entbürokratisierung und damit zu einer effektiveren Nutzung der vorhandenen Ressourcen in der Pflege beitragen. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom November 2005 werden unter dem Stichwort „Novellierung des Heimgesetzes“ entsprechende Reformen in Aussicht gestellt. Durch eine Zuständigkeitsverlagerung läge die Umsetzung dieses wichtigen Reformvorhabens jedoch nicht mehr in der Hand der Koalition.

(D) Fazit: Die Pflegepolitik in Deutschland steht vor großen Herausforderungen, die eine umfassende Neuordnung des bisherigen Systems notwendig machen. Die Politik sollte sich darauf konzentrieren, dieses Reformwerk zu erarbeiten und umzusetzen. Eine Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Länder wäre dabei meines Erachtens kontraproduktiv, weil es zu einem Mehr an Bürokratie, mit hoher Wahrscheinlichkeit aber zu einem Weniger an Qualität und Verbraucherschutz führen würde.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Frau Verhülsdonk.

Jetzt hat abschließend Herr Professor Dr. Wabnitz, Fachhochschule Wiesbaden, Fachbereich Sozialwesen, das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz:

Vielen Dank. – Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich werde mich bei meinen Ausführungen allein auf das Kinder- und Jugendhilferecht konzentrieren. Es ist eine Materie sowohl des Bundes- als auch des Landesrechts. Das ist hier bisher nicht so deutlich geworden. Das Landesrecht enthält mehr Regelungen als das Bundesrecht; aber die wesentlichen und zentralen Bestimmungen sind Bundesrecht und müssen dies auch bleiben. Deswegen halte ich es für gut, dass bei Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 keine Änderung vorgesehen ist.

Aber das Problem liegt unabhängig von Art. 72 – da verweise ich auf die Ausführungen des Kollegen Münder – vor allen Dingen bei Art. 84 Abs. 1 und

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz

(A) nicht zuletzt übrigens auch bei der Übergangsregelung in Art. 125 b Abs. 2. Danach können im Ergebnis nun die Länder die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren abweichend vom Bundesrecht regeln. Die genannte Ausnahmeregelung wiederum bezieht sich nur auf das Verwaltungsverfahren, nicht auf die Einrichtung der Behörden. Auch das muss noch einmal deutlich unterstrichen werden. Wenn die Länder hier frei regeln können, dann – davon gehe ich aus – werden sie das auch tun, nicht einheitlich, nicht alle, aber viele. Nicht zuletzt wiederholte Versuche im Zusammenhang mit der Zuständigkeitslockerung und andere Gesetzentwürfe zeigen, dass dies keine reine Phantasievorstellung von mir ist. Ich befürchte erhebliche negative Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe, auf das Recht und die Fachlichkeit. Dies will ich an vier Punkten festmachen.

Der erste Punkt betrifft die Jugendämter. In der Tat hat ein Gesetz aus dem Jahre 1922 die Jugendämter begründet. Aber einheitliche Jugendämter sind kein alter Hut, sondern ein sehr modernes Organisationsmodell; denn unter dem einheitlichen Jugendhilfebegriff haben wir nach wie vor die bundesrechtliche Verpflichtung, eine Einrichtung zu schaffen, in der alle Aufgaben der Jugendhilfe wahrgenommen werden. Künftig könnte es dazu kommen, dass zum Beispiel die Förderung von Kindertageseinrichtungen im Schulamt wahrgenommen wird, die Jugendarbeit im Kultur- oder im Sportamt, die Jugendsozialarbeit und die weniger beliebten Hilfen zur Erziehung im Sozialamt, der Kinder- und Jugendschutz vielleicht im Gesundheitsamt, die Jugendhilfeplanung im Stadtplanungsamt usw. Ergebnis wäre mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine erhebliche Schwächung der Fachlichkeit und der Schlagkraft der Kinder- und Jugendhilfe.

(B) Aber es geht nicht einmal nur um die Regelungen des SGB VIII, in denen das Wort „Jugendamt“ eine entscheidende Rolle spielt. In der Jugendhilfe gibt es in der Tat eine Gemengelage aus vielen Gesetzen des Bundes- und des Landesrechts, viele korrespondierende Normen, etwa im Bürgerlichen Gesetzbuch – ich denke an die Amtsvormundschaft, die Amtspflegschaft, die Beistandschaft –, im Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und nicht zuletzt im bereits genannten Jugendgerichtsgesetz, das mit der Jugendgerichtshilfe eine wichtigen Aufgabe der Jugendhilfe wahrnimmt. All dies muss bedacht werden, wenn man an einer Stelle des Gesetzgebungsteppichs etwas verändert und sehen will, welche Auswirkungen dies auf andere Rechtsbereiche zeitigt.

Zweites Stichwort ist der Jugendhilfeausschuss. Auch er hat sich bewährt. Das zeigen eingehende Untersuchungen aus den letzten Jahren, nicht zuletzt die des Deutschen Jugendinstituts. Dieser Ausschuss ist eine zwar alte, aber nach wie vor moderne und gute Einrichtung. Es ist gut, dass wesentliche Entscheidungen der örtlichen Jugendhilfe zu Planung, Finanzierung und Grundsatzfragen der Jugendhilfe in diesem Ausschuss unter maßgeblicher Beteiligung der freien Träger fallen. Der Jugendhilfeausschuss steht für mich für die Zusammenarbeit von öffentlichen und freien

(C) Trägern, in besonderer Weise für Fachlichkeit, für Bürgerbeteiligung – Stichwort Zivilgesellschaft –, für die Einbeziehung von jungen Menschen und nicht zuletzt für die Anbindung der Entscheidungsstrukturen an die politische Vertretungskörperschaft in der Kommune. Der Jugendhilfeausschuss ist modern. Ich räume ein, dass nicht alles so detailliert geregelt werden muss wie gegenwärtig im SGB VIII; den einen oder anderen Satz der §§ 70 und 71 kann man vielleicht streichen. Aber die Grundentscheidung für Jugendamt und Jugendhilfeausschuss muss weiterhin bundesrechtlich erfolgen.

Der dritte Punkt bezieht sich auf das Landesjugendamt und den Landesjugendhilfeausschuss. Hier gilt im Prinzip Ähnliches. Insbesondere halte ich es für unverzichtbar, dass die Aufsicht über Heime und andere Einrichtungen weiterhin auf der überörtlichen Ebene erfolgt, nicht auf der örtlichen Ebene und damit mitten im Getümmel von politischen, finanziellen und aufsichtsrechtlichen Zuständigkeiten.

(D) Der vierte und letzte Punkt betrifft bundeseinheitliche Verfahrensvorschriften. Herr Kollege Münder hat zu Recht ausgeführt, dass das SGB VIII in weiten Bereichen im materiellen Leistungsrecht notwendigerweise unbestimmte Rechtsbegriffe aufweist: Wohl des Kindes, Erziehungsdefizit, geeignete und notwendige Hilfe. Das kann man angesichts der Vielzahl der Fallgestaltungen auch nicht anders machen. Gerade deswegen ist es so wichtig, dass es hier ergänzendes, präzisierendes Verfahrensrecht gibt, zum Beispiel in den §§ 36, 36 a, 37 usw. Schließlich enthalten Verfahrensregelungen bezüglich Datenschutz, Jugendhilfeplanung und anderes auch wichtige Qualitätsstandards, die geeignet sind, einem reinen Leistungsdumping aus Kostengründen entgegenzuwirken.

Noch etwas im Zusammenhang mit den Verfahren: Meine sehr geehrten Damen und Herren, stellen Sie sich vor, es gäbe keine bundeseinheitlichen Verfahrensvorschriften mehr bezüglich Zuständigkeiten, Kostenbeteiligung und Kostenerstattung. Jugendhilfe macht nicht an den Grenzen von Bundesländern Halt. Kinder ziehen um, Eltern ziehen um. Wenn es hier kein bundeseinheitliches Recht mehr gäbe, wenn Kostenströme und Finanzierungszuständigkeiten nicht mehr synchron und bundesweit einheitlich geregelt würden, wüsste ich nicht, wie es funktionieren soll.

Nach alledem wäre es aus meiner fachlichen Sicht das Beste, wenn man in Bezug auf die Kinder- und Jugendhilfe an Art. 84 Abs. 1 überhaupt nichts änderte und das geltende Verfassungsrecht perpetuierte. Nun weiß ich natürlich auch, dass es für die Länder wichtig ist, dass es hier zu Änderungen kommt. Deswegen schlage ich hilfsweise vor, dass Sie in den Entwurf noch vier Worte zum Verwaltungsverfahren einfügen – das ist das Mindeste, was erfolgen sollte –, nämlich die Worte „die Einrichtung von Behörden“, sodass sich zumindest die Ausnahmebestimmung, die in den Sätzen 4 und 5 enthalten ist, nicht nur auf das Verwaltungsverfahren, sondern auch auf die Einrichtung der

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz

- (A) Behörden bezöge. Entsprechendes müsste man dann auch in Art. 125 b Abs. 2 einfügen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Wabnitz.

Jetzt haben wir die Statementrunde absolviert; vielen Dank. Wir kommen nun zur Fragerunde. Mir liegen 26 Fragen vor. Ich appelliere an Sie, sich zeitlich etwas einzuschränken, weil wir um 13 Uhr mit der Anhörung zum Thema Kultur beginnen wollen, ich aber zugleich sicherstellen will, dass jede Frage gestellt werden kann. Deswegen bitte ich Sie, Ihre Fragen und Antworten kurz und prägnant zu formulieren. Ich glaube, dass wir dazu alle in der Lage sind. Ich werde jetzt die Runden etwas vergrößern und acht Fragen in einer Runde zulassen, um es vielleicht auch dadurch zeitlich etwas besser zu gestalten.

Es beginnt nun Kollege Grübel für die CDU/CSU-Fraktion. Bitte schön.

Markus Grübel, MdB (CDU/CSU):

Meine Frage richte ich an Frau Verhülsdonk und Herrn Dr. Bierlein: Rechnen Sie bei einer Verlagerung des Heimrechts auf die Länder mit positiven Auswirkungen für die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner, zum Beispiel deswegen, weil die Länder näher an der Heimaufsicht sind, oder befürchten Sie negative Auswirkungen, weil Ihnen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass die Länder das Qualitätsniveau absenken wollen? Sie, Frau Verhülsdonk, hatten als konkretes Beispiel die Fachkraftquote genannt. Haben Sie in diesem Zusammenhang weitere konkrete Anhaltspunkte?

(B)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Kollege Grübel.

Jetzt fragt Frau Senatorin Schnieber-Jastram für das Land Hamburg.

Senatorin Birgit Schnieber-Jastram (Hamburg):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich habe eine Frage an Herrn Professor Münder zum Jugendhilferecht. Sie plädieren ja nachhaltig für den Erhalt der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes und begründen das nicht nur historisch. Wenn man die alltägliche Realität betrachtet, dann stellt man meines Erachtens auch einige Verformungen fest, die sich zum Beispiel darin ausdrücken, dass Vertreter der Jugendwohlfahrtsverbände, die in diesen Ausschüssen sitzen, natürlicherweise für ihre eigenen Interessen stimmen. Ich will diese Kritik überhaupt nicht mit der Zielrichtung äußern, die Zweigliedrigkeit abschaffen zu wollen, sondern mit der Zielrichtung, den Geist dieser Zweigliedrigkeit in der Ausgestaltung der Jugendhilfeausschüsse stärker zum Tragen zu bringen. Vor diesem Hintergrund frage ich Sie: Können Sie uns Hinweise geben, in welcher Weise – gegebenenfalls durch weitere Än-

derungen über diejenigen hinaus, die Sie in Ziffer 3.3 Ihrer Stellungnahme zu den Art. 84 und 125 b vorschlagen – das bürgerschaftliche Engagement in den Jugendhilfeausschüssen gestärkt und der eben beschriebene Lobbyismus, der es oftmals erschwert, neue Projekte anzustoßen, eingeschränkt werden kann?

(C)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Die nächste Fragestellerin ist Frau Laurischk für die FDP-Fraktion.

Sibylle Laurischk, MdB (FDP):

Ich habe folgende Frage an Herrn Professor Klie: Welche bürokratischen Auswirkungen hätte die beabsichtigte Übertragung des Heimrechts in Länderkompetenz gerade unter dem Aspekt, dass 16 Bundesländer entsprechende Strukturen aufbauen könnten und davon viele bundesweit aktive Träger betroffen wären? Sehen Sie da konkrete Probleme?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt Frau Ministerin Ziegler für das Land Brandenburg.

Ministerin Dagmar Ziegler (Brandenburg):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Meine Frage richte ich an Professor Igl und Professor Klie. Sie haben in Ihren Stellungnahmen ausführlich die Notwendigkeit einer Reform des Heimgesetzes und des Schutzes von Menschen in pflegerischen Einrichtungen insgesamt dargelegt. Die Antwort auf die Frage nach der Föderalisierung – nur darum geht es heute – ist dabei etwas undeutlich geblieben. Deshalb richte ich die Frage an Sie beide: Ist eine Reform in der von Ihnen dargelegten Richtung überhaupt noch möglich, wenn die Gesetzgebungszuständigkeit für das Heimrecht bei den Ländern liegt? Oder anders gefragt: Kann ein wirksames Zusammenspiel der Qualitätssicherung durch Verbraucherschutzrecht, Pflegeversicherungsrecht und Ordnungsrecht organisiert werden, wenn unterschiedliche Gesetzgebungskompetenzen bestehen?

(D)

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt fragt Frau Kollegin Rupprecht für die SPD-Fraktion.

Marlene Rupprecht, MdB (SPD):

Meine Frage richte ich an Herrn Professor Münder und an Herrn Dr. Meysen. Im bestehenden Kinder- und Jugendhilfegesetz gibt es bereits Ländervorbehalte, das heißt, Länder haben eigene Gestaltungsmöglichkeiten. Jetzt beabsichtigen wir eine Reform von Art. 84, der sich auf die Länder auswirkt. Wie haben die Länder bisher diese zähen Vorbehalte genutzt? Wie

Marlene Rupprecht, MdB

- (A) positiv haben sie sie gegebenenfalls genutzt? Wäre die weitere Gewährung von Gestaltungsmöglichkeiten in Art. 84 wirklich im Sinne von Kinder und Jugendlichen und deren Erziehungsberechtigten? Wäre der eben von Herrn Professor Wabnitz in die Diskussion gebrachte Ergänzungsvorschlag ein Heilungsversuch, dem man zustimmen kann? Oder können Sie uns einen anderen Vorschlag zum Heilen der mit der erweiterten Kompetenz der Länder verbundenen Schwierigkeiten unterbreiten?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt fragt Herr Dr. Schön für das Land Bayern.

Ministerialdirektor Dr. Walter Schön (Bayern):

Ich habe zunächst eine Frage an Herrn Professor Pitschas. Nachdem wir hier von einer Reihe von Sachverständigen gehört haben, dass der bundesrechtliche Zustand fast ein paradiesischer sei und all das, was in Landeskompetenz erfolgen könnte, demgegenüber eher einem Blick in die Hölle gleiche, frage ich Sie, Herr Professor Pitschas: Welche Verfahrensregelungen nach Art. 84 sind für den Bundesgesetzgeber künftig nicht mehr bundeseinheitlich durchsetzbar? Wenn ich es richtig sehe, gibt es an dieser Stelle überhaupt keine Veränderung der Rechtslage, falls der Bund etwas einheitlich durchsetzen will; vielmehr besteht lediglich dann, falls er etwas für veränderungs- und variationsfähig hält, die Möglichkeit, dass die Länder gesetzliche Regelungen schaffen.

(B)

Die zweite Frage richte ich an Herrn Bierlein: Haben Sie als Vertreter einer Einrichtung eines Trägers in unserem Lande eigentlich nicht die hier vielfach geäußerte Angst davor, dass sich in den Landesparlamenten Verantwortungslosigkeit und Desorganisationswillen breit macht, wenn man diesen die Möglichkeit einräumt, auf Verfahrensrecht und Behördenorganisation zuzugreifen?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Schön.

Jetzt fragt Frau Kollegin Golze für die Fraktion Die Linke.

Diana Golze, MdB (DIE LINKE):

Professor Münder, Sie haben in Ihrer hier vorliegenden Stellungnahme eine meines Erachtens sehr beunruhigende Diagnose zu den Auswirkungen des neuen Art. 72 des Grundgesetzes gestellt. Verstehe ich Ihre Stellungnahme richtig, wenn ich sage, dass spätestens nach einer irgendwann fälligen Änderung oder positiven Fortentwicklung des SGB VIII genau dieses Achte Buch Sozialgesetzbuch den Schutz von Art. 125 a Abs. 2 neu des Grundgesetzes verlöre und dann letztendlich dieselbe Wirkung wie im Fall der Herausnahme der Kinder- und Jugendhilfe aus der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 eintreten könnte, die im Jahr 2004 schon einmal geplant war?

Professor Wabnitz frage ich: Angesichts der vorliegenden Stellungnahmen habe ich zumindest den Eindruck – auch in der Stellungnahme der Kinderkommission des Deutschen Bundestages wurde auf Art. 84 des Grundgesetzes verwiesen –, dass wir uns hinsichtlich der Auswirkungen, die diese Änderung bringen könnte, relativ einig sind. Müssen wir, wenn Art. 84 neu des Grundgesetzes denn so beschlossen werden sollte, damit rechnen, dass das SGB VIII spätestens 2010 gerade in den Bereichen, in denen Kinder- und Jugendhilfe bei Ländern und Kommunen Kosten verursacht, schleichend ausgehöhlt wird?

(C)

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt fragt abschließend in dieser Runde Herr Kollege Dörflinger für die CDU/CSU-Fraktion.

Thomas Dörflinger, MdB (CDU/CSU):

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Alle Experten haben, wenn ich es richtig gehört habe, mit unterschiedlicher persönlicher Wertung gesagt, dass die geplanten Änderungen im Bereich von Jugendämtern und Jugendhilfeausschüssen möglicherweise inhaltliche und strukturelle Folgen haben könnten; ich sage das einmal sehr neutral.

Ich frage Herrn Professor Wabnitz und Herrn Professor Pitschas: Welche Auswirkungen hätten die genannten organisatorischen oder strukturellen Folgen bei Jugendämtern und Jugendhilfeausschüssen für die inhaltliche Umsetzung dessen, was in einem Kinder- und Jugendhilfegesetz des Bundes steht, und für Rechtsansprüche, die sich aus dem KJHG ergeben? Wie steht es um den Beitrag zu einer modernen, effektiveren, effizienteren Verwaltung, auch im Sinne von Bürokratieabbau, wenn für ein Gesetz des Bundes auf der kommunalen Ebene anschließend nicht mehr ein Amt, nämlich das Jugendamt, sondern möglicherweise vier, fünf, sechs oder noch mehr Ämter zuständig sind?

(D)

Meine zweite Frage an die beiden Herren: Wie ist vor diesem Hintergrund der in den nicht angeforderten Stellungnahmen unterbreitete Vorschlag, an Art. 84 Abs. 1 Satz 2 folgenden Halbsatz anzufügen: „soweit das Gesetz hierdurch in seinem Wesen nicht verändert wird“, zu beurteilen?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Meine Damen und Herren, damit kommen wir in die Antwortrunde. Es beginnt Herr Dr. Bierlein auf die Fragen der Kollegen Grübel und Dr. Schön. Bitte schön.

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein:

Ich habe keine konkreten Anhaltspunkte, dass es zur Absenkung der Qualität kommen wird. Allerdings muss man besonders auf die Fachkraftquote achten; hier werden wir sehr wachsam sein.

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein

- (A) Zweitens ging es darum, ob wir Angst vor Desorganisation haben. Zunächst sind wir selber als Träger meines Erachtens gut organisiert. Allerdings ist das Bestehende schon jetzt ein Ort von Desorganisation; dabei denke ich an die nicht koordinierten Begehungen durch Heimaufsicht und MDK. Hier besteht noch ein gewaltiger Bedarf an Organisation und wir fordern, diesen Zustand in Bayern wesentlich zu verbessern. Dies sage ich jetzt natürlich ausdrücklich als Vertreter eines bayerischen Trägers.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt Herr Professor Dr. Igl auf die Fragen der Ministerin Ziegler, Brandenburg. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl:

Ich bin um Einschätzungen gebeten worden. Das ist natürlich für einen Juristen immer ein bisschen schwierig. Ich nenne Ihnen zunächst die Grundlagen meiner Einschätzung, ob die notwendige Reform des Heimgesetzes auch dann noch möglich ist, wenn es föderalisiert worden ist:

Erstens. Ich kenne keine Initiative der Länder aus der vergangenen Zeit, auch keine Bundesratsinitiative, die auf eine qualitative Reform des Heimgesetzes abgezielt hätte, wohl aber Initiativen der Länder zur Verschlechterung der Qualität in Einrichtungen, etwa die Initiative Baden-Württembergs zur Absenkung der Fachkraftquote – das können Sie heute im „Tagesspiegel“ nachlesen – oder das kommunale Entlastungsgesetz aus Bayern, das ein sehr starker Fingerzeig darauf ist, wie es künftig dort aussehen soll. Es tut mir Leid, dass ich als Bayer ab und zu ein bisschen negativ auf Bayern hinweisen muss; aber dort ist man selbst daran schuld. Das sind meine Einschätzungsgrundlagen; weiter will ich nicht spekulieren. Ich schließe daraus nur, dass die Länder bisher an einer qualitäts- und Verbraucherschutzorientierten Reform kein spürbares Interesse gezeigt haben.

- (B) Zweitens. Lassen Sie mich etwas zur Entbürokratisierung sagen. Ich habe von Herrn Kunz eben eine neue Definition der Entbürokratisierung gehört: 16 neue gesetzliche Regelungen auf der Landesebene sollen ein wesentlicher Beitrag zur Entbürokratisierung sein. Ich habe das bisher immer anders verstanden. Ich habe für das zuständige Bundesministerium zusammen mit anderen gerade ein Gutachten zur Entbürokratisierung in diesem Bereich angelegt und wir waren sehr um Vorschläge bemüht, wie sich Vorschriften abschaffen lassen. Dies wird sehr viel Mühe machen; das weiß ich. Das zuständige Ministerium ist selbst bemüht, Vorschriften abzuschaffen. Dazu gibt es ein schönes Papier – man kann vielleicht sagen, es sei nicht weitreichend genug, aber egal –, nämlich eine bundesrechtliche Vorlage zur Entschlackung des Heimgesetzes und zur besseren Koordinierung mit dem Pflegeversicherungsrecht.

Auf Bundesebene ist auf Initiative von zwei Bundesministerien des Weiteren der „Runde Tisch Pflege“

- (C) mit Arbeitsgruppen zur Qualitätsverbesserung und zur Entwicklung einer Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen entstanden – das ist natürlich kein Gesetz oder keine Verordnung. Die Entbürokratisierungsinitiativen sind ebenfalls vom „Runden Tisch Pflege“ diskutiert worden; dazu liegt ein vernünftiges Papier vor. Wir haben uns im Rahmen des „Runden Tisches Pflege“ um den Bereich der ambulanten und stationären Pflege gekümmert und versucht, Best-Practice-Beispiele etc. auf Bundesebene zu finden. Daher besteht gerade in den Bereichen Qualitätsmanagement und Verbraucherschutz die Notwendigkeit, die Kompetenz hierfür auf Bundesebene zu belassen.

Das sind meine Einschätzungen – keine Spekulationen! – auf der Grundlage von Daten aus der Vergangenheit. Jeder, der andere Einschätzungen hat, soll bitte sagen, auf welchen Grundlagen sie fußen.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Herr Professor Klie auf die Fragen der Kollegin Laurischk und von Frau Ministerin Ziegler.

Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie:

- (D) Ich kann inhaltlich an das anschließen, was Kollege Igl ausgeführt hat. Wenn das Heimrecht mit all den von mir schon angedeuteten Problemen der Bestimmung dessen, was alles Heimrecht ist und sein soll, in die Länderkompetenzen übertragen wird, dann ist eine Verzehnfachung der Verwaltungsregelungen zu befürchten. Wir haben heute schon auf der landesrechtlichen Ebene eine ganz erhebliche Vielfalt von Regelungen. Denken Sie nur an die Gesetze über den öffentlichen Gesundheitsdienst, die auch für Einrichtungen und Dienste gelten, an das sehr unterschiedlich ausgestaltete Berufsrecht und an die Landespflegegesetze, die jetzt schon eine beträchtliche Unterschiedlichkeit in den Ländern provozieren! Die Rahmenverträge sowohl mit den Sozialhilfeträgern als auch mit der Pflegeversicherung und den Pflegekassen tun das Ihre dazu. Insofern besteht heute schon für diejenigen, die auf Landesebene tätig sind, die Notwendigkeit, sich mit sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen auseinander zu setzen. Dies würde gegebenenfalls noch einmal dadurch verschärft, dass das Heimrecht in alleinige Länderkompetenz gerät.

Ich halte es für ausgesprochen wichtig, dass die Länder ihren Beitrag zur Entbürokratisierung auf der Landesebene leisten, indem die unterschiedlichen Regelungsbereiche für die Einrichtungen und Dienste wesentlich besser als bislang aufeinander bezogen werden. Das ist nicht sehr gut gelungen. Sie können die Einrichtungsträger fragen; sie werden mit höchst unterschiedlichen Erwartungen – ob Brandschutz oder sonst etwas – konfrontiert, die kaum kompatibel sind.

Hinzu kommt – daran knüpft sich eine ganz gewichtige Befürchtung –, dass die Auslegung des materiellen

Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie

- (A) Rechts heute schon sehr differiert, zum Teil von einer subalternen Heimaufsichtsbehörde zur nächsten. Wir haben keine einheitliche Rechtsauslegung im Bereich des Heimrechts im Hinblick darauf, ob es für Wohngruppen gilt. Da versucht man über den Deutschen Verein und andere Gremien immerhin noch eine gewisse Vereinheitlichung. Es gelingt aber kaum, dies auf eine auch innovationsförderliche und Rahmenbedingungen sichernde Art und Weise zusammenzuführen. Die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe – was ist denn bitte schön ein Heim? – würde möglicherweise erneut diversifiziert, was überhaupt nicht für eine verantwortliche Weiterentwicklung von Einrichtungen und Diensten spricht.

Insofern plädiere ich weiterhin dafür, dass der Bund seine Kompetenz, die ihm im Bereich der öffentlichen Fürsorge erhalten bleiben sollte, im Sinne einer Rahmenkompetenz nutzt. Die Frage ist ja, was der Bund da macht. Er muss nicht ins Detail gehen; er kann sich auf rahmenrechtliche Vorgaben beschränken, auch wenn eine Rahmenkompetenz verfassungsrechtlich nicht mehr vorhanden ist. Aber er kann seine Kompetenz in diesem Sinne nutzen, und zwar mit einem Impuls, der der Weiterentwicklung des Einrichtungen- und Diensterechts dient. Es sollte auch nicht bei dem veralteten Begriff „Heim“ bleiben. Ich weiß gar nicht, welches Signal man damit setzen will. Das halte ich für absolut falsch. Wenn Sie antiquierte Vorstellungen von Versorgung ins Gesetz aufnehmen wollen, dann können Sie dies gerne tun, indem Sie das Heimrecht dort auch als Heimrecht titulieren und festschreiben, obwohl wir gerade dabei sind, uns in allen Bereichen von einer solchen institutionellen Orientierung zu lösen. Insofern wäre dies gerade nicht fortschrittsorientiert, sondern sehr rückwärts gewandt. Denken Sie nur an das Image von Heimen in der Bevölkerung! Hiermit tun Sie der ganzen Landschaft nichts Gutes.

(B)

Zu der Frage von Frau Ministerin Ziegler nach der Föderalisierung und einer wirksamen Gestaltung von Qualitätssicherung und Verbraucherschutz: Ich halte es für ganz wichtig, dass wir den Sachverstand und die Wissensbestände – Frau Verhülsdonk, Sie haben auf die DNQP-Standards, die nationalen Pflegestandards, die Qualitätsniveaus der Bundeskonferenz für Qualitätssicherung hingewiesen –, die wir inzwischen auf der Bundesebene aggregieren, sicherer und erwartbar machen, damit wir nicht auf Krücken wie die Fachkraftquote zurückgreifen müssen, die fachlich enorm schlecht zu begründen ist und auch höchst unterschiedlich ausgelegt wird. Die einen sagen, es seien nur Pflegefachkräfte gemeint, und die anderen sagen, es gehörten möglicherweise noch viele andere dazu. Deshalb brauchen wir den Bereich der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes, der vor allem zivilrechtlich auszugestalten ist und nicht durch Ordnungsrecht und bitte auch nicht durch Sozialrecht überformt werden darf. Verbraucherschutz ist zunächst einmal Zivilrecht; da besteht kein sozialrechtlicher Konnex. Ich plädiere sehr dafür, dass die Qualitätssicherung auf der Bundesebene weiterhin einen rechtlichen Rahmen findet, der auch die Adaption von State-of-the-Art-Regelungen

sicherstellt und sie nicht zu sehr föderalen Interpretationsversuchen – sozusagen einer mecklenburg-vorpommerischen Vorstellung von Pflegequalität – überantwortet. Dies hielte ich für unverantwortlich. Diese Gefahr besteht aber gerade angesichts dessen, was Herr Igl eben zitiert hat. Man ist auf Landesebene offenbar daran interessiert, bestimmte Standards zu senken.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Herr Dr. Meysen auf die Frage der Kollegin Rupprecht.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen:

Frau Rupprecht, Sie haben von den Öffnungsklauseln gesprochen, die wir im Bundesrecht jetzt schon haben, und gefragt, wie die Länder von diesen Öffnungsklauseln Gebrauch gemacht haben und welche Folgen eine komplette Öffnung in diesem Bereich bedeutete. Man kann es unterschiedlich sehen. Teilweise haben sie im Bereich der Kindertagesbetreuung von diesen Öffnungsklauseln sehr offensiv Gebrauch gemacht. Da gibt es Gesetze, die in vielen Ländern bis vor kurzem sehr wort- und paragrafenreich, aber – insofern glichen sie Sonntagsreden – nicht sehr verbindlich waren und die Situation der Familien nicht wirklich verbessert haben. Dies hat sich jetzt durch einen konkretisierenden Anstoß aus dem Bundesrecht gebessert. Die Länder sind dazu bewegt worden, von ihren großen Gestaltungsmöglichkeiten so Gebrauch zu machen, dass es bei den Menschen auch ankommt und die Familien davon tatsächlich Vorteile haben. Das ist sehr positiv; aber es hat offensichtlich eines Anstoßes vom Bund bedurft.

Es gäbe jedoch viel mehr Bereiche, in denen die Länder noch von den Öffnungsklauseln Gebrauch machen könnten; da gehen sie aber nur sehr defensiv vor. Herr Pitschas hat vorhin eine Möglichkeit erwähnt, das Kinderbüro. Die Länder könnten jetzt schon problemlos Kinderbüros einrichten. In den Diskussionen, die es in einigen Ländern vor ein paar Jahren gab, hat nie jemand gesagt, dass Kinderbüros aus rechtlicher Sicht irgendetwas entgegenstehe. Was meinen Sie, warum sie solche Kinderbüros nicht einrichten? Kinderbüros kosten Geld – das sind neue Angebote, neue Leistungen – und momentan ist kein zusätzliches Geld zu verteilen. Man kann überlegen, wie man es sinnvoll einsetzt; aber mehr Geld ist einfach nicht da. Daher kann man den Ländern nicht zum Vorwurf machen, dass sie keine Kinderbüros einrichten; man muss die Realitäten akzeptieren.

Wenn wir bei den Öffnungsklauseln genauer hinschauen, stellen wir fest, dass die Organisationsfreiheit der Kommunen sehr groß ist. Das ist auch gut so. Das Bundesrecht ermöglicht es, die örtlichen Verhältnisse so zu berücksichtigen, wie man es vor Ort braucht. Es wird nicht immer optimal genutzt – manchmal würde man sich wünschen, dass es etwas verantwortungsvoller geschieht –; trotzdem ist diese Öffnung, die vor Ort

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen

(A) auch genutzt wird, wichtig und positiv. Gut ist aber auch, dass die Organisationsfreiheit in manchen Punkten nicht gegeben ist, zum Beispiel beim Datenschutz, der bundeseinheitlich gesichert werden muss. Was Vertraulichkeit in der Jugendhilfe angeht, darf man in den Kommunen oder in den Ländern nicht überlegen dürfen, ob man es so oder so macht; das muss bundeseinheitlich bleiben.

Das Ausmaß des Ganzen ist viel größer als das, was wir hier diskutieren. Die Auswirkungen dieser Grundgesetzänderung werden sich nicht schon in den nächsten fünf Jahren zeigen; man kann sich nicht auf die Frage beschränken, was die Länder jetzt oder in den nächsten Jahren vorhaben. Vielleicht haben sie jetzt gar nichts vor. Aber in 20 oder 30 Jahren – es ist eine lange Entwicklung – wird sich dies auseinander entwickeln. Was das Diffundieren von Strukturen im Sozialbereich angeht, braucht man nur ins Ausland zu schauen. Dort, wo es solche Strukturen gibt, hat man sie sich mühsam erarbeitet; zum Teil ist man uns auch weit voraus. Dort, wo es sie nicht gibt, jammert man darüber und hat ganz große Qualitätsprobleme. Wenn wir unsere Strukturen nicht beibehalten, dann werden wir Nachteile haben, sicherlich nicht schon im nächsten Jahr, vielleicht auch noch nicht in fünf Jahren, aber mit den Jahren wird dies kommen. Die Grundgesetzänderung gilt für die nächsten 50 Jahre oder sogar länger.

(B) Den Knackpunkt sehe ich noch woanders. Die Länder haben den Kostendruck; sie müssen alles bezahlen, was der Bund hier regelt. Jetzt bekommen sie wenigstens ein Instrumentarium, die Verfahrens- und Behördenbestimmungen, an die Hand, um an der Kostenschraube zu drehen. Ich habe dafür Verständnis, dass sie versuchen, dort anzusetzen, um ihrem Kostendruck irgendwo Herr zu werden. Aber das bringt den Menschen nichts Positives. Wir brauchen eine Reform der Finanzverfassung dergestalt, dass der Bund in diesem Bereich in die finanzielle Verantwortung eintritt und die Finanzierung nicht nur den Ländern und Kommunen überlässt, zumal sie keine Mitbestimmung in irgendwelchen Rechtsbereichen haben. Die Lösung ist nur über eine Reform der Finanzverfassung möglich; alles andere ist unproduktiv.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Herr Professor Dr. Münder auf die Fragen der Senatorin Schnieber-Jastram und der Kolleginnen Golze und Rupprecht.

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder:

Vielen Dank. – Ich werde den drei Damen in der Reihenfolge antworten.

Frau Senatorin Schnieber-Jastram, Sie sind mit Ihrer hanseatischen Deputationsverfassung in besonderer Weise davon betroffen und ich war in diesem Zusammenhang auch schon rechtsgutachterlich tätig. Ich habe in meiner Stellungnahme, in der ich die hanseatische Deputationsverfassung auch lobend erwähnt

(C) habe, nichts dazu ausgeführt, weil es kein verfassungsrechtliches, sondern ein einfachgesetzliches Problem ist. In § 71 des SGB VIII stehen relativ verbindliche Regelungen über die Zusammensetzung. Das ist nicht ganz verbindlich; es steht dort „soll“, es ist also eine gewisse Öffnung vorhanden. Das bietet eine Möglichkeit, dies auf einfachgesetzlicher Ebene zu regeln. Ohne jetzt Schleichwerbung machen zu wollen: Ich habe mich natürlich auch sehr ausführlich mit dem Problem der Befangenheit befasst. In allen kommunalen Gremien – Gemeinderat, Ausschüsse des Gemeinderats –, in denen Bürger vor Ort tätig sind, gibt es das Problem der Befangenheit. Die Gemeindeverfassungen sorgen dafür, dass dieses Problem ausgeschaltet wird. Im Übrigen – damit leite ich zur nächsten Frage über – findet sich in § 71 Abs. 5 des SGB VIII – entschuldigen Sie, dass ich mich einer so speziellen Frage widme – eine Öffnungsklausel für die Länder.

Frau Rupprecht, Sie haben nach den Öffnungsklauseln gefragt. Eine habe ich jetzt genannt; Dr. Meysen hat andere genannt. Ich kann das, was Herr Dr. Meysen zu den Öffnungsklauseln gesagt hat, eigentlich nur unterstreichen. Nehmen wir als Beispiel nur die in § 26 des SGB VIII enthaltene Öffnungsklausel zu den Kindertagesstätten – ich formuliere es einmal ein bisschen übertrieben –: Keine der Möglichkeiten, die die Länder durch die Öffnungsklausel haben, haben sie wahrgenommen, um diesen Bereich auszubauen. Die einzige Ausnahme stellen aufgrund ihrer Tradition die neuen Bundesländer im Bereich der Kindertagesbetreuung dar; sie hatten früher schon einen hohen Versorgungsgrad und haben ihn über ihre Landesgesetze gehalten. Aber in allen alten, westdeutschen Bundesländern, die jahrzehntlang die Möglichkeit gehabt hätten, den Bereich der Kindertagesstätten auszubauen – dies wird zurzeit politisch sehr hoch gehandelt –, ist nichts passiert. Schauen Sie sich die Übergangsregelungen im Bundesgesetz an, die auf Druck der Länder zustande gekommen sind! Selbst da ist noch ein Quälen und Würgen zu erkennen, um es hinzubekommen.

(D) Sie hatten danach gefragt, was passieren werde, wenn das freigegeben werde. Da dies ein Stück Wertung beinhaltet, nenne ich zunächst die Basis der Prognose. In meiner Stellungnahme habe ich auf Seite 3 unten die Gesetzesinitiativen der Länder angeführt; ich wiederhole sie stichwortartig: „Zuständigkeitslockerungsgesetz“, „Gesetz zur Entlastung der Kommunen“, „Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches“. All diese Länderinitiativen, die im Bundesrat eingebracht wurden, liefen auf einen Abbau von Rechtsansprüchen für Kinder und Jugendliche, eine Reduzierung von Leistungen und den Abbau von Standards hinaus. Vor diesem Hintergrund ist es nicht fahrlässig, zu prognostizieren, dass das, was im Bundesrat beabsichtigt war, in den Ländern umgesetzt werden wird, wenn sie dafür die Verantwortung haben. Von dem Vertreter Bayerns ist in einem anderen Zusammenhang auf die hohe Verantwortungskraft der Länder hingewiesen worden. Vielleicht werden sie etwas nachdenklicher, wenn sie nicht nur pfeifen können, sondern auch umsetzen müssen; ich bin allerdings skeptisch.

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder

(A) Einen Vorschlag dazu, wie man das ändern kann, habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme unterbreitet; er betrifft den neuen Abs. 1 des Art. 84 des Grundgesetzes. Auf der letzten Seite meines Papiers habe ich auch empfohlen, den neuen Art. 125 b zu ändern, in dem die Übergangsregelung zu Art. 84 steht. Um zu sichern, dass es wirklich bestandskräftig bleibt, muss man in Art. 125 b eine Regelung treffen; eine Formulierung dafür findet sich in meiner Stellungnahme.

Frau Golze, Sie haben richtig gelesen: Was ich auf Seite 2 meiner Stellungnahme geschrieben habe, ist so gemeint. Es ist auch so, wie ich es ausgeführt habe.

Meinem verehrten Kollegen Pitschas muss ich ein bisschen widersprechen, wenn er sagt, mit dem SGB VIII sei alles gut gelaufen. Das SGB VIII ist 1990 verabschiedet worden, vor der Änderung des Art. 72, mit der die Karten neu gemischt wurden. Wie es jetzt vorgesehen ist, findet sich die entsprechende Formulierung im neuen Abs. 2 des Art. 72. Im gesamtstaatlichen Interesse muss die Erforderlichkeit bundesgesetzlicher Regelungen gegeben sein. Ich habe auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hingewiesen. Das Bundesverfassungsgericht hat – was der Gesetzgeber gar nicht so genau gesehen oder nicht ernst genommen hat – sehr hohe Hürden aufgerichtet. Wenn es hier zu einer Revision des SGB VIII kommen sollte, dann habe ich große Bedenken, ob diese Hürden zu überwinden sind. Daher steht hier eine Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes an, das wie alle Sozialgesetze ein dynamisches Gesetz sein muss. Sie können sich nicht auf abstrakte Vorstellungen beziehen, sondern müssen an der sozialen Wirklichkeit anknüpfen. Die soziale Wirklichkeit ändert sich bei uns. Insofern gibt es einen Entwicklungsbedarf. Mit der jetzt in den neuen Abs. 2 des Art. 72 aufgenommenen Regelung wird es an dieser Stelle erhebliche Schwierigkeiten geben, wenn Sie die Nr. 7 nicht herausnehmen.

(B)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Herr Professor Pitschas auf die Fragen von Herrn Dr. Schön und des Kollegen Dörflinger.

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas:

Danke schön. – Herr Dr. Schön, wir sind gerade bei dem von Herrn Münder angeschnittenen Thema. Das SGB VIII ist natürlich vor der Änderung des Art. 72 des Grundgesetzes geschaffen worden. Aber niemand im Saal hat doch Zweifel daran, dass die Erforderlichkeit der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Hinblick auf das SGB VIII zu bejahen ist. Dann muss das SGB VIII in der heutigen Form erhalten bleiben. Daran wird weder auf der Ebene der Länder noch auf Bundesebene ein Zweifel geäußert, zumal das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, dass es in diesem Punkt nicht nur um formelle Kompetenzen, sondern auch um materiell-rechtliche Regelungen geht, die insbesondere aus verschiedenen Grundrechts-

bestimmungen sozusagen kompetenzergänzend als Limit eines Abbaus hergeleitet werden. (C)

Welche Verfahrensänderungsmöglichkeiten hat denn nun der Bund? Ich muss auf den Art. 125 b Abs. 2 in der Entwurfsfassung hinweisen, wonach die Regelungen des Verwaltungsverfahrens bis zu einem bestimmten Zeitpunkt erst einmal fortbestehen. Es ist also nicht so, dass die Änderung heute in Kraft treten und morgen Tabula rasa gemacht werden kann. Es ist überhaupt eine irriige Vorstellung, die ich in dieser Runde antreffe, zu vermuten, im Nu würde alles abgebaut werden. Von Abbau habe jedenfalls ich nicht gesprochen. Ich rede von einem Umbau von Institutionen und stelle dabei mit Vergnügen fest, dass die Rahmengesetzgebungskompetenz beim Heimrecht – in Anführungszeichen – goutiert wird und der dynamische Prozess, in dem das Jugendamt steht, von Herrn Münder eben noch einmal unterstrichen worden ist. Das heißt für den Bund bei den Verfahrensänderungsmöglichkeiten in Zukunft, dass er selbstverständlich das SGB VIII selbst weiterentwickeln kann. Nur haben die Bundesländer in anderem Maße als bisher die Möglichkeit, ein Stoppzeichen zu setzen. Sie sind nicht mehr auf Öffnungsklauseln angewiesen, sondern können beim Verwaltungsverfahren und in mancher Hinsicht bei der Verwaltungsorganisation eigene Belange zum Tragen bringen.

Art. 84 Abs. 1 in der Neufassung hebt diese Ausnahmefälle hervor. In der Tat geht es da um das Verwaltungsverfahren. Aber das Verwaltungsverfahren ist, wenn Sie so wollen, von der Organisation letztendlich gar nicht präzise zu trennen. Wenn man in eine Verfahrensvorschrift eine Konzentrationsvorschrift hineinnimmt, dann braucht man natürlich auch einen einheitlichen Behördenteil. „Jugendamt“ oder „Regionaldirektion für Jugend“ sind dann nur unterschiedliche Bezeichnungen. Daher habe ich keinen Zweifel, Herr Dr. Schön, dass der Bundesgesetzgeber ausbauen könnte und auch gezwungen sein wird auszubauen. (D)

Was dabei den Kinderschutz anbelangt, so ist es mit den Öffnungsklauseln gut und schön; aber in Abweichung vom Kollegen Meysen halte ich fest, dass, wer ein eigenständiges Kinderschutzbüro einrichten will, sofort bei der Kompetenz nach den §§ 70 und 71 des SGB XIII ist und sich der Frage stellen muss, ob er es in das Jugendamt eingliedert oder ob es ihm rechtlich erlaubt ist, es bewusst unabhängig vom Jugendamt zu führen, um aus Interessenkonflikten im Jugendhilfeausschuss herauszukommen. Hier bestehen also Verfahrensänderungsmöglichkeiten des Bundes. Jedes Untergangsszenario in dieser Hinsicht ist mir nicht ganz verständlich, auch wenn ich der Interpretation zuneige, dass materielles Recht durch Verfahren und Organisation implementiert wird. Aber es bleibt doch der Vorrang des materiellen Rechts bestehen.

Aus der Änderung – ich antworte nun Herrn Dörflinger – leiten sich keinerlei Rechtsansprüche ab; wenigstens ist es mir nicht ersichtlich. Dies gilt auch hinsichtlich des hier immer wieder hervorgehobenen

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas

- (A) Datenschutzanspruchs. Der Datenschutzanspruch ist zunächst im SGB X verankert, darüber hinaus aber auch grundrechtlich, verfassungsrechtlich verankert. Ich weiß nicht, wie man aus einer Organisations- und Verfahrensänderung auf die Abschaffung des Datenschutzes im Kinder- und Jugendhilfereich schließen kann. Dorthin wäre es ein langer Weg. Insofern ergeben sich aus der Änderung des Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes aus meiner Sicht keine weiteren materiellen Rechtsansprüche.

Die Frage, die man sich stellen muss, die wir hier aber unmöglich näher erörtern können, Herr Dörflinger, lautet, wie eine moderne Kinder- und Jugendhilfeverwaltung aussieht. Im Elften Kinder- und Jugendbericht des Bundes finden Sie dazu ein Gutachten von mir, in dem ich nachgezeichnet habe, wie man – teilweise im Gegensatz zu den Überlegungen der traditionellen Führung von Jugendamt und Jugendhilfeausschuss – eine anders aufgebaute, anders in die Kommunalverwaltung eingebundene und anders aufsichtlich geführte Jugendamtsformation schaffen könnte, die auch als Leistungs- und Verantwortungszentrum in eine moderne Produktverwaltung hineinpassen könnte. Das ist etwas, was der Bund in großem Maße auf einer anderen „Baustelle“, nämlich bei den „Online“-Projekten, und in ähnlichen Zusammenhängen bevorzugt.

Von dem Vorschlag, einen Halbsatz an Art. 84 Abs. 1 Satz 2 neu anzuhängen, der lautet, „sofern das Gesetz in seinem Wesen nicht verändert wird“, halte ich überhaupt nichts. Wer von uns hier kann schon das Wesen des Wesens bestimmen?

(B)

Danke schön.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Frau Kollegin Verhülsdonk auf die Frage des Kollegen Grübel.

Sachverständige Roswitha Verhülsdonk:

Herr Kollege Grübel, ich habe schon darauf hingewiesen, dass ich eher negative Auswirkungen erwarte. Anhand weniger Beispiele mache ich den Praxisbezug deutlich.

Was die Personalproblematik angeht, hat es, wie gesagt, bereits Überlegungen und Bestrebungen gegeben, die Fachkraftquote zu senken. Wir wissen auch, dass immer wieder Pflegeskandale aufgedeckt und mit großer Öffentlichkeitswirkung erörtert werden. Durch eine Verlagerung der Zuständigkeit auf die Länder würden sie natürlich nicht verhindert. Wohl aber würde die Möglichkeit genommen, hierauf schnell und einheitlich gesetzgeberisch zu reagieren. Zudem steht zu befürchten, dass sich Bund und Länder bei solchen Vorkommnissen den schwarzen Peter zuschieben; denn in Zukunft wäre der Bund nach den Regelungen zur Pflegeversicherung weiterhin für die Frage zuständig, wie viele Beschäftigte erforderlich sind, während die Länder für die Fachkraftquote zuständig wären.

- (C) Man kann also nur Imageschäden befürchten, wenn hier auch noch Streitigkeiten zwischen den politischen Ebenen eintreten.

Ein weiteres Problem aus der Praxis: Alle Fachleute kennen die Problematik an den Schnittstellen zwischen der Kranken- und der Pflegeversicherung im Zusammenhang mit Pflegefällen. Auch diese wären meines Erachtens noch schwieriger zu lösen, wenn im medizinischen Bereich bundeseinheitliche Qualitätsstandards bestünden, im Bereich der Pflege hingegen nicht. Wir wissen, dass die allermeisten Pflegefälle aus Akutsituationen entstehen und hier eher eine bessere als eine schlechtere Vernetzung dringend erforderlich ist.

Ein dritter Bereich, den ich ebenfalls schon angesprochen hatte, ist die Weiterentwicklung der Qualität des Wohnens im Pflegeheim. Schon heute wollen viele ältere Menschen nicht ins Heim, weil sie wissen, welche Bedingungen sie dort vorfinden. Künftig werden ältere Menschen noch mehr den Anspruch erheben, Einbettzimmer und bessere Wohnsituationen vorzufinden. Es steht aber zu befürchten, dass dies nicht unbedingt gefördert wird. Ich bin sogar davon überzeugt, dass viele Modellprojekte, die jetzt vom Bund in Gang gesetzt und gefördert werden, dann nicht mehr in dem Maße umgesetzt werden würden.

All diese Gründe sprechen dafür, die jetzige Regelung beizubehalten und die Kompetenz des Bundes zumindest für ein entsprechendes Rahmenrecht aufrechtzuerhalten.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Abschließend antwortet in dieser Runde Herr Professor Wabnitz auf die Fragen der Kollegin Golze und des Kollegen Dörflinger.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz:

Vielen Dank. – Die erste Frage bezog sich darauf, ob wir eine schleichende Aushöhlung des SGB VIII befürchten müssen. Ich antworte: in der breiten Linie und vollständig nicht – denn es ist insoweit dankenswerterweise keine Änderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 geplant –, aber in einem wichtigen Punkt natürlich schon: bei Einrichtung von Behörden und Verwaltungsverfahren, vor allen Dingen bei der Einrichtung von Behörden. Ich muss einen kleinen Akzent darauf setzen, dass dies zwei verschiedene Dinge sind. Im neuen Art. 125 b Abs. 2 ist ein gewisser Bestandschutz für das Verwaltungsverfahren verankert. Unter den Begriff des Verwaltungsverfahrens kann man aber nicht den Begriff der Einrichtung von Behörden subsumieren, wie es hier teilweise angeklungen ist. Völlig eindeutig ist das Verwaltungsverfahren – das ergibt sich aus dem SGB X sowie aus dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht – die Verwaltungstätigkeit, die auf den Erlass eines Verwaltungsaktes und auf einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abzielt. Überall, auch im Grundgesetz und an anderer Stelle, wird darunter nicht die Einrichtung von Behörden subsumiert.

(C)

(D)

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz

- (A) Verwaltungsverfahren sind bis 2010 sozusagen geschützt, nicht aber – davon bin ich fest überzeugt; ich habe es auch noch einmal geprüft – die Behörden. Wenn morgen die Grundgesetzänderung wie vorgesehen in Kraft träte, könnten übermorgen und nicht erst in ein paar Jahren die Länder die Einrichtung von Behörden ändern und beispielsweise die Jugendämter abschaffen. Ob sie es übermorgen oder erst in zwei Jahren machen werden, weiß ich nicht.

Deswegen plädiere ich nachdrücklich dafür, die Grundentscheidung im Sinne der Einheit der Jugendhilfe so zu belassen, wie sie ist. Das bedeutet im Übrigen nicht, dass man sich gegen Verwaltungsmodernisierung stemmt oder Jugendhilfe- und Sozialhilfearbeiten nicht in einer größeren gemeinsamen Einheit wahrnehmen könnte, wie es in Ämtern für soziale Arbeit – oder wie auch immer sie heißen – schon der Fall ist. Mir kommt es darauf an, dass die Jugendhilfearbeiten aus den genannten Gründen in *einer* Verantwortlichkeit und unter einer einheitlichen Leitung wahrgenommen werden, natürlich offen für alle denkbaren vernünftigen Formen der Verwaltungsmodernisierung. Aber die Entscheidung für die Einheit der Jugendhilfe – alles in einer Institution, meinetwegen noch mit anderen Aufgaben zusammen – halte ich für richtig. Daran muss man festhalten. Dies aber könnte nicht erst in ein paar Jahren, sondern schon übermorgen geändert werden, wenn morgen das Grundgesetz so, wie vorgesehen, geändert würde. Alle Gesetzentwürfe, die wir in den letzten Jahren auf dem Tisch hatten – Herr Münder hat sie genannt; ich habe sie in den Fußnoten meiner Stellungnahme auch zitiert –, lassen befürchten, insbesondere mit Blick auf das Landesjugendamt, dass sich die Jugendhilfelandchaft nachhaltig verändern würde.

(B)

Die zweite Frage lautete, welche Auswirkungen im Hinblick auf Rechtsansprüche zu befürchten seien. Hier stimme ich Herrn Pitschas zu: keine. Aber es gibt im SGB VIII genau 16 Rechtsansprüche, die direkt als Anspruch bezeichnet sind; bei anderen kann man sich streiten. Wie viele gibt es demgegenüber im Bereich der objektiv-rechtlichen Vorschriften? Über 200! Der Löwenanteil des Kinder- und Jugendhilferechts ist im materiellen Bereich nicht durch Rechtsansprüche geregelt, sondern durch objektiv-rechtliche Leistungsverpflichtungen – jetzt kommt es: – der Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Weil dies so ist, lege ich so viel Wert darauf, dass die bewährten Strukturen im Kern erhalten bleiben: damit gerade im objektiv-rechtlichen Bereich – das meiste ist objektives Recht – eine zumindest strukturelle Bindung so erfolgt, wie es bisher der Fall ist. Das ist eine ganz wichtige Ergänzung: Man darf nicht nur die Rechtsansprüche sehen, die sich in der Tat nicht verändern, sondern muss auch auf die Vielzahl der objektiv-rechtlichen Verpflichtungen achten.

Zur dritten Frage, Bürokratieabbau: Ich kann nicht erkennen, wie ein Bürokratieabbau erfolgen soll, wenn man das Ganze künftig in 16 Ländern regeln wird.

(Vorsitz: Dr. Ralf Stegner)

(C) Die vierte Frage lautete, was ich von dem Halbsatz „soweit das Gesetz in seinem Wesen nicht verändert wird“ hielte. Ich habe einen solchen Vorschlag bewusst nicht unterbreitet; ich bleibe bei meinen Vorschlägen in folgender Reihenfolge: Erstens. Es sollte gar nichts an Art. 84 geändert werden. Zweitens. Hilfsweise sollte Art. 84 in der Neufassung so geändert werden, wie ich es vorgeschlagen habe; es sollten die Worte „und die Einrichtung von Behörden“ eingefügt werden, damit auch dies zumindest bis 2010 wie das Verwaltungsverfahren – Art. 125 b neu – behandelt wird.

Was das Wesen des Wesens angeht, teile ich im Ansatz zwar schon ein bisschen die Zweifel von Herrn Pitschas, hielte eine solche Formulierung aber für besser als nichts, wenn Sie wenigstens in die Begründung klar hineinschrieben, dass zum Wesen des Wesens mindestens die Einrichtung von Jugendämtern, Jugendhilfeausschüssen, Landesjugendämtern und eines Landesjugendausschusses gehört. Man müsste noch darüber nachdenken, was des Weiteren dazugehört. Dann hätte man wenigstens etwas in der Hand. Mit einer solchen Begründung wäre das besser als nichts.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

(D) Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bin eben noch einmal darauf aufmerksam gemacht worden, dass wir mit Blick auf den Zeitablauf, die Anzahl der Fragesteller und die Atmosphäre des Sitzungssaals zu hoher Disziplin aufgerufen sind. Daher appelliere ich an Sie, möglichst knapp zu fragen und möglichst präzise zu antworten. Dies ist im Interesse aller Beteiligten.

Ich eröffne die zweite Fragerunde. Die erste Frage stellt die Kollegin Dr. Linke, Ministerin aus Mecklenburg-Vorpommern.

Ministerin Dr. Marianne Linke (Mecklenburg-Vorpommern):

Meine sehr verehrten Damen und Herren, nach der jetzigen Fassung des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, soweit es der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse dient. Vor diesem Hintergrund bitte ich die Herren Pitschas und Wabnitz, zu präzisieren, wie sie diesen Verfassungsauftrag bezogen auf das Jugendhilferecht im Lichte des zu ändernden Art. 84, also im Lichte einer weitgehenden Delegation der Verantwortung für Behörden und Verfahren auf Länder mit durchaus differenzierter Lebensweise, sehen.

Danke.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt der Kollege Abgeordnete Kai Gehring, Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen.

(A) **Kai Boris Gehring**, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Auch meine Fragen beziehen sich auf die Kinder- und Jugendhilfe, weil ich die Befürchtung zahlreicher Jugendverbände hinsichtlich der Änderung des Art. 84 teile.

Herr Dr. Meysen, welche erheblichen Nachteile und Qualitätsverschlechterungen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen sowie deren Familien sehen Sie aufgrund der Änderung des Art. 84 – Sie haben schon einige Beispiele dafür genannt –, wo werden wir also in zehn Jahren stehen und wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund die These von Befürwortern der Grundgesetzänderung, die Kinder- und Jugendhilfe solle den lokalen und regionalen Bedürfnissen entsprechend organisiert werden und immer neuen Anforderungen flexibel angepasst werden können, was bei bundeseinheitlichen Vorgaben zu Behörden und Verfahren nicht möglich sei?

Herr Professor Wabnitz, auch Sie haben sich zu den Grundgesetzänderungen kritisch geäußert, insbesondere was Zersplitterung der Kinder- und Jugendhilfe, Verfahrensunklarheiten und Lockerung der Zuständigkeiten angeht. Wie europatauglich sind die geplanten Regelungen? Begeben wir uns im Vergleich zu anderen europäischen Ländern hier nicht auf einen Sonderweg, wenn es um einheitliche Strukturen und Verfahren insbesondere im Bereich der Jugendhilfe geht?

Vielen Dank.

(B) **Vorsitzender Dr. Ralf Stegner**:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt die Kollegin Abgeordnete Graf, SPD-Fraktion.

Angelika Graf (Rosenheim), MdB (SPD):

Herr Professor Igl, ich möchte Ihnen zwei Fragen zum Heimgesetz stellen. In diesem Gesetz ist neben der Qualitätssicherung, über die wir schon einiges gehört haben, der Verbraucherschutz einer der wichtigen Punkte. Nun hat Herr Bierlein gesagt, der Verbraucherschutz sei systemfremd. Wie ordnen Sie diese Äußerung ein? Sind nicht insbesondere die Mindeststandards, die das Heimgesetz vorschreibt, sehr wichtig? Ist es angesichts dessen sinnvoll, den Verbraucherschutz für Bewohnerinnen und Bewohner von Heimen gesondert zu betrachten und zu föderalisieren? Welche Gefahren könnten sich daraus entwickeln?

Ich bitte Sie, auch noch zu den möglichen Auswirkungen von Veränderungen auf Heimbewohner Stellung zu nehmen. Herr Kunz hat gesagt, für Heimbewohner ergebe sich aus der Novellierung keine Veränderung. Wie ordnen Sie dies ein?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt Herr Dr. Wienand vom Deutschen Städtetag.

Dr. Manfred Wienand (Kommunale Spitzenverbände): (C)

Wir haben innerhalb der kommunalen Spitzenverbände vereinbart, dass das Fragerecht von Herrn Henneke vom Deutschen Landkreistag wahrgenommen wird.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Das hätten Sie auf Ihrer Anmeldung der Frage notieren können. Aber Herr Henneke kann das Fragerecht gern wahrnehmen.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände):

Als ehemaliger Jugend- und Sozialhilfedezernent bin ich mit der Vorstellung hierher gekommen, dass ein guter Reformvorschlag unterbreitet worden ist, den wir als kommunale Spitzenverbände nachhaltig unterstützen. Nach den geballten Äußerungen der Sachverständigen, insbesondere von Herrn Meysen, Herrn Münder und Herrn Wabnitz, bin ich allerdings etwas in Zweifel geraten. Deshalb bitte ich Herrn Pitschas um Nachhilfe.

Ich stelle die These auf: Bei der in Rede stehenden Regelung zum Kinder- und Jugendhilferecht geht es überhaupt nicht um materielles Kinder- und Jugendhilferecht; Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 wird insoweit nicht verändert. Wären die Äußerungen der Sachverständigen für die bundeseinheitlichen Regelungen so überzeugend, wie es Herr Münder beschrieben hat, hätte ich an den münderschen Äußerungen des Zweifels an der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 neu nicht die geringsten Zweifel. (D)

Hinsichtlich des angesprochenen Verwaltungsverfahrens teile ich die Auffassung von Herrn Wabnitz, dass Art. 84 Abs. 1 künftig zwischen Verwaltungsverfahren und Behördeneinrichtung trennen wird, aber im Hinblick auf das Verfahren bei zwingendem bundeseinheitlichen Regelungsbedürfnis nach wie vor eine bundesrechtliche Regelung erlaubt, der der Bundesrat allerdings zustimmen muss. Deshalb bin ich mit der Vorstellung hierher gekommen, die einzige echte Veränderung gebe es im Recht der Einrichtung von Kinder- und Jugendhilfebehörden. Dies soll in der Tat auf die Länder übertragen werden.

Herr Pitschas, jetzt meine sozusagen doppelte Frage – gerade im Hinblick auf den emotionalen Druck auf die Abgeordneten, die denjenigen, die an SOS-Kinderdörfer spenden, angeblich nicht mehr in die Augen gucken könnten, wenn sie das beschließen, was hier auf dem Tisch liegt –: Erstens. Wenn man dem Vorschlag von Münder und Wabnitz folgte und schlicht vier Wörter in Art. 84 Abs. 1 Satz 4 neu hineinnähme, würde dann nicht die gesamte Grundphilosophie der Föderalismusreform – Abbau von Zustimmungsrechten des Bundesrats – aus Anlass einer Änderung im Kinder- und Jugendhilferecht, aber mit Folgen für alle anderen Bereiche aufgegeben? Daran anknüpfend: Müsste man nicht automatisch, wenn aus Anlass dieser Kinder- und Jugendhilferechtsregelung eine Behördeneinrichtungs-

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände)

- (A) regelung erlaubt würde, Art. 84 Abs. 1 Satz 6 neu und Art. 85 Abs. 1 Satz 2 neu streichen, da diese Vorschriften sonst in einen unauflösbaren Normenwiderspruch gerieten? Sie können nicht ein abschließendes Behördeneinrichtungsrecht des Bundes einerseits und ein Verbot des Durchgriffs auf die für die Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Kommunen andererseits beschließen. Das war die strukturelle Frage.

Die fachliche Frage – –

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Entschuldigen Sie, wenn ich Sie unterbreche. Das waren schon zwei Fragen und wir müssen bei zwei Fragen bleiben. Im Übrigen bitte ich darum, dass Fragen formuliert und nicht Stellungnahmen abgegeben werden. Das hilft uns weiter.

Die nächste Fragen stellt der Kollege Abgeordnete Zylajew, CDU/CSU-Fraktion.

Willi Zylajew, MdB (CDU/CSU):

Zwei Fragen, die erste an Herrn Bierlein. Herr Bierlein, Sie haben im Zusammenhang mit der Verlagerung der Zuständigkeit für das Heimgesetz auf die Länder auch die neuen Wohnformen angesprochen. Welche Chancen sehen Sie für die Entwicklung neuer Wohnformen bei der Verlagerung dieser Zuständigkeit?

Die zweite Frage richte ich an Professor Igl. Herr Professor Igl, Sie behaupten, die Übertragung der Zuständigkeit für das Heimrecht auf die Länder führe zu mehr Bürokratie, ohne dies zu belegen. Sehen Sie auch für einen Träger, der lediglich in einem Bundesland tätig ist, zusätzliche Bürokratie? Das ist die Frage 2 a. Frage 2 b: Glauben Sie, dass die derzeitige – –

(B)

(Heiterkeit)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Entschuldigen Sie! Auch Sie bitte ich darum, bei zwei Fragen zu bleiben und die Fragen nicht in a) und b) zu untergliedern. Anderenfalls kommen wir wirklich nicht zurande. Es gibt hier sehr viele Fragen, die auch beantwortet werden müssen.

Die nächste Frage stellt die Kollegin Miriam Gruß, FDP-Fraktion.

Miriam Gruß, MdB (FDP):

Vielen Dank. – Ich habe zwei Fragen an Professor Klie. Erstens. Wie wirkte sich die Eingliederung der Landesjugendämter in die Ministerien aus Ihrer Sicht auf die Erbringung von Leistungen, die Standards der Leistungserbringung sowie deren Fortentwicklung und Qualität aus? Zweitens. Wie stellt sich die entsprechende Situation für die Jugendhilfeausschüsse auf Landes- und kommunaler Ebene aus Ihrer Sicht dar?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt die Kollegin Abgeordnete Hilde Mattheis, SPD-Fraktion.

Hilde Mattheis, MdB (SPD):

(C)

Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Bierlein und eine an Herrn Professor Igl. Es ist bereits gesagt worden, dass die Länder jetzt schon Gestaltungsmöglichkeiten im Heim- und Pflegewesen haben. Ich bitte Sie, darauf einzugehen, wie unterschiedlich die Länder diese Gestaltungsmöglichkeiten wahrnehmen. Ferner bitte ich Herrn Professor Igl, ein bisschen ausführlicher auf etwas einzugehen, was er ansatzweise schon erläutert hatte, nämlich es gebe Signale aus den Ländern, die darauf hinwiesen, dass die Länder diese Verlagerung nicht uneingeschränkt befürworteten – natürlich ohne Namen zu nennen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die letzte Frage in dieser Runde stellt die Kollegin Abgeordnete Eichhorn, CDU/CSU-Fraktion.

Maria Eichhorn, MdB (CDU/CSU):

Ich habe nur noch eine Frage an Herrn Dr. Bierlein. In der letzten Legislaturperiode hatte die Union gefordert, dass voneinander abweichende Regelungen im Heimgesetz, im Bereich der Pflegeversicherung und im Bereich der Behindertenhilfe miteinander in Einklang zu bringen sind. Welche Chancen zur Verwirklichung dieses Ziels sehen Sie, wenn die Zuständigkeit für das Heimrecht auf die Länder verlagert wird?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

(D)

Jetzt kommen wir zur Antwortrunde. Es beginnt Herr Dr. Bierlein mit der Beantwortung der Fragen des Kollegen Zylajew sowie der Kolleginnen Eichhorn und Mattheis.

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein:

Die erste Frage bezog sich auf die neuen Wohnformen. Wir haben schon dargelegt, dass das Heimrecht gegenüber den neuen Wohnformen spröde ist, und warten darauf, dass die Regelungsdichte stark verringert wird, sodass sich diese Wohnformen, wie es Professor Klie bereits dargestellt hat, etablieren können.

Die Frage von Frau Mattheis lautete, wie die Länder ihre Gestaltungsmöglichkeiten wahrnehmen. Dazu sage ich in aller Kürze nur Folgendes: Es nützt nichts, wenn irgendwo ein Standard festgelegt ist, der bei einer Entgeltverhandlung vor Ort nicht beachtet wird. Deshalb ist es meines Erachtens wichtig, dass dies praktisch Auge in Auge durchgesetzt werden kann; es sollte nicht gesagt werden, was anderswo festgelegt sei, interessiere nicht.

Zur Frage, wie das Sozialrecht mit dem Heimrecht in Einklang gebracht werden kann: Im Hinblick auf die Bürokratisierung gibt es nicht nur im Heimrecht, sondern natürlich auch im SGB XI erheblichen Änderungsbedarf. Ich erwarte, dass im Heimrecht damit angefangen wird. Die Zahl der Regelungen ist in den letzten Jahren immer größer geworden. Ich muss hier

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein

- (A) in aller Deutlichkeit sagen – das ist noch nicht erwähnt worden –: Das Heim ist eine der am stärksten überregulierten Institutionen in Deutschland. Auch dies muss einmal zur Kenntnis genommen werden.

(Teilweise Beifall)

Ich kann hier nur aus bayerischer Sicht sprechen. In Bayern ist diesbezüglich ein radikaler Bürokratieabbau versprochen worden.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Igl zur Beantwortung der Fragen der Kolleginnen Graf und Mattheis sowie des Kollegen Zylajew.

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl:

- (B) Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Die erste Frage betraf den Verbraucherschutz. Das Heimgesetz hat sich von einem klassischen ordnungsrechtlichen Gesetz, aus dem Gewerberecht kommend, hin zu einem funktionalen Verbraucherschutzgesetz entwickelt. Sie alle wissen, dass es auf Bundesrechtsebene keine Kompetenz für den Verbraucherschutz gibt. Der Verbraucherschutz wird funktional im Zivilrecht, im Heimvertragsrecht – im Übrigen auch in der Heimmitwirkung; das ist heute überhaupt noch nicht zur Sprache gekommen – und natürlich im Ordnungsrecht gewährleistet. Schauen Sie sich nur einmal § 2 des Heimgesetzes an – er ist zu lang, als dass ich ihn jetzt vorlesen könnte –, in dem die Idee des Verbraucherschutzes verankert ist! In dieser Vorschrift stehen übrigens sogar menschenrechtliche Ansätze, nicht nur verbraucherschutzrechtliche Elemente.

Zu der These von Herrn Kunz, eine Föderalisierung des Heimgesetzes hätte keine Auswirkungen auf die Heimbewohner, kann ich nichts sagen. Wenn es so bliebe, wie es ist, oder gar besser würde, hätte es positive Auswirkungen. Würde es allerdings so gemacht, wie es die Länder vorhaben, dann – das sind keine Spekulationen; das haben sie unter Beweis gestellt – sähe es in der Tat anders aus.

Ich sage noch etwas zum Komplex Regulierung. Das Heimgesetz hat für die Heimbewohner gerade in den Bereichen, die den Heimvertrag ausmachen, eine ganz wichtige Rechtsschutzfunktion ausgeübt. Aus der Zeit vor In-Kraft-Treten des Heimgesetzes und auch noch aus der Zeit, als der Heimvertrag als Typus im Heimgesetz noch nicht richtig ausgeprägt war, habe ich sehr wenige bis keine Urteile – auch nicht des BGH – dazu gefunden. Der III. Zivilsenat des BGH wird zunehmend mit solchen zivilrechtlichen Fragen befasst, die bis hin zu Haftungsfragen reichen. Das ist gut so. Hieran sieht man – das ist dafür ein richtiger Indikator –, dass Verbraucherschutzfunktionen in der Rechtswirklichkeit eine Rolle spielen. Sie würden keinen Anwalt finden, meine Damen und Herren, der für Sie etwas im Bereich des Heimvertragsrechts machte, wenn es nicht diese starke Regulierungsdichte gäbe. Weil der Gesetzgeber das meines Erachtens Richtige gemacht hat, dies als Typus stark auszuprägen, haben

- (C) wir auch die entsprechenden Rechtsschutzfunktionen. Unterschätzen Sie dies bitte nicht und lassen Sie die Betroffenen nicht im Regen stehen!

Dies stellt schon die Brücke zur Frage von Herrn Zylajew nach einer Bürokratievermehrung durch Verlagerung der Kompetenz auf 16 Bundesländer dar. Mir ist ganz klar, dass dadurch nicht mehr Bürokratie für die älteren Menschen in Einrichtungen geschaffen werden würde. Aber es würde mehr Bürokratie für Einrichtungsträger geschaffen, die überregional, das heißt änderübergreifend, tätig sind. Zurzeit beschäftigt sich die gesamte Bundesregierung im Rahmen der Bürokratiendebatte nicht so sehr mit der Bürokratie, die der Bürger zu bewältigen hat, sondern vor allem mit der Bürokratie, die Unternehmungen zu bewältigen haben. Es ist im Koalitionsvertrag doch von Anfang an Thema gewesen, dass die Wirtschaft besser solle agieren können. Was hier gemacht werden soll, ist aber das genaue Gegenteil davon. Dies scheint mir doch eine simple Rechnung zu sein.

Was ist denn mit der Überregulierung im Heimbereich, Herr Bierlein? Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie alle Verteidiger vom Platz nehmen und mir nicht elf, sondern bloß fünf Meter zuweisen. Die Überregulierung findet auf landesrechtlicher Ebene statt.

(Renate Schmidt [Nürnberg], MdB [SPD]:

Ja, genau!)

- (D) Das Ordnungsrecht ist weitgehend Landesrecht. Das bisschen – es ist immer noch zu viel –, was im Heimgesetz steht, drücken Sie doch – um es einmal so zu sagen – mit links weg. Bei den Regulierungen der Pflegeversicherung im Bereich der Qualitätssicherung könnte man manches anders machen. Das ist aber auch Arbeit im Prozess. Wir haben nicht immer optimale Gesetze; wir müssen nachbessern. Ich bin selbst mit den Nachbesserungen befasst; ich kenne das Geschäft mittlerweile. Fassen Sie sich also bitte an Ihre eigene landesrechtliche Nase und deregulieren Sie! Dann regeln Sie einmal den Brandschutz, die Koordination mit dem Arbeitsschutzrecht, die Lebensmittelhygiene usw. vernünftig! Das wird künftig alles besser? Dazu haben Sie jetzt schon die Kompetenzen; aber Sie machen es nicht.

Stellen Sie die lange vermisste Kooperation zwischen dem Medizinischen Dienst und der Heimaufsicht her! Daran wird ja gearbeitet; aber schauen Sie sich einmal an, wie zum Teil gearbeitet wird, was da im Verhältnis zum Medizinischen Dienst der Krankenversicherung an Zähigkeit und Kompetenzbewahrung vorhanden ist! Hier müssen wir doch bitte auf dem Boden der Tatsachen bleiben.

Lassen Sie mich jetzt aber auch einmal etwas Positives über die Gestaltungspolitik der Länder sagen: In der Seniorenpolitik wird etwas gemacht und das sollen die Länder auch machen. Nordrhein-Westfalen zum Beispiel hat mit dem Referenzmodell für Pflegeheime ein umfassendes Projekt aufgelegt, um Qualitätsdefizite in Einrichtungen auf eine bestimmte Art und Weise zu identifizieren und abzustellen. Das ist eine groß angelegte Strategie; ich hätte fast gesagt: Wun-

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl

(A) derbar, so kann man es machen; das ist eine Seniorenpolitik, wie ich sie mir vorstelle. – Daneben gibt es noch viele andere Bereiche. Auch beim Wohnen macht NRW sehr viel. Das wollte ich noch anfügen, um hier nicht immer nur Negatives zu formulieren, sondern auch die positiven Seiten zu zeigen. Aber all dies hat nichts mit der Föderalisierung zu tun; das ist alter Rechtszustand.

Danke schön.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Klie. Er antwortet auf die Fragen der Kollegin Gruß.

Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie:

(B) Die Fragen bezogen sich auf die Folgen, die mit der Abschaffung der Landesjugendämter verbunden wären. In vielen Bundesländern beobachten wir schon eine Reorganisation der Landesjugendamtsebene, gerade im Zusammenhang mit dem Abbau oder Umbau, wie auch immer, der Abschaffung der Landeswohlfahrtsverbände, in die die Landesjugendämter sehr häufig eingebunden waren. Ich sehe hier vor allen Dingen das Problem, dass die im SGB VIII formulierten Aufsichtsaufgaben hoheitlicher Art durch eine Übertragung der Landesjugendamtsaufgaben auf die Jugendämter in hohem Maße mit der Leistungserbringung verbunden werden. Dass dies problematisch ist, wissen wir auch aus anderen Bereichen. Wenn Sie empirisch untersuchen, wie Landesjugendämter ihre Aufsicht – übrigens in sehr unterschiedlicher Form – wahrnehmen, dann stellen Sie fest, dass es hier eine vergleichsweise große Eigenständigkeit der Aufsichtsbehörden, aber einen bundesweiten Austausch gibt, der eine gewisse Einheitlichkeit der Einhaltung von Standards sicherstellt. Das kann man auch noch ganz anders diskutieren, weil im SGB VIII die Problematik, wie sich die verschiedenen Qualitätssicherungsinstanzen miteinander vertragen, nicht hinreichend bearbeitet ist. Gleichwohl wäre durch die Abschaffung der Struktur „Landesjugendamt“ zu befürchten, dass die Aufsichtsaufgaben zu nah an die Ebene der Entscheidung über die Leistungsgewährung gebunden würden.

Die Kinder- und Jugendhilfeausschüsse auf der kommunalen Ebene scheinen mir vor allen Dingen eine wichtige Klammer für ein einheitliches Jugendamt zu sein. Wenn der Kinder- und Jugendhilfeausschuss wegfielen, würde die Klammer fehlen, die eine kommunale Jugendpolitik und die Wahrnehmung der entsprechenden Aufgaben gewährleistet. Ich stelle mir hier durchaus vor, dass man die Regelungen für den Kinder- und Jugendhilfeausschuss abbaut, damit – was hier schon diskutiert wurde – eine eher neokorporatistische Strukturierung von Kinder- und Jugendhilfeausschüssen möglich wird. Diese Institutionen sind zum Teil auch Gegenstand der Besitzstandswahrung von Verbänden, was ein Problem ist. Insofern ist hier den Ländern sicherlich auch Gestaltungsspielraum einzuräumen, wenn es darum geht, die Kinder- und Jugendhilfeausschüsse zu modernisieren und sie für neue Ent-

wicklungen zu öffnen. Man könnte dabei auch eine gewisse Entbürokratisierung auf dieser Ebene anstoßen. (C)

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt Herr Dr. Meysen. Er antwortet auf die Frage des Kollegen Gehring.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen:

Herr Gehring, Sie haben gefragt, welche nachteiligen Veränderungen zu erwarten seien. Das sind natürlich Spekulationen zur Zukunft, denen ich mich nur sehr bedingt hingeben möchte. Allerdings haben wir in den letzten Jahren durchaus Gesetzesvorstöße der Länder erlebt, die unsere Fantasie anregen. Ein Ministerpräsident hat mehrfach öffentlich geäußert, man müsse die Kartelle in der Jugendhilfe zerschlagen, was auch immer er damit gemeint haben mag. Ein anderer Ministerpräsident hat vor der letzten Bundestagswahl gesagt, die Jugendhilfe könne sich nach der Wahl auf ihre Abschaffung einstellen. Bei solchen Äußerungen kommt Misstrauen auf. Aber es ist schwierig, darüber zu spekulieren, wie diese Ministerpräsidenten das gemeint haben und was sie darunter verstehen. Das sind politische Äußerungen, die eine unterschiedliche Halbwertszeit haben.

(D) Sie haben danach gefragt, ob die Kinder- und Jugendhilfe den regionalen Bedürfnissen gerecht werde. Dazu habe ich schon einiges in Bezug auf die Behördenstruktur gesagt. Die kommunale Ebene kann die regionalen Bedürfnisse optimal einbringen und nutzen. Hier gibt es für sie keine Grenzen, außer der, die Einheit der Jugendhilfe strukturell und als solche zu wahren. Das ist vorgegeben. Die Aufgaben der Jugendhilfe müssen wahrgenommen werden – Herr Münder hat sie bezeichnet –; die Aufgaben, bei denen man die Ärmel aufkrepeln muss, darf man nicht einfach wegschieben und man darf sich nicht nur die Rosinen herauspicken, also die Bereiche, in denen es Spaß macht, Politik zu machen. Sie haben die Jugendhilfe als Einheit zu betrachten; ansonsten haben sie große Gestaltungsspielräume.

Zu der Frage, was drohen könnte, gehe ich auf den Kinderschutz ein. Ich habe das Privileg, in den letzten Jahren Hunderte von Gesprächen mit Expertinnen und Experten aus den Jugendämtern, von freien Trägern und Einrichtungen, mit Ärztinnen und Ärzten, mit Vertreterinnen und Vertretern der Strafjustiz, der Polizei, der Schule und des Bereichs Kinderschutz geführt zu haben, in denen wir erörtert haben, wie man da Qualität steigern kann. Nun gibt es zum Kinderschutz in § 8 a des SGB VIII eine einheitliche Verfahrensvorschrift, an der sich alle orientieren können und die überall, auch von allen anderen Systemen, begrüßt worden ist. Die Kunst besteht ja darin, das zu koordinieren. Im Moment befasst sich eine Arbeitsgruppe beim BMJ, der auch ich angehöre, damit, die familienrechtlichen Vorschriften zu ändern. Dies wird auch noch wichtige Grundlinien aufzeigen.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen

(A) In der Kinderschutzszene herrscht tiefste Besorgnis hinsichtlich der Änderungen des Art. 84 Abs. 1, die sehr viel damit zu tun hat – ich habe es in meinem Eingangsstatement schon gesagt –, dass die schrecklichen Geschehnisse in diesem Bereich viele Emotionen auslösen. In der Ohnmacht, dem Gefühl, man hätte etwas tun müssen, kommt automatisch der Ruf nach mehr Kontrolle und stärkerer Bestrafung der Täterin oder des Täters auf, auch bei mir. Es passiert einem leicht, dass man hier ein schreckliches Geschehnis ausschließlich als Straftat wahrnimmt. Wenn man unter diesem Druck Änderungen vornimmt und nicht die Distanz hat, Regelungen mit Sachverstand herbeizuführen, dann wird es äußerst schwierig. Es gelingt auch nur sehr bedingt, wenn man es nicht zentral macht. Dies zeigt auch – ich bin sehr viel international aktiv – das Recht überall im Ausland.

Hier geht es auch nicht nur um Datenschutz, um das Recht auf informationelle Selbstbestimmung; hier gehen die Grundrechte des Kindes vor. Hier handelt es sich also um einen funktionalen Schutz wie bei den Ärzten. Wenn es darum geht, ob man etwas mitteilen muss, geht auf jeden Fall das Grundrecht des Kindes vor. Die Schweigepflicht von Ärzten ist funktional geschützt; sie ist ein ganz hohes Gut. Auch in der Jugendhilfe muss man sich anvertrauen können. Ein Gesetzesvorstoß im letzten Jahr lief darauf hinaus, dass den Sozialämtern Sozialmissbrauch mitgeteilt werden muss. Wenn eine sozialpädagogische Familienhelferin, die in einer Familie, in der Gewalt herrscht, mitbekommt, dass der Vater putzen geht, ohne es zu melden, dies mitteilen müsste, dann würde ihr die Tür von dieser Familie nie wieder aufgemacht. Diese datenschutzrechtlichen Tore dürfen nicht geöffnet werden. Dies kann mit dem nötigen Sachverstand nur der Bund regeln.

(B) Ganz kurz noch zur Abschaffung der überörtlichen Träger: Hier stellt sich das gleiche Problem wie bei den Kosten. Wenn man die Kommunen auf den Kosten sitzen lässt, dann wird dieser Druck irgendwelche Ventile brauchen. Kommunalisiert man nun die Aufsicht, sodass die Kommunen selbst kontrollieren können, ob sie ihre Aufgabe gut erfüllen, dann ist dies eben wegen des Kostendrucks ein Konstrukt, das nicht gerade für Qualitätssteigerung spricht. Wir müssen an der Kostenschraube drehen, nicht aber an der Kompetenzschraube.

Im vorletzten Jahr hat ein Bundesland in einem Gesetzentwurf im Bundesrat die Abschaffung der Kinder- und Jugendhilfestatistik vorgeschlagen. Wenn ein Bundesland beschließen könnte, nicht mehr an der Kinder- und Jugendhilfestatistik teilzunehmen, würde der Blick auf die Problemlagen von Kindern und Jugendlichen sowie ihren Familien versperrt. Dadurch, dass man nicht mehr sieht, welche Problemlagen es gibt, käme es einem so vor, als gäbe es keine Probleme. Dies hätte natürlich massive Konsequenzen für die Qualität im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Pitschas. Er antwortet auf die Fragen der Kollegin Linke und von Herrn Dr. Henneke. (C)

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas:

Danke schön. – Frau Ministerin, zunächst zu Ihrer in Verbindung mit Mecklenburg-Vorpommern gestellten Frage nach Art. 72 des Grundgesetzes: Dies ist eine komplexe Vorschrift, die die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse einbezieht, wenn der Bund weitere Regelungskompetenzen wahrnehmen sollte; sie macht eine bundesgesetzliche Regelung zudem vom Erforderlichkeitsgrundsatz abhängig. Wenn es darum geht, die Rechtseinheit zu bewahren und gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen – in Klammern füge ich hinzu: ich bin eigentlich eher der Auffassung, dass die Rechtseinheit ein Problem darstellen wird; die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist von Verfahrens- und Organisationsregelungen weniger betroffen –, dann könnte man der Auffassung sein, hier liege ein Sachverhalt nach Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes in der künftigen Fassung vor.

Allerdings müssen Sie dabei in Rechnung stellen, dass die Regelung, die der Bund dann treffen wollte, erforderlich sein müsste. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat an das Greifen des Erforderlichkeitsgrundsatzes hohe Anforderungen gestellt, weil dabei in Abwägung zu den länderspezifischen föderalistischen Rechten und deren Umsetzung in Verfahren und Organisation immer Vorbehalte – dann auch gegenüber Dritten, freien Wohlfahrtsverbänden etwa – zu beachten sind. (D)

Gleichwohl wäre es in meinen Augen nicht ganz ausgeschlossen, auch hier eine Kompetenz des Bundes zu bejahen, wenn Länder infolge der Neuregelung des Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes darangehen sollten, das gesamte Verfahrens- und Organisationsgefüge der Kinder- und Jugendhilfe aufzulösen. In diesem Sinne wird nach meiner Auffassung die Ausnahmeklausel in Art. 84 Abs. 1 Satz 3 durch eine Erforderlichkeitsannahme im Rahmen des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes ergänzt. Allerdings kann ich entgegen anderen Stimmen in dieser Runde nicht erkennen, dass sich eine solche Prognose stellt – gewisse politische Äußerungen lasse ich dahingestellt, wenn sie denn überhaupt so gefallen sind – und könnte auch gar nicht sagen, ob das Prognostizierte in Zukunft eintreten wird.

Mit Sicherheit aber – hier schließe ich an das an, was Herr Meysen eben gesagt hat, und gehe zu meiner Antwort auf die Frage des Kollegen Henneke über – werden sich zwei oder drei Aspekte mit besonderem Blick auf die kommunale Situation in den Bundesländern ergeben. Ich schicke voraus, Herr Henneke, dass wir schon einig sind, dass Behördeneinrichtung, also Organisation, und Verwaltungsverfahren durchaus Unterschiede aufweisen. Nur sind sie nicht immer und durchweg so klar gegliedert, wie man es möchte. Ich hatte vorhin schon das Beispiel vorgebracht, dass ein verfahrensrechtlicher Konzentrationsgrundsatz auch organisationsrechtliche Auswirkungen hat. Materiell-

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas

- (A) rechtliche Regelungen haben ja auch organisationsrechtliche Auswirkungen. Hier ist etwa daran zu denken, dass wir aus den Vorschriften des KJHG immer gefolgert haben, es müsse einen allgemeinen sozialen Dienst in den Jugendämtern, den ASJD, geben. Von daher ist die Trennung richtig, aber gewichtet zu betrachten.

Wenn man vor diesem Hintergrund Ihre beiden Fragen aufnimmt, dann würde ich eher dagegen stimmen, die Behördeneinrichtung in die Neufassung des Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes aufzunehmen. Der Grund ist, dass wir im Hinblick auf die Kommunen die Entwicklung offen halten und zwei Möglichkeiten zulassen sollten: zum einen die Eingliederung des Jugendamtes in eine allgemeine Verwaltungsstruktur der Kommunen. Hier liegt es insbesondere nahe, die ewig leidvolle Frage der Abgrenzung bzw. Kooperation mit dem Sozialamt in einer Art und Weise zu lösen, die heute in vielen Ländern schon vorgegeben ist, nämlich durch Einrichtung eines allgemeinen Sozialdienstes. Zum anderen sollte man die jugendamtliche Arbeit auch gegenüber der interkommunalen Zusammenarbeit öffnen können und nicht unbedingt darauf bestehen, dass ein Jugendamt existieren müsse. Es lassen sich andere Verwaltungsformationen im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit finden. Ginge man diesen Weg, wäre die Einheit der Jugendhilfe das Gegenargument. Ich bitte Sie, einmal zu überlegen, was Einheit der Jugendhilfe heißt. Der Begriff ist als Kampfbegriff gegen die Zersplitterung von 1922 eingeführt worden. Aber es geht heute nicht darum, dass jemand die Jugendhilfe materiell-rechtlich zersplittern wollte, sondern im Grunde darum, entweder auf der Ebene interkommunaler Zusammenarbeit oder auf regionaler Verbandsebene spezifische Lösungen zu finden und neue Kommunalformationen zu begleiten.

- (B) Die kommunale Aufsicht spielt in diesem Zusammenhang eine gewisse Rolle. Ich habe wenig Bedenken, die Kommunalaufsicht in der Kinder- und Jugendhilfe herbeizuführen. Die Auffassung, dass auf Landesebene Aufsicht geführt und auf kommunaler Ebene diese Aufsicht entgegengenommen werde, scheint mir etwas überholt zu sein. Sie können all diese Fragen der objektivierten Aufsicht natürlich auch auf einer Verwaltungsebene lösen, indem Sie kluge Organisationsregelungen einfügen.

Mein Fazit: Summa summarum bedarf es nicht der Einfügung einer entsprechenden ergänzenden Formel von vier Worten hinsichtlich der Behördeneinrichtung.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Der Letzte in dieser Antwortrunde ist Herr Professor Wabnitz mit seinen Antworten auf die Fragen der Kollegin Linke und des Abgeordneten Gehring.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz:

Vielen Dank. – Die erste Frage ging dahin, ob ich mich der Auffassung von Herrn Kollegen Münder anschliesse, in Art. 72 Abs. 2 die Nr. 7 zu streichen. Ich

- bin vorhin nicht darauf eingegangen, weil Herr Münder dazu schon alles gesagt hatte. Ich stimme seiner Auffassung ausdrücklich zu. Die Konstruktion des Art. 72 sieht gewissermaßen eine Dreistufigkeit vor: in Abs. 1 die normale konkurrierende Gesetzgebung, wenn ich es so formulieren darf, in Abs. 2 die Hürde der Erforderlichkeit und in Abs. 3, der hier aber nicht relevant ist, die Abweichungskompetenz der Länder. Wir haben im Jugendhilferecht als einem Teilbereich neben einigen anderen, aber im Gegensatz zu einer Vielzahl noch anderer Kompetenztitel eine höhere Hürde als vorher. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Abs. 2 in der seit 1994 gültigen Fassung hat gezeigt, dass es, wie heute schon gesagt worden ist, dieses Thema sehr ernst nimmt. Ich kann keinen Grund erkennen, dass sich daran etwas ändern würde. Daraus muss ich schließen, dass diese hohe Hürde für die Jugendhilfe, die ich exemplarisch nenne, in ihrer Stringenz ein wesentlicher Maßstab sein wird. Deshalb plädiere ich für Streichung.

- Die zweite Frage bezog sich auf die Europatauglichkeit. Dazu muss man zunächst anmerken, dass das Thema Europa in der Jugendhilfe in Deutschland bisher – jedenfalls von der legislativen Seite – keine zentrale Rolle spielt. Bestimmte Dinge wie die internationale Jugendarbeit, berufliche Bildung und Jugendsozialarbeit sind im EU-Vertrag geregelt; das ist es aber weitgehend schon. Tendenziell würde aber, wenn Sie Kompetenzen von der Bundesebene auf die Landesebene verlagern, hinsichtlich Europa das Ganze nicht einfacher. Allerdings ist dies eine sehr allgemeine Aussage; dieses Thema betrifft nicht speziell die Jugendhilfe.

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Bevor ich die dritte Fragerunde eröffne, mache ich präventiv darauf aufmerksam, dass wir eine verabredete Reihenfolge haben. Wenn Sie Häufungen in Bezug auf Fraktionen entdecken, dann liegt es an denjenigen, die eine Frage angemeldet haben. Wer keine Frage stellen will, kann auch nicht aufgerufen werden.

Die dritte Fragerunde beginnt Herr Kollege Gerd Krämer, Staatssekretär aus Hessen.

Staatssekretär Gerd Krämer (Hessen):

Ich habe eine Frage an Herrn Professor Pitschas. Aus den Ausführungen Ihrer Kollegen Meysen, Münder und Wabnitz habe ich gelernt, dass die jetzige Verankerung des Jugendamts, vor allem des Landesjugendamts, im Bundesrecht diesen Behörden gegenüber anderen Organisationseinheiten, etwa der Gesundheitsabteilung in meinem Ministerium, offensichtlich eine Privilegierung und Unabhängigkeit im Verwaltungsgeschäft verleiht. Ist diese Wahrnehmung richtig und drohen mit Realisierung der Föderalismusreform der Verlust dieser Unabhängigkeit und die Knute des Amtschefs?

(A) **Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:**

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt Kollege Dr. Seifert, Fraktion Die Linke.

Dr. Ilja Seifert, MdB (DIE LINKE):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Meine Fragen richten sich an Herrn Fuchs und an Herrn Klie. Bedauerlicherweise ist die heutige Anhörung auf das Kinder- und Jugendrecht sowie das Heimrecht eingeengt. Ich erlaube mir trotzdem, eine Frage zu stellen, die vielleicht etwas darüber hinausgeht, weil auch andere Bereiche des Sozialrechts von der Föderalismusreform betroffen sind. Mir geht es insbesondere darum, ob nicht auch im Hinblick auf Vorschriften des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes und damit verbundene Regelungen in der Eingliederungshilfe Verschlechterungen zu befürchten sind, wenn eine Aufteilung auf 16 Bundesländer stattfinden wird. Ich meine insbesondere Beteiligungsrechte behinderter Menschen, die mühsam erkämpft worden sind, vor allem das Gebot der Schaffung von Barrierefreiheit auch außerhalb von Heimen, etwa im öffentlichen Personenverkehr. Wird es hinsichtlich der Eingliederungshilfe größere Schwierigkeiten geben, wenn das Verfahrens- und Verwaltungsrecht an die Länder geht, wie es die Betroffenenorganisationen, der Deutsche Behindertenrat usw., in ihren Äußerungen des Öfteren dargelegt haben?

(B) Herr Klie, wenn ich es richtig verstanden habe, haben Sie sich ausdrücklich dagegen gewandt, das Wort „Heim“ in der Verfassung auftauchen zu lassen, und angeboten, an dessen Stelle den Begriff „Einrichtungen- und Diensterecht“ zu benutzen. Ich verhehle nicht, dass mir dies durchaus sympathisch ist, auch wenn die Begriffe „Einrichtung“ und „Heim“ nicht so weit auseinander sind. Egal wie die Föderalismusreform ausgehen wird, egal ob vieles vom Heimrecht an die Länder geht oder einiges beim Bund bleibt, wird nicht auf jeden Fall hinterher ein erheblicher Beratungs- und Handlungsbedarf in Bezug darauf gegeben sein, wie ambulante Wohnformen, also assistierte Wohnformen außerhalb von Einrichtungen, viel besser organisiert werden können? Wir haben ja –

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Lieber Herr Kollege, ich unterbreche wirklich ungerne. Aber wenn wir die Fragen doppel- und dreistöckig stellen, sodass man sie kaum noch als solche identifizieren kann, wird es wirklich problematisch. Ihre erste Frage war schon doppelstöckig angelegt, wenn ich es nicht falsch verstanden habe. Ich bitte Sie also, sich im Interesse der Regeln – nur in diesem Sinne tue ich das; nicht, dass Sie mich missverstehen – auf zwei Fragen zu beschränken, die auch als Fragen erkennbar sind und als solche beantwortet werden können. Dafür wäre ich Ihnen dankbar. Insofern hatten Sie Ihr Frage-recht jetzt auch ausgeschöpft.

Dr. Ilja Seifert, MdB (DIE LINKE):

Darf ich den letzten Satz noch zu Ende führen, Herr Vorsitzender? – Mir ging es einfach darum, ob Sie,

(C) Herr Professor Klie, der Meinung sind, dass eine Heim-Enquete sinnvoll wäre, die das assistierte Wohnen untersucht.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Die nächste Frage stellt Herr Dr. Schön aus Bayern.

Ministerialdirektor Dr. Walter Schön (Bayern):

Herr Vorsitzender, ich habe eine Frage an Herrn Verwaltungswissenschaftler Pitschas zu folgendem Sachverhalt des Heimrechts: Die hier anwesenden Bundesorganisationen haben die Befürchtung geäußert, dass mit der Verlagerung der Kompetenz des Heimrechts auf die Länder die Möglichkeit einer Setzung einheitlicher Standards verloren gehen werde. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass es aus der Perspektive der Lobby einfacher ist, ein Parlament und ein zuständiges Ministerium statt die Parlamente und Ministerien vielleicht nicht von 16 Ländern, aber doch mehrerer Länder mit der richtigen Erkenntnis zu versorgen.

Der dahinterstehende Sachverhalt, der zu meiner Frage führt, ist folgender: Auf der Bundesebene gibt es eine Standardsetzung und die Kosten stellen nur ein marginales Thema dar. In den Landesparlamenten haben wir vornehmlich mit der Frage der Finanzierung zu tun. Vor dem Hintergrund von sechs verfassungswidrigen Landeshaushalten und einem verfassungswidrigen Bundeshaushalt ist es nicht verwunderlich, dass es Landesinitiativen gibt, die sich auch mit der Frage von Kostenbegrenzungen befassen. Meine Frage an den Verwaltungswissenschaftler: Hier wird der Versuch gemacht, die Verantwortung für die Finanzierung und für die Standardsetzung auf eine Ebene zusammenzuführen. Ist das organisationspolitisch und finanzpolitisch sinnvoll oder nicht? (D)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt der Kollege Abgeordnete Kucharczyk, SPD-Fraktion.

Jürgen Kucharczyk, MdB (SPD):

Wir haben schon eine ganze Menge über bundeseinheitliche Verfahrensweisen zum Wohle des Kindes gehört. Ich habe zwei Fragen an Professor Münder und Dr. Meysen: Welche Korrekturen des vorliegenden Gesetzentwurfs zur Änderung des Grundgesetzes halten Sie im Hinblick auf die Kinder- und Jugendhilfe für unabdingbar? Welche Konsequenzen wird die Öffnungsklausel in Art. 84 des Grundgesetzes neu für die Organisation der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe und die Zusammenarbeit mit öffentlichen und freien Trägern dabei haben?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt die Kollegin Britta Haßelmann, Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen.

(A) **Britta Haßelmann**, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich habe eine Frage an Herrn Professor Dr. Klie und eine Frage an Herrn Fuchs.

Herr Fuchs, wie schätzen Sie die Gefahren oder negativen Auswirkungen, die mit einer möglichen Föderalisierung des Heimgesetzes verbunden sind, insbesondere in Bezug auf die betroffenen Heimbewohnerinnen und Heimbewohner ein?

Herr Professor Dr. Klie, Sie haben vorhin in Ihrem Vortrag auf die nicht klar abgrenzbare Rechtsmaterie des Heimgesetzes hingewiesen. Wo sehen Sie zum einen die Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Rechtsbereichen, insbesondere zum SGB, zum Bundesgesetz der Pflegeversicherung sowie zum Zivilrecht, und wie schätzen Sie in diesem Kontext den Vorschlag ein, den Herr Pitschas vorhin gemacht hat und der besagte, § 7 auf jeden Fall aus der Verlagerung des Heimgesetzes herauszulösen? Ich hatte den Kollegen Pitschas so verstanden, dass auch er sich gegen eine vollständige Verlagerung der Kompetenzen an die Länder ausspricht und § 7 herausnehmen will.

Danke.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

(B) Die nächste Frage stellt die Kollegin Abgeordnete Renate Schmidt, SPD-Fraktion.

Renate Schmidt (Nürnberg), MdB (SPD):

Herzlichen Dank. – Nachdem Herr Professor Igl dankenswerterweise schon darauf hingewiesen hat, dass die Hauptverursacher von Bürokratie im Bereich des Heimrechts nicht etwa der Bund, sondern die Länder sind, und damit Erkenntnisse der Arbeitsgruppen des „Runden Tisches Pflege“ des zuständigen Ministeriums ausdrücklich bestätigt hat, kann ich mich auf eine Frage beschränken, die an Herrn Professor Wabnitz und Herrn Fuchs geht. Die Pflegeversicherung bezieht sich auf Standards und bleibt in der Zuständigkeit des Bundes. Dasselbe gilt für die Ausbildung der Altenpflegerin, wofür die Zuständigkeit des Bundes ausdrücklich bestätigt worden ist, weil es hierfür eine bundeseinheitliche Regelung gibt. Dasselbe gilt für das Heimvertragsrecht und viele andere Rechtsbereiche, die ich hier nicht alle erwähnen will. Ich möchte wissen, welche Auswirkungen genereller und bürokratischer Art unterschiedliche Zuständigkeiten hier haben würden und wie eine Verzahnung dieser unterschiedlichen Rechtslagen überhaupt noch möglich wäre, wenn es 16 unterschiedliche Heimgesetze geben sollte.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt der Kollege Abgeordnete Jörg Rohde, FDP-Fraktion.

Jörg Rohde, MdB (FDP):

(C) Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Auch meine Fragen richten sich an Herrn Fuchs und an Herrn Professor Klie.

Herr Fuchs, können Sie die Auswirkungen der vorliegenden Grundgesetzänderung auf das Heimrecht und insbesondere auf das Projekt des persönlichen Budgets verdeutlichen? Es wird in einigen Regionen Deutschlands, in Berlin und in Mittelfranken, erprobt und soll den Behinderten ab 2008 mehr Rechte auf Selbstbestimmung einräumen. Sie hatten dies in Ihrem Eingangsstatement kurz angesprochen; ich bitte Sie dazu um eine vertiefende Auskunft.

Herr Professor Klie, ich stelle Ihnen eine Frage, die eben schon gestellt wurde, aber nicht an Sie gerichtet war. Laut Koalitionsvertrag ist von der Bundesregierung geplant, hinsichtlich der neuen Wohnformen eine Initiative im Bereich der Senioren- und Behindertenwohnheime zu starten. Würden nach diesem Gesetzesentwurf dafür Möglichkeiten genommen? Wie schätzen Sie es ein?

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Die letzte Frage in dieser Runde stellt der Kollege Rolf Schwanitz, SPD-Fraktion.

Rolf Schwanitz, MdB (SPD):

(D) Meine Frage richtet sich an Professor Igl. Ich knüpfe daran an, dass nicht nur das SGB VIII und das SGB XI thematisiert worden sind, sondern eigentlich der gesamte Kanon der Sozialgesetzbücher und beziehe mich in meiner Frage auf die in Art. 84 verankerte zusätzliche Kompetenz der Länder bei der Behördeneinrichtung. Mich interessiert Ihre Einschätzung, welche Auswirkungen dies im Bereich des SGB V auf landesweite GKV-Organisationen hat – hier ist beispielsweise das Thema der Fusion von Krankenkassen angesprochen – und welche Empfehlungen Sie uns diesbezüglich geben können.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Bevor ich die Antwortrunde mit Herrn Fuchs eröffne, weise ich mit Blick auf Ihre Planungen darauf hin, dass mir im Augenblick noch Fragen für eine weitere und abschließende Fragerunde vorliegen. – Ich sehe Einvernehmen; dann ist die Rednerliste geschlossen.

Herr Fuchs beantwortet nun bitte die Fragen der Kollegin Haßelmann, der Kollegen Rohde und Dr. Seifert sowie der Kollegin Renate Schmidt.

Sachverständiger Harry Fuchs:

Aus zeitökonomischen Gründen, aber auch, weil sich die Fragen inhaltlich treffen, fasse ich die Fragen von Frau Haßelmann und Frau Schmidt zusammen. Im Kern zielen beide Fragen auf Pflegestandards und die

Sachverständiger Harry Fuchs

- (A) Auswirkungen auf die Betroffenen ab. Herr Igl hat heute Morgen schon etwas zu den Aspekten des Verbraucherschutzes und der Menschenwürde gesagt; das will ich nicht wiederholen. Wichtig ist, dass das Heimgesetz in einer gewissen Weise auch Qualitätsstandards setzt. Auch die Frage der Kooperation sowie der Koordination und Konvergenz dieser Standards ist in der heutigen Anhörung schon mehrfach aufgetaucht. Ganz entscheidend für die Auswirkungen auf die Bewohner sind die Qualitätsmaßstäbe. Heute haben wir ein gegliedertes System, das zu Problemen führt. Sie finden Anmerkungen dazu in meiner schriftlichen Stellungnahme; das ist zugleich die Antwort auf die Frage von Frau Schmidt. Wenn dieses System wirklich in der Weise föderalisiert werden sollte, wie es geplant ist, müssten künftig alle Qualitätsmaßstäbe und alle Instrumente und Rahmenbedingungen im Pflegeversicherungsgesetz geregelt werden. Wegen der Wirkungen des Art. 84 Abs. 1 Satz 2 und insbesondere des Satzes 6 – des Verbots, Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben zu übertragen oder in sie hineinzuwirken –, hätte der Bund dann wirklich kaum noch eine Gestaltungsmacht. Dieser Aspekt kommt mir hier ein bisschen zu kurz. Deswegen ist im Grunde genommen die Antwort, dass es bei Heimbewohnern eine ganz massive Betroffenheit im Hinblick auf die Qualität geben wird. Um die Qualitätsstandards auch künftig sicherzustellen, brauchen wir nach meiner Überzeugung Lege-artis-Regelungen mit den entsprechenden Instrumenten, die dann ausschließlich über das Pflegeversicherungsgesetz verbindlich gemacht werden müssten.

Zu den Fragen von Herrn Dr. Seifert hebe ich eines hervor, was heute überhaupt noch keine Rolle gespielt hat – darauf zielte die Frage auch ab –: Das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes, das noch gar nicht so alt ist – es ist 2002 verabschiedet worden – hat in der Tat bedeutsame Entwicklungen ausgelöst. Dabei sind für die Behinderten unmittelbar wirksame Beteiligungsrechte entstanden, zum Beispiel im Bereich der Verkehrswegefinanzierung, wo die Förderung in einen unmittelbaren Zusammenhang mit Anhörungsrechten gestellt wird. Dies soll nun föderalisiert werden. Dazu gibt es eine Studie aus dem Institut für barrierefreie Gestaltung und Mobilität in Mainz. In der Synopse dieser Studie, die man als Anlage der Stellungnahme des Deutschen Behindertenrats finden kann, wurde festgestellt, dass es in keinem Gleichstellungs-, Nahverkehrs- oder Straßengesetz irgendeines Bundeslandes eine dem § 3 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes gleichwertige Regelung gibt. Das heißt, hier würde sofort ein sehr weit gehendes Recht – es ist nicht nur ein Recht; es hat auch etwas mit Qualität und Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu tun – für die betroffenen Menschen ausgehebelt.

Eine ähnliche Situation besteht im Bereich des Gaststättengesetzes – dies ist vor dem Hintergrund der Gleichstellungsdiskussion spannend –: Auch in dieses Gesetz sind durch das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes schon heute Regelungen aufgenommen worden, die Maßnahmen zur Herstellung von

Barrierefreiheit zwingend vorschreiben. Für den Fall, dass dies vollkommen föderalisiert werden sollte, weise ich darauf hin, dass es in den Ländern keine gleichwertigen Regelungen gibt, jedenfalls mehrheitlich nicht. Zehn Bundesländer haben in diesem Bereich nichts aufzuweisen.

Zu der weiteren Frage nach den Auswirkungen im Bereich der Eingliederungshilfe muss ich vor allen Dingen auf die §§ 55 ff. SGB IX, die die Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft regeln, aber auch insgesamt auf das SGB IX zu sprechen kommen; damit leite ich dann auch zu der letzten Frage von Herrn Rohde über. Als das SGB IX beraten wurde, haben wir vor der Frage gestanden, wie in einem gegliederten System die Schnittstellenprobleme überwunden werden könnten. Dies ist durch vielfältige Vorschriften geschehen, die man Verwaltungs- und Verfahrensvorschriften nennt. In keinem anderen Gesetz – insoweit ist die Diskussion, die wir hier eben zur Kinder- und Jugendhilfe geführt haben, auch nicht eins zu eins übertragbar; dies hebe ich deutlich hervor –, gibt es einen so unmittelbaren Zusammenhang zwischen der materiellen Leistungsausgestaltung und dem Verwaltungs- und Verfahrensrecht. Dies können Sie in der Stellungnahme des Deutschen Vereins für die öffentliche und private Fürsorge nachlesen.

Zum persönlichen Budget: Heute hat der Behinderte bzw. chronisch Kranke einen Anspruch darauf, dass sein Bedarf individuell festgestellt wird. Die Verantwortung dafür tragen die Rehabilitationsträger, die die gemeindlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Sozialhilfe sind. Sie haben also den Bedarf funktionsbezogen festzustellen; dahinter steckt eine international anerkannte Klassifikation der WHO. Im Rahmen des persönlichen Budgets ist dann eine Zielvereinbarung mit dem Betroffenen darüber abzuschließen, welche Ziele mit den Leistungen erreicht werden sollen. Dies hat übrigens auch einen nicht zu unterschätzenden ökonomischen Hintergrund, bezogen auf wirksame, also prognoseerfolgreiche Leistungen. Hieran sieht man, wie das funktioniert, was der Deutsche Verein als einen akzessorischen Verschränkungstatbestand beschrieben hat. Hier greift die Föderalisierung ein. Jetzt komme ich auf den letzten Satz des Abs. 1 zurück, was die Aufgabenstellung der Gemeinden angeht. Er hat neben dem Satz 2 und der Übergangsvorschrift im Verhältnis zu den anderen Themen, die wir bisher diskutiert haben, hier eine besondere Bedeutung.

Wir müssen also damit rechnen – das ist keine Spekulation –, dass in den Ländern und in den Kommunen auf ganz unterschiedliche Weise von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden wird, die Dinge zu gestalten – nach allen Erfahrungen muss ich sagen: nicht zu gestalten –, wenn die rechtliche Verpflichtung nicht mehr unmittelbar wirksam sein wird. Warum ist dies keine Spekulation? Es wurde heute Morgen schon einmal eingeworfen, wie ich auf diese Idee käme. Sie haben den schriftlichen Unterlagen entnommen, dass ich schon seit acht Jahren die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen be-

Sachverständiger Harry Fuchs

(A) rate. Ich bin in die Umsetzung des Neunten Sozialgesetzbuchs involviert. All das, was wir an realen Hemmnissen für die Umsetzung wahrnehmen, sind im Grunde genommen die Fakten, die wir erwarten dürfen, wenn die Verpflichtung des Gesetzes nicht mehr tragen wird. Heute ist das Gesetz, das wir erst noch zur vollen Wirkung kommen lassen wollen, die Barriere. Sollte diese Barriere fallen, werden wir genau das erreicht haben, was in meiner schriftlichen Stellungnahme steht: den Rückfall in die 50er-Jahre, als auf diesem Gebiet noch alles auseinander lief. Ich verstehe unter gleichwertigen Lebensverhältnissen für behinderte und chronisch kranke Menschen, die auch in der Wahrnehmung ihrer Rechte beeinträchtigt sind, dass sie nicht überall auf unterschiedliche Rahmenbedingungen stoßen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Igl zur Beantwortung der Frage des Kollegen Schwanitz.

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl:

(B) Vielen Dank. – Herr Abgeordneter Schwanitz, über die Auswirkungen der Änderung des Art. 84 Abs. 1 Satz 1, Behördeneinrichtung, auf die Sozialversicherung kann ich erzählend berichten: Vor kurzem bin ich auf diese Frage gestoßen worden und ich war perplex, als ich sah, dass diese Regelung auch für die Sozialversicherungen gilt, insbesondere für die Sozialversicherungen, die landesunmittelbar organisiert, aber mittelbare Staatsverwaltung als Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts sind. Ich wollte es zunächst nicht glauben. Wenn ein Jurist selbst Zweifel in juristischen Fragen hat, dann fragt er am besten Kollegen. Deshalb habe ich den Kollegen Peter Huber angerufen, der in diesen Ausschüssen auch vorgetragen hat und ein großer Föderalismusexperte ist, und ihn gefragt, ob auch die Sozialversicherung mit der Konsequenz, dass über Satz 2 das SGB IV überholt werden könne und dass sowohl das spezielle als auch das allgemeine Verfahrensrecht – wir haben ja nicht nur das SGB X als Verfahrensrecht, sondern jede Menge verfahrensrechtlicher Vorschriften in den einzelnen Spartengesetzen des Sozialversicherungsrechts – unter Art. 84 Abs. 1 falle. Er antwortete, daran habe er noch gar nicht gedacht. Ich erwiderte, ich hätte gern eine Antwort von ihm, da auch ich in diesen Ausschüssen auftreten sollte und danach gefragt werden würde. Dazu sagte er, dies sei eigentlich nicht gewollt. Auf meinen Einwand, dass es aber im Gesetzentwurf stehe, hatte auch er keine Lösung.

Gehen wir jetzt einmal von dieser Interpretation des Wortlauts aus – ich kann es Ihnen nur so sagen; ich lege offen, mich auf nicht hundertprozentig sicherem Boden zu befinden – und nehmen die Bundesgesetze SGB IV und SGB V, die bekanntlich Behördeneinrichtungsregeln – übrigens auch Fusionsregeln – und Verfahrensregeln enthalten. Da passt es schon nicht mehr; denn nach Art. 84 Abs. 1 regeln die Länder die Einrichtung der Behörden. Der Satz 2 neu lautet:

(C) Wenn Bundesgesetze etwas anderes bestimmen, können die Länder davon abweichende Regelungen treffen.

Ihre Frage nach Fusionen wird man also mit Ja beantworten müssen.

Dem schließt sich noch eine schöne Variante an – aber ich glaube nicht, dass ein Land einen solchen Unfug machen wird –: Die Länder könnten auf Grundlage dieser Rechtsnorm die AOK als unmittelbare Landesbehörde organisieren. Das würden sie nicht machen, weil die Finanzierungskreise über die Beiträge nicht stimmten; aber selbst dies wäre vom Wortlaut gedeckt. Ich würde schon dagegen gutachten wollen, wenn jemand so etwas in Schleswig-Holstein machen wollte. Was die Möglichkeit von Fusionen angeht, könnten die Länder, zumindest in ihrem Land, in der Tat sehr schön spielen.

Ich möchte eine Anregung geben, Herr Vorsitzender. Diese Regelung in Art. 84 ist im Zusammenhang mit der Regelung in Art. 125 b Abs. 2, die zum Teil Bestandsschutz gewährt, ganz fatal. Wir haben nicht nur im SGB X Verfahrensregelungen, sondern auch in den einzelnen Sozialgesetzen. Angenommen, bei Hartz II wird eine Verfahrensregel dahin gehend geändert, dass ein Antrag 14 Tage vorher gestellt werden muss. Dann können Sie alle Verfahrensregeln in Hartz II ändern. Sie können diese Verfahrensregeln aber nicht im SGB X treffen. Sie müssten jedenfalls sehr viel Interpretationsaufwand liefern und sagen, es handele sich hier um ein allgemeines und dort um ein spezielles Gesetz. Damit käme man in juristische Spitzfindigkeiten, die uns zwar viel Spaß machen, bei denen das Vergnügen auf Ihrer Seite aber sicherlich weniger verbreitet ist. Daher wäre es tunlich, wenn Sie sich vor dem Hintergrund der Gesamtheit der sozialrechtlichen Regelungen, also dessen, was das SGB umfasst, die Normen der Art. 84 und Art. 125 b ansähen. Ich plädiere dafür, dass man eine Sondernorm schafft und zumindest die Sozialversicherung herausnimmt. Das muss man aber noch genau durchbuchstabieren; darauf bin ich jetzt nicht vorbereitet.

(D) In dem Wissen, wie schwierig es sein wird, plädiere ich ferner dafür, das SGB IX ebenfalls als Ausnahmetatbestand zu fassen, weil es nicht nur ein inhaltliches, sondern auch ein Rahmengesetz ist, und zwar nicht nur für Sozialversicherungsträger, sondern auch für eine Reihe von Sozialleistungsträgern. Aber auch hier sollte man die Zeit nutzen, um nicht Dinge anzurichten, die nicht gewollt und nicht beabsichtigt sind, wie ich sicherlich unterstellen darf.

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Klie für seine Antworten auf die Fragen des Kollegen Seifert, der Frau Abgeordneten Haßelmann und des Kollegen Rohde.

(A) Sachverständiger Prof. Dr. Thomas Klie:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Herr Seifert, Sie haben es schon richtig interpretiert: Zunächst einmal bin ich dafür – hier unterscheide ich mich von der Auffassung von Herrn Pitschas –, den Klammerzusatz in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 aus verschiedenen Gründen vollständig zu streichen; nicht zuletzt trüge dies dazu bei, das Heimgesetz auf der Bundesebene zu erhalten. Dies verbinde ich mit dem dringenden Anliegen, es in Richtung auf ein Gesetz für Einrichtungen und Dienste als Rahmengesetz für die Bundesebene zu entwickeln. Würden wir das Heimrecht in der vorgesehenen Weise den Ländern übertragen, hätten wir eine Perpetuierung der Abgrenzungsprobleme: Heim oder nicht Heim, ist hier die Frage. Das Ganze auch noch mal 16, viel Spaß! Zugleich erreichten Sie damit die Konservierung einer Vorstellung von Heimen, die aus verschiedenen Gründen ebenfalls weiterentwickelt werden muss.

Das zu schaffende Einrichtungen- und Diensterecht müssen wir eher am Schutzbedarf der Betroffenen orientiert ausrichten. Das muss überhaupt nicht bürokratisch und rein ordnungsrechtlich geschehen. Es bleibt bei der Gemengelage, die wir intelligent zu gestalten haben. Das ist möglich, es geschieht vielfach auch schon. Hier ist eine synthetische Rechtsgestaltung notwendig. Interessanter als eine Heim-Enquete, Herr Seifert, wäre es, wenn sich der Deutsche Bundestag mit einem Reformansatz beschäftigte, der auf ein Einrichtungen- und Diensterecht abzielte, und das Heimrecht als Rahmenrecht weiterentwickelte. Dann gäbe es eine ergebnisorientierte Diskussion anstatt nur einer Reihe von Empfehlungen.

(B)

Frau Abgeordnete Haßelmann, die Rechtsmaterie des Heimrechts birgt, wie ich eben schon angedeutet habe, erhebliche Abgrenzungsprobleme. Beispielsweise gibt es im Bereich des Sozialversicherungsrechts – im SGB V, im SGB XI – unterschiedliche Begriffe von Einrichtung, die uns Mühe machen. Eine Einrichtung im Sinne des Heimgesetzes ist nicht dasselbe wie eine vollstationäre Einrichtung im Sinne des SGB XI. Diese rechtlichen Rahmenbedingungen führen zu ganz erheblichen Anwendungsproblemen und behindern im Übrigen – dies lässt sich empirisch sehr gut nachweisen; wir haben ja im Auftrag von zwei Ministerien, dem BMFSFJ und dem BMG, gerade zum Thema Wohngruppen gearbeitet – dort, wo wir nicht zu einer brauchbaren Illegalität bereit sind, diese Wohngruppen und andere Reformansätze ganz deutlich. Dies hat mit dem Sozialleistungsrecht zu tun. Auf Wohngruppen passt überhaupt keine sozialleistungsrechtliche Vorschrift. Das, was hier in Berlin geschieht, erfolgt nach dem Motto: Augen zu und durch die Wiese. Auch die Pauschalen, die dort jetzt gezahlt werden, sind überhaupt nicht vom SGB XI und vom SGB XII gedeckt.

Dadurch sind auch in erheblichem Umfang zivilrechtliche Fragestellungen aufgeworfen: Wie gestalten wir den Vertrag mit Wohngruppen, wenn Angehörige mitarbeiten wollen? Ist es überhaupt noch ein Heimvertrag? Das können wir zwar regeln; aber das Heimrecht ist an dieser Stelle überhaupt nicht flexibel. Da reicht auch kein § 25 a als Experimentiernorm, die im

Übrigen für Investoren fatal ist. Ganz viele Investoren sind bereit, für Wohngruppen etwas zu bauen, aber nicht mit einer Perspektive von nur vier Jahren. Auch sonst ist die Vorschrift des § 25 a unzureichend. Wir haben vom Wohnungseigentumsrecht über Probleme der Beschneidung der persönlichen Freiheit beim betreuten Wohnen bis hin zum Familienrecht eine Gemengelage, die wir wirklich gut bearbeiten müssen. Es wäre eine lohnende und sicherlich auch interessante Aufgabe für das Familienministerium, diese Integrationsarbeit konzeptionell zu leisten und zum Schluss einen intelligenten Gesetzesvorschlag vorzulegen.

(C)

Herr Rohde, gerade was neue Wohnformen angeht, brauchen wir für Menschen mit Behinderungen eine verantwortungsvolle Öffnung des Leistungsrechts, das noch viel zu stark an Schubladen orientiert ist. Dies behindert das, was Herr Fuchs mit den trägerübergreifenden Budgets forcieren möchte; auch das ist in vielerlei Hinsicht interessant. Es hat aber auch leistungsrechtliche Konsequenzen bis in die Pflegeversicherung hinein sowie ordnungsrechtliche Konsequenzen. Heute müssen wir feststellen, dass viele Einrichtungen und bürgerschaftliche Initiativen in hohem Maße damit beschäftigt sind, auf die rechtlichen Rahmenbedingungen zu reagieren, und sich bei ihrer Suche nach Lösungen nicht unterstützt sehen. Hier sind vor allem die Länder gefragt, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die bundesrechtlichen Vorgaben respektieren und aufnehmen. Wenn ich es richtig verstanden habe, arbeitet man im Freistaat Sachsen an einer Altenhilferahmenplanung und denkt über die gesetzlichen Rahmenbedingungen nach, die das Landespflegegesetz bietet, damit eine entsprechende Förderstruktur unterlegt werden kann, die auch eine Integration der verschiedenen ordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen – Brandschutz usw. – leisten könnte. Dies erscheint mir als eine intelligente Verschränkung von bundesrechtlicher Rahmensezung und landesrechtlicher Förderstruktur. Darin können genügend föderale Elemente und Dialekte einfließen. Dies ist wichtig und muss auch getan werden.

(D)

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat Herr Dr. Meysen auf die Frage des Kollegen Kucharczyk.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen:

Danke, Herr Vorsitzender. – Herr Kucharczyk, Sie haben danach gefragt, was unabdingbar sei. Ich sage Ihnen erst einmal, was ich nicht für unabdingbar halte. In Art. 84 Abs. 1 Satz 6 ist geregelt, dass der kommunalen Ebene Aufgaben nur über Landesrecht übertragen werden dürfen. Wenn die Länder die Ausgaben der Kommunen finanzieren müssen, dann ist es nach meinem Dafürhalten auch richtig, dass sich die Länder nicht die Verantwortung nehmen lassen, über diese Aufgaben zu bestimmen. In § 97 des SGB XII gibt es eine Vorschrift, die bereits vormacht, wie so etwas funktionieren kann.

Sachverständiger Dr. Thomas Meysen

(A) Für unabdingbar halte ich, dass die Behördenbestimmung zu den in Art. 84 Abs. 1 Satz 4 des Reformentwurfs genannten Ausnahmefällen für das Verwaltungsverfahren wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung aufgenommen wird. Es müsste in die Begründung aufgenommen werden, dass es hier insbesondere um Fragen des Sozialrechts gehen kann. Wir haben in Bezug auf das SGB V gerade gehört, dass es ein sehr dringliches Interesse an einer bundeseinheitlichen Regelung geben kann. Auch das SGB X ist davon betroffen. Im Sozialrecht gibt es ein großes Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Behördenstruktur. Dies gilt nicht für alle Bereiche; aber in bestimmten Ausnahmefällen gibt es wirklich ein dringendes Bedürfnis nach Bundesregelungen. Daher sollte die Behördenstruktur in diese Ausnahmefälle aufgenommen und in der Begründung das Sozialrecht erwähnt werden.

Für unabdingbar halte ich im Hinblick auf das Verfahrensrecht, dass in Art. 125 b aufgenommen wird, dass für den Regelungsbereich des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7, die öffentliche Fürsorge, kein Abweichungsrecht der Länder bei Fragen des Kinderschutzes besteht. Dies gebietet die Verantwortung der Politik für den Kinderschutz. Dies müsste ebenfalls mit einer Begründung unterlegt werden, damit klar ist, was der Gesetzgeber hier meint.

Danke.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

(B) Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Münder ebenfalls auf die Frage des Kollegen Kucharczyk.

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder:

Herr Kucharczyk, drei Punkte, die Sie vielleicht nicht überraschen werden: Erstens. Die Unterstellung der Fürsorge unter die Erforderlichkeitsklausel halte ich für entbehrlich. Ich empfehle daher, die Nr. 7 in dem Entwurf des Art. 72 Abs. 2 zu streichen. Die Begründung dafür ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu dieser Erforderlichkeitsklausel; es sagt eindeutig, dass es für den Gesetzgeber keinen Spielraum zur Auslegung dieser Klausel gebe, weder einen Ermessensspielraum noch einen Beurteilungsspielraum. Das heißt, die Gestaltungsspielräume, die Sie als Gesetzgeber sonst haben, haben Sie im Zusammenhang mit Art. 72 Abs. 2 nicht. Sie kennen die konkrete Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von der Juniorprofessur bis hin zu den Kampfthunden. Das passt ja auch gut zusammen.

(Heiterkeit)

Auch die inhaltlichen Ausführungen zum Altenpflegegesetz machen deutlich, wie eng das Bundesverfassungsgericht dies sieht. Das SGB VIII, das SGB XI und das SGB XII – dies gilt für das Sozialrecht generell; daher empfehle ich, die öffentliche Fürsorge insgesamt zu streichen – sind sehr dynamische Gesetze,

was Sie schon daran merken, wie oft Sie im Bundestag und im Bundesrat damit zu tun haben. (C)

Zweitens. In Art. 84, in dem es um Verfahren und Behördenbestimmung geht, ist in Abs. 1 Satz 4 die Ausnahme, dass der Bund doch noch etwas regeln kann, nur für das Verwaltungsverfahren vorgesehen. In diesen Satz 4 ist auch die Bestimmung der Behörden aufzunehmen, damit auch da die Möglichkeit einer Bundesregelung besteht. Die Begründung dafür habe ich bereits genannt: Für die Jugendämter als Behörde ist es wichtig, nicht nur für die intervenierenden und eingreifenden Maßnahmen, wegen denen das Jugendamt bisweilen den Ruf hat, es sei eine Kinderklaubehörde, sondern auch für die präventiven und fördernden, bildenden Aspekte wie Jugendarbeit und Kindertagesstätten zuständig zu sein. Ich habe dies vorhin schon an einem Beispiel erläutert.

Drittens. In Art. 125 b ist eine Bedingung für die Abweichung nach Art. 84 Abs. 1 geregelt. Ich empfehle, diese Bedingung so zu formulieren, wie ich es in meiner Stellungnahme dargelegt habe. Man könnte es radikal machen; dann aber läge die Latte so hoch, dass die Länder sie wahrscheinlich reißen würden. Daher käme eher die zweite von mir vorgeschlagene Variante infrage, die besagt, dass abweichende Regelungen nur getroffen werden können, wenn dadurch materielle Regelungen des Bundesgesetzes nicht berührt werden. Dann sollte man in die Begründung auch hineinschreiben, was damit gemeint ist; denn bei den Verfahrensvorschriften im Jugendhilferecht – gestatten Sie mir, dass ich das im Gegensatz zu manchen Ausführungen von Kollegen deutlich mache – geht es nicht nur um die klassischen Verfahrensvorschriften. Da geht es um § 8 a, mit dem der Kinderschutz sichergestellt wird. Erst durch diese Verfahrensvorschrift und nicht durch die materielle Norm wird der Kinderschutz – Herr Dr. Meysen hat es ausgeführt – überhaupt implementiert. Bei den Hilfen zur Erziehung sind es die §§ 36 und 36 a, in denen die Begriffe „Wohl des Kindes“ stehen. Nur durch eine entsprechende Vorschrift im Verfahren wird sichergestellt, dass eine Lösung gefunden wird, die im Interesse der Kinder ist, nämlich im Zusammenwirken zwischen Jugendamt, Eltern und denen, die die Leistung erbringen, sei es in der Familie oder außerhalb der Familie. Sie können hier nicht par ordre du mufti etwas nach klassischem Verfahrensverständnis machen. Im Bereich personenbezogener Dienstleistungen klappt die Steuerung des materiellen Rechts als funktionelles Recht nur bedingt; Sie brauchen die Verfahrensvorschriften dazu. Deswegen empfehle ich, Art. 125 b entsprechend zu ändern: Änderung beim Verfahren und bei den Behörden nur dann, wenn der materielle Gehalt der Gesetze nicht berührt wird.

Vielen Dank. (D)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Pitschas auf die Fragen der Herren Krämer und Schön.

(A) Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas:

Danke schön. – Herr Krämer, zunächst zu Ihrer organisationsrechtlichen Frage. Das Organisationsrecht ist auch in diesem Raum ein Geheimnis. Selbstverständlich trifft es nicht zu, dass die Vorschrift in Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes Neufassung das gesamte System der Sozialversicherung aus den Angeln zu heben geeignet sei. Zum einen gibt es die Vorschrift in Art. 87 Abs. 3 des Grundgesetzes; zum anderen lässt sich auch auf Art. 84 des Grundgesetzes selbst rekurren, wonach der Bund in Ausnahmefällen Regelungen treffen kann. Die AOK ist natürlich keine Behörde, die der Bund einrichtet.

Von den organisationsrechtlichen Fragen ist auch bei der Unabhängigkeit des Jugendamts die Rede. In der Tat verbirgt sich dahinter ein uralter Streit um die Reichweite der Stellung des Jugendamts in den Behörden der Kommunal- und Landesverwaltungen. Dieser Streit beruht auf der Professionalisierung derjenigen, die in der Kinder- und Jugendhilfe in unterschiedlichen Einzelprofessionen tätig sind. Aus dieser Professionalisierung ist stets und wahrscheinlich in einem gewissen Maße auch zu Recht eine berufliche Eigenständigkeit mit entsprechenden organisatorischen Ansprüchen auf Eigenständigkeit erwachsen.

Im Organisationsrecht der Bundesrepublik Deutschland ist das selbstverständlich nie Gegenstand einer entsprechenden rechtlichen Verselbstständigung gewesen. Das Jugendamt ist ein Amt wie das Tiefbauamt. Sie können dies bedauern oder begrüßen, es ist jedenfalls organisationsrechtlich so. Damit steht die Breite der Organisationszuständigkeit einer Landesregierung, überlagert von den Gesetzen des Landesparlaments, zur Verfügung. Herr Krämer hat von der Knute des Amtschefs gesprochen. Ich greife diese Formulierung auf: Die Knute des Amtschefs reicht natürlich auch bis zum Leiter des Jugendamts, auch wenn das KJHG dazu eigene Organisationsvorschriften eingeführt hat.

Allerdings wird darin auch eine Tiefenschicht der heutigen Diskussion sichtbar. Hier wird immer wieder versucht, eine Änderung von Verwaltungsverfahren und –organisation in der Kinder- und Jugendhilfe als Änderung mit Wirkungen in den materiellen Bereich hinein darzustellen. Ich sollte daher noch einmal deutlich machen, dass es nicht um materielle Regelungen geht. Wenn in den §§ 36 oder 35 KJHG vom Kindeswohl oder anderen offenen jugendrechtlichen Begriffen die Rede ist, dann sind das in erster Linie materiellrechtliche Begriffe, die gegebenenfalls der Ermessensinterpretation und Beurteilungsspielräumen offen stehen. Es ist materielles Recht. Natürlich spielt das Verfahren – wie stets bei der Umsetzung – eine Rolle; aber vorgängig ist das materielle Verständnis. Wir sollten in diesem Kreis nicht einer Umformulierung der Bedeutung von Organisation und Verfahren im Gegensatz zu materiellrechtlichen Regelungen das Wort reden.

Damit komme ich zu einer verwaltungswissenschaftlich angrenzenden Fragestellung, die Herr Dr. Schön aufgeworfen hat: Geht im Heimrecht – Sie

können es auch auf die Kinder- und Jugendhilfe beziehen – die Standardsetzung in gewisser Weise nach unten bzw. verloren? Man muss den Grundwiderspruch, der im Raum steht, deutlich nennen: Es geht um den Wechsel im Föderalismus von der parlamentarischen Zuständigkeit des Bundes zur parlamentarischen Zuständigkeit der Bundesländer. Dies betrifft dann, rein verwaltungswissenschaftlich gesehen – im Spiel sind Finanzwissenschaft, Regierungslehre und Qualitätssicherungsdiskussion –, die Fragestellung: Wer ist im Land künftig nach Art. 84 des Grundgesetzes Neufassung zuständig? Das werden in allererster Linie die Landesparlamente sein, die es auf ihre Art nicht schlechter machen als der Deutsche Bundestag. Mit anderen Worten: Es gibt eine andere Zuständigkeit für die Kostenseite und eine entsprechende Zuständigkeit für die Standardseite. Die Standardseite wird vom Parlament festgelegt, selbstverständlich wie überall auf der Welt in Abgleichung mit den verfügbaren Finanzmitteln. Das bedeutet gegenwärtig im Land Rheinland-Pfalz, dass der Landtag dort einen Auftrag an die einschlägigen Verwaltungen erteilt, dem Landesgesetzgeber eine Zusammenschau an die Hand zu geben, damit er auf der Grundlage verfügbarer Ressourcen machbare Standards formulieren kann.

Nun kann man der Meinung sein, dies könne der Bundestag besser. Das glaube ich nicht. Vielmehr setze ich darauf, dass auch die Landesparlamente in entsprechender Anwendung der verwaltungswissenschaftlichen Instrumentarien zu genau denselben Ergebnissen – zu schlechten oder guten Ergebnissen – kommen können.

Vielen Dank, Herr Vorsitzender.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Die Antwortrunde beschließt jetzt Herr Professor Wabnitz mit seiner Antwort auf die Frage der Kollegin Renate Schmidt.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz:

Ich bitte Sie höflich um Verständnis, dass ich mich zu den von Ihnen gestellten Fragen zum Heimrecht inhaltlich nicht äußern möchte, weil ich dafür fachlich nicht zuständig bin. Ich bin hier als Vertreter der Jugendhilfe geladen. Ich verstehe vom Heimrecht zu wenig, als dass ich hier dilettieren möchte.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Ich weise für diejenigen, die auch Interesse am nächsten Thema haben, darauf hin, dass wir mit der vorgesehenen Anhörung zu Kultur, Medien und Hauptstadt Berlin nicht pünktlich beginnen können, weil wir eine kleine Umbaupause benötigen und der eine und andere zumindest ein bisschen Mittagspause braucht. Wir werden nachher festlegen, wie lange die Pause dauern wird; mit Blick auf Ihre sonstigen freitäglichen Vorhaben werden wir sie so kurz wie möglich halten.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner

- (A) Ich eröffne jetzt die letzte Fragerunde. Die erste Frage stellt die Kollegin Elisabeth Scharfenberg, Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen.

Elisabeth Scharfenberg, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Meine Frage geht an Herrn Professor Igl. Herr Dr. Kunz hat vorhin in seinen Ausführungen erwähnt, dass viele Heimbewohnerinnen und -bewohner das Heimrecht noch nicht einmal gelesen hätten. Sie sind trotz allem sehr direkt davon betroffen und können sich dem Heimrecht auch nicht entziehen. Gerade weil die Betroffenen das Heimrecht oft nicht oder nicht mehr lesen können, bedürfen sie eines besonderen Schutzes.

Herr Professor Igl, stimmen Sie der Einschätzung der Bundesregierung in der Antwort auf eine Kleine Anfrage des Bündnisses 90/Die Grünen zu, wonach sich an der Funktion des Heimgesetzes als Schutzgesetz zugunsten der Heimbewohnerinnen und -bewohner nichts ändert, wenn es in die Kompetenz der Länder übergeht, oder ist das Gegenteil zu befürchten?

Meine zweite Frage: Wie soll eine Abstimmung zwischen Pflegeversicherung in der Bundeskompetenz und Heimgesetz in der Länderkompetenz aussehen und wie könnte sich dies auf die Qualität auswirken?

Danke.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

- (B) Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt der Kollege Kröning, SPD-Fraktion.

Volker Kröning, MdB (SPD):

Danke schön, Herr Vorsitzender. – Die erste Frage geht entweder an Professor Igl oder Professor Klie. Vielleicht können Sie sich abstimmen; Sie treten beide als Vertreter der Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen auf und Sie beziehen sich beide auf ein Positionspapier zur Zukunft des Heimgesetzes. Halten Sie es für denkbar, dass Sie diese Position in Zukunft genauso gegenüber den Ländern vertreten können, wenn und soweit sie eigene Heimrechte schaffen? Welche Chancen messen Sie einer Interessenvertretung zu, die Sie im Auge haben?

Die zweite Frage geht an Professor Wabnitz, der mehrmals sehr eingehend empfohlen hat, in Art. 84 des Grundgesetzes und später in Art. 125 b des Grundgesetzes das Recht der Behördenorganisation dem Recht des Verwaltungsverfahrens gleichzustellen. Herr Professor Wabnitz, haben Sie dabei vielleicht die neue Vorschrift in Art. 84 Abs. 1 Satz 3 des Grundgesetzes übersehen oder vernachlässigt? Dort wird nicht nur auf Art. 72 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes – die problematische Halbjahresregel – Bezug genommen, sondern auch auf den entsprechenden Satz 3, nämlich auf eine ausdrückliche Ergänzung des Art. 31 des Grundgesetzes für eine Lex posterior, wie wir das in dem Verfahren genannt haben; auch Nichtlateiner haben sich das

mit der Zeit zu Eigen gemacht. Ist damit gewährleistet, dass auch im Organisationsrecht die Vielfalt nicht verloren geht und jegliche Einheitlichkeit nicht aufs Spiel gesetzt wird, dass im verwaltungswissenschaftlichen Sinne – in dem Sinne, in dem es Herr Pitschas gesagt hat – Erprobungen und Optimierungen auch auf der zweiten Ebene durchgeführt werden können, um mit ihnen mit der Zeit auch auf Bundesebene Erfahrungen zu sammeln?

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Mein Beitrag ist etwas lang geraten.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Das Wort hat jetzt zu einer Frage der Kollege Markus Kurth, Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen.

Markus Kurth, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Danke, Herr Vorsitzender. – Ich habe zwei Fragen an Herrn Harry Fuchs.

Herr Fuchs, Sie haben eben deutlich gemacht, dass im Recht für Menschen mit Behinderungen, insbesondere im Rehabilitationsrecht nach SGB IX, Verfahrensvorschriften eine außergewöhnlich große Rolle spielen und insoweit geeignet seien, materielles Recht elementar zu berühren. Das hat Sie zu der Zuspitzung gebracht, es drohe ein Rückfall in die 50er-Jahre, was von einigen wenigen Kollegen mit Kopfschütteln quittiert worden ist. Ich bitte Sie, anhand des Bereichs der Frühförderung, also der Förderung von Kleinkindern und Kindern, bei der eine frühzeitige, zügige, nahtlose Rehabilitation für den gesamten späteren Lebensverlauf und nicht zuletzt für die Kosten des Rehabilitationsträgers entscheidend ist, darzustellen, inwieweit ein solcher Zusammenhang tatsächlich besteht.

Meine zweite Frage betrifft den zweiten Teil des Sozialgesetzbuches IX, nämlich den gesamten Bereich der beruflichen Wiedereingliederung. Hier hat erst jüngst, vor zwei Jahren, der Deutsche Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates eine ganze Reihe von Hilfen, etwa zur Ausstattung des Arbeitsplatzes und zu Verfahren des betrieblichen Wiedereingliederungsmanagements, beschlossen. Wir stellen gleichwohl fest, dass schon jetzt auf der Ebene der Länder – ich nehme Berlin als Beispiel – Mittel der Ausgleichsabgabe anstatt für die berufliche Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt dazu verwendet werden, Werkstätten für Menschen mit Behinderungen zu finanzieren. Mache ein Abweichungsrecht der Länder dieses Vorgehen des Landes Berlin plötzlich zu einer Möglichkeit für alle Länder und welche Auswirkungen hätte dies auf den Bereich der beruflichen Rehabilitation?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt Kollege Abgeordneter Stünker, SPD-Fraktion.

(A) **Joachim Stünker, MdB (SPD):**

Schönen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich will versuchen, mich an die Spielregeln zu halten, obwohl es manchmal ein bisschen schwierig ist, bei dem zu schweigen, was vorgetragen wird.

Ich komme auf Art. 84 des Grundgesetzes zurück. Würden die heute gemachten Vorschläge, die Einrichtung von Behörden usw. in diese Vorschrift wieder hineinzunehmen, aufgegriffen werden, wäre das Grundelement der Föderalismusreform tot, das darin zu sehen ist, dass es über Art. 84 des Grundgesetzes gelingt – das muss man ganz deutlich sehen –, die Zahl der im Bundesrat zustimmungspflichtigen Bundesgesetze zu halbieren. Nähmen wir das, was Sie fordern, wieder auf, wäre die Reform am Ende; sie würde sich dann nicht durchsetzen lassen und machte im Grunde auch keinen Sinn mehr. Das muss man wissen, wenn man das diskutiert. Da wir dies wussten, war uns völlig klar, dass wir die Kinder- und Jugendhilfe in der Kompetenz des Bundes behalten wollen; so haben wir es in die Verfassung hineingeschrieben. Die Erforderlichkeitsklausel, die Sie streichen wollen, ist 1994 in die Verfassung gekommen, allerdings nicht durch uns. Darum haben wir in Art. 84 des Grundgesetzes Satz 4 aufgenommen, den offensichtlich niemand in die Beurteilung einbezieht.

Meine erste Frage an Herrn Pitschas lautet: Welche Veränderung bringt Art. 84 Abs. 1 Satz 4 gegenüber der heute geltenden Verfassungslage? Machen wir damit nicht genau das, was heute der Regelfall ist, zum Ausnahmefall, wobei der Bund jederzeit als Bundesermessen, an das niemand herankann, von diesem Ausnahmefall Gebrauch machen kann? Damit haben wir sichergestellt, dass der Bund all diese Verfahrensvorschriften weiterhin regeln kann.

(B)

Meine zweite Frage: Kann ich, verwaltungswissenschaftlich betrachtet, gewisse Behördeneinrichtungen auch durch materiell-rechtliche Regelung inzident in eine bestimmte Struktur bringen?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt die Kollegin Abgeordnete Silvia Schmidt, SPD-Fraktion.

Silvia Schmidt (Eisleben), MdB (SPD):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich hätte gern eine Frage an Experten in eigener Sache gestellt, die Lebenshilfe und unsere Politik seit 2001 betreffend; aber ich stelle noch eine kurze Nachfrage an Harry Fuchs; mein Kollege Kurth hat bezüglich SGB IX schon richtig angesetzt. Es geht mir darum, dass Herr Fuchs noch einmal kurz darstellt, in welchem Zusammenhang die künftigen Verwaltungsverfahren zum Leistungsrecht stehen werden. Welche Auswirkungen haben diese Änderungen generell auf das SGB II?

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt der Kollege Abgeordneter Benneter, SPD-Fraktion. (C)

Klaus Uwe Benneter, MdB (SPD):

Herr Professor Münder, Sie haben wiederholt darauf hingewiesen, dass KJHG bzw. SGB VIII schon heute zahlreiche Öffnungsklauseln vorsehen, die die Länder – Sie haben es etwas vorwurfsvoll gesagt – bisher überhaupt nicht genutzt haben. Woher nehmen Sie jetzt die Gewissheit, dass die Länder sofort Änderungen vornehmen, sobald die Möglichkeit dazu besteht?

Herr Professor Pitschas, wenn jetzt überhaupt nichts passierte und alles beim Alten bliebe, was wäre dann eigentlich mit der auch von Ihrem Kollegen Professor Münder, der darauf hingewiesen hat, wie dynamisch solche Sozialgesetze sein müssten, angemahnten Novellierung etwa des KJHG oder des Heimrechts in irgendeiner materiellen Frage? Könnte sie heute im Hinblick auf die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zum Hochschulrahmengesetz – Juniorprofessorenurteil – überhaupt noch vorgenommen werden?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt Kollegin Angelika Graf, SPD-Fraktion.

Angelika Graf (Rosenheim), MdB (SPD):

Ich habe zwei Fragen an Herrn Fuchs und an Herrn Professor Igl. (D)

Meine erste Frage ist eher allgemeiner Art: Ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder darf das Verwaltungsverfahren nur noch in Ausnahmefällen wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlichen Regelungen durch Bundesgesetz geregelt werden. In welchen Bereichen des Sozialrechts wären nach dieser Regelung Ausnahmefälle wegen eines besonderen Bedürfnisses zu sehen und wie rechtsverbindlich wäre eine solche Definition?

Meine zweite Frage betrifft das Thema Heime: Standards und Kosten der Heime haben unmittelbare Auswirkungen auf die Pflegeversicherung. Könnte der Bundesgesetzgeber überhaupt noch eine Pflegeversicherung aus einem Guss schaffen, wenn die Kompetenz für das Heimgesetz an die Länder ginge?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Die letzte Frage zu diesem Themenkomplex stellt jetzt Herr Professor Henneke von den kommunalen Spitzenverbänden.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände):

Herr Bierlein, aus praktischer Sicht gefragt: In einer der hier vorliegenden Stellungnahmen findet sich der Satz:

Notwendig ist daher, ein Höchstmaß an Fachlichkeit in der Gesetzgebung zu sichern. Das kann nur

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände)

- (A) durch bundesweit einheitliche Behörden- und Verfahrensbestimmung gelingen.

Stimmen Sie diesem Satz zu?

Mit meiner zweiten Frage knüpfe ich an die Fragen von Herrn Kröning und Herrn Stünker an. In derselben Stellungnahme finden sich folgende Sätze:

Solange der Bund für Mehrbelastungen der Kommunen aufgrund bundesgesetzlicher Neuregelungen keine Finanzierungsverantwortung trägt, sind die kostenbelasteten Länder, verfolgen sie das Ziel einer Reduktion ihrer Ausgaben, auf Veränderungen im Verfahren und bei den Behördenstrukturen angewiesen, wodurch Systembrüche und Friktionen vorprogrammiert sind ... Die Föderalismusreform würde für die Sozialordnung, für den durch sie gesicherten inneren Frieden und damit auch für den Standort Deutschland ... einen erheblichen Rückschritt bedeuten.

Herr Pitschas, teilen Sie diese Auffassung gerade vor dem Hintergrund Ihrer letzten Antwort zu den finanzwissenschaftlichen Folgerungen?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Ich eröffne die letzte Antwortrunde. Das Wort hat zunächst Herr Dr. Bierlein auf die soeben gestellte Frage.

- (B) **Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein:**

Ich muss gestehen, ich habe nicht verstanden, auf welche Stellungnahme Sie sich beziehen. Können Sie es vielleicht klarstellen?

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Kommunale Spitzenverbände):

Ich wollte von Ihnen eine Einschätzung zu dem Satz haben, dass nur bundeseinheitliche Regelungen die Sozialordnung aufrechterhalten können.

Sachverständiger Dr. Karl Heinz Bierlein:

Dem kann ich nicht zustimmen. Ich habe vorhin schon einmal gesagt, dass Standards, die auf Bundesebene beschlossen, aber nicht realisiert werden, auf Länderebene wenig Sinn machen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Fuchs zur Beantwortung der Fragen der Kolleginnen Schmidt und Graf sowie des Kollegen Kurth.

Sachverständiger Harry Fuchs:

Frau Graf, ich habe in meinem letzten Statement darauf hingewiesen, dass man nach meiner Einschätzung dieser Entwicklung die Einheit des pflegerechtlichen und des pflegeversicherungsrechtlichen Handelns – ich sage es bewusst so; es sind ja zwei Dinge – in der

(C) Tat im Sozialversicherungsrecht wird regeln müssen. Dies würde automatisch bedeuten, dass das Heimrecht eher auf eine ordnungsrechtliche Aufgabenstellung zurückgeführt würde. Das heißt, die Maßstäbe würden im Sozialversicherungsrecht gesetzt, und zwar nach dem schönen ökonomischen Grundsatz: Wer die Musik bestellt, muss auch Einfluss auf die Bezahlung nehmen können. Es darf nicht so sein, dass die Bezahlung von anderen als von dem, der die Musik bestellt hat, vorgenommen wird.

Zu der Frage, was besondere Bedürfnisse sind, wird Herr Professor Igl sicherlich noch etwas sagen. Die heutige Diskussion, insbesondere das, was Herr Pitschas gesagt hat, hat gezeigt, dass wir uns hier letztendlich im Bereich unbestimmter Rechtsbegriffe und im Bereich höchstrichterlicher und verfassungsrechtlicher Rechtsprechung befinden. Bis es dort irgendwann einmal wieder eine gefestigte Klarheit und Maßstäbe geben wird, ist alles möglich. Das ist zunächst einmal die etwas unjuristische Antwort darauf. Dies wird von Herrn Igl sicherlich vertieft werden.

(D) Frau Schmidt hat die Frage aufgeworfen, welche Auswirkungen das künftige Verwaltungsverfahren auf das Leistungsrecht haben wird. Das Problem ist – das ist heute schon deutlich gesagt worden –, dass sich das Leistungsrecht nicht unmittelbar verändert. Aber gerade im Recht der Teilhabe und des Behindertenrechts haben wir, um die systemischen Probleme zu lösen und die Schnittstellen zwischen Sozialversicherungs- und/oder Sozialleistungsträgern zu überwinden, inzwischen Regelwerke geschaffen, die formal Verwaltungsverfahren sind, aber ein hohes Gestaltungspotenzial bieten. Das heißt, die Ermessensausübung ist hier durch Verfahrensrecht sehr konkretisiert, auch mit der Auswirkung, dass am Ende mit den Betroffenen – ich habe das am Beispiel des persönlichen Budgets geschildert – die Leistungsinhalte definiert werden. Wenn es also dieses Rahmenrecht, diese Gerüste – ich nenne es immer Gürtel und Hosenträger –, nicht mehr geben sollte, dann würde sich das natürlich wieder darauf reduzieren, dass in den verschiedenen Zweigen unseres sozialen Systems jeweils eine Ermessensausübung auf der Basis einer spezifischen Betrachtung stattfindet und die Gemeinsamkeiten mangels der Klammer, die wir im SGB IX haben, letztendlich nicht mehr wirksam wären. Dies ist nach dem, was wir jetzt durch die Umsetzung des SGB IX wissen – sie ist noch lange nicht vollzogen –, keine Spökenkiekerei, sondern Realität. Wir kämpfen heute immer noch gegen solche Betrachtungen von Einzelfällen.

Damit bin ich schon bei der Frage von Herrn Kurth nach der Frühförderung, die unmittelbar dazu passt: Gerade die Frühförderung ist dafür ein besonderes Beispiel, noch über das persönliche Budget hinaus. Der Gesetzgeber hat bei der Frühförderung nach § 30 SGB IX ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, dass heilpädagogische Leistungen/schulische Leistungen und heilpädagogische Leistungen/medizinische Leistungen – Krankenversicherung auf der einen Seite, Sozialhilfeträger oder bei psychisch kranken Kindern und Jugendlichen Jugendhilfeträger auf der anderen Seite –

Sachverständiger Harry Fuchs

- (A) gemeinsam eine Komplexleistung erbringen können. Das ist in die gemeinsame Verantwortung der Träger gestellt worden. Basis und Instrument dafür ist die gemeinsame Empfehlung nach den §§ 12 und 13 SGB IX. Die Plattform, auf der das stattfinden soll, ist die Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation.

Man hat sich allerdings nicht darauf verständigen können, Leistungsinhalte zu definieren und zu korrelieren. Das hätte man vielleicht noch zustande gebracht. Das viel größere Problem war, eine Kostenzuordnung zu bewerkstelligen. Daran ist letztendlich auch die gemeinsame Empfehlung gescheitert, sodass dann in der Tat noch eine Rechtsverordnung geschaffen werden musste, die dies definiert, mit der Wirkung, dass die Spiele während der Umsetzungsphase trotzdem weitergehen.

Vor kurzem hat die Patientenbeauftragte in der Koalitionsarbeitsgruppe „Behindertenpolitik“ sehr deutlich darüber berichtet, wie massiv sie zurzeit dafür kämpft, dass es zu Verträgen zwischen Kommunen und Krankenkassen kommt, die endlich das umsetzen, was in der Rechtsverordnung steht. Damit haben Sie einen sehr deutlichen Anhaltspunkt dafür, wie sich dies künftig, wenn das Verwaltungsverfahren nicht mehr bundeseinheitlich gleich sein wird, in den Ländern und in den Kommunen ganz unterschiedlich wird entwickeln können.

- (B) Frau Schmidt hatte noch nach den Auswirkungen auf das SGB II gefragt. Diese Frage halte ich deswegen für wichtig, weil wir jeden Tag und zu Recht über die Organisationsgestaltung und die Verwaltungsverfahren in diesem Bereich diskutieren. Es gibt eine Arbeitsgruppe des Deutschen Bundestages, die sich damit befasst. Ich kann nur empfehlen, die Reihenfolge zu beachten: Hätten Sie die Verfassung bereits geändert, bevor die Arbeitsgruppe mit ihrem Gesetzentwurf kommt, wäre es meines Erachtens weitestgehend Sache der Länder, das zu regeln, weil hier in die Aufgaben der Kommunen eingegriffen würde. Ich habe heute schon einmal darauf hingewiesen, dass im letzten Satz des Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes ein klares Verbot für bundesgesetzliche Regelungen steht. Man muss sich also klar machen, was dies auch in Bezug auf aktuelle hochpolitische und hochbrisante Themen bedeutet.

Die Frage von Herrn Kurth bezog sich auf die betriebliche Situation. Das ist übrigens ein klassisches Beispiel: Die Integrationsämter sind zwar nicht Rehabilitationsträger; sie sind – das ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich – zum Teil in Trägerschaft der Länder, aber zum Teil auch in Trägerschaft kommunaler Dachverbände und gelegentlich sogar der Kommunen. Sie verfügen über Mittel aus der Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertenrecht, mit der Folge, dass hier Leistungen von einer Institution erbracht werden, die nicht die Eigenschaft eines Rehabilitationsträgers hat.

Herr Kurth hat völlig zu Recht dargestellt, was es bedeutet, wenn die Mittelverwendung in einer Kommune je nach Organisation der Integrationsämter letztendlich nach Interessen und nicht mehr nach dem

rechtlichen Rahmen, nach den rechtlichen Grundlagen gestaltet wird. Hier ist ein sehr breites Ermessen eingeräumt. Das macht nochmals deutlich, dass wir mit dem Verfahrensrecht auch im SGB IX noch nicht am Ende sind. Die logische Folge wäre nämlich, sich an dieser Stelle jetzt noch einmal das Verfahrensrecht im SGB IX anzusehen und über eine weitere Operationalisierung nachzudenken.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Auf Fuchs folgt Igel. Herr Professor Igl, bitte beantworten Sie die Fragen der Kolleginnen Scharfenberg, Schmidt und Graf sowie des Herrn Kollegen Kröning.

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl:

Ich werde versuchen, zu bündeln und die Fragen nicht einzeln zu beantworten. Ich fange einmal hinten an, und zwar beim engeren verfassungsrechtlichen Diskurs. In Art. 84 Abs. 1 Satz 4 des Grundgesetzes, der hier im Übrigen mehrfach zitiert worden ist, insbesondere von Herrn Pitschas, steht:

In Ausnahmefällen kann der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses ...

Was heißt „besonderes Bedürfnis“? Dies ist ein sehr weiter unbestimmter Rechtsbegriff. Ich habe ein Problem mit der Vorschrift und der Interpretation: Ist dann, wenn ein besonderes Bedürfnis gegeben ist, schon der Ausnahmefall indiziert oder braucht man erst den Ausnahmefall und kann dann überlegen, ob für diesen Ausnahmefall die Klausel des besonderen Bedürfnisses erfüllt ist? Da stehe ich interpretatorisch noch ein bisschen vor Schwierigkeiten; aber das wird sich sicherlich auch klären lassen. Man kann es im Augenblick noch nicht konkretisieren; wir haben mit diesem Gesetz noch keine Erfahrung. Dahinter steckt auch – Herr Pitschas hat es ausgeführt – eine Vermutung hinsichtlich der Föderalisierung, der Kompetenz der Landesparlamente. Diese Vermutung muss dann gekippt werden.

Frau Graf, Pflegepolitik aus einem Guss war immer ein Anliegen des zuständigen Bundesministeriums. Dies ist in Kooperation von BMG und BMFSJ gerade in der letzten Zeit sehr ernst genommen worden. Ich kann nur auf die Affinitäten der beiden Ministerien dazu hinweisen. Endlich haben sich einmal zwei Ministerien auf eine gemeinsame Strategie geeinigt, woraus der „Runde Tisch Pflege“ erwachsen ist. Bei aller Kritik, die der „Runde Tisch Pflege“ erfahren hat, wirkte diese gemeinsame Aktion in die Szene hinein. So etwas brähe möglicherweise auseinander. Angesichts aller Schwierigkeiten, die die beiden Häuser gehabt haben, sich zum „Runden Tisch Pflege“ zusammenfinden, kann ich mir nicht vorstellen, wie das BMG oder das für die Pflegeversicherung zuständige Ministerium so etwas mit 16 Bundesländern ins Leben rufen könnte. Da ist meine Fantasie etwas eingeschränkt, weil die Vergangenheit immer etwas anderes zeigte.

Zurück zu dem Zitat von Herrn Kunz: 70 Prozent der Heimbewohner kennen das Heimrecht nicht oder

Sachverständiger Prof. Dr. Gerhard Igl

(A) haben es nicht gelesen. Ich weiß nicht, ob das wirklich ein Kriterium für die Wirksamkeit eines Gesetzes ist. Ich weiß nicht, wie viele von Ihnen das Strafgesetzbuch von A bis Z gelesen haben. Wir alle wissen, dass es vielleicht nicht tunlich ist, in die Tasche des Nachbarn zu greifen und sich dort finanziell zu bedienen. Die gesamte Straßenverkehrsordnung und alle Verkehrszeichen kennt auch niemand von uns, weil die Führerscheinprüfung lange zurückliegt; aber wir wissen, dass wir im Straßenverkehr einigermaßen vernünftig fahren sollen. All dies zeigt, dass man Gesetze nicht auswendig kennen oder gelesen haben muss, um Verhaltenswirkungen auf den verschiedenen Ebenen zu erzeugen; das hat Herr Kunz so wahrscheinlich nicht gemeint.

Die Bundesregierung sagte in der Antwort auf Ihre Kleine Anfrage, die Schutzfunktion des Heimgesetzes werde sich nicht ändern, wenn die Länder es übernehmen. Dem muss ich einen Satz hinzufügen: Das stimmte dann, wenn sie es eins zu eins übernehmen. Das steht aber – ich kenne diese Anfrage und diese Antwort – so nicht darin. Warum das so beantwortet worden ist, das ist eine andere Frage.

Ich bin in meiner hier genannten Funktion als Vorsitzender der Bundeskonferenz für Qualitätssicherung darauf angesprochen worden, was sie in Zukunft auf diesem Gebiet tun werde. Ich will hier nicht zu einem großen Vortrag ausholen; aber bedenken Sie Folgendes: Das zarte Pflänzchen Qualitätssicherung im Bereich der Pflegeeinrichtungen ist erst nach und nach gewachsen. Die eine Wurzel kommt aus dem Heimrecht und die vielleicht sogar stärkere Wurzel kommt aus dem Pflegeversicherungsrecht. Im Bereich der Qualitätssicherung sind wir bei weitem noch nicht dort, wohin wir wollen. Wir sind der internationalen Situation sowohl in der Wissenschaft der Qualitätssicherung als auch in der Realität lange Zeit um zehn, 15 Jahre hinterhergehinkt.

Sie alle kennen Herrn Fussek, der immer wieder Pflegeskandale in der Presse verbreitet. Glauben Sie nicht, dass in dieser Szene fast alle Schafe weiß seien und es ansonsten zwei, drei schwarze Schafe gebe. Nein, da gibt es nicht nur einzelne schwarze Schafe, sondern auch sehr viele graue und geprenkelte Schafe. Das weiß jeder, der in dieser Szene zu tun hat; da wird auch nicht gelogen. Das ist natürlich anders, wenn Sie Verbandsreden hören. Aber wir haben hier einen erheblichen Nachholbedarf. Ich wiederhole: Wenn die Länder ihre Hausaufgaben hinsichtlich der Heimaufsichten sehr früh gemacht hätten – das war vor der Pflegeversicherung –, dann stünden wir auch hier besser da. Auf Ihre Frage, ob die Bundeskonferenz auch bei einer Föderalisierung weitermachen werde, antworte ich: erst recht, weil es noch notwendiger wird als jetzt.

Vielen Dank für diese Frage.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Antwort gibt bitte Herr Professor Münder auf die Frage von Herrn Benneter.

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder: (C)

Herr Benneter, Ihre Frage enthielt zwei Bestandteile. Der eine Teil bezog sich darauf, dass die Bundesländer davon sofort Gebrauch machen. „Sofort“ wird sicherlich nicht möglich sein; es wird nicht morgen und auch nicht übermorgen passieren. Aber denken Sie daran: Sie nehmen eine grundlegende Revision des Grundgesetzes vor, das seit knapp 60 Jahren Bestandskraft hat. Jetzt mag die Verfallszeit eines solchen geänderten Grundgesetzes etwas kürzer sein; aber Sie treffen an dieser Stelle eine Regelung, die sicherlich einige Jahrzehnte Bestand haben wird und deswegen Generationen von Kindern und Jugendlichen betrifft.

Die zweite Frage lautete, wieso ich annähme, dass sich die Inanspruchnahme der Öffnungsklausel in der Richtung, wie ich es signalisiert habe, verändern werde, nachdem die Öffnungsklausel bisher nur sehr bedingt genutzt worden sei. Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang auch noch einmal kurz auf Art. 84 des Grundgesetzes eingehen. Ich habe den Vorschlag gemacht, die Behördenbestimmung in Abs. 1 Satz 4 dieses Artikels aufzunehmen.

Zu Abs. 1 Satz 3 dieses Artikels noch eines, was hier angesprochen worden ist: Gestatten Sie die etwas despektierliche Äußerung, dass da eine parlamentarische Variante des Pingpongspiels stattfindet. Ich kann es mir nicht vorstellen; Sie gehen vielleicht immer vom besten Fall aus; aber ich denke, man muss an einer solchen Stelle auch vom Worst Case ausgehen. An den Stellen, wo sich Bund und Länder verhaken, werden Sie davon ausgehen müssen. Wenn Sie es aufnehmen, gibt es die Sätze 4 und 5: In Satz 4 ist die Behördenbestimmung verankert und in Satz 5, dass ein derartiges Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Sie haben also erst einmal in Satz 4 hohe Hürden mit dem Ausnahmefall und dem Bedürfnis nach einer abweichenden Regelung; dann haben Sie Satz 5, der diese Sache unproblematisch macht.

Was aber jetzt die Öffnungsmöglichkeiten angeht – das, was Sie angesprochen haben, Herr Benneter –, so kommt es auf die Nutzungsrichtung an. Bisher hat das Bundesgesetz für ein unteres Limit gesorgt. Die Nutzungsrichtung war sozusagen nach oben. Wenn die Nutzungsrichtung jetzt freigegeben wird, dann wird ein Wettbewerb einsetzen, wie ich Ihnen anhand der Gesetzesvorlagen beim Bundesrat dargestellt habe. Es wird ein Wettbewerb nach unten eintreten; es tritt kein Wettbewerb nach oben ein. Der Wettbewerb nach oben war möglich und hat nicht stattgefunden. Der Wettbewerb nach unten ist verschiedenen Initiativen eigen; da können Sie bei B wie Bayern anfangen und über N wie Nordrhein-Westfalen weitergehen. Ich kann jetzt nicht sagen: bis T wie Thüringen; denn dieses Land hat meines Wissens kein Gesetz eingebracht. Es war das Bestreben vieler Länder, die Bundesvorgaben zu unterlaufen.

Wenn diese Regelung nach Art. 72 Abs. 2 bzw. bei Art. 84 des Grundgesetzes kommt, wird der Wettbewerb nach unten stattfinden, nicht sofort – eine Anstandsfrist wird man sich gönnen –; aber er wird

Sachverständiger Prof. Dr. Johannes Münder

- (A) stattfinden. Die Bundesratsinitiativen liegen noch auf dem Tisch, die letzte stammt vom 2. Februar 2006. Das ist noch nicht einmal ein halbes Jahr her. Sie werden dann entsprechend umgesetzt werden. Das Zuständigkeitslockerungsgesetz wird kommen, weil dazu Initiativen vorliegen. Beim anderen hat man 15 Jahre lang Zeit gehabt, Initiativen zu starten; es ist keine gestartet worden.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Pitschas zur Beantwortung der Fragen der Kollegen Stünker, Benneter und Henneke.

Sachverständiger Prof. Dr. Rainer Pitschas:

Ein interessantes Thema, insbesondere was Art. 84 Abs. 1 Satz 4 des Grundgesetzes neu angeht. Art. 84 Abs. 1 Satz 4 des Grundgesetzes Neufassung beinhaltet eine Art Stufenverhältnis. Erst einmal muss der Ausnahmefall vorliegen – ihn muss man definieren – und dann geht es um die Fragestellung, die in diesem Satz 4 entfaltet wird.

- (B) Nun kann man der Meinung sein, diese Vorschrift sei in gewisser Weise ein Korrektiv; aber der Bund komme innerhalb dieses Korrektivs vielleicht nur sehr langsam zum Zuge. Auf der anderen Seite teile ich nicht die Auffassung, dass sich aus Art. 84 Abs. 1 Satz 4 künftig ein Wettbewerb der Bundesländer nach unten ergeben werde. Diese Vorschrift des Satzes 4 ist in meinen Augen eher das, worauf es künftig anzukommen hat, wenn wir überhaupt in diesem Governance-Verständnis von Kinder- und Jugendhilfe verbleiben, also bei neuen Formen der gesellschaftlichen Öffnung. Dann ist Wettbewerb in jede Richtung möglich. Der Bund hat ihn auch nicht nur, lieber Herr Kollege Münder, nach oben betrieben; vielmehr hat der Bund auch Wettbewerb nach allen Seiten zugelassen. Gleiches wird sich auf Länderebene ergeben. In meinen Augen unterstützt Satz 4 die Entwicklung hin zu einem Wettbewerb um konkurrenzfähige Lösungen. Dass sie immer mit Finanzen verbunden sind, ist doch selbstverständlich.

Daran schließt in gewisser Weise auch Ihre Frage an, ob die materiell-rechtliche Strukturgebung für Organisations- und Verfahrensregeln möglich ist. Gerade im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe haben wir überkommene Beispiele dafür. Ich erinnere mich noch an eine Diskussion, die in den 70er- und 80er-Jahren sehr intensiv darüber geführt wurde, welche organisatorischen und materiell-rechtlichen Konsequenzen die Einheit des Jugendamtes habe. Nach dem materiellen Kinder- und Jugendhilferecht – damals Jugendhilferecht – argumentierte man damals für einen gewissen Organisationsmindeststandard für das Jugendamt. Das ist ein Beispiel dafür, wie der Gesetzgeber – der Bundestag ebenso wie ein Landesparlament – durch materiell-rechtliche Regelungen Organisationsregelungen determinieren kann.

Gleiches gilt auch für das Verwaltungsverfahren. Nehmen Sie ein Beispiel aus einem anderen Gebiet:

- (C) Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hat in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts deutlich das Trennungsprinzip bei Behörden befruchtet, hatte also eine organisationsrechtliche Konsequenz.

Wenn wir nun, Herr Abgeordneter Benneter, alldem eine Absage erteilt – wir lassen alles bei dem, was möglich war; so habe ich Sie verstanden –, dann bleiben wir in einem Zusammenhang, bei dem der Bund nach wie vor versuchen wird, weitere materielle und verfahrensrechtliche Regelungen zu treffen. Ihr Bedenken war, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Hochschulrahmenrecht im Bereich der Juniorprofessur dazu eine gewisse Schranke errichtet habe. Ich teile diese Auffassung, wenn sie bei Ihnen bestehen sollte, nicht. Das Hochschulrahmenrecht war eine Rahmenkompetenz, bei der letztlich die Frage entscheidend war, wie viel den Ländern im Hochschulbildungswesen bleibt. Hier jedoch hätten wir von der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 des Grundgesetzes alt und neu auszugehen, was selbstverständlich zur Konsequenz hätte, dass der Bund weitere Regelungen treffen könnte, wenn Art. 84 des Grundgesetzes neu nicht existierte.

Ein wenig in ein anderes Feld führt die Nachfrage von Herrn Kollegen Henneke. Ich sehe, dass, wie Ihre Frage auch nahe legt, die Finanzkraft der Kommunen ein wesentlicher Aspekt einer künftigen Zuständigkeit der Bundesländer für das Verwaltungsverfahren und gegebenenfalls für organisationsrechtliche Annexe oder andere Regelungen ist. Wenn man sich der Frage nach der Finanzkraft der Kommunen stellt, dann gibt es dazu im Grunde zwei Bemerkungen:

(D) Erstens. Nicht ganz unberechtigt sind Befürchtungen, dass sich in den Bundesländern möglicherweise ein Gefälle ergibt, was mit der unterschiedlichen Finanzausstattung zu tun hat. Hier ist Folgendes erforderlich: Wenn die Bundesländer Aufgaben auf die Kommunen verlagern, in welchem Sinne auch immer – organisationsrechtlich, verfahrensrechtlich, materiell –, dann müssen sie die Finanzlasten tragen. Es muss also eine Ermunterung zur Durchführung und teilweise überhaupt erst zur Einrichtung des Konnexitätsprinzips im Länderbereich geben; dieses Prinzip muss zur vollen Geltung gebracht werden.

Zweitens. Man beabsichtigt eine materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche, organisationsrechtliche Grundgesetzreform im Sinne des Föderalismus, nimmt aus ihr aber die finanzverfassungsrechtlichen Fragen heraus. Weil letztlich aber kommunale Sozialpolitik der Kern aller Umsetzung in diesem Bereich ist, zeigt sich, wie kurzsichtig dieser Schritt ist: In einer föderalismusgeprägten neuen Grundgesetzära haben die Fragen einer Finanzreform für die Kommunen natürlich eine zentrale Bedeutung; daher müssen sie auch in den Gesamtkontext von Bund, Ländern und Kommunen hineingestellt werden. Hier weist der gesamte Entwurf Schwächen auf, soweit er Soziales betrifft.

Danke schön.

(A) **Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:**

Vielen Dank.

Zum Schluss kommt jetzt noch Herr Professor Wabnitz mit der Antwort auf die Frage von Herrn Kröning zu Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Joachim Wabnitz:

Die an mich gestellte Frage lautete, wenn ich es richtig verstanden habe, ob ich bei meiner Argumentation auch Satz 3 in Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzentwurfs im Auge gehabt hätte. Satz 3 lautet wie folgt:

Artikel 72 Abs. 3 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

Er knüpft an Satz 2 an, der zuvor steht und der lautet:

Wenn Bundesgesetze etwas anderes bestimmen, können die Länder davon abweichende Regelungen treffen.

Bei Art. 72 Abs. 3 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes, was entsprechend gilt, kann man wahrscheinlich die Inhalte herauslassen, die dort zunächst vom Jagdwesen bis zur Hochschulzulassung – das ist nicht Jugendhilfe – genannt sind; aber es heißt in Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes „entsprechend“. Deswegen verstehe ich

„entsprechend“ im Hinblick auf Satz 2 so, dass die Frist von sechs Monaten gilt, im Hinblick auf Satz 3 so, dass es einen Vorrang des späteren Gesetzes vor dem früheren gibt. Deshalb sehe ich Satz 3 des Art. 84 Abs. 1 des Grundgesetzes als ein anderes Thema an, das hier diskutierte Thema nach Art. 84 Abs. 1 Satz 4 nicht unmittelbar berührt, und bleibe bei meiner Auffassung, dass man, wenn man Art. 84 überhaupt ändert – das Liebste wäre mir, man änderte ihn gar nicht –, zumindest in Abs. 1 Satz 4 die Worte „die Einrichtung der Behörden und“ einfügt. (C)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren! Ich bedanke mich zunächst bei den Sachverständigen für ihre Teilnahme an diesem Frage- und Antwort-Spiel und bei Ihnen allen für die Geduld in diesem schönen Saal.

Ich unterbreche jetzt die Sitzung bis 13.50 Uhr. Um 13.50 Uhr wird eine neue Sitzung zum letzten Thema Kultur, Medien und Hauptstadt Berlin beginnen.

Vielen Dank.

(Schluss: 13.28 Uhr)

(A) **Anlagen zum Stenografischen Bericht** (C)**Anlage 1****Liste der Sachverständigen**

zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates
und des Rechtsausschusses des Bundestages am

Freitag, den 2. Juni 2006,

Beginn 9.00 Uhr

Föderalismusreform – Soziales

Dr. Karl Heinz Bielein	Vorsitzender der Rummelberger Anstalten der Inneren Mission e.V.
Harry Fuchs	Dipl.-Verwaltungswirt, Düsseldorf
Prof. Dr. Gerhard Igl	Bundskonferenz zur Qualitätssicherung in Gesundheits- und Pflegewesen, Hamburg
Prof. Dr. Thomas Klie	Evangelische Fachhochschule Freiburg, Fachbereich Recht (Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft)
Dr. Eduard Kunz	München
Dr. Thomas Meysert	Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e. V., Heidelberg
Prof. Dr. Johannes Münder	Technische Universität Berlin, Institut für Gesellschaftswissenschaften und historisch-politische Bildung (Schwerpunkt für Sozial- und Zivilrecht)
Prof. Dr. Rainer Pitschas	Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer
Roswitha Verhülendonk	PSI-Sir a.D., Koblenz
Prof. Dr. jur. Dr. phil. Joachim Wabnitz	Fachhochschule Wiesbaden, Fachbereich Sozialwesen

(B) (D)



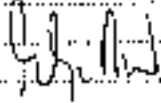
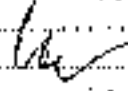
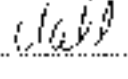
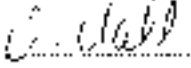
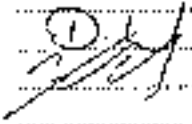
(A)

(C)

DEUTSCHER BUNDESTAG

Freitag, 02. Juni 2006 09:00 Uhr -öffentlich-

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
 Sitzung des Ausschusses Nr. 6 (Rechtsausschuss)

<u>Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
CDU/CSU		CDU/CSU	
Gebb Dr., Jürgen		Beschach, Wolfgang	
Gens, Norbert		Günzer Dr., Wolfgang	
Granold, Ute		Grübel, Markus	
Grosse-Brömer, Michael		Günzig, Olav	
Kaeder (Villingen-Schw.), Siegfried		Kolbe, Manfred	
Krings Dr., Günter		Nal, Mahaula	
Merz, Friedrich		Röttgen Dr., Norbert	
Rauh, Daniela		Schröder Dr., Ole	
Schmidt (Mülheim), Andreas		Silberhorn, Thomas	
Volzhoff, Andrea Astrid		Wollenweber, Ingo	
Wunderwitz, Marcu		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	

(B)

(D)

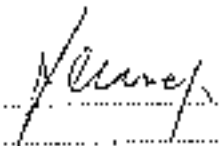
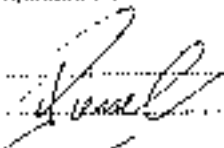
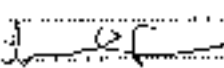

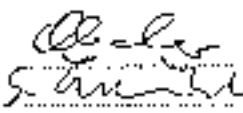
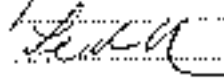
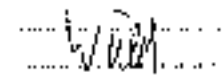
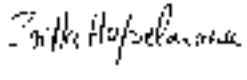
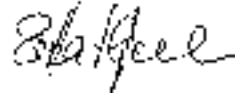
(A)

(C)

Freitag, 02. Juni 2006 09:00 Uhr - öffentlich -

DEUTSCHER BUNDESTAG

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 6 (Rechtsausschuss)

<u>Ordentliche Mitglieder</u> <u>des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder</u> <u>des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
SPD		SPD	
Benneter, Klaus Uwe		Hirsch Dr., Michael	.....
Brinkmann (Hilfeshelfer), Berthold	Duin, Garret	.....
Darcker Dr., Peter	Edelny, Sebastian	.....
Dressel Dr., Carl-Christian		Körper, Fritz Rudolf	.....
Krönig, Volker	Lopez, Heiga	.....
Lambrecht, Christine	Oppermann, Thomas	.....
Manzowski, Dirk	Schäfer (Boehrer), Axel	.....
Miersch Dr., Matthias	Schneider (Erfurt), Carsten	.....
Schieder, Marianne		Stegler, Ludwig	.....
Strasser, Christoph	Wend Dr., Rainer	.....
Stücker, Joachim
FDP		FDP	
Dyckmans, Mechthild		Burgbacher, Ernst	
Essen, Jörg van		Lauritsch, Sibylle	.....
Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine	Wolff (Renn-Murr), Harald	.....
DIE LINKE		DIE LINKE	
Dagdelen, Severin	Korte, Jan	.....
Mauer, Ulrich	Pae, Petra	.....
Neskovic, Wolfgang	Wunderlich, Jutta	.....
BÜNDIGER		BÜNDIGER	
Montag, Jerzy	Deligoz, Ekin	.....
Ströbele, Hans-Christian	Hocken, Ulrike	.....
Wieland, Wolfgang		Schewe-Gierig, Jerningard	.....
			

(B)

(D)

(A)

(C)

Deutscher Bundestag**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 1 (Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Freiherr von Stetten, Christian	GehlDr., Jürgen	.....
Gölzer Dr., Wolfgang	Koschyk, Hartmut	.....
Kaster, Bernhard	Krings, Dr. Günther	.....
Schröder Dr., Ole	Schmidt (Mülheim), Andreas	.....
Strobl (Heilbronn), Thomas	Wunderwitz, Mirco	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Dressel Dr., Carl-Christian	Bazett, Doris	.....
Kuster Dr., Uwe	Hartmann (Wackerheine), Michael	.....
Lambrecht, Christine	Körper, Fritz Rudolf	.....
Merkel (Berlin), Petra	Scholz, Olaf	.....
Wiefelspütz Dr., Dieter	Tinast, Jörg	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
van Essen, Jörg	Hughescher, Ernst	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Einkelemaier Dr., Dagmar	Maurer, Ulrich	.....
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Beck (Köln), Volker	Stöckl von Neuforn, Silke	.....

(B)

(D)

(A) (C)

Deutscher Bundestag

- 1 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 3 (Auswärtiger Ausschluss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
CDU/CSU		CDU/CSU	
Eymer (Lübeck), Anke	Beck (Reutlingen), Ernst-Bernhard	.....
Fritz, Finck G.	Bismarck, Carl-Eduard Graf von	.....
Gauweiler Dr., Peter	Fränkenhausen, Hubert	.....
Grüne, Hermann	Haßbach, Holger	.....
Grund, Manfred	Hochbaum, Robert	.....
Freiherr zu Gutenberg, Karl-Theodor	Kosseney, Thomas	.....
Hirster, Juchain	Kings Dr., Günter	.....
Klaefen, Eckart von	Laners (Heidelberg) Dr., Karl A.	.....
Lintner, Eduard	Metz, Friedrich	.....
Polenz, Ruprecht	Raidel, Hans	.....
Schmidbauer, Bernd	Schockenhoff Dr., Andreas	.....
Welfmann Karl-Georg	Siebert, Bernd	.....
Wimmer (Neuss), Willy	Silberhorn, Thomas	.....

(B) (D)

SPD		SPD	
Annen, Niels	.....	Arnold, Rainer	.....
Dzenbrizki, Detlef	.....	Barthel, Klaus	.....
Griesahn, Monika	.....	Berchard, Uta	.....
Irber, Birnhilde	.....	Dönhöler-Gmelien Dr., Herta	.....
Jung (Karlsruhe), Johannes	.....	Ernstberger, Petra	.....
Klase, Hans-Ulrich	.....	Hofmann (Volkszeit), Frank	.....
Meckel, Markus	.....	Koßow, Walter	.....
Mützenich Dr., Rolf	.....	Kramer, Rolf	.....
Pflug, Johannes	.....	Merk, Lothar	.....
Scheer Dr., Hermann	.....	Mogg, Ursula	.....
Schily, Otto	.....	Oppermann, Thomas	.....
Weiskirchen (Wiesloch), Gert	.....	Schwall-Dürren Dr., Angelika	.....
Zapf, Uta	.....	Stäfel, Dr., Dittmar	.....

(A)	<p>Deutscher Bundestag</p> <p>Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</p> <p>Sitzung des Ausschusses Nr. 3 (Antwortlicher Ausschuss)</p>	(C)																																																												
	- 2 -																																																													
	<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Gierhard, Dr., Wolfgang</td> <td>.....</td> <td>Hoff, Elke</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hoyer, Dr., Werner</td> <td>.....</td> <td>Königshaus, Hellmut</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lehmann, Harald</td> <td>.....</td> <td>Lönig, Markus</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schuster, Marina</td> <td>.....</td> <td>Stinner, Dr., Rainer</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Gebhardt, Wolfgang</td> <td>.....</td> <td>Aydin, Hüseyin-Kenan</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Krecher, Monika</td> <td>.....</td> <td>Hänsel, Heike</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Paech, Dr., Norman</td> <td>.....</td> <td>Leutert, Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Beck (Bremen), Marieleise</td> <td>.....</td> <td>Fischer (Frankfurt), Josef</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Liß, Dr., Uschi</td> <td>.....</td> <td>Roth (Augsburg), Claudia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Müller (Köln), Kerstin</td> <td>.....</td> <td>Tietz, Jürgen</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Gierhard, Dr., Wolfgang	Hoff, Elke	Hoyer, Dr., Werner	Königshaus, Hellmut	Lehmann, Harald	Lönig, Markus	Schuster, Marina	Stinner, Dr., Rainer	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Gebhardt, Wolfgang	Aydin, Hüseyin-Kenan	Krecher, Monika	Hänsel, Heike	Paech, Dr., Norman	Leutert, Michael	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		Beck (Bremen), Marieleise	Fischer (Frankfurt), Josef	Liß, Dr., Uschi	Roth (Augsburg), Claudia	Müller (Köln), Kerstin	Tietz, Jürgen	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																											
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																												
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																												
Gierhard, Dr., Wolfgang	Hoff, Elke																																																											
Hoyer, Dr., Werner	Königshaus, Hellmut																																																											
Lehmann, Harald	Lönig, Markus																																																											
Schuster, Marina	Stinner, Dr., Rainer																																																											
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																												
Gebhardt, Wolfgang	Aydin, Hüseyin-Kenan																																																											
Krecher, Monika	Hänsel, Heike																																																											
Paech, Dr., Norman	Leutert, Michael																																																											
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>																																																												
Beck (Bremen), Marieleise	Fischer (Frankfurt), Josef																																																											
Liß, Dr., Uschi	Roth (Augsburg), Claudia																																																											
Müller (Köln), Kerstin	Tietz, Jürgen																																																											

(A) Deutscher Bundestag	Anwesenheitsliste gemäß § 44 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 4 (Innenausschuss)		(C)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Baumann, Gunter	Bir, Dorothee	.....
Birninger, Clemens	Bosbach, Wolfgang	.....
Brandt, Helmut	Brähmig, Klaus	.....
Göbel, Ralf	Gauweiler Dr., Peter	.....
Grindel, Reinhard	Gehb Dr., Jürgen	.....
Kammer, Hans-Werner	Götz, Peter	.....
Karl, Alois	Herrmann, Jürgen	.....
Köhler (Wiesbaden), Kristina	Kauder (Völklingen-Schw.),	
Mayer (Altötting), Stephan	Liebig, Ingbert	.....
Philipp, Beatrix	Null, Michael	.....
Rieger, Klaus	Rauh, Daniela	.....
Uhl Dr., Hans-Peter	Schmidbauer, Bernd	.....
Wallerreuther, Ingo	Siegfried	.....
		Steinbach, Erika	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Benneter, Klaus Uwe	Akgün Dr., Lale	.....
Büsch Dr., Michael	Azawa, Gregor	.....
Fulathy, Sebastian	Dressel Dr., Carl-Christian	.....
Ehrmann, Siegmund	Freitag, Dagmar	.....
Fograscher, Gabriele	Hagedorn, Bettina	.....
Gerster, Martin	Kärper, Fritz-Rudolf	.....
Gunkel, Wolfgang	Krönig, Volker	.....
Hartmann (Wackerath), Michael	Manzowski, Dirk	.....
Hofmann (Volkmach), Frank	Müller (Clemnitz), Detlef	.....
Reichel, Maik	Pfing, Johannes	.....
Reichenbach, Gerold	Stässer, Christoph	.....
Veit, Rüdiger	Tausch, Jörg	.....
Wiefelspitz Dr., Dieter	Weißgerber, Günter	.....

(D)


(A)

Deutscher Bundestag

- 2 -

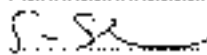
(C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 4 (Innenausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Burgbacher, Ernst		Dycianus, Mechthild	.....
Piltz, Gisela	Laufenburg, Heinz	.....
Städler Dr., Max	Schuster, Marma	.....
Wolff (Reims-Murr), Hartwid	Thiele, Carl-Ludwig	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Jelpke, Ulla	Dagdelen, Severin	.....
Korte, Jan	Keskin Dr., Haski	.....
Pau, Petra	Neskuvic, Wolfgang	.....
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Stöckert von Neufurt, Silke	Beck (Köln), Volker	.....
Wieland, Wolfgang	Lazar, Monika	.....
Winkler, Josef Philip	Montag, Jerzy	.....

(B)

(D)

(A)	Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 5 (Sportausschuss)		(C)
Deutscher Bundestag	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses		Abgeordnete(r)	
Abgeordnete(r)			
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Fischbach, Ingrid	Harthke, Norbert	.....
Gönger, Eberhard	Fischer, (Hamburg), Dirk	.....
Heynenann, Bernd	Kolbe, Manfred	.....
Mayer (Allerting), Stephan	Sebastian, Wilhelm Josef	.....
Rauen, Peter	Singhammer, Johannes	.....
Riegert, Klaus	Weinberg, Marcus	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Dankert Dr., Peter	Henker, Reinhold	.....
Freitag, Dagmar	Körper, Fritz Rudolf	.....
Gerster, Martin	Kumpf, Ute	.....
Grotthaus, Wolfgang	Reiche (Cottbus), Steffen	.....
Marks, Caren	Schäfer (Bochum), Axel	.....
Schulz (Spandau), Swen		Schuelen, Bernd	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Günther (Plauen), Josephine	Ackermann, Jens	.....
Parz, Helmut	Graß, Mirjam	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Kunert, Katrija	Bunge Dr., Martina	.....
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Herrmann, Winfried	Göring Eckardt, Katrija	.....
(B)			(D)

(A) (C)


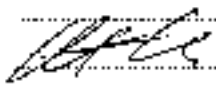

Deutscher Bundestag

- 1 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 3 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 7 (Finanzausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Bernhardt, Otto	Bargil, Thomas	.....
Hautzenberg, Leo	Düff, Marie-Luise	.....
Falzenschon, Georg	Fromme, Jochen-Konrad	.....
Hinsbuch, Klaus-Peter	Jahr Dr., Peter	.....
Gutting, Olav	Kalb, Bartholomäus	.....
Kelbe, Manfred	Meister Dr., Michael	.....
Eips, Patricia	Merz, Friedrich	.....
Michelbach, Hans	Müller (Drauselsheim), Carsten	.....
Oswald, Edoard	Müller (Erlanger), Stefan	.....
Rzepka, Peter	Rauen, Peter	.....
Schindler, Norbert	Rehberg, Eckardt	.....
Frederix von Steinen, Christian	Ruck Dr., Christian	.....
Tillmann, Antje	Widmann-Mautz, Annette	.....

(B) (D)

<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Arnold-Brauer, Ingrid		Drinkmann (Hildesheim), Bernhart	.....
Binding (Heidelberg), Lothar	.....	Falle, Annette	.....
Brechen, Gabriele	.....	Freitag, Dagnur	.....
Haut, Nina	.....	Grasedieck, Dieter	.....
Hinz (Hessen), Petra	.....	Krönig, Volker	.....
Krüger Dr., Hans-Ulrich	.....	Lange (Bachnang), Christian	.....
Pröckl, Florian	.....	Lauterbach Dr., Karl	.....
Runde, Ortwin		Mast, Katja	.....
Schaefer, Bernd	.....	Pell, Joachim	.....
Schultz (Everswinkel), Reinhard		Priestmeier Dr., Wilhelm	.....
Späler, Jörg-Otto	.....	Schmidt Dr., Frank	.....
Vielka, Susanne	.....	Stenker, Joachim	.....
Westrich, Lyela	.....	Teichner, Jella	.....

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 7 (Finanzausschuss)	(C)																																																												
	- 2 -																																																													
	<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>EDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Schäffler, Frank</td> <td>.....</td> <td>Haustein, Heinz-Peter</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Solms Dr., Hermann Otto</td> <td>.....</td> <td>Kolb Dr., Heinrich L.</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Thiele, Carl-Ludwig</td> <td>.....</td> <td>Toscar, Florian</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Wissing Dr., Volker</td> <td>.....</td> <td>Zeil, Martin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Clus, Roland</td> <td>.....</td> <td>Hartsch Dr., Dietmar</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Holl Dr., Barbara</td> <td>.....</td> <td>Dreibus, Werner</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Troost Dr., Axel</td> <td>.....</td> <td>Lötzer, Ulla</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Andreas, Kerstin</td> <td>.....</td> <td>Beck (Bremen), Marievise</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Scheel, Christine</td> <td>.....</td> <td>Döckert Dr., Thea</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schiel Dr., Gerhard</td> <td>.....</td> <td>Loske Dr., Reinhard</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>EDP</u>		<u>FDP</u>		Schäffler, Frank	Haustein, Heinz-Peter	Solms Dr., Hermann Otto	Kolb Dr., Heinrich L.	Thiele, Carl-Ludwig	Toscar, Florian	Wissing Dr., Volker	Zeil, Martin	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Clus, Roland	Hartsch Dr., Dietmar	Holl Dr., Barbara	Dreibus, Werner	Troost Dr., Axel	Lötzer, Ulla	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		Andreas, Kerstin	Beck (Bremen), Marievise	Scheel, Christine	Döckert Dr., Thea	Schiel Dr., Gerhard	Loske Dr., Reinhard	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																											
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																												
<u>EDP</u>		<u>FDP</u>																																																												
Schäffler, Frank	Haustein, Heinz-Peter																																																											
Solms Dr., Hermann Otto	Kolb Dr., Heinrich L.																																																											
Thiele, Carl-Ludwig	Toscar, Florian																																																											
Wissing Dr., Volker	Zeil, Martin																																																											
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																												
Clus, Roland	Hartsch Dr., Dietmar																																																											
Holl Dr., Barbara	Dreibus, Werner																																																											
Troost Dr., Axel	Lötzer, Ulla																																																											
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>																																																												
Andreas, Kerstin	Beck (Bremen), Marievise																																																											
Scheel, Christine	Döckert Dr., Thea																																																											
Schiel Dr., Gerhard	Loske Dr., Reinhard																																																											

(A)	<p>Deutscher Bundestag</p> <p>Anwesenheitsliste</p> <p>gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</p> <p>Sitzung des Ausschusses Nr. 8 (Haushaltsausschuss)</p>	(C)												
	- 1 -													
	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;"><u>Ordentliche Mitglieder</u></td> <td style="width: 20%; text-align: center;">Unterschrift</td> <td style="width: 20%;"><u>Stellvertretende Mitglieder</u></td> <td style="width: 10%; text-align: center;">Unterschrift</td> </tr> <tr> <td><u>des Ausschusses</u></td> <td></td> <td><u>des Ausschusses</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td><u>Abgeordnete(r)</u></td> <td></td> <td><u>Abgeordnete(r)</u></td> <td></td> </tr> </table>	<u>Ordentliche Mitglieder</u>	Unterschrift	<u>Stellvertretende Mitglieder</u>	Unterschrift	<u>des Ausschusses</u>		<u>des Ausschusses</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>		
<u>Ordentliche Mitglieder</u>	Unterschrift	<u>Stellvertretende Mitglieder</u>	Unterschrift											
<u>des Ausschusses</u>		<u>des Ausschusses</u>												
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>												
	<u>CDU/CSU</u>	<u>CDU/CSU</u>												
	Bartile, Norbert	Aigner, Ilse												
	Borchert, Jochen	Brand, Michael												
	Frankenhausen, Herbert	Brankstiege, Dr. Ralf												
	Franzke, Jochen-Kentel	Dautzenberg, Leo												
	Fuchtel, Hans-Joachim	Fahrenschon, Georg												
	Jarßke, Susanne	Ferlemann, Enak												
	Kalb, Bartholomäus	Fischer, Axel E.												
	Kampeter, Steffen	Fuchs, Dr. Michael												
	Königshofen, Norbert	Meister, Dr. Michael												
	Luther, Dr. Michael	Schäfer (Saalstadt), Anita												
	Rossmann, Kurt J.	Scheuer, Dr. Andreas												
	Schürbeck, Georg	Spahn, Jens												
	Schröder, Dr. Ole	Strehmann, Lena												
	Schulte-Druggelte, Bernhard	Tilmann, Antje												
	Wilsch, Klaus-Peter	Weiß (Friedenlohnen), Peter												
	<u>SPD</u>	<u>SPD</u>												
	Bahr (Neuruppin), Ernst	Arnold-Bauer, Ingrid												
	Brankmann (Hildesh.), Bernh.	Binding (Heidelberg), Lothar												
	Hagedorn, Bettina	Hauer, Nina												
	Hagemann, Klaus	Hauz (Essen), Petra												
	Hofmann (Wismar), Iris	Krüger Dr., Hans-Wilrich												
	Hübner, Klaus	Küster Dr., Uwe												
	Kahry, Johannes	Ottel, Holger												
	König, Volker	Poß, Joachim												
	Lehn, Waltraud	Prandl, Florian												

(B) (D)

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 8 (Haushaltsausschuss)	(C)																																																																																												
	- 2 -																																																																																													
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> </tr> <tr> <td>Mark, Luthar</td> <td>.....</td> <td>Rota (Heringen), Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Merkel (Berlin), Petra</td> <td>.....</td> <td>Runde, Orwan</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schmidt Dr., Frank</td> <td>.....</td> <td>Scheelen, Bernd</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schneider (Erfurt), Carsten</td> <td>.....</td> <td>Spiller, Jörg-Otto</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Seurter, Ewald</td> <td>.....</td> <td>Weis, Petra</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Weißgerber, Günter</td> <td>.....</td> <td>Westrich, Lydia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Flech, Ulrike</td> <td>.....</td> <td>Alzandt, Christian</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Fricke, Otto</td> <td>.....</td> <td>Harth, Uwe</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Koppelt, Jürgen</td> <td>.....</td> <td>Link (Heilbronn), Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Winterstein Dr., Claudia</td> <td>.....</td> <td>Piltz, Gisela</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Bartsch Dr., Dietmar</td> <td>.....</td> <td>Muhm, Ute/Jan</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Claus, Roland</td> <td>.....</td> <td>Höll Dr., Barbara</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Leutert, Michael</td> <td>.....</td> <td>Kunert, Karina</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lüttsch Dr., Gesine</td> <td>.....</td> <td>Menzner, Dorothee</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Ronde, Alexander</td> <td>.....</td> <td>Audreas, Kerstin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hajduk, Anja</td> <td>.....</td> <td>Berninger, Matthias</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Löhrmann, Anna</td> <td>.....</td> <td>Elitz (Herzogen), Priska</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>SPD</u>		<u>SPD</u>		Mark, Luthar	Rota (Heringen), Michael	Merkel (Berlin), Petra	Runde, Orwan	Schmidt Dr., Frank	Scheelen, Bernd	Schneider (Erfurt), Carsten	Spiller, Jörg-Otto	Seurter, Ewald	Weis, Petra	Weißgerber, Günter	Westrich, Lydia	<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Flech, Ulrike	Alzandt, Christian	Fricke, Otto	Harth, Uwe	Koppelt, Jürgen	Link (Heilbronn), Michael	Winterstein Dr., Claudia	Piltz, Gisela	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Bartsch Dr., Dietmar	Muhm, Ute/Jan	Claus, Roland	Höll Dr., Barbara	Leutert, Michael	Kunert, Karina	Lüttsch Dr., Gesine	Menzner, Dorothee	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		Ronde, Alexander	Audreas, Kerstin	Hajduk, Anja	Berninger, Matthias	Löhrmann, Anna	Elitz (Herzogen), Priska	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																																																											
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																																																												
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>																																																																																												
Mark, Luthar	Rota (Heringen), Michael																																																																																											
Merkel (Berlin), Petra	Runde, Orwan																																																																																											
Schmidt Dr., Frank	Scheelen, Bernd																																																																																											
Schneider (Erfurt), Carsten	Spiller, Jörg-Otto																																																																																											
Seurter, Ewald	Weis, Petra																																																																																											
Weißgerber, Günter	Westrich, Lydia																																																																																											
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																																																												
Flech, Ulrike	Alzandt, Christian																																																																																											
Fricke, Otto	Harth, Uwe																																																																																											
Koppelt, Jürgen	Link (Heilbronn), Michael																																																																																											
Winterstein Dr., Claudia	Piltz, Gisela																																																																																											
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																																																												
Bartsch Dr., Dietmar	Muhm, Ute/Jan																																																																																											
Claus, Roland	Höll Dr., Barbara																																																																																											
Leutert, Michael	Kunert, Karina																																																																																											
Lüttsch Dr., Gesine	Menzner, Dorothee																																																																																											
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>																																																																																												
Ronde, Alexander	Audreas, Kerstin																																																																																											
Hajduk, Anja	Berninger, Matthias																																																																																											
Löhrmann, Anna	Elitz (Herzogen), Priska																																																																																											

(A) Deutscher Bundestag		(C)	
Anwesenheitsliste			
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes			
Sitzung des Ausschusses Nr. 9 (Ausschuss für Wirtschaft und Technologie)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Dehnbach, Alexander	Belmann, Veronika	.....
Fuchs Dr., Michael	Fischer (Karlsruhe-Land), Axel E	.....
Göhner Dr., Reinhard	Freibitz von Steuten, Christian	.....
Lüdtzel, Andreas G.	Fritz, Erich G.	.....
Meyer (Hamm), Laurenz	Hünken, Ernst	.....
Obstmeier, Franz	Huchbaum, Robert	.....
Pawelski, Rata	Holbauer, Klaus	.....
Pöggendorf Dr., Joachim	Kragmann Dr., Martina	.....
Rehberg, Eckhardt	Mackelburg, Wolfgang	.....
Rosenhauer Dr., Heinz	Michelbach, Hans	.....
Ripprecht (Weiden), Almut	Petzold, Ulrich	.....
Stolpmann, Lena	Polzella, Ronald	.....
Wegner, Kai	Vollhöf, Andrea Astrid	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Barnett, Doris	Bröse, Willi	.....
Bartel, Klaus	Burchardt, Ulla	.....
Berg Dr., Axel	Koller Dr., Bärbel	.....
Berg, Ute	Mühlstem, Marko	.....
Bulmahn, Edelgard	Raabe Dr., Sascha	.....
Dörmann, Martin	Schätz (Everswinkel), Reinhard	.....
Duin, Gernot	Schwanzholz Dr., Martin	.....
Hempelmann, Rolf	Staffelt Dr., Dittmar	.....
Lange (Bachring), Christian	Stiegler, Ludwig	.....
Lablanc Dr., Rainer	Tausch, Jörg	.....
Wend Dr., Rainer	Wetzel Dr., Margrit	.....
Wicklen, Andrea	Zälmer, Manfred	.....
Wisula, Engelbert		
(B)		(D)	

(A) (C)

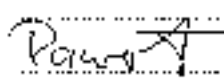
Deutscher Bundestag

2

Anwesenheitsliste
 gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
 Sitzung des Ausschusses Nr. 9 (Ausschuss für Wirtschaft und Technologie)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Bronckel, Robert	Döring, Patrick	.....
Friedhoff, Paul S.	Flach, Ulrike	.....
Kopp, Gerdin	Meiswiler, Hans	.....
Zell, Martin	Otto (Frankfurt), Hans-Joachim	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Lötzer, Ulla	Dierkes, Werner	.....
Schei Dr., Herbert	Hil, Hans-Kurt	.....
Zittramschütz, Sabine	Trost Dr., Axel	.....
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Berninger, Matthias	Bettin, Grotje	.....
Dücker, Theo	Fell, Hans-Josef	.....
Wolf (Frankfurt), Margareta	Schick Dr., Gerhard	.....

(B) (D)

(A)	Deutscher Bundestag:		(C)
	Anwesenheitsliste		
	<small>gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</small>		
	Sitzung des Ausschusses Nr. 10 (Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)		
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Bleser, Peter	Berchert, Jochen	.....
Heinen, Ursula	Corzemann, Gitta	.....
Heller, Uda Carmen Inea	Deitert, Hubert	.....
Holzknapp, Franz-Josef	Geppel, Josef	.....
Jahr Dr., Peter	Jarke, Susanne	.....
Jordan Dr., Hans-Heinrich	Pfaffler, Sybille	.....
Klockner, Julia	Schlindler, Norbert	.....
Lehner Dr., Max	Schlimbeck, Georg	.....
Mortler, Marlene	Schulte-Drüggele, Bernhard	.....
Röring, Johannes	Vogel, Volmar Uwe	.....
Seyner, Kurt	Zöller, Wolfgang	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Hilgenrath, Volker	Halz (Neuruppin), Ernst	.....
Jatz Dr., Gerhard	Brinkmann (Hildesheim), Bernhard	.....
Drozdinski-Weiß, Elvira	Greaberg, Gabriele	.....
Herzog, Gustav	Hillen-Uhn, Gabriele	.....
Ortel, Helmut	Hevermann, Inke	.....
Prunzner Dr., Wilhelm	Kolber, Ulrich	.....
Kawert, Mechthild		Kumpf, Ute	.....
Schieder, Marianne	Miersch Dr., Matthias	.....
Volkmer Dr., Marlies	Schwitt (Landau), Heinz	.....
Wolf (Wolmirstedt), Waldemar	Teuchner, Jella	.....
Zellner, Manfred	Thielen, Jörn	.....
(B)			(D)

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 10 (Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)	(C)																																																								
	2																																																									
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Geisen Dr., Edmund Peter</td> <td>.....</td> <td>Schuster, Marina</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Goldmann, Hans-Michael</td> <td>.....</td> <td>Solms Dr., Hermann Otto</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Haggach-Kasan Dr., Christel</td> <td>.....</td> <td>Wissing Dr., Volker</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Künert, Katrin</td> <td>.....</td> <td>Bellög-Schroter, Eva</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Tackmann Dr., Kirsten</td> <td>.....</td> <td>Hill, Hans-Kurt</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Ulrich, Alexander</td> <td>.....</td> <td>Naumann, Kersten</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Behm, Cornelia</td> <td>.....</td> <td>Hertlich, Peter</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Höfken, Ulrike</td> <td>.....</td> <td>Kurtz(Quedlinburg), Urdine</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Höhn, Bärbel</td> <td>.....</td> <td>Schuel, Christine</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Geisen Dr., Edmund Peter	Schuster, Marina	Goldmann, Hans-Michael	Solms Dr., Hermann Otto	Haggach-Kasan Dr., Christel	Wissing Dr., Volker	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Künert, Katrin	Bellög-Schroter, Eva	Tackmann Dr., Kirsten	Hill, Hans-Kurt	Ulrich, Alexander	Naumann, Kersten	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		Behm, Cornelia	Hertlich, Peter	Höfken, Ulrike	Kurtz(Quedlinburg), Urdine	Höhn, Bärbel	Schuel, Christine	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																							
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																								
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																								
Geisen Dr., Edmund Peter	Schuster, Marina																																																							
Goldmann, Hans-Michael	Solms Dr., Hermann Otto																																																							
Haggach-Kasan Dr., Christel	Wissing Dr., Volker																																																							
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																								
Künert, Katrin	Bellög-Schroter, Eva																																																							
Tackmann Dr., Kirsten	Hill, Hans-Kurt																																																							
Ulrich, Alexander	Naumann, Kersten																																																							
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>																																																								
Behm, Cornelia	Hertlich, Peter																																																							
Höfken, Ulrike	Kurtz(Quedlinburg), Urdine																																																							
Höhn, Bärbel	Schuel, Christine																																																							


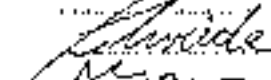
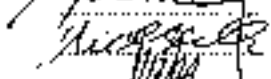
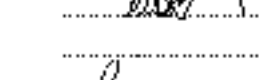
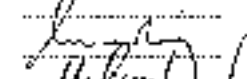
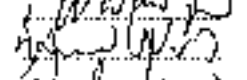
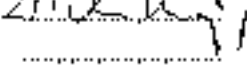
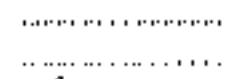
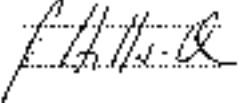
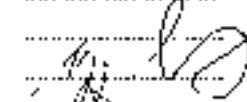
(A)

Deutscher Bundestag

- 1 -

(C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 11 (Ausschuss für Arbeit und Soziales)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
CDU/CSU		CDU/CSU	
Brauksiepe Dr., Ralf		Jätk, Ilse	.....
Cornemann, Gitta	Jeschke, Ingrid	.....
Heraußel, Michael	Göhner Dr., Reinhard	.....
Lehrieder, Paul		Grüne, Manfred	.....
Meckelburg, Wolfgang		Happe, Hubert	.....
Machalk, Maria	Karl, Alois	.....
Müller (Erlangen), Stefan		Linnert, Eduard	.....
Rauen, Peter	Meyer (Hann), Laurence	.....
Romer, Franz	Pofalla, Ronald	.....
Schiewerling, Karl Richard		Rupperecht (Weiden), Albert	.....
Strabinger, Max		Schumann, Uwe	.....
Weiß (Groß-Gerau), Gensli		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	.....
Weiß (Emmendingen), Peter		Zysjew, Willi	.....
SPD		SPD	
Amara, Gregor	Betz Dr., Gerhard	.....
Brandner, Klaus	Bulew, Marco	.....
Grotthaus, Wolfgang		Evers-Meyer, Karin	.....
Hiller-Dum, Gabriele	Farter, Ebe	.....
Krums, Anette	Jurajovic, Josip	.....
Krüger-Leibner, Angelika	Kleininger, Christian	.....
Lösekrug-Möller, Gabriele	Kucharczyk, Jürgen	.....
Mast, Katja	Lehr, Waltraud	.....
Näßles, Andrea	Mitzenich Dr., Rolf	.....
Schraf, Anton	Paul, Heinz	.....
Schmidt (Hildesheim), Silvia		Selzner, Ottmar	.....
Stappulat, Andreas	Spanier, Wolfgang	.....
Stöckel, Ralf	Stigler, Ludwig	.....

(B)

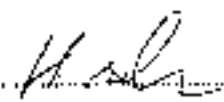
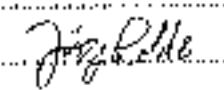
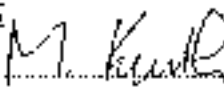
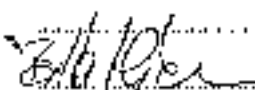
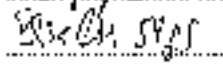
(D)

(A) (C)

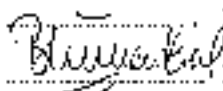
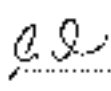


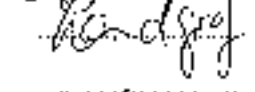
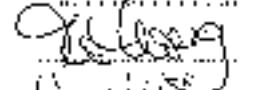
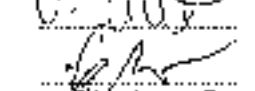
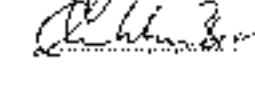
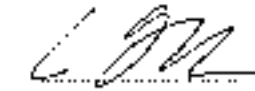
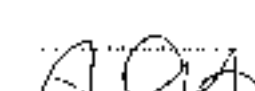
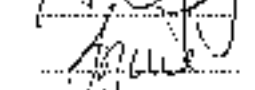
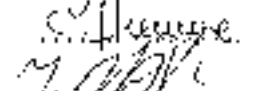
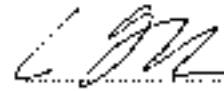
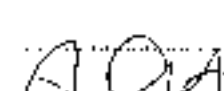
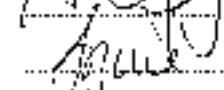
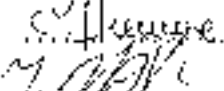

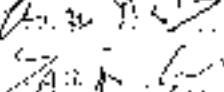
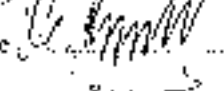
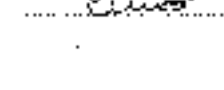


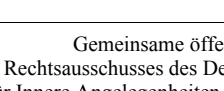
Deutscher Bundestag

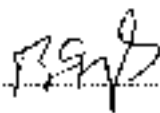
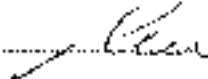
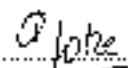
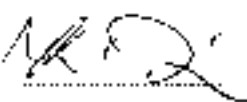
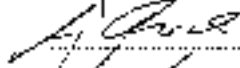
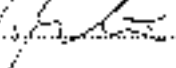
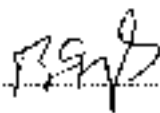
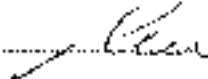
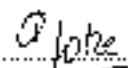
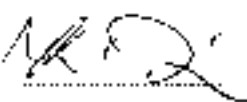
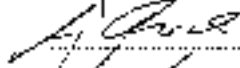
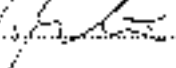
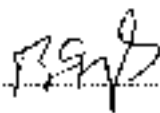
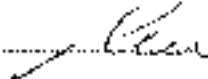
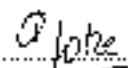
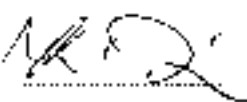
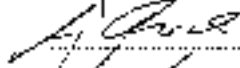
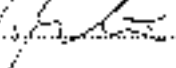
- 2 -

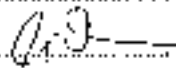
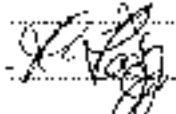
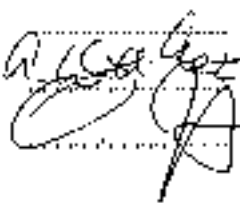
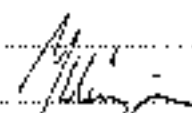
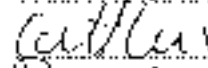
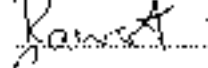
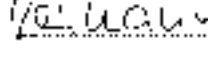
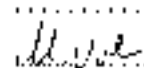
Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 11 (Ausschuss für Arbeit und Soziales)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Hautzen, Heinz-Peter		Halz (Münster), Daniel	.....
Kalb Dr., Heinrich L.	Graß, Miriam	.....
Niebel, Dirk	Lucke, Ina	.....
Reinze, Jörg		Schöffler, Frank	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Dreibus, Werner	Bunge Dr., Martina	.....
Kipping, Katja	Reinke, Elke	.....
Müller, Kornelia	Schneider, Volker	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Kurth, Markus		Bender, Birgit	.....
Peñner, Birgitte	Haßlermann, Britta	
Schewe-Gierig, Ingrid	Schäferberg, Elisabeth	

(B) (D)

Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 13 (Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Bareiß, Thomas		Eickborn, Maria	
Blumenthal, Antje		Falk, Ute	
Dürflinger, Thomas		Fuchsbarth Dr., Maria	
Fischbach, Ingrid		Lehmer Dr. Max	
Grübel, Markus		Rieger, Klaus	
Landgraf, Katharina		Romer, Franz	
Lehrieder, Paul		Scharf Hermann-Josef	
Mölling Dr., Eva		Schiewerling, Karl Richard	
Noll, Michaela		Wanderwitz, Marco	
Singhammer, Johannes		Weigberg, Marcus	
Winkelfmeier-Becker, Elisabeth		Wojew, Willi	
<u>SPD</u>			
Dollen, Clemens		Höring, Sabine	
Gracianae, Renate		Binding (Heidelberg), Lothar	
Graf (Roseneim), Angelika		Büsch Dr., Michael	
Griese, Kerstin		Carstensen, Christian	
Hunne, Christel		Kress, Nicolette	
Kucharczyk, Jürgen		Merten, Ulrike	
Lopez, Helga		Schaaf, Anton	
Marks, Caren		Schmidt (Nürnberg), Renate	
Rix, Sönke		Schmidt Dr. Frank	
Rupprecht (Tachenbach), Marlene		Spielmann Dr., Margrit	
Spanier, Wolfgang		Weigal, Andreas	

(A)	<p>Deutscher Bundestag</p> <p>Anwesenheitsliste <small>gemäß § 24 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</small> Sitzung des Ausschusses Nr. 13 (Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)</p>	(C)																																																				
	2																																																					
	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 33%;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)</td> <td style="width: 33%;">Unterschrift</td> <td style="width: 33%;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)</td> <td style="width: 33%;">Unterschrift</td> </tr> <tr> <td>FDP</td> <td></td> <td>FDP</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Gruß, Miriam</td> <td></td> <td>Meinhardt, Patrick</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lauritsch, Sibylle</td> <td>.....</td> <td>Pieper, Cornelia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lenke, Ina</td> <td></td> <td>Rehde, Jörg</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td><u>Die Linke</u></td> <td></td> <td><u>Die Linke</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Golze, Diana</td> <td></td> <td>Binder, Karin</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Reinke, Elke</td> <td></td> <td>Hirsch, Cornelia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Wunderlich, Jörn</td> <td></td> <td>Höll Dr., Barbara</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td><u>Bündnis 90/Die Grünen</u></td> <td></td> <td><u>Bündnis 90/Die Grünen</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Deligdis, Ekin</td> <td>.....</td> <td>Gehring, Kai</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hahnelmann, Britta</td> <td>.....</td> <td>Lazar, Monika</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schewe-Gerigk, Inmingard</td> <td>.....</td> <td>Scharfenberg, Elisabeth</td> <td>.....</td> </tr> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	FDP		FDP		Gruß, Miriam		Meinhardt, Patrick	Lauritsch, Sibylle	Pieper, Cornelia	Lenke, Ina		Rehde, Jörg	<u>Die Linke</u>		<u>Die Linke</u>		Golze, Diana		Binder, Karin		Reinke, Elke		Hirsch, Cornelia	Wunderlich, Jörn		Höll Dr., Barbara	<u>Bündnis 90/Die Grünen</u>		<u>Bündnis 90/Die Grünen</u>		Deligdis, Ekin	Gehring, Kai	Hahnelmann, Britta	Lazar, Monika	Schewe-Gerigk, Inmingard	Scharfenberg, Elisabeth	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift																																																			
FDP		FDP																																																				
Gruß, Miriam		Meinhardt, Patrick																																																			
Lauritsch, Sibylle	Pieper, Cornelia																																																			
Lenke, Ina		Rehde, Jörg																																																			
<u>Die Linke</u>		<u>Die Linke</u>																																																				
Golze, Diana		Binder, Karin																																																				
Reinke, Elke		Hirsch, Cornelia																																																			
Wunderlich, Jörn		Höll Dr., Barbara																																																			
<u>Bündnis 90/Die Grünen</u>		<u>Bündnis 90/Die Grünen</u>																																																				
Deligdis, Ekin	Gehring, Kai																																																			
Hahnelmann, Britta	Lazar, Monika																																																			
Schewe-Gerigk, Inmingard	Scharfenberg, Elisabeth																																																			

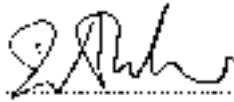
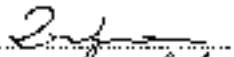
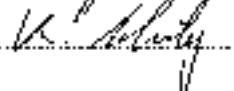
Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 14 (Ausschuss für Gesundheit)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Albach, Peter	Blumenthal, Antje	.....
Bauer Dr., Wolf	Brüning, Monika	.....
Frühmann, Maria		Henrich, Michael	.....
Faust Dr., Hans-Georg		Jordan Dr., Hans-Heinrich	.....
Hilgpe, Hubert	Kießbaum, Günther	.....
Kaschnitzek Dr., Rolf	Luther Dr., Michael	.....
Scharf, Hermann-Josef	Meckelburg, Wolfgang	.....
Spahn, Jens	Michalk, Maria	.....
Straubinger, Max	Philipp, Beatrix	.....
Widmann-Mauz, Annette		Schauer Dr., Andreas	.....
Zylafew, Willi	Zöller, Wolfgang	.....
SPD		SPD	
Erzdrich, Peter	Batzing, Sabine	.....
Hoyermann, Eike		Becker, Dirk	.....
Kleininger, Christian	Bellmann, Gerd	.....
Lauterbach Dr., Karl	Ferner, Elke	.....
Mattbeis, Hilde		Gleicke, Iris	.....
Rawert, Mechthild		Henket, Reinhold	.....
Reinmann Dr., Carola		Kramme, Anette	.....
Spielmann Dr., Margrit	Kühn-Mengel, Helga	.....
Teuchner, Jella	Marks, Caren	.....
Volkner Dr., Marlies		Schmidt (Fischer), Silvia	.....
Wanderp, Dr., Wolfgang	Schurer, Ewald	.....

(A) (C)

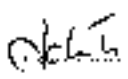
Deutscher Bundestag

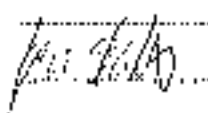
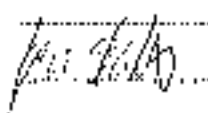
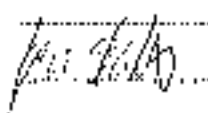
- 2 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 34 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 14 (Ausschuss für Gesundheit)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>	
FDP			
Hals (Münster), Daniel		FDP	.....
Lunfermann, Heinz		Ackenmann, Jens	.....
Schly Dr., Konrad		Kanich, Michael	.....
		Parr, Detlef	.....
<u>DIE LINKE</u>			
Bunje Dr., Martina	Häger-Neuling, Inge	.....
Ernst, Klaus	Knoche, Monika	.....
Spieth, Frank	Seifert Dr., Ilja	.....
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>			
Becker, Hingst	Hübelmann, Britta	.....
Scharfenberg, Elisabeth	Korzy, Ute	.....
(B) Terpe Dr., Harald Frank	Kurtz, Markus	.....

(D)

(A)	Deutscher Bundestag	Anwesenheitsliste	- 1 -	(C)
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes				
Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung)				
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>		
Blank, Renate	Börnsen (Börnsrup), Wolfgang	.....
Brunshöner, Siegrig	Börlinger, Thomas	.....
Deitert, Hubert	Fiehbom, Maria	.....
Ferlemann, Erik	Friedrich (Hof) Dr., Hans-Peter	.....
Fischer (Hamburg), Dirk	Heynemann, Bernd	.....
Gütz, Peter	Hübinger, Anette	.....
Hofbauer, Klaus	Kammer, Hans-Werner	.....
Lippold Dr., Klaus W.	Kaster, Hermann	.....
Scheuer Dr. Andreas	Koeppe, Jens	.....
Schmitt (Berlin), Ingo		Königshofen, Norbert	.....
Sebastian, Wilhelm Josef	Mayer (Alkötting), Stephan	.....
Storjohann, Gero	Nätsche, Henry	.....
Vogel, Volkmar Uwe	
Wächter, Gerhard	
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>		
Bantol, Sören	Blumentritt, Volker	.....
Böckingyer, Uwe	Brass, Willi	.....
Carstensen, Christian	Berkert, Martin	.....
Ende, Annette	Dancser Dr. Peter	.....
Fürnisch, Rainer	Graf (Rosenheim), Angelika	.....
Hacker, Hans-Joachim	Grasdieck, Dieter	.....
Kronz, Ernst	Herzog, Gustav	.....
Pauls, Heinz	Hilsberg, Stephan	.....
Schwarzglähr-Sutter, Rita	Müller (Chemnitz), Detlef	.....
Vogelsänger, Jörg	Multhaupt, Gesine	.....
Weis, Petra	Ostel, Hiltrud	.....
Wetzel Dr., Margrit	Rossmann Dr. Ernst Dieter	.....
Wright, Heidi	Hübner, Klaus	.....
(B)				(D)

(A)	<p>Deutscher Bundestag</p> <p>Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</p> <p>Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung)</p>	2 (C)																																																												
	<table border="0" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th style="text-align: left;"></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th style="text-align: left;"></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Döring, Patrick</td> <td>.....</td> <td>Geisen Dr., Edmund Peter</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Friedrich (Bayreuth), Horst</td> <td>.....</td> <td>Goldmann, Hans Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Günther (Pflaun), Joachim</td> <td>.....</td> <td>Haustein, Heinz-Peter</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Mücke, Jan</td> <td>.....</td> <td>Rohde, Jörg</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Bühm, Heidemarie</td> <td>.....</td> <td>Heilmann, Lutz</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Menzner, Dorothee</td> <td>.....</td> <td>Leutert, Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Seifer, Dr., Ilja</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Herrmann, Winfried</td> <td>.....</td> <td>Andreas, Katstin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Heillich, Peter</td> <td>.....</td> <td>Kotting-Uhl, Sylvia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hefreiter Dr., Anton</td> <td>.....</td> <td>Steenblock, Rainer</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Döring, Patrick	Geisen Dr., Edmund Peter	Friedrich (Bayreuth), Horst	Goldmann, Hans Michael	Günther (Pflaun), Joachim	Haustein, Heinz-Peter	Mücke, Jan	Rohde, Jörg	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Bühm, Heidemarie	Heilmann, Lutz	Menzner, Dorothee	Leutert, Michael	Seifer, Dr., Ilja				<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		Herrmann, Winfried	Andreas, Katstin	Heillich, Peter	Kotting-Uhl, Sylvia	Hefreiter Dr., Anton	Steenblock, Rainer	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																											
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																												
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																												
Döring, Patrick	Geisen Dr., Edmund Peter																																																											
Friedrich (Bayreuth), Horst	Goldmann, Hans Michael																																																											
Günther (Pflaun), Joachim	Haustein, Heinz-Peter																																																											
Mücke, Jan	Rohde, Jörg																																																											
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																												
Bühm, Heidemarie	Heilmann, Lutz																																																											
Menzner, Dorothee	Leutert, Michael																																																											
Seifer, Dr., Ilja																																																														
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>																																																												
Herrmann, Winfried	Andreas, Katstin																																																											
Heillich, Peter	Kotting-Uhl, Sylvia																																																											
Hefreiter Dr., Anton	Steenblock, Rainer																																																											

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 16 (Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)	(C)																																																																																																				
	- 1 -																																																																																																					
	<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)</th> <th style="text-align: center; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)</th> <th style="text-align: center; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>CDU/CSU</u></td> <td colspan="2"><u>CDU/CSU</u></td> </tr> <tr> <td>Brand, Michael</td> <td>.....</td> <td>Gierger, Udo</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Dött, Marie-Luise</td> <td>.....</td> <td>Klöckner, Julia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Flachsbauch Dr., Maria</td> <td>.....</td> <td>Lehrieder, Paul</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Grippel, Josef</td> <td>.....</td> <td>Lippold (Ostenbach), Dr. Klaus W.</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Jung (Konstantz), Andreas</td> <td>.....</td> <td>Obermeier, Franz</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Koepgen-Jens</td> <td>.....</td> <td>Orze, Henning</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Landgraf, Katharina</td> <td>.....</td> <td>Pfeiffer Dr., Joachim</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Liebing, Ingbert</td> <td>.....</td> <td>Reiche, Katharina</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Mißfelder, Philipp</td> <td>.....</td> <td>Röhling, Johannes</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Nüßlein Dr. Georg</td> <td>.....</td> <td>Wächter, Gerhard</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Petrold, Ulrich</td> <td>.....</td> <td>Wellmann, Karl-Georg</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> </tr> <tr> <td>Becker, Dirk</td> <td>.....</td> <td>Berg Dr., Axel</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Bierwirth, Petra</td> <td>.....</td> <td>Dörmann, Martin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Bollmann, Gerd Friedrich</td> <td>.....</td> <td>Friedrich, Peter</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Bulow, Marco</td> <td>.....</td> <td>Hinz (Essen), Petra</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Burkert, Martin</td> <td>.....</td> <td>Kelber, Ulrich</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Miersch Dr., Matthias</td> <td>.....</td> <td>Lücking-Müller, Gabriele</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Mühlstein, Marco</td> <td>.....</td> <td>Kör, Sönke</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Müller (Chernitz), Detlef</td> <td>.....</td> <td>Röspel, René</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Preis, Christof</td> <td>.....</td> <td>Scheer Dr., Hermann</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schmitt (Lindau), Heinz</td> <td>.....</td> <td>Schütz (Everswinkel), Reinhard</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schwabe, Frank</td> <td>.....</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>		Brand, Michael	Gierger, Udo	Dött, Marie-Luise	Klöckner, Julia	Flachsbauch Dr., Maria	Lehrieder, Paul	Grippel, Josef	Lippold (Ostenbach), Dr. Klaus W.	Jung (Konstantz), Andreas	Obermeier, Franz	Koepgen-Jens	Orze, Henning	Landgraf, Katharina	Pfeiffer Dr., Joachim	Liebing, Ingbert	Reiche, Katharina	Mißfelder, Philipp	Röhling, Johannes	Nüßlein Dr. Georg	Wächter, Gerhard	Petrold, Ulrich	Wellmann, Karl-Georg	<u>SPD</u>		<u>SPD</u>		Becker, Dirk	Berg Dr., Axel	Bierwirth, Petra	Dörmann, Martin	Bollmann, Gerd Friedrich	Friedrich, Peter	Bulow, Marco	Hinz (Essen), Petra	Burkert, Martin	Kelber, Ulrich	Miersch Dr., Matthias	Lücking-Müller, Gabriele	Mühlstein, Marco	Kör, Sönke	Müller (Chernitz), Detlef	Röspel, René	Preis, Christof	Scheer Dr., Hermann	Schmitt (Lindau), Heinz	Schütz (Everswinkel), Reinhard	Schwabe, Frank			(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses Abgeordnete(r)	Unterschrift																																																																																																			
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>																																																																																																				
Brand, Michael	Gierger, Udo																																																																																																			
Dött, Marie-Luise	Klöckner, Julia																																																																																																			
Flachsbauch Dr., Maria	Lehrieder, Paul																																																																																																			
Grippel, Josef	Lippold (Ostenbach), Dr. Klaus W.																																																																																																			
Jung (Konstantz), Andreas	Obermeier, Franz																																																																																																			
Koepgen-Jens	Orze, Henning																																																																																																			
Landgraf, Katharina	Pfeiffer Dr., Joachim																																																																																																			
Liebing, Ingbert	Reiche, Katharina																																																																																																			
Mißfelder, Philipp	Röhling, Johannes																																																																																																			
Nüßlein Dr. Georg	Wächter, Gerhard																																																																																																			
Petrold, Ulrich	Wellmann, Karl-Georg																																																																																																			
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>																																																																																																				
Becker, Dirk	Berg Dr., Axel																																																																																																			
Bierwirth, Petra	Dörmann, Martin																																																																																																			
Bollmann, Gerd Friedrich	Friedrich, Peter																																																																																																			
Bulow, Marco	Hinz (Essen), Petra																																																																																																			
Burkert, Martin	Kelber, Ulrich																																																																																																			
Miersch Dr., Matthias	Lücking-Müller, Gabriele																																																																																																			
Mühlstein, Marco	Kör, Sönke																																																																																																			
Müller (Chernitz), Detlef	Röspel, René																																																																																																			
Preis, Christof	Scheer Dr., Hermann																																																																																																			
Schmitt (Lindau), Heinz	Schütz (Everswinkel), Reinhard																																																																																																			
Schwabe, Frank																																																																																																					

(A)	<p>Deutscher Bundestag</p> <p>Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</p> <p>Sitzung des Ausschusses Nr. 16 (Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)</p>	(C)																																																								
	- 2 -																																																									
	<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Brunkhorst, Angelika</td> <td>.....</td> <td>Ahrndt, Christian</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Kauch, Michael</td> <td>.....</td> <td>Hagbach-Kasari Dr., Christel</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Meischner, Horst</td> <td>.....</td> <td>Hamburger, Birgit</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE.</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE.</u></td> </tr> <tr> <td>Bulling-Schöler, Eva</td> <td>.....</td> <td>Bartsch Dr. Dietmar</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Heilzang, Lutz</td> <td>.....</td> <td>Menzner, Dorothee</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hill, Hans-Kurt</td> <td>.....</td> <td>Fackmann Dr., Kirsten</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Fell, Hans-Josef</td> <td>.....</td> <td>Behm, Cornelia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Kotting-Uhl, Sylvia</td> <td>.....</td> <td>Hermann, Winfried</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Loske Dr., Reinhard</td> <td>.....</td> <td>Kurth (Quedlinburg), Ulrike</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Brunkhorst, Angelika	Ahrndt, Christian	Kauch, Michael	Hagbach-Kasari Dr., Christel	Meischner, Horst	Hamburger, Birgit	<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>		Bulling-Schöler, Eva	Bartsch Dr. Dietmar	Heilzang, Lutz	Menzner, Dorothee	Hill, Hans-Kurt	Fackmann Dr., Kirsten	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		Fell, Hans-Josef	Behm, Cornelia	Kotting-Uhl, Sylvia	Hermann, Winfried	Loske Dr., Reinhard	Kurth (Quedlinburg), Ulrike	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																							
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																								
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																								
Brunkhorst, Angelika	Ahrndt, Christian																																																							
Kauch, Michael	Hagbach-Kasari Dr., Christel																																																							
Meischner, Horst	Hamburger, Birgit																																																							
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>																																																								
Bulling-Schöler, Eva	Bartsch Dr. Dietmar																																																							
Heilzang, Lutz	Menzner, Dorothee																																																							
Hill, Hans-Kurt	Fackmann Dr., Kirsten																																																							
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>																																																								
Fell, Hans-Josef	Behm, Cornelia																																																							
Kotting-Uhl, Sylvia	Hermann, Winfried																																																							
Loske Dr., Reinhard	Kurth (Quedlinburg), Ulrike																																																							

(A) Deutscher Bundestag		(C)	
Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes			
Sitzung des Ausschusses Nr. 18 (Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Aigner, Ute	Dohardt, Alexander	.....
Bär, Dorothea	Koschorrek Dr., Ralf	.....
Fischer (Karlsruhe-Land), Axel E.	Lämmel, Andreas G.	.....
Gienger, Eberhard	Lehner Dr., Max	.....
Grüters, Monika	Lips, Patricia	.....
Hübinger, Anette	Mölling Dr., Eva	.....
Kretschmer, Michael	Müller (Gera), Bernhard	.....
Krummbecher, Johann-Henrich	Reibetz, Eckhard	.....
Müller (Braunschweig), Carsten	Reiche, Katharina	.....
Schumser, Uwe	Rieschbacher Dr., Heinz	.....
Weinberg, Marcus	Walsch, Klaus-Peter	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Brase, Willi	Bartels Dr., Hans-Peter	.....
Berhardt, Ulla	Bartel, Klaus	.....
Grasdieck, Dieter	Bartel, Sören	.....
Mulhaupt, Gesine	<i>Mulhaupt</i>	Berg, Ute	.....
Oppermann, Thomas	Hagemann, Klaus	.....
Rospel, René	Hunne, Christel	.....
Rossmann Dr., Ernst Dieter	Kressl, Nicolette	.....
Schmitt (Südau), Heinz	Kumpf, Ute	.....
Schmidt (Nürnberg), Renate	Reimann Dr., Carola	.....
Schulz (Spandau), Sven	<i>S. Schulz</i>	Schneider (Bibert), Carsten	.....
Tauss, Jerg	Wicklein, Andrea	.....

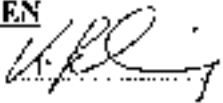
(B) (D)

(A) (C)

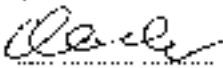
Deutscher Bundestag - 2 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 2 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 18 (Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder: des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Barth, Uwe	Heuckhans, Angelika	.....
Meinhardt, Patrick	Schly Dr. Konrad	.....
Pieper, Cornelia	Witz, Christoph	.....
<u>DIE LINKE,</u>		<u>DIE LINKE,</u>	
Hirsch, Cornelia	Knoche, Monika	.....
Schneider (Starkbücken), Volker	Korte, Ina	.....
Sitte Dr. Petra	Schulz Dr., Herbert	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Gehring, Kai		Betzl, Gräfe	.....
Hinz (Eberhorn), Priska	Fell, Hans-Josef	.....
Sager, Krista	Schewe-Gerigk, Irmingard	.....

(B) (D)

(A) Deutscher Bundestag		(C)	
Anwesenheitsliste			
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes			
Sitzung des Ausschusses Nr. 20 (Ausschuss für Tourismus)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Brähmig, Klaus	Brandt, Helmut	.....
Heller, Uda Carmen Freia	Faust Dr., Hans Georg	.....
Klinko, Jürgen	Friedrich (Hof), Hans-Peter	.....
Mortler, Mariene	Liebig, Jagbert	.....
Müller (Gera), Hereward	Sebastian, Wilhelm Josef	.....
Schäfer (Saalestadt), Anita	Segner, Kurt	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Faße, Annette	Hacker, Hans-Joachim	.....
Gradstarač, Renate	Hagedorn, Bettina	.....
Hemker, Reinhold	Kastner, Dr. h.c. Susanne	.....
Hiller-Ohm, Gabriele	Marheis, Hilde	.....
Jäger, Brunhilde	Paula, Heinz	.....
Wistuba, Engelbert	Stiegler, Ludwig	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Ackermann, Jens	Barth, Uwe	.....
Burgbecker, Ernst		Happach-Kavan Dr., Christel	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Seifert Dr., Ilja	Kunert, Katrin	.....
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Kerth (Querfurt), Uadine	Rehr, Cornelia	.....

(B) (D)

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste <small>gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</small> Sitzung des Ausschusses Nr. 21 (Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union)	(C)																																																																																																																
	- 4 -																																																																																																																	
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>CDU/CSU</u></td> <td colspan="2"><u>CDU/CSU</u></td> </tr> <tr> <td>Bareiß, Thomas</td> <td>.....</td> <td>Dött, Marie-Luise</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Bellmann, Veronika</td> <td>.....</td> <td>Göbel, Ralf</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Bismarck von, Carl-Eduard</td> <td>.....</td> <td>Granold, Ute</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Heinen, Utsula</td> <td>.....</td> <td>Gross-Dromer, Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Krichbaum, Günther</td> <td>.....</td> <td>Hesselfeldt, Gerda</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lintner, Eduard</td> <td>.....</td> <td>Heinrich, Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Nitzsche, Henry</td> <td>.....</td> <td>Holzenkamp, Franz-Josef</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Ott, Henning</td> <td>.....</td> <td>Jung (Kaustanz), Andreas</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Selzer (Berlin), Ingo</td> <td>.....</td> <td>Kreutzner, Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Silberhorn, Thomas</td> <td>.....</td> <td>Obermeyer, Franz</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Stübgen, Michael</td> <td>.....</td> <td>Schockenhoff, Dr. Andreas</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Weymann, Matthias</td> <td>.....</td> <td>Stellmann, Lena</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> </tr> <tr> <td>Akgün Dr., Lale</td> <td>.....</td> <td>Harnett, Doris</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Badewig, Karl</td> <td>.....</td> <td>Höler, Gerd</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Biel, Hans</td> <td>.....</td> <td>Klose, Hans-Ulrich</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Ermahl, Rainer</td> <td>.....</td> <td>Mackel, Markus</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Ebrigger, Lothar</td> <td>.....</td> <td>Nahles, Andrea</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Juratic, Josip</td> <td>.....</td> <td>Paß, Joachim</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Reiche (Cottbus), Steffen</td> <td>.....</td> <td>Reichenbach, Gerald</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Roth (Heringer), Michael</td> <td>.....</td> <td>Riemann Harzewinkel, Christel</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schäfer (Bochum), Axel</td> <td>.....</td> <td>Schwaib-Düren Dr., Angelika</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schreiner, Othmar</td> <td>.....</td> <td>Weiskirchen (Wiesloch), Gert</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schwanholz Dr., Martin</td> <td>.....</td> <td>Wedarg Dr., Wolfgang</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Uhl, Hans-Jürgen</td> <td>.....</td> <td>Wolff (Welmstedt), Wolfram</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>		Bareiß, Thomas	Dött, Marie-Luise	Bellmann, Veronika	Göbel, Ralf	Bismarck von, Carl-Eduard	Granold, Ute	Heinen, Utsula	Gross-Dromer, Michael	Krichbaum, Günther	Hesselfeldt, Gerda	Lintner, Eduard	Heinrich, Michael	Nitzsche, Henry	Holzenkamp, Franz-Josef	Ott, Henning	Jung (Kaustanz), Andreas	Selzer (Berlin), Ingo	Kreutzner, Michael	Silberhorn, Thomas	Obermeyer, Franz	Stübgen, Michael	Schockenhoff, Dr. Andreas	Weymann, Matthias	Stellmann, Lena	<u>SPD</u>		<u>SPD</u>		Akgün Dr., Lale	Harnett, Doris	Badewig, Karl	Höler, Gerd	Biel, Hans	Klose, Hans-Ulrich	Ermahl, Rainer	Mackel, Markus	Ebrigger, Lothar	Nahles, Andrea	Juratic, Josip	Paß, Joachim	Reiche (Cottbus), Steffen	Reichenbach, Gerald	Roth (Heringer), Michael	Riemann Harzewinkel, Christel	Schäfer (Bochum), Axel	Schwaib-Düren Dr., Angelika	Schreiner, Othmar	Weiskirchen (Wiesloch), Gert	Schwanholz Dr., Martin	Wedarg Dr., Wolfgang	Uhl, Hans-Jürgen	Wolff (Welmstedt), Wolfram	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																																																																															
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																																																																																
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>																																																																																																																
Bareiß, Thomas	Dött, Marie-Luise																																																																																																															
Bellmann, Veronika	Göbel, Ralf																																																																																																															
Bismarck von, Carl-Eduard	Granold, Ute																																																																																																															
Heinen, Utsula	Gross-Dromer, Michael																																																																																																															
Krichbaum, Günther	Hesselfeldt, Gerda																																																																																																															
Lintner, Eduard	Heinrich, Michael																																																																																																															
Nitzsche, Henry	Holzenkamp, Franz-Josef																																																																																																															
Ott, Henning	Jung (Kaustanz), Andreas																																																																																																															
Selzer (Berlin), Ingo	Kreutzner, Michael																																																																																																															
Silberhorn, Thomas	Obermeyer, Franz																																																																																																															
Stübgen, Michael	Schockenhoff, Dr. Andreas																																																																																																															
Weymann, Matthias	Stellmann, Lena																																																																																																															
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>																																																																																																																
Akgün Dr., Lale	Harnett, Doris																																																																																																															
Badewig, Karl	Höler, Gerd																																																																																																															
Biel, Hans	Klose, Hans-Ulrich																																																																																																															
Ermahl, Rainer	Mackel, Markus																																																																																																															
Ebrigger, Lothar	Nahles, Andrea																																																																																																															
Juratic, Josip	Paß, Joachim																																																																																																															
Reiche (Cottbus), Steffen	Reichenbach, Gerald																																																																																																															
Roth (Heringer), Michael	Riemann Harzewinkel, Christel																																																																																																															
Schäfer (Bochum), Axel	Schwaib-Düren Dr., Angelika																																																																																																															
Schreiner, Othmar	Weiskirchen (Wiesloch), Gert																																																																																																															
Schwanholz Dr., Martin	Wedarg Dr., Wolfgang																																																																																																															
Uhl, Hans-Jürgen	Wolff (Welmstedt), Wolfram																																																																																																															

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 21 (Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union)	(C)																																																								
	- 2 -																																																									
	<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left; border-bottom: 1px solid black;">Ordnungliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: center; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> <th style="text-align: right; border-bottom: 1px solid black;">Stellvertretende Mitglieder</th> <th style="text-align: center; border-bottom: 1px solid black;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: right;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Albrecht, Christian</td> <td>.....</td> <td>Hoyer Dr., Werner</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Link (Heilbronn), Michael</td> <td>.....</td> <td>Kopp, Gudrun</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Löring, Marcus</td> <td>.....</td> <td>Müller-Sorksen, Burkhard</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Dehn Dr., Diether</td> <td>.....</td> <td>Hänsel, Heike</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Kessler Dr., Halko</td> <td>.....</td> <td>Menzner, Dorothea</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Ulrich, Alexander</td> <td>.....</td> <td>Schulz Dr., Herbert</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Höken, Ulrike</td> <td>.....</td> <td>Sager, Krista</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Steinhilber, Rainer</td> <td>.....</td> <td>Schick Dr., Gerhard</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Trittin, Jürgen</td> <td>.....</td> <td>Stark von Neuforn, Silke</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordnungliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Albrecht, Christian	Hoyer Dr., Werner	Link (Heilbronn), Michael	Kopp, Gudrun	Löring, Marcus	Müller-Sorksen, Burkhard	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Dehn Dr., Diether	Hänsel, Heike	Kessler Dr., Halko	Menzner, Dorothea	Ulrich, Alexander	Schulz Dr., Herbert	<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		Höken, Ulrike	Sager, Krista	Steinhilber, Rainer	Schick Dr., Gerhard	Trittin, Jürgen	Stark von Neuforn, Silke	(D)
Ordnungliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift																																																							
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																								
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																								
Albrecht, Christian	Hoyer Dr., Werner																																																							
Link (Heilbronn), Michael	Kopp, Gudrun																																																							
Löring, Marcus	Müller-Sorksen, Burkhard																																																							
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																								
Dehn Dr., Diether	Hänsel, Heike																																																							
Kessler Dr., Halko	Menzner, Dorothea																																																							
Ulrich, Alexander	Schulz Dr., Herbert																																																							
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>																																																								
Höken, Ulrike	Sager, Krista																																																							
Steinhilber, Rainer	Schick Dr., Gerhard																																																							
Trittin, Jürgen	Stark von Neuforn, Silke																																																							

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste <small>gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</small> Sitzung des Ausschusses Nr. 21 (Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union)	(C)												
	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 33%;"><u>Ordentliche Mitglieder</u></td> <td style="width: 33%; text-align: center;"><u>Unterschrift</u></td> <td style="width: 33%;"><u>Stellvertretende Mitglieder</u></td> <td style="width: 33%; text-align: center;"><u>Unterschrift</u></td> </tr> <tr> <td><u>des Ausschusses</u></td> <td></td> <td><u>des Ausschusses</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td><u>Abgeordnete(r)</u></td> <td></td> <td><u>Abgeordnete(r)</u></td> <td></td> </tr> </table>	<u>Ordentliche Mitglieder</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>des Ausschusses</u>		<u>des Ausschusses</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>		
<u>Ordentliche Mitglieder</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder</u>	<u>Unterschrift</u>											
<u>des Ausschusses</u>		<u>des Ausschusses</u>												
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>												
	<u>CDU/CSU</u>	<u>CDU/CSU</u>												
	Deß, Albert, MdEP	Brok, Einar, MdEP												
	Eggenrich Dr., Ingo MdEP	Ferber, Markus, MdEP												
	Gewalt, Roland MdEP	Hopperstedt Dr., Karsten Friedrich MdEP												
	Jeggle, Elisabeth, MdEP	Langen Dr., Werner, MdEP												
	Konrad Dr., Christoph, MdEP	Lehne, Klaus-Heiner, MdEP												
	Liese Dr., Hans- Peter MdEP	Nassner, Hartmut, MdEP												
	Mayer, Prof. Dr., Hans-Peter, MdEP	Niebler Dr., Angelika, MdEP												
	Reul, Herbert, MdEP	Pack, Doris, MdEP												
	<u>SPD</u>	<u>SPD</u>												
(B)	Ballmann Dr., Cécé, MdEP	Krehl, Constanze, MdEP	(D)											
	Haug, Jutta, MdEP	Rapka, Bernhard, MdEP												
	Leiten, Josef, MdEP	Rolle, Mechthild, MdEP												
	Ruth-Behrendt, Dagmar, MdEP	Schulz, Maria, MdEP												
	<u>FDP</u>	<u>FDP</u>												
	Landsdorff Graf, Alexander, MdEP	Kramer, Holger, MdEP												
	<u>DIE LINKE,</u>	<u>DIE LINKE,</u>												
	Zimmer, Gabriele, MdEP	Kaufmann Dr., Sylvia-Yvonne MdEP												
	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>												
	Hanns, Rebecca, MdEP	Uer, Angelika, MdEP												
	Östendorp, Uta, MdEP	Cramer, Michael, MdEP												

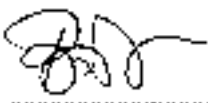
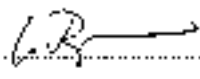
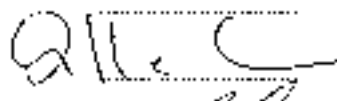
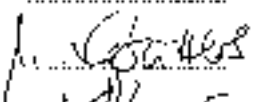
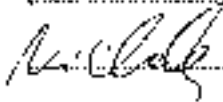
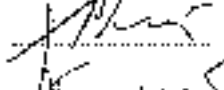
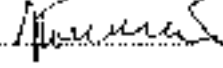
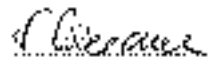
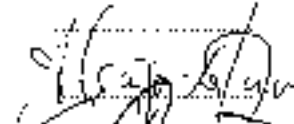
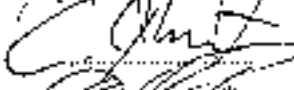
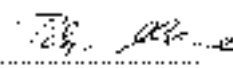

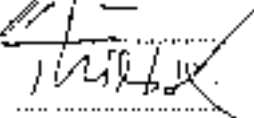
(A) 1 (C)

Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 22 (Ausschuss für Kultur und Medien)

Öffentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
CDU/CSU		CDU/CSU	
Bär, Dorothee		Albach, Peter	.....
Böttscher (Bönstrup), Wolfgang		Blank, Renate	.....
Gründel, Reinhard	Conzenzau, Gitta	
Grütters, Monika		Michalk, Maria	
Krings, Dr. Günter		Mörfelder, Philipp	.....
Krammacher, Johann-Heinrich		Pawelski, Rita	.....
Wanderwitz, Marco	Polenz, Ruprecht	.....
SPD		SPD	
Elbrmann, Siegmund		Griese, Kerstin	.....
Gräfehn, Monika	Körper, Fritz Rudolf	.....
Krüger-Leißner, Angelika		Meckel, Markus	.....
Pries, Christoph		Merkel (Berlin), Petra	
Kuiche (Cottbus), Steffen		Roth (Hannover), Michael	.....
Taus, Jörg	Schmidt (Nürnberg), Renate	.....
Tjiersse, Wolfgang		Viölka, Simone	.....

(B) (D)


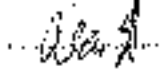
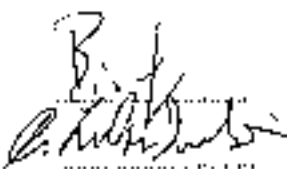
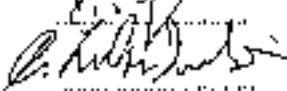
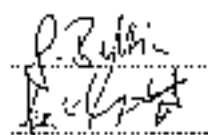
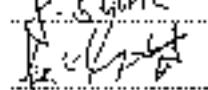
(A)

2

(C)

Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 22 (Ausschuss für Kultur und Medien)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Otto (Frankfurt), Hans-Joachim		Mücke, Jan	
Wätz, Christoph		Winterstein Dr., Claudia	
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Bisky Dr., Lutz		Nesovic, Wolfgang	
Inchauer Dr., Lucrezia		Sitte Dr., Petra	
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Bettin, Gnetje		Eid Dr., Uschi	
Göring-Eckardt, Katrin		Reiß (Augsburg), Claudia	

(B)

(D)

(A)

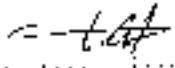
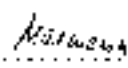
Rechtsausschuss (6)

(C)

Freitag, 02. Juni 2006 09:00 Uhr - öffentlich -

	<u>Fraktionsvorsitzendes:</u>	<u>Vertreter:</u>
SPD
CDU/CSU
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
FDP
DIE LINKE

(B)

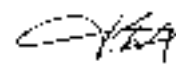
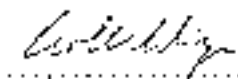
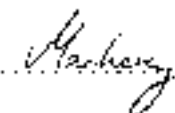
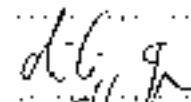

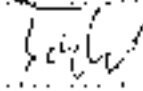
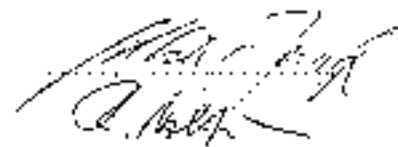
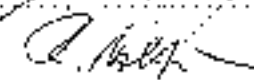
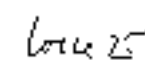
<u>Fraktionsmitarbeiter:</u> (Name bitte in Druckschrift)	<u>Fraktion:</u>	<u>Unterschrift:</u>
J. GERHART	FDP	
Härmann	SPD	
Wahlh.		
.....
.....
.....
.....
.....
.....

(D)

(A) Rechtsausschuss (6) (C)

Freitag, 02. Juni 2006 09:00 Uhr - öffentlich -



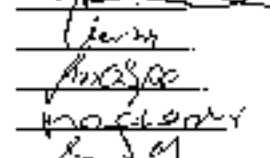
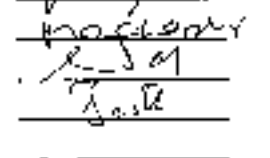
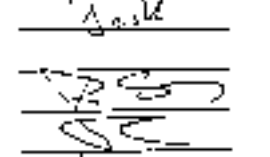

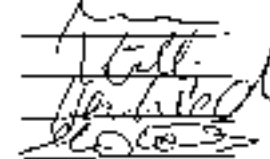
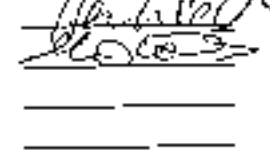
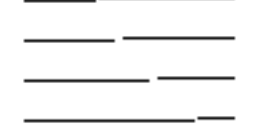
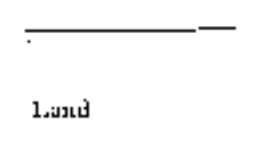
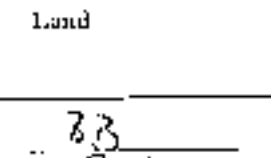
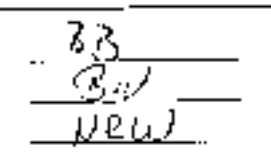
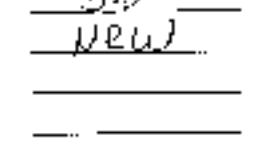
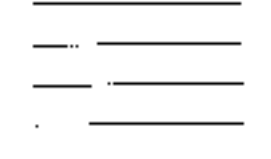
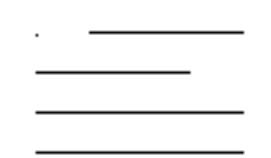
<u>Fraktionsvorsitzende:</u>	<u>Vertreter:</u>
SPD
CDU/CSU
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
FDP
DIE LINKE

<u>Fraktionsmitarbeiter:</u> (Name bitte in Druckschrift)	<u>Fraktion:</u>	<u>Unterschrift:</u>
(B) ABERGESS	FDP	
lv-Hubler	CDU/CSU	
MACHBERG	FDP	
Bauer	FDP .....	.....
Lechtape	CDU/CSU	
KREIT	CDU/CSU	
D. Lind	CDU/CSU	
Kunze	CDU/CSU	
HOLTENAUER	SPD	
lv-Kunze	FDP	


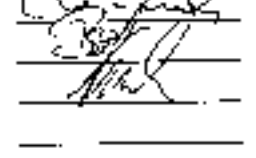
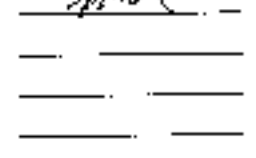
(A)

Freitag, 02. Juni 2006 09:00 Uhr - öffentlich -

(C)

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte Druckschrift)	Name (bitte Druckschrift)	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Unterschrift
BMESFZ	Joseph	Reg. Dir.	
MS LSA	Dr. Schwabe	Ministerialdirigent	
BMAS	Dr. Steinhilber	RD	
HMW	Hartmann	MR	
BK	Kroschke	RD	
BK	Dr. Hübner	Vize	
BK	Dr. Schmidt	Vize	
BK	Dr. Karth	RD	
BK	Dr. Schmidt	RD	
BK	Schwanitz	RD	
BK	Hübner	RD	
BK	Kree	RD	
BK	Hübner	M. Dir.	
BK	Hübner	M. Dir.	
BK	Hübner	RD	

(B)

Bundesrat (bitte Druckschrift)	Unterschrift	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Land
Dr. Weizel		MR in	BB
Zürger		RD	BE
Mundt		RD in	NRW

(D)

(A) (C)

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte Druckschrift)	Name (bitte Druckschrift)	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Unterschrift
BMi	NANNAS	RM	[Handwritten Signature]
BMi	COBOTTA	BRR	[Handwritten Signature]

(B) (D)

Bundsrat (bitte Druckschrift)	Unterschrift	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Land

(A)

Kommunale Spitzenverbände

Name	Unterschrift
DR MAUREZ WIENAND DEUTSCHER STÄDTTAG	<i>Maurez</i>

(C)

Landtagspräsidentenkonferenz

Name	Unterschrift
KRÄMER DECKERMANN - BS	<i>Krämer</i>
<i>Krämer</i>	
V. D. ALLE, Bis	<i>V. D. Alle</i>

(B)

Fraktionsvorsitzendenkonferenz

Name	Unterschrift

(D)

(A)

Bundesrat

(C)

Anwesenheitsliste**In**

der
842. Ausschusssitzung

am Freitag, 2. Juni 2006
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Raum 3.101/Anhörungssaal

VI. SOZIALES

Vorsitz: **MdB A. Schmidt/Minister Dr. R. Stegner**

Sitzungs-Beginn: **8.00 Uhr**

Sitzungs-Ende:

Länder		
Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Baden-Württemberg	LMR	Hoffmann
	??	Bürger

(B)

(D)

(A)

Anwesenheitsliste, 342. ln, 02.06.2006

- II -

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Bayern	MD	J.R. Seifert
	MDing	A. Hofmann
	ORP	2. Gold

(B)

(D)

(A)

- III -

Anwesenheitsliste, §42, In. 02.06.2006

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Berlin	VH	Tampke
	USR	Hartig
	PD	Leitz

(B)

(D)

(A)

Anwesenheitsliste, 842. In. 02.06.2006

- IV -

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Brandenburg	Mi.	Ziegler, Dagma
	Ki.	Kilmer
	PL	Pollmann, Poldak
	Ri.	Richter

(B)

(D)

(A)

Anwesendheitsliste, 842. In, 02.06.2006 - VI -

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Hamburg	BdO 11	Schubert - J. K. ...
	DKM 2 4	J. PEITZER

(B)

(D)

(A)

Anwesenheitsliste, 842. Ln, 02.06.2006

- VII -

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (In Druckbuchstaben)
Mecklenburg- Vorpommern	U.A.e	ZOHNER, BETTA
	MÜS	RENNEN, HARTMUT
	HIN	LINKS, DANICAN
	DR	Dr. DÖRR

(B)

(D)

(A)

- XV -

Anwesenheitsliste, 812. In, 02.06.2006

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Schleswig-Holstein	OAD A. u.	Mangelsdorf Falk. J. u. K. u. u.
	RED M. u.	BUNTEN B. u. G. u. u.

(B)

(D)

(A)

Anwesenheitsliste, B42, In, 02.06.2006

- XVI -

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Thüringen	RD	<i>(Signature)</i> RD
	STS	Senatspräsident

(B)

(D)

(A) **Anlage 2**

(C)

Rechtsausschuss
– Sekretariat –

Zusammenstellung der Stellungnahmen
zu der Anhörung des Rechtsausschusses und
des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates

– **Föderalismusreform – Soziales** –
am Freitag, dem 2. Juni 2006, 9.00 Uhr

Seite

Dr. Karl Heinz Bierlein	Vorsitzender der Rummelsberger Anstalten der Inneren Mission e. V.	
Harry Fuchs	Dipl. Verwaltungswirt, Abteilungsdirektor a. D. Berater der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, Düsseldorf	
Prof. Dr. Gerhard Igl	Vorsitzender des Vorstandes der Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e. V., Hamburg	
Prof. Dr. Thomas Klie	Präsident der Deutschen Gesellschaft für Gerontologie und Geriatric Professor für Öffentliches Recht und Verwaltungswissen- schaft an der Evangelischen Fachhochschule Freiburg i. Br.,	
(B) Dr. Eduard Kunz	Leitender Ministerialrat a. D. München	(D)
Dr. Thomas Meysen	Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V., Heidelberg	
Prof. Dr. jur. Johannes Münder	Technische Universität Berlin, Institut für Gesellschaftswis- sensschaften und historisch-politische Bildung (Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht)	
Prof. Dr. Rainer Pitschas	Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer	
Roswitha Verhülndonk	Parl. Staatssekretärin a. D., Koblenz	
Prof. Dr. jur. Dr. phil. Reinhard Joachim Wabnitz	Fachhochschule Wiesbaden, Fachbereich Sozialwesen	

(A)

Stellungnahme der Rummelsberger Anstalten der Inneren Mission E.V.**Föderalismusreform: Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder**

Öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages gemeinsam mit dem Bundesrat am 2. Juni 2006

Die Rummelsberger Anstalten, ein diakonischer Träger von Einrichtungen und Diensten für ältere, pflegebedürftige und behinderte Menschen, erwarten bei der Übertragung der Zuständigkeit für das Heimrecht auf die Länder positive Effekte für die Versorgungsstrukturen: Abbau von Überregulierung, Sicherung von notwendigen Standards in Pflege und Betreuung, Flexibilisierung von Regelungen zugunsten innovativer Leistungsangebote – ohne Qualitätseinbußen.

Begründung:

Die heimrechtlichen Vorgaben haben durch das gewandelte Verständnis vom Wohnen im Alter und durch die Entwicklung des Sozialrechts mit seinen Bestimmungen zur Qualitätssicherung in den vergangenen Jahren erheblich an Bedeutung verloren. Es ist zu erwarten, dass bürokratische Verwerfungen auf Länderebene schneller und effektiver aufgelöst werden können.

(B)

1. Strukturelle Anforderungen an Heime: Bürokratie abbauen

Den Wegfall der Regelungskompetenz durch den Bund bewerten wir nicht als generelles Risiko, sondern sehen hierin Chancen zur Weiterentwicklung von Angeboten für pflege- und hilfebedürftige Menschen. Im Mittelpunkt aller Bestrebungen muss der Bürokratieabbau stehen. Die Überschneidungen des Heimrechts und des Sozialleistungsrechts könnten auf Länderebene zügig entflochten werden.

Strukturelle Anforderungen an Einrichtungen werden nicht allein vom Heimgesetz, sondern auch von den Leistungsverträgen mit den zuständigen Leistungsträgern aufgestellt. Dies sind im Altenhilfebereich die Rahmen- und Versorgungsverträge für stationäre Pflegeeinrichtungen nach §§ 72ff. SGB XI, im Behindertenbereich die Rahmenverträge und Einzelvereinbarungen nach §§ 75ff. SGB XII.

2. Notwendige Standards sichern – überflüssige Standards abbauen

Eine weitere immer wichtiger werdende Quelle für strukturelle Vorgaben sind die sogenannten *Expertenstandards*, die inzwischen schon für weite Bereiche der Pflege erschienen sind (Dekubitusprophylaxe, Flüssigkeitsversorgung usw.) Es ist damit zu rechnen, dass diese Standards, die als objektive, wissenschaftliche Vorgaben gelten, zukünftig nahezu alle Bereiche der Pflege erfassen.

(C)

(D)

(A) Wir gehen davon aus, dass die Strukturvorgaben (vor allem die Standards von Struktur- und Prozessqualität), die einerseits zu teuer und andererseits nur wenig Einfluss auf die Ergebnisqualität haben, auf Länderebene schneller und effektiver geändert werden können als das derzeit der Fall ist. Hier liegen Potentiale zum dringend erforderlichen Bürokratieabbau: die tatsächliche Pflegequalität muss das wichtigste Kriterium für angemessene Strukturvorgaben des Heimrechts sein. (C)

3. Heimrecht und SGB XI/XII

Die oben genannten gesetzlichen Rahmenverträge werden schon jetzt auf Landesebene verhandelt. Wenn das Heimgesetz in die Kompetenz der Länder fällt, wäre es naheliegend, sich überlagernde Vorschriften in die Rahmenverträge aufzunehmen und die Beteiligung der Landesbehörden auszudehnen.

Dies hätte gleich mehrere Vorteile:

- Die Inkompatibilitäten zwischen Heimgesetz einerseits und SGB XI/SGB XII andererseits werden beseitigt, da deren Bereinigung trotz mehrfacher Anläufe bis heute nicht gelungen ist.
- Die Diskrepanzen zwischen den heimgesetzlichen Strukturvorgaben und den sozialrechtlichen Leistungsvergütungen werden aufgehoben.
- Die immer weiter ausufernde Debatte zu Abgrenzungen über die Anwendbarkeit des Heimgesetzes auf neue Einrichtungs- und Dienstangebote (z.B. Betreutes Wohnen, Wohngruppen, Hospize etc.) könnte beendet werden: Künftig würde einfach gelten, dass der jeweilige Leistungsträger auch Strukturmindestvorgaben aufstellen und mit dem Leistungserbringer vereinbaren darf. Dies führt nicht zu einem Qualitätsverfall der Pflege, wenn die von Verhandlungen unabhängigen „Expertenstandards“ beachtet werden und die Länder als „Aufsichtsinstanz“ an den Rahmenvertragsverhandlungen fungieren. (D)

Ob es zu einer „Pflege nach Kassenlage“ kommt oder nicht, liegt bereits schon jetzt in der Verantwortung der Leistungsträger vor Ort bzw. im Land (Landesverbände der Pflegekassen, Träger der Sozialhilfe). Denn jetzt schon werden die relevanten Festlegungen zu Umfang, Qualität und Preis der Pflege, Betreuung und Versorgung als Gegenstand in den Pflegesatzverhandlungen bzw. in den Landesrahmenverträgen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern vereinbart.

Das Heimrecht mit seinen verschiedenen Regelungsbereichen hat keinen direkten Einfluss auf die Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen. Fakt ist, dass dominierende Einsparungsbestrebungen der Leistungsträger in Pflegesatzverhandlungen auch ein bundesweit geltendes Heimrecht nicht verhindern konnten und können.

Anmerkung

Das auf einer Inputsteuerung beruhende System der Qualitätssicherung ist veraltet und hält den aktuellen Anforderungen nicht Stand. Während hier noch Struktur- und Prozessqualität bei Prüfungen im Vordergrund stehen, findet die Beurteilung der Ergebnisqualität keine angemessene Berücksichtigung. § 20 HeimG soll das Zusammenspiel von Heimaufsicht und

Seite 2 von 4

(A)

(C)

(B)

(D)

- (A) MDK bei der Durchführung von Qualitätsprüfungen koordinieren. Die Praxis zeigt aber über Jahre hinweg Kompetenzüberschneidungen und einen erheblichen Aufwand für die Betreiber von stationären Einrichtungen, sich auf die unterschiedlichsten Prüfverfahren einzustellen.
- Auch die Koordinations- und Zuständigkeitsprobleme zwischen den verschiedenen Prüfinstanzen im Land bzw. vor Ort sind nachhaltig aufeinander abzustimmen. Ziel muss es sein, hemmende Standards abzuschaffen, um flexible und dynamische Strukturen zu entwickeln, die zukunftsweisende und den Bedürfnissen der pflegebedürftigen Menschen angemessene Versorgungskonzepte zu ermöglichen.
- 4. Zivilrechtliche Beziehungen zwischen Heimträger und Bewohner und Bewohnerinnen**
- Die Verortung des Heimvertrags und der damit im Zusammenhang stehenden Regelungen im Heimgesetz war von vorneherein systemfremd. Es handelt sich hierbei um Gegenstände des bürgerlichen Rechts mit besonderer Betonung des Verbraucherschutzes. Diese sollten dort geregelt werden, wo sich entsprechende Regelungen auch sonst befinden: Im Bürgerlichen Gesetzbuch und der dazu ergangenen Rechtsprechung.
- Das ist nicht zuletzt im Hinblick auf die dort zuletzt erfolgte Zusammenfassung aller Verbraucherschutzvorschriften logisch. Auch durch diese Maßnahme würde eine wesentliche Klarstellung erreicht: Die Anwendbarkeit der Heimvertragsvorschriften würde sich damit nämlich nicht danach richten, ob der Einrichtungsträger als „Heim“ gilt, sondern danach, wie der Vertrag ausgestaltet ist – genauso, wie es auch bei anderen Verbraucherschutzvorschriften erfolgt.
- (B) **5. Stärkung der Innovation und Öffnung für neue Angebote** (D)
- Folgen eines Abbaus Innovationen hemmender Regelungen wären
- zusätzliche Ressourcen bei den Leistungserbringern zugunsten der Leistungsnehmer,
 - Effizienzsteigerung der Hilfesysteme
 - Belebung des Marktes.
- Dem pflegebedürftigen Bürger steht dadurch eine erweiterte Auswahl an Dienstleistungen zur Verfügung. Gerade die Abkehr von der Objekt- zur Subjektförderung hat uns gezeigt, dass soziale Unternehmen durchaus in der Lage sind, Angebote individuell und zielgruppenorientiert zu entwickeln. Entscheidend sind die Bedürfnisse und die Bedarfe des pflegebedürftigen Menschen, die es zu befriedigen gilt. So sind neue Formen von Wohnpflegegruppen generell außerhalb des Heimrechts rechtlich anzusiedeln und durch landesspezifische Regelungen zu fördern.
- Bundesgesetze können landesspezifische Besonderheiten nicht berücksichtigen. Doch gerade die Berücksichtigung regionaler Lebensbezüge und Lebensumstände ist wichtig, um ansprechende und spezifische Angebote aufzubauen. Fragen der Vernetzung von Hilfeangeboten müssen im Sinne einer verbesserten Versorgungsstruktur regional (kommunale Pflegeplanung) geklärt werden.
- Dem hilfesuchenden, pflegebedürftigen Menschen werden mehr Möglichkeiten eröffnet, sich individuelle Hilfen (z.B. im Rahmen seines persönlichen Budgets) selbst zusammenstellen. Damit nimmt er seine Rolle als Souverän

(A) in der Beziehung zwischen Leistungsnehmer und Leistungserbringer ein. (C)
Auch eine bedarfsgerechte Anpassung von bisher starren Personalschlüsseln und Fachkraftquoten führt nicht unweigerlich in eine Absenkung von Standards, sondern ermöglicht es, individuelle und am Versorgungsbedarf orientierte Angebote zu entwickeln. Wir sind sicher, dass der Verbraucherschutz auch auf Landesebene darauf achtet und die zu erwartenden Veränderungen kritisch und zum Nutzen für die pflege- und hilfebedürftigen Menschen begleitet.

Rummelsberg, 8. Mai 2006

gez.

Dr. Karl Heinz Bierlein
Vorstandsvorsitzender der Rummelsberger Anstalten
der Inneren Mission E.V.

(B) (D)

(A) **Dipl.Verwaltungswirt Harry Fuchs** (C)
Abteilungsleiter a.D.
Berater der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen
Quadenhofstrasse 44, 40625 Düsseldorf
Tel. 0172/2105317; Telefax: 0211/28 88 68
Mail: quality@germany.tops.de

**Gemeinsame öffentliche Anhörung
des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates
zur Föderalismusreform**

Stellungnahme

**zu den Auswirkungen der Föderalismusreform im Sozialrecht,
insbesondere in den Bereichen**

(B) **Neuntes Sozialgesetzbuch** (D)
Zweites Sozialgesetzbuch
Organisationsrecht der sozialen Sicherungssysteme
Heimrecht

(A) (C)**1. Regelungsabsicht**

Die geplante Änderung in Art. 84 Abs. 1 GG zielt darauf, die Kompetenz der Länder zur Regelung des Verwaltungsverfahrens bei der Ausführung von Bundesgesetzen zu stärken und im Gegenzug dafür zu sorgen, dass weniger Bundesgesetze im Bundesrat zustimmungsbedürftig sind.

Nach der **bisher** geltenden Fassung des Grundgesetzes ist es der Regelfall, dass der Bund im Rahmen seiner Kompetenzen Gesetze erlässt, die Länder aber regeln, durch welche Verwaltungsträger und in welcher Weise diese Gesetze ausgeführt werden. Hält es der Bund bei seiner Gesetzgebung für erforderlich, auch über Verwaltungsträger und Verwaltungsverfahren Regelungen zu treffen, so führte dies bisher zur Zustimmungspflicht im Bundesrat.

In **Zukunft** soll der Bund ohne Zustimmungspflicht Verwaltungsträger und Verwaltungskompetenzen bestimmen können (Art. 84 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG neu). Die Länder können aber davon abweichen (Art. 84 Abs. 1 Satz 2 GG neu). Das gilt auch für bereits bestehendes Recht, bis zum 31.12.2009 allerdings nur, wenn der Bund das betreffende Gesetz selbst ändert, danach frei (Art. 125b Abs. 2 GG neu). Ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder darf das Verwaltungsverfahren mit Zustimmung des Bundesrates **nur noch in Ausnahmefällen wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung durch Bundesgesetz** geregelt werden (Art. 84 Abs. 1 Satz 4 und 5 GG neu). **Der Bund soll überhaupt nicht mehr berechtigt sein, durch Bundesgesetz den Gemeinden und Gemeindeverbänden Aufgaben zu übertragen (Art. 84 Abs. 1 Satz 6 neu).**

2. Bundeseinheitliche Verfahrensvorschriften im Sozialrecht (ohne SGB X)

Die Sozialgesetzbücher und das Sozialrecht enthalten in vielfältiger Weise bundeseinheitliches Verwaltungs- und Verfahrensrecht, mit dem insbesondere auch den Gemeinden Aufgaben übertragen werden bzw. das die Gemeinden in ihrer Aufgabenwahrnehmung bindet, von dem hier nur ein prägnanter Ausschnitt aufgezeigt werden kann:

(B) (D)

- | | |
|--------------------------|---|
| Erstes Sozialgesetzbuch | - §§ 14 – 17: Beratung, Auskunft, Antragstellung,
Ausführung der Sozialleistungen
§ 19a Abs. 2: Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte für die Durchführung des SGB II
§§ 27, 28, 29: Zuständigkeit der Kreise, kreisfreien Städte für die Kinder- und Jugendhilfe/Sozialhilfe - und, soweit ihnen in einigen Ländern diese Aufgabe übertragen ist, für das Integrationsamt sowie die Abwicklung des Wohngeldes |
| Zweites Sozialgesetzbuch | - §§ 6 – 6c: Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende; Experimentierklausel, Rechtstellung der zugelassenen kommunalen Träger |
| Achstes Sozialgesetzbuch | - §§ 36, 36a, 37, 61ff, 85ff, 89, 90ff |

- (A) Neuntes Sozialgesetzbuch - § 6 Rehabilitationsträger (Sozialhilfe, Kinder- und Jugendhilfeträger) (C)
- § 10-14: Koordinierung der Leistungen, Zusammenwirken der Leistungen, Zusammenarbeit der Rehabilitationsträger, Gemeinsame Empfehlungen, Zuständigkeitsklärung
- § 17: Ausführung der Leistungen, u.a. als persönliches Budget
- §§ 19-21: Sicherstellungsauftrag, Qualitätssicherung, Verträge mit Leistungserbringern
- §§ 22,23: Gemeinsame Servicestellen
- § 30: Früherkennung, Frühförderung; Komplexleistung
- §§ 55ff Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft
- § 102: Aufgaben des Integrationsamtes
- Über das Neunte Sozialgesetz sind in der Wirkung auch das Recht der sozialen Entschädigung bei Gesundheitsschäden (Kriegsopferversorgung, Opferentschädigung, Impfschäden) und das sozialrechtliche Schwerbehindertenrecht betroffen

3. Auswirkungen im Bereich des Behindertenrechts

- (B) 3.1. Rechtlich Bewertung (D)

Für das Recht der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen hat die beabsichtigte Neuregelung einschneidende Folgen. Rehabilitationsträger sind auch die Träger der Sozialhilfe und die Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 5 SGB IX). Für die Regelung der Verwaltungsträgerschaft und des Verfahrens dieser Träger staatlicher Sozialleistungen der öffentlichen Fürsorge sind nach dem Grundsatz von Art. 84 Abs. 1 (alt wie neu) die Länder zuständig. Durch Bundesgesetz sind traditionell die Kreise (Gemeindeverbände) und kreisfreien Städte (Gemeinden) zu örtlichen Trägern der Sozialhilfe (§ 3 Abs. 2 Satz 1 SGB XII) und der Jugendhilfe (§ 69 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII) bestimmt. Andere örtliche Träger sind kaum denkbar, die kommunale Zuständigkeit ist ein Strukturelement der öffentlichen Fürsorge in Deutschland, das auch inhaltliche Gründe in der größtmöglichen Orts- und Bürgernähe und der Einbindung örtlicher freier Träger und bürgerschaftlichen Engagements hat.

Für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche der Jugendhilfe ist in jedem Fall der örtliche Träger zuständig (§ 85 Abs. 1 SGB VIII). Für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen der Sozialhilfe ist je nach Landesrecht der überörtliche Träger der Sozialhilfe oder der örtliche Träger zuständig. Das Bundesrecht bestimmt den überörtlichen Träger (§ 97 Abs. 3 SGB XII). Hiervon können die Länder schon bisher abweichen (§ 97 Abs. 2 SGB XII) und haben dies zum Teil getan.

Das SGB IX enthält zahlreiche Regelungen, die das Verwaltungsverfahren der Rehabilitationsträger bestimmen. Dazu gehören der Vorrang der Leistungen zur Teilhabe (§ 8 SGB IX), das Wunsch- und Wahlrecht (§ 9 SGB IX), die Koordinierung der Leistungen zur Teilhabe in einem Teilhabeplan (§§ 10, 11 SGB IX), die Zusammenarbeit der Rehabilitationsträger im Rahmen von gemeinsamen Empfehlungen (§§ 12, 13 SGB IX), das

(A) Verfahren zur Zuständigkeitsklärung (§ 14 SGB IX), die Möglichkeit der Ausführung durch ein Persönliches Budget (§ 17 SGB IX, Budgetverordnung), die Einrichtung und Beachtung gemeinsamer örtlicher Servicestellen der Rehabilitationsträger (§§ 22-25 SGB IX) und die Erbringung der Leistungen zur Früherkennung und Frühförderung mit heilpädagogischen Leistungen als Komplexleistung (§ 30 Abs. 1 Satz 2 SGB IX, Frühförderverordnung). Im Übrigen bestimmt das SGB IX die Leistungen, die die Träger der Sozialhilfe als Hilfen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft auszuführen haben (§§ 55 ff SGB IX). (C)

Damit enthält das Neunte Sozialgesetzbuch nicht nur Verfahrensrecht, sondern auch Leistungsrecht, das unmittelbar in die Aufgabenstellungen der Gemeinden und Gemeindeverbände eingreift. Das Verwaltungs- und Verfahrensrecht hat zudem gerade im Behindertenrecht unmittelbare Auswirkungen auf die Versorgungsqualität der betroffenen von Behinderung bedrohten bzw. behinderten Menschen. Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Versorgung behinderter Menschen wird nämlich unmittelbar davon beeinflusst, ob der Bedarf an Leistungen und Hilfen zum frühestmöglichen Zeitpunkt und umfassend festgestellt, Leistungen zeitnah, bedarfsgerecht und zielgerichtet bereitgestellt und wirksam ausgeführt sowie insgesamt die Nahtlosigkeit und Zügigkeit der Ausführung der Leistungen – zumal in einem gegliederten Sozialleistungssystem mit unterschiedlichen Zuständigkeiten für die verschiedenen Versorgungsphasen – gewährleistet ist.

Für alle genannten Regelungen würde nach Inkrafttreten der Grundgesetzänderung gelten: Sobald der Bund sie ändert, spätestens aber ab 1. Januar 2010 dürfte durch Landesrecht jedes einzelnen Landes von ihnen abgewichen werden. Jede neue bundesgesetzliche Regelung dürfte keine Aufgaben mehr für Kreise und kreisfreie Städte enthalten, dürfte also die örtlichen Träger der Jugendhilfe und Sozialhilfe nicht mehr mit umfassen. Damit wäre die weitere Geltung der Regeln des SGB IX für die Eingliederungshilfe der Jugendhilfe insgesamt und für die Eingliederungshilfe der Sozialhilfe für alle Bundesländer unmöglich gemacht, in denen die örtlichen Träger der Sozialhilfe zu Trägern der Eingliederungshilfe bestimmt worden sind. Dazu kommt, dass in mehreren Bundesländern auch der überörtliche Träger der Sozialhilfe ein Verband von Gemeinden ist (Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen, Landeswohlfahrtsverbände in Hessen und Baden-Württemberg, Bezirke in Bayern). (D)

(B) Zudem erscheint es möglich, dass in diesen Bundesländern auch der überörtliche Träger der Sozialhilfe nach Art. 84 Abs. 1 Satz 6 GG (neu) nicht mehr durch Bundesrecht gebunden werden kann. Damit würde die Zuständigkeit des Bundes für Sozialhilfe insgesamt für diese Länder leer laufen bzw. von der Landesgesetzgebung abhängen.

Das Recht der sozialen Entschädigung bei Gesundheitsschäden (Kriegsopferversorgung, Opferentschädigung, Impfschäden) und das sozialrechtliche Schwerbehindertenrecht wird vom Bund entweder auf Grund der Kompetenz für die Kriegsopferversorgung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG) oder die öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) geregelt, insbesondere durch das Bundesversorgungsgesetz und die Bezugnahme darauf. Die Leistungen nach diesen Gesetzen für behinderte Menschen sind ebenfalls in den Rahmen des SGB IX einbezogen. Die Länder regeln die Verwaltungszuständigkeit und das Verwaltungsverfahren, soweit es nicht bundesgesetzlich vorgegeben ist. Sie bestimmen die für die Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes zuständigen Behörden und bestimmen, welcher Verwaltungsträger die Aufgaben des Integrationsamts hat. Damit sind auch alle für diese Behörden geltenden oben genannten Regelungen über das Verwaltungsverfahren im SGB IX betroffen; die Länder könnten künftig von ihnen abweichen. Ein Land, das von den Regeln über das persönliche Budget, die Servicestellen oder die Zuständigkeitsklärung abweichen wollte, könnte dies mit Wirkung für Sozialhilfe, Jugendhilfe, soziale Entschädigung und Integrationsämter tun.

3.2 Verantwortung für die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungen

Das SGB IX überträgt den Sozialleistungsträgern sowie den Spitzenverbänden der Leistungserbringer – in Anlehnung an das im Fünften Sozialgesetzbuch (SGB V) geregelten System der gesundheitlichen Versorgung – eine weitgehende Verantwortung und ein

(A) weitgehendes Ermessen für die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungen. Die Ausübung dieses Ermessens wird jedoch durch Verfahrensvorschriften gebunden, die aufs engste mit dem materiellen Leistungsrecht verbunden sind. Nur dies gestattet den Verzicht auf eine konsequente - den Gesetzgeber und das Gesetzgebungsverfahren im Übrigen auch überfordernde – Präzisierung der Leistungsinhalte im Leistungsrecht, das sich nur deshalb mit häufig unbestimmten Rechtsbegriffen auf die Vorgabe von Rahmenrecht zurückziehen kann. Sind die bundeseinheitlichen verfahrensrechtlichen Ergänzungen als Folge der Föderalismus-reform künftig nicht mehr möglich bzw. weiter zu entwickeln, würde sich nicht nur die Anwendungspraxis des materiellen Leistungsrechts, sondern – weil dies in erheblichem Umfang der Vertragsgestaltung zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern auf regionaler Ebene überantwortet ist – auch die inhaltliche Ausgestaltung der Leistungen in Deutschland sehr bald auseinanderentwickeln. Damit ist die Gefahr verbunden, dass einheitliche Lebensverhältnisse chronisch kranker und behinderter Menschen in Deutschland nicht mehr gewährleistet werden können.

(C)

3.3 Auswirkungen im Bereich des Kinder- und Jugendhilferechts

Die von Herrn Prof. Dr. Wabnitz in seiner Stellungnahme beschriebenen Auswirkungen der Föderalismusreform auf das Kinder- und Jugendhilferecht werden vom Verfasser geteilt und durch die hier beschriebenen, sich im Zusammenhang mit dem SGB IX für behinderte, insbesondere psychisch kranke und seelisch behinderte Kinder und Jugendliche ergebenden zusätzlichen Probleme ergänzt.

In diesem Zusammenhang ist besonderes Augenmerk auf die Regelungen der §§ 30, 56 SGB IX zu lenken, die eine Komplexleistung – d.h., eine Zusammenfassung von Leistungen der Krankenversicherungsträger und Sozialhilfeträger zu einer einheitlichen Leistung vorsehen. Mit Blick auf den mühsamen Prozess, die Sozialversicherungsträger und die Sozialleistungsträger zu einer vernetzten, konvergenten und koordinierten Leistungsgestaltung und –erbringung zu bewegen, der letztlich nur durch eine Rechtsverordnung des zuständigen Bundesministeriums nach 32 SGB IX erfolgreich abgeschlossen werden konnte, kann bereits heute mit großer Sicherheit eingeschätzt werden, dass die mit dem SGB IX verbundene Zielsetzung des Gesetzgebers, Koordination und Kooperation der Leistungserbringer und Konvergenz der Leistungen des Behindertenrechts in der Verantwortung der Rehabilitationsträger zu erreichen, mit Blick auf die durch die Föderalismusreform bewirkte Erosion der rechtlichen Rahmenbedingungen nicht mehr durchsetzbar sein wird. Damit werden in sehr viel größerem Umfang gesetzliche Regelungen und Präzisierungen z.B. im Neunten Sozialgesetzbuch erfordern wird als bisher.

(B)

(D)

3.4 Zusammenfassende fachliche Bewertung (Behindertenrecht)

Die Föderalismusreform gefährdet wesentliche Fortschritte des SGB IX für die Verbesserung der Lebenssituation behinderter und chronisch kranker Menschen

Jeder chronisch kranke und behinderte Mensch soll im gesamten Bundesgebiet unabhängig von der Ursache seiner Erkrankung oder Behinderung und auch unabhängig von der Zuständigkeit eines Sozialleistungsträgers aus gegebenem Anlass die gleichen Rehabilitations- und Teilhabeleistungen erhalten. Für die betroffenen chronisch kranken und behinderten Menschen ist es besonders wichtig, überall im Bundesgebiet und unabhängig von der Zuständigkeit eines Sozialleistungsträgers seine erforderlichen Hilfen nach einheitlichen Spielregeln (Verwaltungsverfahren) wohnortnah und unbürokratisch erhalten können.

Diese Ziele wurden erst durch das erst am 1.7.2001 in Kraft getretene Neunte Sozialgesetzbuch (SGB IX – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen) erreicht und damit mehr als 50 Jahre uneinheitlicher gesetzlicher Grundlagen, unterschiedlicher Leistungen und unüberschaubarer Verwaltungsverfahren beendet, die für die betroffenen Menschen z.T. unsägliche Irrwege in einem gegliederten System und häufig viel zu spät und uneinheitlich ein-setzende Hilfen und Leistungen bedeuteten.

- (A) Das SGB IX enthält – wie oben unter Ziffer 3.1 ausgeführt - zahlreiche Regelungen, die das
Verwaltungsverfahren der Rehabilitations- und Teilhabeträger bestimmen. Diese
Regelungen gelten nicht nur für die Sozialversicherungsträger, sondern auch für die von den
Gemeinden und Gemeindeverbänden getragenen Träger der Kinder- und Jugendhilfe sowie
Sozialhilfeträger, die ebenfalls Träger von Rehabilitations- und Teilhabeleistungen sind. (C)
- Die Föderalismusreform wird in der jetzt geplanten Fassung
- die weitere Geltung der genannten Regelungen des SGB IX
 - für die Eingliederungshilfe der Jugendhilfe insgesamt, insbesondere aber
für die Frühförderung psychisch kranker, behinderter und schwerstbehin-
deter Kinder
 - für die Eingliederungshilfe der Sozialhilfe für alle Bundesländer, in denen
die örtlichen Träger der Sozialhilfe zu Trägern der Eingliederungshilfe be-
stimmt sind, insbesondere für psychisch kranke, suchtkranke und schwerst-
behinderte Menschen
 - in den Ländern, in denen der überörtliche Träger der Sozialhilfe ein Ver-
band von Gemeinden ist (NRW, Hessen, Baden-Württemberg, Bayern)
ausschließen.
 - es künftig unmöglich machen, für chronisch kranke und behinderte Menschen
überhaupt noch auf Bundesebene (z.B. im SGB IX) Regelungen zu treffen, mit
denen den Gemeinden und Gemeindeverbänden (Trägern der Kinder- und Ju-
gendhilfe, Sozialhilfe) Aufgaben der Rehabilitation und Teilhabe sowie ein einheit-
liches Verfahren in Kooperation und Koordination mit den übrigen Rehabilitations-
trägern übertragen werden sollen.
 - das einheitliche Recht des SGB IX auch im Bereich der Kriegsopferversorgung,
Opferentschädigung und Impfschäden gefährden, in denen die Länder die Ver-
waltungszuständigkeit und das Verwaltungsverfahren abweichend vom SGB IX
regeln können.
 - die bundeseinheitliche Anwendung des Schwerbehindertenrechts, insbesondere
auch hinsichtlich der Aufgabenstellung und Tätigkeit der Integrationsämter, einem
der wichtigsten institutionellen Bindeglieder bei der Prävention im Arbeitsleben, in
Frage stellen. (D)

Einzelne Länder könnten aus einheitlichen Regelungen des SGB IX ausscheren und so zu
einer weiteren Komplizierung des Rechts, einer erschwerten Beratung behinderter
Menschen und Schwierigkeiten namentlich in den Grenzbereichen der Länder, für die
Mobilität behinderter Menschen und die bundesweite Tätigkeit von Diensten und
Einrichtungen beitragen.

Für chronisch kranke und behinderte Menschen ist deshalb nicht nur ein Rückfall in die
Vergangenheit abzusehen, verbunden mit unklaren Zuständigkeiten, uneinheitlichen Hilfen
und Leistungen, auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragenen Zuständigkeitsstreitigkeiten
zwischen Sozialleistungsträgern, verspäteten Hilfen sowie kostenträchtiger Unter-, Über- und
Fehlversorgung. Für viele besonders kranke und behinderte Menschen (z.B. Suchtkranke,
psychisch Kranke, Schwerstmehrfachbehinderte usw.) wäre es künftig allein Aufgabe der
Länder, die notwendigen Regelungen für Gemeinden und Gemeindeverbände zu treffen. Die
Gefahr, dass für die große Zahl von Menschen mit schweren Teilhabebeeinträchtigungen
keine gleichwertigen Lebensverhältnisse mehr gesichert werden können, liegt auf der Hand.

Daran ändert auch die Möglichkeit nichts, das Verwaltungsverfahren wegen eines
besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung auch ohne
Abweichungsmöglichkeit durch Bundesgesetz regeln zu können, weil Art 84 Abs. 1 Satz 6
GG (neu) eine Regelung für die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der
Sozialhilfe und Jugendhilfe in jedem Fall ausschließen würde.

Ebenfalls gefährdet ist das im SGB IX enthaltene, alle Sozialgesetze und Sozialleis-
tungsträger übergreifende Instrument des „Persönlichen Budgets“, mit dem die Schnittstellen
des gegliederten Systems überwunden werden sollen und ein Berechtigter die ihm von

(A) verschiedenen Sozialleistungsträgern nach unterschiedlichen Sozialgesetzen zustehenden Leistungen von einem Träger „aus einer Hand“ erhalten soll. Dieses Instrument ist insbesondere im Rahmen der anstehenden Reform der Pflegeversicherung auf der Ebene der Gemeinden für die Entwicklung alternativer Wohn- und Pflegeformen unterhalb der stationären Versorgung von herausragender Bedeutung (vergl. Vorschläge der Rürup-Kommission) und muss auch nach der Föderalismusreform weiterhin zur Verfügung stehen und bundeseinheitlich ausgestaltet werden können. (C)

4. Auswirkungen im Bereich des Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes

Die im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) enthaltene Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit steht hinsichtlich der bundesweiten Umsetzung in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, das sich in den vergangenen Jahren als das bedeutende Instrument zur Herstellung barrierefreier Lebensverhältnisse im öffentlichen Raum erwiesen hat. Dies betrifft z.B. den Bau von Gehwegen und Strassen sowie den Öffentlichen Nahverkehr.

Durch die Föderalismusreform soll die Zweckbindung der Finanzhilfen des Bundes an die Herstellung der Barrierefreiheit und die Beteiligung behinderter Menschen bei der Planung entfallen. Da die Gleichstellungsgesetze der Länder eine entsprechende Regelung ebenso wenig enthalten, wie die Nahverkehrs- oder Straßengesetze der Länder, wird damit nicht nur die Herstellung von Barrierefreiheit gefährdet, sondern den betroffenen Menschen auch eine wichtige Mitgestaltungsplattform im Rahmen ihrer Selbstbestimmungs- und Beteiligungsrechte genommen.

Hinsichtlich ähnlicher Auswirkungen auf die Barrierefreiheit im Anwendungsbereich des Gaststättengesetzes sowie des Benachteiligungsverbots im Bereich des Hochschulrahmengesetzes wird auf die Pressemitteilung Nr. 03/2006 des Deutschen Behindertenrates vom 7.4.2006 verwiesen.

5. Auswirkungen im Bereich des Zweiten Sozialgesetzbuches

(B) Die zum Behindertenrecht beschriebene Wirkung der beabsichtigten Föderalismusreform ist auch für den organisations- und verfahrensrechtlichen Teil des Grundsicherungsrechts für Arbeitsuchende zu erwarten. (D)

Die Bestimmung von Kreisen und kreisfreien Städten zu kommunalen Trägern (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 SGB II) und ihre Verpflichtung, Arbeitsgemeinschaften mit der Bundesagentur für Arbeit zu binden (§ 44b SGB II), wären durch Art. 84 Abs. 1 Satz 6 GG (neu) für die Zukunft nicht mehr weiterentwicklungsfähig. Auch die zugelassenen kommunalen Träger nach § 6b SGB II (Optionskreise, Optionskommunen) könnten durch weitere Bundesgesetze nicht mehr gebunden werden. Damit entfielen auch jede weitere bundesgesetzliche Steuerungsmöglichkeit bei den ungeklärten Zuständigkeitsfragen für die Leistungen zur Teilhabe im Bereich des SGB II, es sei denn, der Bund würde die Zuständigkeiten bei der Bundesagentur für Arbeit konzentrieren. Nach der bisherigen Entwurfsfassung könnten die Länder letztlich sogar die gegenwärtig existierenden 355 Arbeitsgemeinschaften abschaffen, die die Leistungen der Grundsicherung erbringen.

Des Weiteren wären jedenfalls alle behinderte Arbeitsuchende betreffenden gesetzlichen Vorgaben für die Arbeitsgemeinschaften, die Optionskreise und –kommunen, auch soweit sie das Case-Management und eine hier gebotene Beachtung des SGB IX betreffen, unmöglich gemacht.

6. Auswirkungen im Bereich des Organisationsrechts der sozialen Sicherungssysteme

Mit der im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Verlagerung des Organisationsrechts („Einrichtung der Behörden“) werden sowohl die Verantwortung für und wie auch die Organisation der sozialen Sicherungssysteme in die ausschließliche Kompetenz der Länder gegeben.

- (A) Dies würde z.B. für die Organisation der Gesetzlichen Unfallversicherung bedeuten, dass der Bund keine verbindlichen Regelungen zur Behördeneinrichtung, d. h. zur Errichtung und Ausgestaltung der landesunmittelbaren Versicherungsträger einschließlich der Aufgaben- und Befugniszuweisung, mehr erlassen könnte. Die Länder könnten in jedem Fall von möglichen Vorgaben des Bundes abweichen.
Mit Blick auf eine diskutierte Organisationsreform der gesetzlichen Unfallversicherungsträger sei angemerkt, dass die in der letzten Legislaturperiode vollzogene Organisationsreform der Gesetzlichen Rentenversicherung eindrucksvoll belegt hat, dass auch in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung ein sachliches Bedürfnis für bundeseinheitliche Regelungen der Behördeneinrichtung und des Verfahrens im Bereich der Sozialversicherung besteht.
- Es ist auch nicht nachvollziehbar, welches Interesse der Länder im Rahmen des föderalen Interessenausgleichs eine so weitreichende und umfassende Kompetenzverlagerung rechtfertigt. Ein besonderes Interesse der Länder an der Zuständigkeit für die Einrichtung von Behörden besteht vorrangig nur für die unmittelbare Landesverwaltung, deren Kosten sie zu tragen haben, nicht jedoch für die mittelbare Landesverwaltung im Bereich der Sozialversicherung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende, deren Kosten aus Beitragsmitteln der Versicherten bzw. aus Bundesmitteln finanziert werden.
Aus Gründen der Verwaltungseffizienz und der Beitragssatzstabilität muss für die Sozialversicherungsträger einschl. der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Einheitlichkeit der Gesetzesausführung und der organisatorischen Strukturen der landesunmittelbaren Sozialversicherungsträger und sonstigen Einrichtungen (Arbeitsgemeinschaften, zugelassene kommunale Träger) gewährleistet sein. Demgegenüber sind die Leistungsbereiche des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Sozialhilfe) als Anwendungsbereiche der im Entwurf enthaltenen Regelung (Absatz 1) unproblematisch, weil die Ausgaben in diesen Bereichen grundsätzlich von den Kommunen als Trägern finanziert werden.
- (B) Letztlich ist die Versorgung der Kriegs- und Wehrdienststopfer grundsätzlich originäre Aufgabe des Bundes. Die Bundeseinheitlichkeit der Versorgung wird bislang durch das Gesetz über die Errichtung der Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung – Errichtungsgesetz – sichergestellt. Die Bundeseinheitlichkeit ist aus rechtlichen, sozialpolitischen sowie aus Gründen der Verwaltungseffizienz auch weiterhin zwingend erforderlich, zumal der Bund die ganz erheblichen Kosten hierfür trägt. Bleiben die nach dem bisherigen Entwurf zulässigen Abweichungsmöglichkeiten der Länder bestehen, droht eine Aufspaltung oder Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung verbunden mit Mehraufwand, Leistungsverlechterungen sowie einer Gefährdung gleichwertiger Lebensverhältnisse der Betroffenen im gesamten Bundesgebiet.
Eine solche Entwicklung muss mit Blick auf die zunehmende Anzahl von Auslandseinsätzen der Bundeswehr – die durch eine vergleichbare Wirkung im Bereich der Versorgung der Wehrdienststopfer nach dem Soldatenversorgungsgesetz unmittelbar tangiert sind - ausgeschlossen werden.
- (C)
- (D)

7. Auswirkungen im Bereich des Heimrechts

Nach dem Grundgesetz ist die öffentliche Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung. Damit ist bisher eine bundesgesetzliche Regelung zahlreicher für behinderte Menschen relevanter Materien ermöglicht worden. Zu diesen gehört auch das Heimgesetz, mit dem die behördliche Aufsicht über Alten-, Pflege- und Behindertenheime, das Heimvertragsrecht und die Mitwirkung der Heimbewohner geregelt wird. Das Heimrecht soll durch Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (neu) aus dem Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung ausdrücklich herausgenommen werden und würde damit ein Gegenstand allein der Landesgesetzgebung. Nach Art. 125a Abs. 1 GG (neu) würde das Heimgesetz fortgelten, könnte aber durch Landesrecht ersetzt werden. Eine bundesrechtliche Weiterentwicklung des Heimrechts wäre nicht mehr möglich. Im weiteren Zeitverlauf hätte jedes Land sein eigenes Heimrecht.

(A) Das Heimgesetz ist notwendigerweise mit dem Recht der Pflegeversicherung und der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII eng verknüpft (vgl. § 5 Abs. 5 und 6 HeimG über den Heimvertrag; § 20 HeimG über die Zusammenarbeit von Heimaufsicht, Pflegekassen und Sozialhilfeträgern und Medizinischem Dienst der Krankenversicherung bei der Aufsicht und Qualitätssicherung). (C)

5.1 Rechtliche Bewertung

Das Heimgesetz enthält verschiedene Regelungsbereiche, die auch hinsichtlich der Beurteilung der Gesetzgebungskompetenz unterschiedliche Bedeutung haben.

So bewegen sich die Regelungen zum Heimvertragsrecht (§§ 5 – 9 HeimG) im Rahmen des Bürgerlichen Rechts. Sie erfordern mit Blick auf die Ausübung der entsprechenden konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG auf jeden Fall eine Gestaltung nur auf der Bundesebene.

Soweit das Heimgesetz Regelungen zur Struktur und Qualität der Versorgung enthält, überschneidet es sich bzw. steht in Konkurrenz zu tatbestandsgleichen Regelungen des Elften Sozialgesetzbuches. Sollten künftig nicht alle die Versorgungsstrukturen und deren Qualitäten betreffenden Regelungen ausschließlich Gegenstand des Pflegeversicherungsgesetzes werden, sondern zumindest teilweise im Heimrecht verbleiben, ist eine Gestaltung dieses Teils des Heimrechts auch weiterhin auf Bundesebene erforderlich.

Für die gesamten Regelungen zur Strukturqualität (§ 3 HeimG, Heimmindestbauverordnung, Heimpersonalverordnung) könnte im Heimrecht bundeseinheitlich ein Rahmen, ggf. auch im Sinne von Mindestanforderungen, vorgegeben werden. Durch entsprechende Flexibilisierungen könnten länderspezifischen Anforderungen Rechnung getragen werden. Dies gilt insbesondere auf dem Gebiet der Personalausstattung der Heime. Mit Blick auf die Finanzierung der pflegerischen Versorgung durch die Sachleistungen des Pflegeversicherungsgesetzes und die dortigen Auswirkungen auf den Beitrag zur Pflegeversicherung erfordert gerade die Definition der quantitativen Personalqualität der Einrichtungen eine bundeseinheitliche Gestaltung. (D)

(B) Gleiches – im Sinne bundesgesetzlichen Rahmenrechts - gilt für die notwendige Öffnung des sachlichen Anwendungsbereiches des HeimG in Richtung auf die Berücksichtigung neuer Wohn- und Betreuungsformen. Bei den Anforderungen an den Betrieb eines Heimes (§§ 11 – 13 HeimG). Auch beim Einsatz des ordnungsrechtlichen Instrumentariums (§§ 15 – 21 HeimG) ist ebenfalls eine bundeseinheitliche Regelung sinnvoll. Der notwendige Bürokratieabbau bei einzelnen dieser Vorschriften wird bereits in Angriff genommen.^{1,2}

Das Heimgesetz enthält im Übrigen auch verschiedene Regelungen, die im Ergebnis dazu beitragen, dass für pflegebedürftige Menschen, die in Einrichtungen wohnen, bundesweit einheitliche Lebensbedingungen gewährleistet sind. Dazu zählen die Regelungen zum finanziellen Schutz der pflegebedürftigen Menschen in Einrichtungen (§ 14 HeimG, Heimsicherungsverordnung), die Bestimmungen zur Mitwirkung (§ 10 HeimG, Heimmitwirkungsverordnung). Diese Regelungen können die genannte Zielsetzung nur entfalten, wenn sie - aus Gründen einheitlicher Rechtsgestaltung – auch weiterhin auf Bundesebene beschlossen werden.

5.2 Fachliche Bewertung

Die Abschaffung einer Bundeskompetenz für das Heimrecht ist weder rechtlich indiziert noch sachlich begründet. Sie schafft Intransparenz und neue bürokratische Hürden für betroffene

¹ S. die 10 Eckpunkte des BMFSFJ vom Juli 2005.

² Vergl. dazu im Übrigen Stellungnahme von Prof. Dr. Gerhard Igl, Kiel und der BUKO –QS, Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e.V., Februar 2006

- (A) Menschen und die Betreiber von Heimen und gefährdet faktisch die Freizügigkeit alter, behinderter und pflegebedürftiger Menschen innerhalb Deutschlands. (C)
- Es ist zu befürchten, dass pflegebedürftige Menschen in stationären Einrichtungen künftig – bedingt durch vielfältige sachfremde Indikatoren – nicht mehr davon ausgehen können, dass sie überall im Bundesgebiet die gleichen Rahmenbedingungen, Rechte und Pflichten antreffen, die das Wohnen in einer stationären Einrichtung – auch im Sinne des Schutzes der Betroffenen – gestalten und ihnen einheitliche Lebensverhältnisse unabhängig vom Standort der Einrichtung sichern.
- Für eine genauere Darstellung der Folgen wird auf die Stellungnahme der Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen (BUKO-QS) verwiesen.
- 6. Lösungsvorschlag:**
- Falls eine Änderung des Art. 84 Abs. 1 GG unvermeidbar ist, sollte im Text des vorliegenden Entwurfs nach dem ersten Absatz ein neuer Absatz (1a) eingefügt werden, der dem Bund in Abweichung des Absatzes 1 des vorliegenden Entwurfs das Recht einräumt,
- für die Sozialversicherung (SGB I, V, VI, VII, IX, X)
 - für die Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II)
 - Versorgung der Kriegs- und Wehrdienstopfer (BVG)
- die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren regeln zu dürfen.
- Für die Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (**alle** Sozialgesetzbücher – einschl. SGB VIII und XII -, BVG einschl. Opferentschädigungsrecht, Impfgesetz usw.) sollten die Länder die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren regeln können, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen. Die Geltung des Absatzes 1 Satz 6 sowie des Art. 85 Abs. 1 Satz 2 sollte für diese Gesetzgebungsverfahren ausgeschlossen werden.
- (B) Mit einer solchen Ausnahmebestimmung würden die in dieser Stellungnahme erwarteten negativen Auswirkungen der Föderalismusreform im Bereich des Sozialrechts, insbesondere für das Verwaltungsverfahren und die Leistungserbringung im Bereich der Rehabilitation und Teilhabe vermieden. Sie wäre auch unter Berücksichtigung der Länderinteressen als Kompromiss anzusehen. (D)

- (A) **Prof. Dr. Gerhard Igl, Hamburg** (C)
- Vorsitzender des Vorstandes der Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e.V. (Buko-Qs) (www.buko-qs.de)
 Güntherstr. 51
 22087 Hamburg
- Tel: 040 259837
 Fax: 040 250 70 11
 Mail: gerhard.igl@t-online.de

Öffentliche Anhörung Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages, 2. Juni 2006

Stellungnahme zum Thema: Föderalisierung Heimrecht¹

Zur Ausgangslage:

Mit dem Heimgesetz von 1974 ist erstmals in Europa eine umfassende Regelung der Heimverhältnisse geschaffen worden. Es waren die Bundesländer, die für ein Heimgesetz auf Bundesebene die Initiative geliefert haben. Das Heimgesetz hat unbestritten und mittlerweile breit anerkannt die Grundlagen für eine verbraucherorientierte Politik im Heimbereich geschaffen:

- (B) - Mit dem Heimvertrag wurde erstmals ein gesetzliches Regelungsvorbild für die vertraglichen Beziehungen zwischen Heimträger und Heimbewohnerinnen und Heimbewohner hergestellt und damit die Rechtsdurchsetzung erleichtert. (D)
- Mit den Regelungen zur Mitwirkung im Heim wurde eine aktive Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner durch den Heimbeirat gefördert.
- Mit der Sicherung von Darlehen an den Heimträger wurden die finanziellen Interessen der Darlehensgeber gewahrt.
- Mit verschiedenen Vorgaben in der Heimpersonalverordnung und der Heimmindestbauverordnung wurde die Strukturqualität gesichert.

Seit der ersten Fassung des Heimgesetzes ist dieses mittlerweile in drei Novellen verbessert und an neue Anforderungen angepasst worden. Die Reformgeschichte des Heimgesetzes ist im Wesentlichen durch vier Entwicklungen geprägt: eine Ausdifferenzierung des Heimvertragsrechtes, eine Spezifizierung und Ausweitung des Anwendungsbereiches, eine Harmonisierung mit sozialversicherungsrechtlichen Qualitätssicherungsvorgaben sowie eine explizitere Aufnahme fachlicher Qualitätsanforderungen.

Was wäre auf dem Gebiet des Heimrechts geschehen, wenn von Anfang an nur eine Länderkompetenz gegeben gewesen wäre? Man kann sich die Frage stellen, ob die im HeimG enthaltenen Vorschriften mit dem derzeitigen Inhalt auf Länderebene verabschiedet worden wären, wenn von Anfang nur eine Länderkompetenz gegeben gewesen wäre. Gegen eine solche Annahme spricht viel.

¹ S. auch: *Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e.V. (BUKO-QS): Fachpolitische Stellungnahme der BUKO-QS zur geplanten Föderalisierung des Heimgesetzes und Eckpunkte zur Zukunft des Heimrechtes*, Hamburg, Februar 2006.

(A) **Welche Regelungen müssen aus kompetenzrechtlichen Gründen, welche aus inhaltlichen Gründen auf Bundesebene getroffen werden?** (C)

Die Regelungen zum Heimvertrag (§§ 5 – 9 HeimG) sind als Vorschriften des Bürgerlichen Rechts wegen der Ausübung der entsprechenden konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG nur auf Bundesebene zu gestalten.

Die Regelungen zum finanziellen Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner (§ 14 HeimG, Heimsicherungsverordnung), die Bestimmungen zur Mitwirkung im Heim (§ 10 HeimG, Heimmitwirkungsverordnung) sollen aus Gründen einheitlicher Rechtsgestaltung auf Bundesebene verbleiben.

Für die gesamten Regelungen zur Strukturqualität (§ 3 HeimG, Heimmindestbauverordnung, Heimpersonalverordnung) kann bundeseinheitlich ein Rahmen, ggf. auch im Sinne von Mindestanforderungen, vorgegeben werden. Durch entsprechende Flexibilisierungen kann länderspezifischen Anforderungen Rechnung getragen werden. Dies gilt insbesondere auf dem Gebiet der Personalausstattung der Heime. Gleiches gilt für die notwendige Öffnung des sachlichen Anwendungsbereiches des HeimG in Richtung auf die Berücksichtigung neuer Wohn- und Betreuungsformen. Bei den Anforderungen an den Betrieb eines Heimes (§§ 11 – 13 HeimG) wie auch beim Einsatz des ordnungsrechtlichen Instrumentariums (§§ 15 – 21 HeimG) ist ebenfalls eine bundeseinheitliche Regelung sinnvoll. Der notwendige Bürokratieabbau bei einzelnen dieser Vorschriften wird bereits in Angriff genommen.²

Was soll mit der Föderalisierung des Heimgesetzes bewirkt werden?

(B) Die Föderalisierung des Heimgesetzes wird bislang nur unter dem allgemeinen Gesichtspunkt der Verlagerung von verschiedenen Gesetzgebungskompetenzen auf die Länder diskutiert. Einer der Ausgangspunkte dieser Diskussion war es, zukünftig eine meist nicht an Sachinteressen orientierte Blockadepolitik der Länder im Bundesrat zu vermeiden. Außer Acht gelassen wird dabei die Frage, wie sich die Verlagerung von Kompetenzen auf die schutzwürdigen Interessen der von der jeweiligen Gesetzgebung betroffenen Personen auswirkt. (D)

Welche Probleme können sich bei einer Verlagerung der Gesetzgebungszuständigkeit auf die Länder ergeben?

Abstimmung zwischen Pflegeversicherung und Heimgesetz:

- *Auf dem Gebiet der Qualitätssicherung:* Das Heimgesetz wie das SGB XI (Pflegeversicherung) enthalten Vorgaben für die Qualität der Betreuung und Pflege in Einrichtungen. Es ist schwer vorstellbar, wie sich ein Auseinanderreißen der Zuständigkeiten und eine Verteilung auf Bund und Länder auf die Qualität auswirken sollen. Welche Standards sollen dann gelten? Die des Bundes oder die der Länder?
- *Auf dem Gebiet der Heimmitwirkung:* Der Heimbeirat hat nach dem Heimgesetz Anhörungs- und Informationsrechte im Zusammenhang der Verhandlungen von Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen sowie Vergütungsvereinbarungen nach dem SGB XI und ähnlich nach dem SGB XII. Diese Verbraucherrechte sollten bundeseinheitlich gestaltet bleiben.

² S. die 10 Eckpunkte des BMFSFJ vom Juli 2005.

(A) *Sicherung bundeseinheitlicher Qualitätsstandards und eines bundesweiten Qualitätsdiskurses:* (C)

Auch im Medizinsektor gibt es keine Qualität und keine Regeln der ärztlichen Kunst, die nur landesweit Geltung haben. Nichts anderes muss im Pflege- und Betreuungssektor gelten. Eine Differenzierung und Flexibilisierung ist nur in einigen Bereichen der Strukturqualität denkbar, so vor allem bei den baulichen Vorschriften. Allerdings haben die Erfahrungen auf dem Gebiet des sonstigen Bauordnungsrechts in Länderkompetenz gezeigt, dass auch hier eine bundeseinheitliche Gestaltung auf der Grundlage einer Musterbauordnung erforderlich ist.

Bei der durch die Medizinischen Dienste der Krankenversicherung (MDK) durchgeführten Qualitätskontrolle derjenigen Einrichtungen, die Versicherte der Sozialen Pflegeversicherung aufnehmen, hat sich gezeigt, dass einheitliche und transparente Prüfkriterien, die bundesweit standardisiert und transparent gemacht werden, in der Regel tauglicher sind als Qualitätskontrollen durch die Heimaufsicht, die in der Ausführungskompetenz der Länder liegen. Die bei der Einhaltung von Qualitätsniveaus von der Sache her unabdingbare Bundeseinheitlichkeit muss deshalb gewahrt bleiben.

Die Zuständigkeit für die baulichen Standards könnte – gegebenenfalls unter Beibehaltung einer bundeseinheitlichen Rahmenordnung – auf die Länder verlagert werden. Diese haben bereits jetzt die Zuständigkeit für das Bauordnungsrecht.

Vermeidung einer Qualitätsminderung:

Bisher gesicherte Qualitätsstandards werden auf Länderebene zunehmend seitens der Sozialhilfeträger in Frage gestellt. Dies könnte zu einer Standarddefinition unter dem alleinigen Gesichtspunkt der jeweiligen Finanzlage und damit zu einem Qualitätsdumping führen. Diese Befürchtung ist bis jetzt noch nicht ausgeräumt worden.

Weiterbestehende Bundeskompetenz für die Vorschriften zum Heimvertrag:

Die Vorschriften zum Heimvertrag sind inhaltlich dem Bürgerlichen Recht zuzurechnen. Da der Bundesgesetzgeber hier von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat, bleibt die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers auch für den Heimvertrag erhalten.

(B) (D)

Vermeidung überflüssiger Bürokratie:

Für die Einrichtungsträger – nicht für die Bewohnerinnen und Bewohner - führt eine Zersplitterung des Heimrechts bei unterschiedlicher Heimgesetzgebung von 16 Bundesländern zu erheblich mehr Bürokratie.

Der Schutz der Heimbewohnerinnen und –bewohner muss zentrales Anliegen jeder Heimgesetzgebung bleiben

Wichtige Akteure im Bereich Pflege und Betreuung haben sich bereits gegen eine Verlagerung der Gesetzgebungszuständigkeit für das Heimgesetz auf die Länder ausgesprochen. Vorrangig müssen die Interessen der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner bleiben, die bisher überhaupt nicht angesprochen und gefragt worden sind. Deren Interessen entspricht es auch, jetzt alle Kraft auf die notwendige Weiterentwicklung des Heimrechtes auf der Ebene des Bundes und der Länder zu verwenden. Die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner haben aller Voraussicht nach überhaupt nichts von einer Kompetenzverlagerung. Viel spricht dafür, dass sich ihre Position verschlechtern wird. Von keiner Seite ist bisher vorgetragen worden, wo und wie sich durch eine Kompetenzverlagerung ihre Position verbessern könnte.

(A) **Die Länder verfügen trotz bundesgesetzlicher Regelung über einen großen faktischen Gestaltungsraum** (C)

Die Länder besitzen auf dem Gebiet der Senioren- und Behindertenpolitik bereits jetzt schon einen großen Gestaltungsraum, der allerdings quantitativ und qualitativ sehr unterschiedlich genutzt wird. Dies zeigt auch der Umgang mit Gestaltungsmöglichkeiten, die andere Bundesgesetze, hier insbesondere das Sozialhilferecht (SGB XII) und das Recht der Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX) eröffnen. Als Beispiel sei hier nur die bundesrechtlich vorbildlich geregelte Altenhilfe in § 71 SGB XII genannt, bei der in den Ländern teilweise erhebliche Implementierungsdefizite zu verzeichnen sind. Im Übrigen wurde bisher aus Sicht der Länder nicht substantiiert vorgetragen, dass die rechtlichen Vorgaben des HeimG ihre Gestaltungsmöglichkeiten ernsthaft beeinträchtigen.

Die Fortentwicklung des Heimrechtes und die Festlegung von Qualität müssen auf Bundesebene stattfinden

Die demografische Entwicklung und die Herausbildung neuer Versorgungs- und Wohnformen für ältere, behinderte oder pflegebedürftige Menschen gebietet es, das Heimrecht in Richtung auf ein Recht der Einrichtungen und Dienste weiter zu entwickeln. Die aktuelle Diskussion um die Föderalisierung des Heimrechtes und die anstehende Reform der Pflegeversicherung bieten einen guten Anlass hierfür. S. hierzu die Eckpunkte in der Fachpolitischen Stellungnahme der BUKO-QS.³

(B) Bei der Fortentwicklung von Qualitätsfestlegungen müssen Unabhängigkeit, Wissenschaftsbasierung sowie Akzeptanz in der Praxis gewährleistet sein. Die Festlegung von verbindlichen Qualitätsniveaus geschieht derzeit in Deutschland in einer nicht befriedigenden Art und Weise. Bei den von Professionen formulierten Standards fehlt es an einer gegenseitigen Abstimmung. Die von Aufsichtsbehörden zugrunde gelegten Qualitätsanforderungen entbehren zum Teil eines eindeutigen Professions- und Wissenschaftsbezuges und unterscheiden sich regional teilweise in hohem Maße. Angesichts dieser Situation bedarf es der Institutionalisierung einer systematischen, unabhängigen und wissenschaftsbasierten Entwicklung von praxisorientierten Qualitätsanforderungen in Pflege und Betreuung auf Bundesebene. Solche auf Bundesebene konsentierten Qualitätsanforderungen würden als verbindliche Referenz Geltung beanspruchen und könnten die sich teilweise widersprechenden Qualitätsanforderungen ablösen. (D)

³ Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e.V. (BUKO-QS): Fachpolitische Stellungnahme der BUKO-QS zur geplanten Föderalisierung des Heimgesetzes und Eckpunkte zur Zukunft des Heimrechtes, Hamburg, Februar 2006.

(A) **Prof. Dr. Thomas Klie, Freiburg i. Br.** (C)
Präsident der Deutschen Gesellschaft für Gerontologie und Geriatrie
Professor für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft an der Evangelischen
Fachhochschule Freiburg i. Br.
Bugginger Strasse 38
79114 Freiburg i. Br.

Tel: 0761 / 47812-32
Fax: 0761 / 47812- 699
klie@efh-freiburg.de

Öffentliche Anhörung Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, 2.Juni 2006

I. Stellungnahme zum Thema Förderalisierung Heimrecht¹

1. Ausgangslage und Problemskizze

- a) Das Heimgesetz war ein Meilenstein in der Ausgestaltung des Schutzes für Heimbewohner.

Mit der Einführung des Heimgesetzes 1974 wurde erstmals in Europa ein vergleichsweise umfassender Schutz für die Rechte von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern geschaffen. Das Heimgesetz zeichnet sich aus durch eine Integration zivilrechtlicher, ordnungsrechtlicher und fürsorgerechtlicher Normierungen. Das Heimgesetz hat zu einer verbesserten Wahrnehmung der Rechtsstellung von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern beigetragen. Es hat zur bundesweiten Installation von Heimaufsichtsbehörden geführt, die in zwar sehr unterschiedlicher Intensität und Ausrichtung aber doch in allen Landesteilen Aufsichtsaufgaben gegenüber Einrichtungen im Sinne des Heimgesetzes durchführen. Unverkennbar sind allerdings, trotz 30 Jahre Vollzug des Heimgesetzes, erhebliche Vollzugsdefizite und Unterschiede in der Anwendung des Heimgesetzes.

- b) Der Schutzbedarf pflegebedürftiger und behinderter Menschen besteht nicht nur in Heimen.

Das Heimgesetz bezieht sich primär auf stationäre Einrichtungen der Alten-, Behindertenhilfe und der Pflege. Es ist richtig, dass gerade in diesen Institutionen ein besonderer Schutzbedarf angesichts der strukturellen Abhängigkeit der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner besteht. Ein entsprechender Schutzbedarf besteht allerdings zunehmend auch bei Menschen mit Behinderung, pflegebedürftigen und hochbetagten Menschen, die nicht in Einrichtungen leben, die unter das Heimgesetz fallen. Dies gilt etwa für Personen in sogenannten Wohngruppen, die allein leben und auf fremde Hilfe angewiesen sind. Hinzu kommt, dass sich die Formenvielfalt der Einrichtungen und Dienste im Feld der Behindertenhilfe, der Pflege- und

¹ siehe auch Bundeskonferenz zur Qualitätssicherung im Gesundheits- und Pflegewesen e.V. (BUKO-QS): fachpolitische Stellungnahme zur geplanten Föderalisierung des Heimgesetzes und Eckpunkte zur Zukunft des Heimrechtes, Hamburg im Februar 2006 und Positionspapier zur Reform des Heimrechtes von Prof. Dr. Thomas Klie

- (A) Altenhilfe deutlich diversifiziert hat. Das Betreute Wohnen ist im Wesentlichen an die Stelle der Altenheime und Altenwohnheime getreten, Wohngruppen und Wohngemeinschaften etablieren sich als Alternative zu Heimen, genossenschaftliche Wohnformen werden zunehmend gefördert. Das Heimgesetz kann mit seiner Regelungskonzeption weder auf den sich zunehmend zeigenden Schutzbedarf von nicht in Heimen lebenden behinderten und pflegebedürftigen Menschen noch auf die fachpolitisch erwünschte neue Vielfalt an Einrichtungen und Diensten reagieren. Die substanziellen Anwendungsprobleme hinsichtlich des Betreuten Wohnens und hinsichtlich der Wohngruppen und Wohngemeinschaften unterstreichen dies. (C)
- c) Die Weiterentwicklung des „Heimrechtes“ in Richtung Gesetz für Einrichtungen und Dienste für Menschen mit Behinderung und Pflegebedürftige ist notwendig:
Vor dem skizzierten Hintergrund ergibt sich die Notwendigkeit, das sogenannte Heimrecht, bei dem es sich nicht um eine klar abgrenzbare Rechtsmaterie handelt, orientiert an dem Schutzbedarf die Zielgruppen weiter zu entwickeln. Dabei kann und muss an die wertvolle Tradition des Heimrechtes angeknüpft werden, so etwa die synthetische Betrachtung von Rechtsregeln aus dem Zivilrecht, dem Ordnungsrecht und dem Fürsorgerecht und deren Ausgestaltung, aber auch an die in der Öffentlichkeit eindeutig wahrnehmbare Zuständigkeit und Bezeichnung von Aufsichtsbehörden.
- d) Notwendigkeit und Problematik von Qualitätsfestlegungen
Im Heimgesetz werden mit Hilfe unterschiedlicher Regelungstechniken Qualitätsfestlegungen getroffen, die unabweisbar in den vergangenen Jahrzehnten zu Standardverbesserungen in der Behinderten- und Altenhilfe sowie der stationären Pflege beigetragen haben. Dabei wurde durch eine flankierende Landesförderung der Heime in den verschiedenen Feldern das im Heimgesetz vorgeschriebene Niveau etwa hinsichtlich der baulichen Mindestausstattung weithin übertroffen. Das Heimgesetz legt einerseits in Rechtsverordnungen Mindeststandards baulicher und in personeller Hinsicht fest. Andererseits bedient sich das Heimgesetz unbestimmter Rechtsbegriffe mit state of the art Anknüpfungen, die auslegungsbedürftig sind. Gerade letztere führen in der Praxis zu einer divergenten Anwendung des Heimrechtes. Ein fundierter Professions- und Wissenschaftsbezug bei den von Aufsichtsbehörden zu Grunde gelegten Qualitätsanforderungen fehlt weitgehend. Auf gesonderte Qualitätsfestlegungen im Heimrecht könnte verzichtet werden, wenn es anknüpfungs- und referenzfähige Qualitätsanforderungen in Pflege und Betreuung auf Bundesebene gebe. Hierfür bedarf es dringend der Institutionalisierung (vergleiche fachpolitische Stellungnahme der BUKO-QS). (D)
- (B) Der Runde Tisch Pflege hat die notwendige Harmonisierung der Aufsichtswahrnehmung zwischen Heimaufsicht einerseits und MDK im Bereich der sozialen Pflegeversicherung andererseits betont. Dabei gilt auch dort, dass die in Bezug genommenen Qualitätsanforderungen oder die vom MDK gesetzten eines systematischen Professions- und Wissenschaftsbezuges bislang entbehren. Gerade dies führt zu einer divergierenden Aufsichtswahrnehmung gegenüber Einrichtungen der stationären Pflege.

- (A) e) Notwendigkeit der Harmonisierung des Ordnungsrechts auf Landesebene mit dem Heimrecht (C)
- Einrichtungen, die Adressaten heimrechtlicher Normierung sind, sind zugleich zahlreichen weiteren Normierungen bundes- und landesrechtlicher Art unterworfen (vergleiche hierzu Synopse Klie, Gutachten für die Enquetekommission Pflege des Landtags Nordrhein-Westfalen²): Vorschriften der landesrechtlichen ÖGDG's, Brandschutzvorschriften aber auch die Anwendung von Hygieneschutz- und Infektionsschutzvorschriften setzen Einrichtungen einer Vielzahl von Aufsichtsinstanzen aus. Der Anwendungsbereich der Regelungen ist nicht immer harmonisiert, aber auch nicht das Profil inhaltlicher und fachlicher Anforderungen. Harmonisierungsbedürfnisse bestehen auch auf der Ebene der Statistik. Die Bundespflegestatistik, landesrechtliche Statistik und Anforderungen an Einrichtungen der Alten- und Behindertenhilfe sind häufig nicht harmonisiert und für Planungszwecke häufig nicht nutz- oder integrierbar. Schließlich gibt es Harmonisierungsbedarf auf der landessenoren- und pflegepolitischen Ebene. Einige Bundesländer fordern systematisch die komplementären Qualitätssicherungsfunktionen von Seniorenräten und ihre Zusammenarbeit mit Heimbeiräten. Ein konsistentes Gesamtaufskonzept geht angesichts der Vielzahl von Aufsichtsinstanzen und Qualitätssicherungsstrategien verloren, sowohl für die Einrichtungsträger als auch für die Öffentlichkeit.
- Die Problemskizze macht deutlich, dass das Heimgesetz in seiner Konzeption aber auch in seiner Anwendung als keineswegs in jeder Hinsicht als „bewährt“ angesehen werden kann. Es ergibt sich vielmehr ein grundlegender zu nennender Novellierungsbedarf, der sich nicht in den Vorschlägen einer besseren Harmonisierung von Aufsichtsaufgaben des MDK und der Heimaufsicht erschöpft. (D)
- (B) Insofern fällt die Debatte um die Zukunft des Heimgesetzes mit der Föderalisierungsdiskussion in eine Zeit, in der grundsätzlich über die Weiterentwicklung des Heimrechtes nachgedacht werden muss.

2. Probleme der vorgesehenen Verlagerung der Gesetzgebungszuständigkeit

- a) Bestimmtheit
- Die vorgesehene Änderung in Artikel 74, Abs. 1 Nr. 7 GG: Die Öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht) ist von der Rechtsmaterie her schwer zu bestimmen. Bei dem Heimrecht handelt es sich nicht um eine von vornherein abgrenzbare Rechtsmaterie. Auf die als Heime bezeichneten Einrichtungen wirken unmittelbar oder mittelbar eine Vielzahl von gesetzlichen Normierungen, die rechtssystematisch unterschiedlichen rechtlichen Regelungsbereichen zuzuordnen sind: Zivilrecht, Ordnungsrecht u.a. auch Fürsorgerecht. Diese ließen sich materiell als Heimrecht bezeichnen. Insofern stellt sich schon die Frage, ob die vorgesehene Regelung hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz hinreichend bestimmt ist. Dies gilt insbesondere angesichts der in den letzten Novellierungen zum Heimgesetz vollzogenen Öffnungen des Anwendungsbereiches in § 1 Heimgesetz. Nunmehr sind auch Kurzzeitpflegeeinrichtungen, Tagespflegeeinrichtungen, Hospize und zum

² www.landtag-nrw.de

- (A) Teil auch Einrichtungen des Betreuten Wohnens Einrichtung und damit Heime im Sinne des Heimgesetzes. Fachlich wird der Begriff der Heime zunehmend problematisiert (vergleiche auch die Forderung zur Einrichtung einer sogenannten Heimenquete vom Deutschen Bundestag). (C)
- b) Erhaltung der Bundeskompetenz
 Die Regelungen zum sogenannten **Heimvertrag** in den §§ 5-9 Heimgesetz sind als Vorschriften des Zivilrechtes zu qualifizieren und wegen der Ausübung der entsprechenden konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG nur auf Bundesebene zu gestalten (so auch Igl). Insofern entziehen sich diese Bestimmung von vornherein einer Übertragung auf die Länder. Dabei wäre angesichts der zuvor skizzierten Dynamik im Bereich der Einrichtungen und Dienste in der Behinderten- und Altenhilfe sowie Pflege an eine „Weiterentwicklung“ des Heimvertragsrechts zu denken und ein Vertragstyp, der sich auf Humandienstleistungen für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderung bezieht, zu denken, der auch andere Einrichtungen und Dienste und die Ausgestaltung der vertraglichen Beziehungen dort mit regelt. Beim Heimvertrag handelt es sich um einen gemischten Vertrag. Entsprechende gemischte Schuldverhältnisse finden sich etwa auch in Einrichtungen des Betreuten Wohnens, in Wohngemeinschaften und Wohngruppen sowie gegenüber anderen Einrichtungen und Diensten für behinderte und ältere Menschen. Auch hier besteht ein Bedürfnis nach Rechtsklarheit in der Gestaltung entsprechender Verträge und ein besonderer Bedarf an Verbraucherschutzrechtlichen Regelungen. Auch die Regelungen zum **finanziellen Schutz** der Bewohnerinnen und Bewohner, in §14 Heimgesetz und in der Heimsicherungsverordnung geregelt, bedürfen schon aus Gründen einer einheitlichen (B) Rechtsgestaltung einer bundeseinheitlichen Regelung. Bei ihrer Ausgestaltung ist an neue Formen finanzieller Beteiligung von Nutzern von Einrichtungen und Diensten zu denken (Betreutes Wohnen, Wohnungseigentümergeinschaften, genossenschaftsähnliche Konstruktionen). Auch hier ist, ohne dass es sich um Einrichtungen im Sinne des §1 Heimgesetz handeln muss, ein entsprechender Schutzbedarf vor finanzieller Übervorteilung und Vermögensverfall erforderlich. (D)
- Die Bestimmung zur **Mitwirkung im Heim** durch Heimbeiräte, Heimfürsprecher etc., in §10 HeimG und der Heimwirkungsverordnung geregelt, sind von der ihnen zu Grunde liegenden Philosophie und dem Demokratisierungsanliegen unbedingt erhaltenswürdig, auch wenn sie auf der praktischen Umsetzungsebene zum Teil auf erhebliche Probleme stoßen. Diesbezüglich ist an einer einheitlichen Rechtsgestaltung auf Bundesebene festzuhalten, wengleich auch hier für neue und andere Formen von Diensten und Einrichtungen die Beteiligungsoptionen an ihnen mit zu reflektieren und aufzunehmen wären.
- Die **ordnungsrechtlichen Kompetenzen** sind prinzipiell auf die Landesebene delegierbar. Dies geschieht heute schon weithin im Zuge der Landeskompentenz zur Ausgestaltung, organisatorischen Zuordnung und Wahrnehmung der Verwaltungsaufgaben auf Landesebene. Es lässt sich aber nicht behaupten, dass sich die bundscheckige Landschaft von höchst unterschiedlich agierenden Heimaufsichtsbehörden gut bewährt hätte.

- (A) c) Gefahren der Föderalisierung (C)
- Es steht zu befürchten, dass bei einer Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für das sogenannte Heimrecht auf die Länder vergleichsweise viel Regelungsunklarheit entsteht und eine integrierte und synthetische Rechtsgestaltung und Rechtsanwendung erschwert werden. Dies gilt etwa für die Verschränkung der Mitwirkungsrechte in Einrichtungen und Diensten mit den Vorschriften im SGB XII und XI auf der leistungserbringungs-rechtlichen Ebene (Vergütungsverträge, Pflegegesetzvereinbarung). Dies gilt aber auch für eine öffentliche Wahrnehmung des staatlichen Schutzauftrages pflegebedürftiger und behinderter Menschen und seiner rechtlichen Ausgestaltung. Im SGB IX wurde durch gemeinsame Servicestellen durch den Bundesgesetzgeber versucht gerade einer Zersplitterung von Zuständigkeiten eine verbindliche Organisationsstruktur und einheitliche Zuständigkeit entgegenzusetzen – was in der Praxis noch nicht gelingt. Im Heimrecht wird bei einer Föderalisierung eine einheitliche öffentliche Wahrnehmung von Schutzzuständigkeiten eher behindert.

3. Empfehlungen

Die Diskussion um die Föderalisierung des Heimrechtes sollte zur Fortentwicklung des sogenannten Heimrechts genutzt werden. Dabei wären folgende Eckpunkte zu beachten:

- (B) a) Weiterentwicklung des Heimvertragsrechtes in Richtung eines Vertragsrechts für Einrichtungen und Dienste, die Pflegebetreuungs- und Versorgungsfunktionen übernehmen (D)
- b) Wahrnehmung des Bundes zur Ausformulierung von Rahmenvorgaben hinsichtlich
- Mitwirkung
 - Behördenbezeichnung
 - Eingriffsrechte
 - einer Landes- und Bundesberichterstattung
 - Statistik über Einrichtung und Dienste, für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderung.

Eine solche Konzeption würde das, was sinnvollerweise auf Bundesebene zu regeln und weiter zu entwickeln ist, in der Bundesgesetzgebungskompetenz belassen. Eine so verstandene Rahmenregelungskompetenz würde den Ländern sowohl Anlass als auch die Möglichkeit zur Ausgestaltung eines integrierten Einrichtung- und Dienstrechtes, gegebenenfalls verbunden mit Planungs- und Entwicklungsaufgaben in der Landesbehinderten- und Pflegegesetzgebung geben, die die landesrechtlichen Regelungsdesiderate aufgreifen helfen würde. Dem für das „Heimrecht“ zuständige Bundesministerium würde durch eine Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes eine bedeutsame moderierende, koordinierende und governance-orientierte Funktion zukommen.

(A) **4. Ergebnis** (C)

- Die Änderung des Art. 74 GG durch den Klammerzusatz mit Ausnahme des Heimrechts wird mit Blick auf die fehlende Bestimmtheit der ausgenommenen Rechtsmaterie abgelehnt.
- Auch wird die Bundeskompetenz im Sinne einer Rahmenkompetenz für Einrichtungen und Dienste für Menschen mit Behinderung und Pflegebedürftige als erforderlich angesehen.
- Wegen Artikel 74 Abs 1 Nr. 1 GG kann die Gesetzgebungskompetenz für das Vertragsrecht nicht den Ländern übertragen werden.

Prof. Dr. Thomas Klie

10.05.2006

(B) (D)

(A)

Positionspapier zur Zukunft des Heimgesetzes

(C)

- 1. Mit dem Heimgesetz hat sich der Gesetzgeber seinerzeit zu einer besonderen Verantwortung für den Schutz älterer und behinderter Menschen in Heimen bekannt.**

Die Gefahr finanzieller Übervorteilung, der verfassungsrechtlich gebotene, wirksame Schutz von Grundrechten spielte dabei eine ebenso große Rolle wie das Bemühen um eine Humanisierung der Heime.

- 2. Der Gesetzgeber hatte schon seinerzeit gesehen, dass ein wirksamer Schutz der Heimbewohner nicht nur durch Mittel des Ordnungsrechtes einzulösen ist sondern auch anderer rechtliche Impulse bedarf. Dazu gehören: verbindliche zivilrechtliche Vorgaben, die Einflussnahme auf eine demokratische Gestaltung des Heimlebens (Heimbeirat).**

Der Gesetzgeber hatte die gesetzliche Gemengelage in Heimrechtsverhältnissen erkannt und spezifisch auf Heime hin ausgestaltet. Er hat dabei in einem an sich ordnungsrechtlich geprägten Gesetz zivilrechtliche und auf Partizipation hin angelegte Regelungen zur organisatorischen Binnenausgestaltung von Heimen in einem Gesetz miteinander verbunden. Für einen bestimmten als reformbedürftig erkannten Institutionenbereich erschien dies als adäquater wenngleich dogmatisch nicht ganz überzeugender Ansatz. Anders als im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wurde der ordnungsrechtliche Schutz von Heimbewohnern nicht mit sozialleistungsrechtlichen Gewährungen in einem Gesetz zusammengeführt.

(B)

- 3. Die Reformgeschichte des Heimgesetzes ist im Wesentlichen durch vier Entwicklungen geprägt: eine Ausdifferenzierung des Heimvertragsrechtes, eine Spezifizierung und im Wesentlichen Ausweitung des Anwendungsbereiches, eine Harmonisierung mit sozialversicherungsrechtlichen Qualitätssicherungsvorgaben sowie eine explizitere Aufnahme fachlicher Qualitätsanforderungen.**

(D)

Das Heimgesetz hat trotz dieser „Modernisierungen“ an Bedeutung eingebüsst. Die Dominanz des Sozialleistungsrechtes hat sowohl die heimvertraglichen Vorgaben als auch die der fachlichen Standards in ihrer eigenständigen Bedeutung relativiert. Durch die Spezifizierung und Erweiterung des Anwendungsbereiches hat das Heimgesetz auf die Diversifizierung des Alten- und Behindertenhilfeangebotes reagiert und sich auf den Weg begeben, seinen Anwendungsbereich vom engen Heimbegriff zu lösen und auch bei anderen Einrichtungstypen den Schutzbedarf erkannt. Andererseits wurden unter das Heimgesetz subsumierbare Einrichtungen, wie das Betreute Wohnen angesichts eines dort unterstellten geringeren Schutzbedarfes unter bestimmten Voraussetzungen aus der Anwendung des Heimgesetzes herausgenommen. Damit ist ein Weg eingeschlagen worden, den rechtlichen Heimbegriff von dem im Fachdiskurs verbreiteten zu trennen.

- 4. In der Fachwissenschaft und Fachpraxis bildet sich die Überzeugung heraus, dass eine Trennung zwischen stationär und ambulant, zwischen Heim und selbstverantworteten Formen von individuellen und kollektiven**

- (A) **Häuslichkeiten nicht sinnvoll aufrecht zu erhalten ist, wenn es um die Etablierung von neuen Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen in der Zukunft geht. Diese Überzeugung wird vom Heimgesetz nicht reflektiert und stellt das Heimgesetz in seiner bisherigen Konzeption grundsätzlich in Frage.** (C)

Das Heimgesetz war auch als ein Heimförderungs- und –entwicklungsgesetz konzipiert worden. Hierzu wurden bereits 1975 Beratungsverpflichtungen der zuständigen Behörden im Gesetz verbindlich niedergelegt. Diesen innovativen Impetus hat das Heimgesetz inzwischen verloren, da es insbesondere neuen Wohn- und Pflegeformen mit seinen typisierenden Reglementierungen im Wege steht. Dies gilt zum einen für das ordnungsrechtliche Regulierungskonzept. Dies gilt zum anderen aber auch hinsichtlich der zivilrechtlichen Konzeption des Heimvertrages, da es stets auf eine Gesamtversorgung und –verantwortung des Heimträgers abstellt. Schließlich führt nicht zuletzt die fehlende Akzeptanz von Heimen und der sich als alternativ zum Heim verstehenden neuen Wohnformen vom Betreuten Wohnen bis zu Wohngemeinschaften zu einer Ablehnung der Anwendung des Heimgesetzes in breiten Teilen einer engagierten Öffentlichkeit und auch in Fachkreisen. Diese Ablehnung verbündet sich in problematischer Weise mit verbreiteten Versuchen von Heimträgern sich bestimmten Regelungen des Heimgesetzes aus im Wesentlichen ökonomisch motivierten Gründen zu entziehen. Hinzu tritt der Vorwurf der Bürokratisierung einerseits und der Wirkungslosigkeit andererseits.

- (B) **5. Für die verantwortliche Einlösung staatlicher Verantwortung, für den Schutz von Grundrechten, die Garantie fachlicher Standards und Vorkehrungen ökonomischer Übervorteilungen zu einem wirksamen, auf das Individuum bezogenen Schutz von Persönlichkeitsrechten bedarf es primär personal übernommener Verantwortung für das Wohl des Einzelnen.** (D)

Die Garantie fachlicher Standards und ihrer Umsetzung liegt im Wesentlichen bei den professionell Verantwortung tragenden Berufsgruppen. Besonders zu nennen ist hier neben der Pflege die Medizin, die Soziale Arbeit, die therapeutischen Berufe und die Hauswirtschaft. Sie sind in ihrer berufsrechtlichen Eigenverantwortlichkeit unterschiedlich „rechtlich ausgestattet“. Der finanzielle Schutz verlangt nach einem wirksamen Verbraucherschutz, der in besonderer Weise auch die Abhängigkeit Pflegebedürftiger und behinderter Menschen reflektiert. Die auf die jeweiligen Einrichtungen abzielenden ordnungsrechtlichen Kontrollen müssen auf das Funktionieren der anderen Schutzmechanismen setzen können. Dies ist aber faktisch nicht der Fall. An diesem Sachverhalt kann ein allein ordnungsrechtliches Konzept nichts ändern.

Zwischenergebnis:

Nach alledem bedarf das „Heimrecht“ einer grundlegenden Neukonzeptionierung, die sowohl die für die Zukunft zu erwartenden und wünschenswerten Entwicklungen reflektiert, wie die Gründe für die strukturelle Zielverfehlung des Heimgesetzes.

Die Situation, dass die Föderalismuskommission das Heimgesetz zu den Rechtsmaterien erklärt hat, deren Kompetenzzuordnung überdacht werden soll, die in der Breite bestehenden Schwierigkeiten für neue Wohnformen sich mit den Vorgaben des Heimgesetzes produktiv zu arrangieren, die anerkannten und unverändert bestehenden Vollzugsdefizite bei der Umsetzung des Heimgesetzes so

(A) wie die ebenso auf der Reformagenda stehende Weiterentwicklung des Pflegeversicherungsrechtes bieten eine gute Chance für eine solch grundlegende Neukonzeptionierung rechtlicher Steuerung für Einrichtungen und Dienste für pflegebedürftige und behinderte Menschen. Diese Situation darf aber nicht dazu genutzt werden, im Bereich des Heimrechtes verantwortungslos zu deregulieren, Qualitätsabsenkungen zu provozieren, die im Wesentlichen fiskalisch motiviert sind. Dies wäre unverantwortlich. (C)

Folgende Eckpunkte für eine grundlegende Reform des Heimrechtes insgesamt sollten beachtet werden:

1. Der besondere Schutzbedarf und die Notwendigkeit nach Transparenz und Verbraucherschutz in Verträgen über Humandienstleistungen ist generell auf zivilrechtlicher Ebene zu sichern.

Dies kann nur bundesrechtlich geschehen und sollte den bisher im SGB XI geregelten Pflegevertrag ebenso aufnehmen wie Dienstverträge, die auf Dauer aufgelegt sind und sich auf in ihrer Autonomie eingeschränkte Personen bezieht. Dabei sollten durchaus Kombinationsmöglichkeiten von unterschiedlichen Vertragstypen vorgesehen und jeweils mit spezifischen, verbraucherschutzrechtlichen Regelungen verknüpft werden.

Auf diese Weise könnte der Formvielfalt von Dienstleistungs- und Einrichtungsangeboten und ihrer zivilgesellschaftlichen Ausgestaltung besser Rechnung getragen werden als nach dem bisherigen Recht. Dies gilt sowohl für das Betreute Wohnen, das stets mit Abgrenzungsproblemen zum Heimgesetz hin zu kämpfen hat, als auch für Seniorenresidenzen und Wohngemeinschaften.

(B) **2. Ältere, pflegebedürftige und behinderte Menschen mit komplexem Hilfebedarf bedürfen einer von Unabhängigkeit geprägten Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur.** (D)

Diese ist dann in besonderer Weise wichtig, wenn diese Personen einer unübersichtlichen Angebotsstruktur gegenüberstehen aber auch Anbietern von Dienstleistungen und Einrichtungen mit faktischer Definitionsmacht. Eine solche Beratungs- und Unterstützungsinfrastruktur (Case Management) kann nicht in einem ordnungsrechtlichen Gesetz geregelt werden. Eine Bundeskompetenz besteht außerhalb des Sozialleistungsrechtes hierzu nicht. In Verknüpfung sozialleistungsrechtlicher und landesrechtlicher Vorschriften wäre eine solche Infrastruktur, die zuletzt in der Diskussion um ein Altenhilfestrukturegesetz gefordert wurde, rechtlich verbindlich zu initiieren.

3. Ein wirksamer Schutz der Interessen und Bedürfnisse pflegebedürftiger und behinderter Menschen setzt sowohl einen funktionierenden Markt als auch eine entwickelte Infrastruktur voraus.

Den bisherigen Steuerungskonzepten insbesondere in der vollstationären Pflege, durch landes- und kommunale Zuschüsse für eine ausreichende und qualitätsgesicherte Infrastruktur Sorge zu tragen, ist sowohl fiskalisch als auch wettbewerbs- und europarechtlich der Boden entzogen. Mittelfristig ist kein einziges Bundesland mehr an einer Objektförderung interessiert. Dies verlangt von den Ländern eine neue Einlösung ihrer Infrastrukturverantwortung, die faktisch im Wesentlichen durch die Kommunen wahrzunehmen ist. Eine derartige

- (A) Einlösung von Planungsobliegenheiten kann nur auf der landesrechtlichen Ebene geregelt, sollte dort aber auch verbindlich niedergelegt werden.
- Die Landespflegegesetze würden in einer Weiterentwicklung einen geeigneten Regelungsort für eine landesrechtliche Einlösung von Planungsverpflichtungen anbieten.
- (C)
4. **Die Ordnungsrechtlichen Vorgaben für Einrichtungen und Dienste auf Bundes- und Landesebene bedürfen der Harmonisierung.**
- Alle Anbieter von Humandienstleistungen und Einrichtungen sind mit zahlreichen ordnungs- und berufsrechtlichen Regelungen konfrontiert, die sowohl in ihrer Ausgestaltung als auch in ihrer Anwendung nicht immer kompatibel zueinander sind. Hier bedarf es sowohl auf der bundes- als auch in besonderer Weise auf der landesrechtlichen Ebene einer Harmonisierung, einer Rücknahme von Kontrollen und einer an den übergeordneten Zielsetzungen orientierten (finalen) Anwendung.
- Der Runde Tisch Pflege hat sich für eine stärkere Harmonisierung ordnungs- und aufsichtsrechtlicher Vorschriften und Praktiken zwischen Heimgesetz und SGB XI ausgesprochen. Auf landesrechtlicher Ebene bedarf es einer Harmonisierung von Bauordnungs-, Gesundheitsschutz-, Brandschutz-, und Arbeitsschutzrecht. Durch eine sich im Wesentlichen auf eine Rahmengesetzgebung beschränkende Gesetzgebung könnte ein solches Ziel sicherlich wirkungsvoller als bislang verfolgt werden.
5. **Zur Sicherung einer einheitlichen fachlichen Qualität und der Herausbildung von Qualitätsstandards im multidisziplinären Zusammenwirken bedarf es der Unterstützung sowie der Institutionalisierung der Formulierung verbindlicher Qualitätsfestlegungen.**
- (B) Sie müssen Unabhängigkeit, Wissenschaftsbasierung sowie Akzeptanz in der Praxis auszeichnen. Die Festlegung von Standards verbindlicher Qualitätsniveaus geschieht derzeit in Deutschland in einer nicht befriedigenden Art und Weise. Die von den Professionen formulierten Standards werden nicht systematisch aufeinander bezogen, die von Aufsichtsbehörden zugrunde gelegten Qualitätsanforderungen entbehren ihrerseits zum Teil eines eindeutigen Professions- und Wissenschaftsbezuges. Insbesondere die von Heimbehörden zugrunde gelegten Qualitätserwartungen sind regional in hohem Maße different. In dieser Situation bedarf es der Institutionalisierung einer systematischen, unabhängigen und wissenschaftsbasierten Entwicklung von praxisorientierten Qualitätsanforderungen in Pflege und Betreuung. Diese würden als verbindliche Referenz für Qualitätserwartungen und –anforderungen Geltung beanspruchen und könnten die sich widersprechenden, zum Teil bürokratisch ausgestaltenden und sich widersprechenden Qualitätsanforderungen ablösen.
- (D)
6. **Die Verantwortungsbereitschaft von Familien und Bürgerschaftlich Engagierten im Kontext der Pflege ist unverzichtbar.**
- Dort wo sie eingelöst wird, sollte sie auch rechtlich reflektiert werden. Wohn- und Pflegeformen für Menschen mit Behinderungen und Pflegebedürftige, die einen tragfähigen Schutz der Bedürfnisse garantieren, die Interessenslagen der Angehörigen, Pflegebedürftigen, beruflich Tätigen ausbalancieren, sollen ordnungsrechtlich privilegiert werden.

(A) Neue Wohn- und Pflegegemeinschaften bemühen sich unter dem Leitbild der geteilten Verantwortung um tragfähige Versorgungskonzepte. Diese neuen Formen bedürfen der Unterstützung, der Würdigung sowie der Förderung, sofern sie einen wirksamem Schutz der Interessen und Bedürfnisse der Bewohner sicherstellen. Es muss verhindert werden, dass unter dem Firmzeichen neuer Wohn- und Pflegeformen sich kaum kontrollierte Angebote und Angebotsstrukturen entwickeln, die Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderungen faktisch schutzlos stellen. (C)

Die vorgestellten Überlegungen könnten in einem **Einrichtungen- und Dienstegesetz** münden, das als Artikelgesetz miteinander abgestimmte Regelungen in den verschiedenen Regelungsbereichen vorsieht und gleichzeitig den Ländern wesentliche Verantwortung (rück)überträgt. Ein derartiges Gesetzesvorhaben würde sich als nachhaltig wirksame Gesamtstrategie darstellen und das Beharren auf der Konzeption des bisherigen Heimgesetzes überflüssig machen.

Prof. Dr. Thomas Klie
Freiburg, den 11.2.2006

(B) (D)

(A) **Stellungnahme** (C)

Zur

Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder

**anlässlich der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
gemeinsam mit dem Bundesrat am**

2.Juni 2006

in Berlin

von

**Dr. Eduard KUNZ, Leitender Ministerialrat a. D
München**

(B) (D)

(A) **Die Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder wird empfohlen** (C)

Begründung :

1. Bürokratieabbau

Das der konkurrierenden Gesetzgebung immanente **Subsidiaritätsprinzip** fordert, dass der Bund von der Gesetzgebungskompetenz nur Gebrauch macht, wenn eine einheitliche bundesweite Regelung erforderlich ist. Dies ist jedoch beim Heimgesetz **nicht** der Fall. Der Schutz der Heimbewohner sowie die qualitativen Anforderungen an Heime können auch durch Landesgesetze sichergestellt werden.

Die **Übertragung der Regelungskompetenz** gäbe den Ländern die Möglichkeit, im Rahmen einer **zukunftsorientierten Gesellschaftspolitik** das Heimgesetz der gesellschaftlichen Entwicklung in ihrem Land anzupassen. Die Umsetzung innovativer Konzepte (z. B. bei neuen Wohnformen) wäre ohne langwierige bundesweite Abstimmungsprozesse möglich und die finanzielle Förderung von Heimen könnte punktgenauer erfolgen.

Die ohnehin schon enge **Zusammenarbeit** mit den Landes- und Trägerverbänden würde sich letztendlich positiv auf den Schutz der Heimbewohner auswirken, da diese näher „am Fall“ sind als die Bundesverbände. Zugleich würde aber auch ein **Bürokratieabbau** erfolgen. Der Bund und die betroffenen Bundesverbände würden entlastet werden, da die Gesetzgebungskompetenz nicht mehr beim Bund liegen würde. Die bereits erwähnten sehr arbeitsintensiven, langwierigen und zeitaufwändigen Abstimmungsprozesse zwischen Bund, Ländern und den Bundesverbänden sowie zwischen Bundes- und Landesverbänden würden entfallen.

(B) (D)

2. Kein Qualitätsverlust

Die Übertragung der Regelungskompetenz würde **weder einen Abbau der Qualitätsstandards noch der Schutzrechte für Bewohner zur Folge haben**.

Abgesehen davon, dass eine Absenkung der Qualitätsstandards und der Schutzrechte für Bewohner auch bei einem Verbleib der Regelungskompetenz beim Bund jederzeit erfolgen könnte, verbietet bereits der **Wettbewerb der Länder**, eine Absenkung der Standards. Jedes Land ist bemüht, die jeweils besten Lebensbedingungen für seine Bürgerinnen und Bürger anzubieten. Auch erfordert der **Wettbewerb der Einrichtungen** untereinander bereits heute ein **Mehr** anzubieten, als die Mindestanforderungen des Heimgesetzes und seiner Verordnungen gebieten. Darüber hinaus würden die **Landesverbände**, die dann die Ansprechpartner im Gesetzgebungsverfahren wären, darauf Einfluss nehmen, damit eine Verschlechterung der Standards nicht eintreten würde.

(A)

3. Kein Transparenzverlust

(C)

Ein **Transparenzverlust** und das dadurch befürchtete „Chaos“ würde durch die Übertragung der Regelungskompetenz **nicht** erfolgen. Dies ergibt sich bereits daraus, dass zahlreiche Rechtsmaterien schon seit jeher der Regelungskompetenz der Länder (z. B. Kommunalrecht, Bauordnungsrecht u. s. w.) unterliegen, ohne dass ein Transparenzverlust oder gar „chaotische“ Verhältnisse eingetreten sind. Innerhalb eines Landes würde nur **ein** Landesheimgesetz bestehen, das für Heimaufsichtsbehörden, Verbände, Träger, Heime und Heimbewohner verbindlich wäre. Insoweit würde sich innerhalb eines Landes **nichts** ändern.

Trägerverbände oder Träger, die Einrichtungen in **mehreren Ländern betreiben**, müssten zwar in Zukunft mehrere Landesgesetze beachten, eine **unzumutbare Mehrbelastung** würde jedoch **nicht** eintreten. Abgesehen davon, dass die Regelungsinhalte der Landesheimgesetze weitgehend **gleich** sein würden, müssen auch **heute** schon länderspezifische Vorschriften wie Förderregelungen, Rahmenverträge nach dem SGB XI und SGB XII, Bauordnungsvorschriften u. a. beachtet werden.

Für **Heimbewohner** stellt sich die Frage eines Transparenzverlustes **wohl kaum**, da sie in der Regel in der Einrichtung verbleiben, die sie ausgewählt haben.

(B)

(D)

(A)

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg
Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28
institut@dijuf.de
www.dijuf.de

(C)

HINWEISE

von Dr. Thomas Meysen

zur Anhörung im Rechtsausschuss des Bundestages
mit dem Bundesrat
am 2. Juni 2006

zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD, Entwurf eines
Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52,
72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105,
107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c), BT-Drucks. 16/813

(B)

**Föderalismusreform – Themenkomplex Soziales:
Mögliche Auswirkungen auf das Kinder- und Jugendhilferecht
(SGB VIII) sowie das Rehabilitationsrecht (SGB IX)**

I. Allgemeines

Zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung können nicht genug Anstrengungen unternommen werden. Es ist zu wünschen, dass es gelingt, die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern sinnvoll zu entflechten. Dann kann die Föderalismusreform einen wirklichen Fortschritt für die Bundesrepublik Deutschland bedeuten.

Für die Kinder- und Jugendhilfe sowie für Rehabilitation und Teilhabe lässt der derzeitige Stand der Gesetzgebung, insbesondere die in **Art. 84 Abs. 1 GG-E** vorgesehene Möglichkeit der Länder abweichende Verfahrens- und Behördenbestimmungen zu treffen, **statt Fortschritt ganz erheblichen Rückschritt** erwarten. Sollen hier zukunftsfähige Lösungen gefunden werden, müsste man der Versuchung widerstehen, den zweifellos vorhandenen Knoten – wie den gordische – mit der Dreistigkeit eines Alexanders einfach durchzuschlagen zu wollen, sondern ihn mit rationalen Mitteln entwirren. Hierbei wäre Folgendes zu berücksichtigen:

(D)

- (A) **Kinderschutz** braucht verlässliche behördliche Strukturen und Verfahren. Jeder in Deutschland kennt die Institution Jugendamt und jeder weiß, dass er sich gegenüber Fachkräften der Jugendhilfe anvertrauen kann, ohne dass diese mit den Informationen bspw. direkt zur Polizei gehen. Dies schafft Vertrauen in das System, eine Grundnotwendigkeit, sollen für misshandelte Kinder und Jugendliche sowie ihre Eltern Hilfestrukturen eröffnet werden. Eine Zerschlagung der **Behördeneinheit Jugendamt** und eine Veränderung des Verfahrens, etwa beim **Sozialdatenschutz**, würden hingegen effektiven Kinderschutz verhindern. Notwendig ist daher, ein Höchstmaß an Fachlichkeit in der Gesetzgebung zu sichern. Das kann nur durch bundesweit einheitliche Behörden- und Verfahrensbestimmung gelingen. Jüngste gesetzgeberische Initiativen bzw. Überlegungen der Länder bestärken diesen Befund (hierzu II.).
- Solange der Bund für **Mehrbelastungen der Kommunen** aufgrund bundesgesetzlicher Neuregelungen keine **Finanzierungsverantwortung** trägt, sind die kostenbelasteten Länder, verfolgen sie das Ziel einer Reduktion ihrer Ausgaben, auf Veränderungen im Verfahren und bei den Behördenstrukturen angewiesen, wodurch Systembrüche und Friktionen vorprogrammiert sind (hierzu III., IV.).
- II. Kinderschutz braucht Vertrauen in das System**
- 1. Kinder- und Jugendhilfe als Ordnungsrecht?**
- (B) Wenn Baden-Württemberg in der Bundesstaatskommission die Länderkompetenz für das Kinder- und Jugendhilferecht mit Verweis auf die engen Bezüge zum landesrechtlichen Ordnungsrecht fordert (PAU 5/1, S. 6), so lässt dies ebenso aufhorchen wie etwa die Einordnung des Ressorts Jugend in das Innenministerium im Saarland. Dem zugrunde liegt ein Verständnis von Jugendhilfe als Zuarbeit für die Strafverfolgungsbehörden und weist auf eine **Dominanz der Innen- und Justizressorts** gegenüber den Jugendressorts in den Ländern hin.
- Kinder- und Jugendhilfe muss als **unabhängige Instanz** wahrgenommen werden können. Bürger/innen dürfen aus Angst vor Bestrafung nicht abgeschreckt werden, Hilfe zu suchen und anzunehmen. Eine Unterordnung der Kinder- und Jugendhilfe unter die Kriminalprävention bzw. Strafverfolgung wäre für den Kinderschutz daher existenzbedrohend. Es würde ihn in Zeiten zurückführen, die Deutschland mit dem Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 und in der Folge ausnahmslos alle Staaten der Europäischen Union hinter sich gelassen haben.
- Hinter entsprechenden Überlegungen in den Ländern (bspw. auch in Brandenburg oder Hamburg) stecken **nachvollziehbare politische Dynamiken**: Fälle schrecklicher Kindesmisshandlungen, medial spektakulär aufbereitet, provozieren im ersten Impuls den Ruf nach mehr Kontrolle und Bestrafung der Täter/innen. Das elterliche Verhalten oder das der jungen Menschen wird (ausschließlich) als Straftat wahrgenommen. Die Kinder- und Jugendhilfe wird aufgefordert, potenziell strafbares Verhalten von
- (C)
- (D)

- (A) Eltern und jungen Menschen der Polizei zu melden. Es entsteht die Vorstellung, durch eine Art Fusionierung von Jugendhilfe und Polizei bzw. Strafverfolgungsbehörden könnte zukünftigen Misshandlungen besser begegnet werden bzw. solche Gesetze hätten abschreckende Wirkung. Das Gegenteil ist der Fall. (C)
- Kindesmisshandlung findet im privaten Raum statt. Will man, dass sich Kinder, Jugendliche und Eltern in Not mit ihren Problemen anvertrauen, muss man ihnen – wie die Ärzte gegenüber ihren Patienten – rechtlich gesicherte **Vertraulichkeit** anbieten können. Eine Pflicht zur Weitergabe von Informationen an die Strafverfolgungsbehörden oder gar eine Zusammenlegung von Jugendhilfe und Polizei würden einerseits die Hemmschwellen für Kinder und Jugendliche, ihre Not mitzuteilen, drastisch erhöhen und andererseits den Eltern die Wege versperren, Hilfe durch die Jugendhilfe anzufordern und anzunehmen. Ein Beispiel:
- Die 16-jährige Lydia wird sexuell missbraucht. Es kostet sie sehr viel Überwindung, sich endlich an eine kommunale Beratungsstelle zu wenden. Bevor sie sich mit ihrem Problem öffnet, fragt sie jedoch die Psychologin, ob diese ihr Vertraulichkeit zusichern könne. Als diese mitteilt, dass sie verpflichtet sei, sexuellem Missbrauch umgehend der Polizei zu melden, erklärt Lydia, dass sie dann nichts sagen könne.
- Natürlich ist es theoretisch möglich, dass alle Länder Vorschriften und Strukturen aufeinander abstimmen und eine effiziente Kooperation entwickeln. Praktisch dürfte dies jedoch unmöglich sein. Der dafür notwendige Konsens kann nicht unterstellt werden. Außerdem ist zu bezweifeln, dass in allen 16 Ländern zu jeder Zeit ausreichend **Sachverstand** und die nötige **politische Distanz** in dieser emotional aufgeladenen Spezialmaterie vorgehalten werden kann, um durch gesetzgeberische Entscheidungen den Kinderschutz zu qualifizieren. Nicht umsonst erfolgt die gesetzliche Steuerung des Kinderschutzes in **allen europäischen Rechtsordnungen** durch zentrale Bundesgesetzgebung. (D)
- Zivilrechtlicher Kinderschutz wird auch zukünftig bundeseinheitlich im BGB geregelt. Er ist mit dem Kinder- und Jugendhilferecht untrennbar verbunden, wie auch in der zum 1. Oktober 2005 in Kraft getretenen bundesgesetzlichen Regelung zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung (§ 8a SGB VIII) zum Ausdruck kommt. Derzeit werden bundesweite Qualitätsstandards zur Umsetzung erarbeitet und länderübergreifend Qualifizierungsmaßnahmen ergriffen.

2. Kinderschutz braucht klare Behördenstrukturen

Einige Länder betreiben eine Abschaffung der bundesgesetzlichen Verpflichtung zur einheitlichen, ausreichend fachlich und organisatorisch leistungsfähigen funktionalen Behördeneinheiten Jugendamt sowie Landesjugendamt (BR-Drucks. 428/03 und

- (A) 885/05). Dies betrifft auch den Kinderschutz, der nur dann wirksam ist, wenn früh, schnell und zielgerichtet Hilfe und Unterstützung angeboten werden kann. Dafür sind **klare Strukturen und eindeutige Anlaufstellen** in allen Gebietskörperschaften in Deutschland unerlässlich.
- Familiengericht und Jugendamt sind bei der **Konkretisierung des staatlichen Wächteramts** (Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG) zu einer Verantwortungsgemeinschaft zusammengeführt. Für den zivilrechtlichen Kinderschutz muss das Jugendamt als Behördeneinheit für jeden sofort identifizierbar sein – in Deutschland und im Ausland. Auch Polizei und Schulen kommen ohne einen eindeutig erkennbaren Ansprechpartner nicht aus. Für eine effektive Kooperation im Kinderschutz verbietet es sich, dass erst recherchiert werden muss, welche Behörde für welche Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, in welcher Stadt, in welchem Kreis zuständig und im Einzelfall Ansprechpartner ist.
- Überdies gebietet der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und als Konsequenz die familienrechtliche Konzeption eines Vorrangs öffentlicher Hilfen (Art. 6 Abs. 3 GG, § 1666 a BGB), dass jugendamtliche Kontrollaufgaben bei Kindeswohlgefährdung in einer Hand liegen mit der Gewährung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Abwendung der Gefährdung. Wirksamer Schutz kann immer nur durch die gleichzeitige Gewährung von Hilfe sichergestellt werden. Andernfalls erscheint folgendes Szenario realistisch:
- (B) Eine Familie ist in einer akuten Krise. Die Eltern haben Angst, dass ihr die drei Kinder weggenommen werden, und kooperieren nicht mit der für den Kinderschutz zuständigen Behörde, die daher das Familiengericht anruft. Dieses kommt zu der Einschätzung, dass der Krise auch mit öffentlichen Hilfen begegnet werden kann und kein Sorgerechtszug erforderlich ist. Zur Gewährung von Leistungen ist die für den Kinderschutz zuständige Behörde nicht befugt. Daher bemüht sich das Familiengericht, die für Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII zuständige Sozialleistungsbehörde zu kontaktieren. Dies gelingt nach einiger Zeit, doch das Amt hält sich nach länger dauernder Prüfung nicht für zuständig und verweist an die Behörde, welche Leistungen für Behinderte erbringt. Mittlerweile ist so viel Zeit verstrichen, dass dem Familiengericht keine andere Wahl bleibt, als das Sorgerecht zu entziehen und eine Fremdunterbringung zu initiieren.
- (C)
- (D)

3. Instrumentalisierung der Kinder- und Jugendhilfe für andere Zwecke

Nach Vorstellung einzelner Länder sollen Informationen, die über Ausländer oder über einen potenziellen Sozialleistungsbetrug bekannt werden, verpflichtend auch von den Jugendämtern an die zuständigen **Ausländerbehörden oder Sozialleistungsträger** (BR-Drucks. 712/04, S. 12, 17) weitergegeben werden. Die Folgen für den Kinderschutz wären fatal. Zahlreiche ambulante und präventive Leistungen der Kinder-

(A) und Jugendhilfe wären zum Scheitern verurteilt, die Hilfebeziehungen zwischen den Fachkräften und den Klient/inn/en würden zerstört und die Familien in Not würden in ihrer Krise ohne Hilfe dastehen. (C)

Eine sozialpädagogische Familienhelferin (§ 31 SGB VIII) arbeitet mit einer Familie, in der es wiederholt zu Gewalt gekommen ist. Bei dieser Gelegenheit erfährt sie, dass der Vater stundenweise putzen geht, ohne dies bei der Arbeitsagentur anzugeben. Müsste die Familienhelferin dies – anders als etwa ein Arzt – gegen den Willen der Eltern der Arbeitsagentur melden, würde ihr die Tür nicht mehr geöffnet. Die Familie und vor allem die Kinder blieben ohne Hilfe und Schutz zurück.

Bisher verhindern die **bundesgesetzlichen Regelungen zum Sozialdatenschutz** in SGB VIII, SGB I und SGB X eine Verwirklichung von landesrechtlichen Bestrebungen, den funktionalen Schutz der Vertrauensbeziehung zu den Fachkräften in den Hilfeinstitutionen zugunsten anderer staatlicher Interessen aufzuweichen. Die Länder könnten künftig auf der Grundlage von Art. 84 Abs. 1 GG-E entsprechende Ansinnen anderer Ressorts gegen jede fachliche Rationalität im Kinderschutz durchsetzen.

III. Keine Lösung ohne Reform der Finanzverfassung

1. Doppelter Systembruch als Alternative zu „Wer bestellt, bezahlt.“?

(B) Die Durchgriffsmöglichkeit des Bundes, auf die Kommunen Aufgaben mit entsprechender Finanzierungsverantwortung zu übertragen, hat sich in Anbetracht der Finanznot der öffentlichen Haushalte als einer der entscheidenden Webfehler der bundesstaatlichen Ordnung herausgestellt. Dass dies zukünftig nur noch den für die **Finanzausstattung der Kommunen** verantwortlichen Ländern gestattet sein (Art. 84 Abs. 1 Satz 6 GG-E) und Zustimmungspflicht für eine bundesgesetzliche Normierung von Geld- oder Sachleistungen bestehen soll (Art. 104a Abs. 4 GG-E), erscheint unter der bestehenden Finanzverfassung konsequent. (D)

Bei genauerem Hinsehen wird damit jedoch ein Manko im föderalen System der Bundesrepublik weiter manifestiert. Zudem wird den Ländern quasi zur Herstellung von Waffengleichheit mit der Möglichkeit zur Verfahrens- und Behördenbestimmung in Art. 84 Abs. 1 GG-E ihrerseits ein Recht auf Durchbrechung des bundeseinheitlichen System zugestanden. Zusammen mit der inkonsistenten Finanzierungsverantwortung entsteht dadurch ein **doppelter Systembruch**. Dies zeigt sich in der Kinder- und Jugendhilfe sowie im Rehabilitationsrecht deutlich.

Der Bund soll – notwendigerweise – weiterhin einen einheitlichen Leistungskatalog nach dem SGB VIII sowie den anderen Sozialgesetzbüchern vorgeben können (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG-E). Er schafft ein bundesgesetzliches System für die Kinder- und Jugendhilfe sowie Rehabilitation und Teilhabe, ist für die Finanzausstattung der

(A) Kommunen indes nicht zuständig. Die Länder können, wollen sie die Kosten für die Leistungen nach dem SGB VIII reduzieren, nur an den Strukturen ansetzen. (C)

Dies hätte tiefgreifende Folgen, denn die **Sicherstellung einer bedarfsgerechten und zielgerichteten Gewährung von personenbezogenen Sozialleistungen** nach dem SGB VIII oder SGB IX erfolgt über Verfahrens- und Behördenstrukturen. Bürger/innen gehen nicht zum Jugendamt oder zu den Rehabilitationsträgern und legen die Tatbestandsvoraussetzungen für den Leistungsbezug dar. Vielfach müssen sie häufig von der Notwendigkeit von Hilfe erst überzeugt werden oder es müssen die passgenauen Hilfen in einem kooperativen Hilfeplanungsprozess festgestellt werden (vgl. § 36 SGB VIII, §§ 10, 11 SGB IX). Der innere Zusammenhang zwischen einerseits einem möglichst flexiblen gesetzlichen Katalog an Sozialleistungen und andererseits einem gesetzlich klar strukturierten, qualitätssichernden Verfahren sowie transparenten Behördenstrukturen ginge verloren, wenn die Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund (Leistungen) und Ländern (Verfahren und Behörden) geteilt wären.

Verschärft würde die Situation durch das Festhalten an der **Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG** für den Bereich der öffentlichen Fürsorge aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG. Im Lichte der sehr engen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts käme es ausgerechnet in einem Bereich zu einem weitgehenden Stillstand der Rechtsetzung, in dem der Gesetzgeber eigentlich auf ausgesprochen dynamische Prozesse in der Gesellschaft und sich stetig wandelnde soziale Problemlagen möglichst zeitnah und innovativ reagieren müsste.

(B) **2. Behördliche Zuordnung der Jugendhilfe- und Integrationsleistungen** (D)

Kostenreduktionen würden erzielt, wenn der Zugang der Bürger/innen zu Leistungen durch intransparente Behörden- und Verfahrensstrukturen erschwert oder über dysfunktionale Kontrollmechanismen die Möglichkeit zur Senkung der Qualitätsstandards eingeräumt wird. Das Gesamtkonzept der Leistungen nach dem SGB VIII könnte bspw. durch eine **Zersplitterung der behördlichen Zuständigkeiten** zerstört: Mehrere Bundesländer wollen eine Verlagerung der Kindertagesbetreuung in die Schulämter. Laut überlegt wird, Hilfen zur Erziehung dem Sozialamt zuzuschlagen, die Aufgaben der Vormundschaft, Pflegschaft, Beistandschaft der Betreuungsbehörde, die Aufgaben des Kinderschutzes der Polizei bzw. in einer eigenständigen Behörde zusammenzufassen. Damit würde die gesamte Kinder- und Jugendhilfe, die in Deutschland im Laufe eines Jahrhunderts aufgebaut wurde, zerschlagen.

Daneben wird auf der Fachebene in mehreren Landesregierungen seit einiger Zeit diskutiert, aus verwaltungsstrukturpolitischen Erwägungen alle Leistungen für Menschen mit (drohender) Teilhabebeeinträchtigung in einer exklusiven Behörde zusammen zu führen. Ein Mehr an Etikettierung und Stigmatisierung lässt sich kaum vorstellen, wenn Kinder, Jugendliche und Erwachsene an die „**Behindertenbehörde**“ ver-

(A) wiesen werden. Wie das Amt wohl im Volksmund heißen würde, regt jedenfalls schon jetzt die Fantasie an. Dem Ziel einer verbesserten Integration junger – aber auch erwachsener – Menschen stünde eine solche Behördenbestimmung sicherlich diametral entgegen. (C)

3. Verlust demokratischer Kontrolle

Einfachgesetzlicher Türöffner für eine solche Zerschlagung des Jugendamts wäre die Abschaffung seiner Zweigliedrigkeit, wie sie u.a. in Baden-Württemberg derzeit in Planung ist. Der **Wegfall der Jugendhilfeausschüsse** würde einen empfindlichen Verlust an demokratischen Strukturen bedeuten. Jugendhilfeausschüsse haben wegen ihrer Zusammensetzung mit Vertreter/inne/n von öffentlichen und freien Trägern sowie aus Kirchen, Justiz und anderen Bereichen der Gesellschaft einen wichtigen regulierenden Charakter und sind Ausdruck moderner Bürgerbeteiligung sowie Wertedefinition.

Demokratischen Gesetzgebungsmechanismen zuwider liefe auch die etwa von Hessen und Bayern geforderte **Kommunalisierung der Aufsicht über Kindertageseinrichtungen und Heime** (BR-Drucks. 279/03, 428/03, 712/04, 885/05). Wenn finanzierungsverantwortliche Kommunen sich selbst kontrollieren, besteht die Gefahr, dass Qualitätsstandards gesenkt werden, vor allem wenn sich der Gesetzesvollzug an Sparzwängen orientiert (z.B. große Gruppen, wenig Personal). Eine eigentlich dafür notwendige Änderung der gesetzlichen Vorgaben in Landes- und Bundesrecht, die mit der politischen Transparenz eines Gesetzgebungsverfahrens diskutiert werden müsste, fände nicht statt. (D)

(B) Mit dem Vorschlag aus Baden-Württemberg einer **Abschaffung der Kinder- und Jugendhilfestatistik** (BR-Drucks. 709/04) würde der Sozialpolitik in Deutschland ein zentrales Steuerungsinstrument genommen und damit der Blick auf die Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihre Familien nachhaltig versperrt. Aus nicht vorhandenen Zahlen würden nicht vorhandene Probleme definiert. Ausgrenzung und Segregation der Gesellschaft statt Integration und Chancengerechtigkeit wären die Folge.

Bei einer Verlagerung der Strukturverantwortung auf die Länder ist zudem zu beachten, dass mit einem Einsatz für besonders belastete Kinder, Jugendliche und deren Familien, aber teilweise auch für Menschen mit Behinderung kaum öffentlichkeitswirksame Politik gemacht werden kann. Wählerstimmen lassen sich über engagierte Kinder- und Jugendhilfe- oder Integrationspolitik – außerhalb des Bereichs der Kindertagesbetreuung – vor Ort kaum gewinnen. Die **Kontrollmechanismen der Medienöffentlichkeit**, wie bspw. über bundesweite Fernsehsender oder überregionale Presse, würden auf Landesebene weit weniger greifen. Die Rechte und Bedürfnisse der Familien bzw. Menschen, mit denen es die Kinder- und Jugendhilfe bzw. das SGB IX vor

(A) allem zu tun hat, würden ein weiteres demokratisches Korrektiv zum Schutz von Benachteiligten weitgehend verlieren. (C)

IV. Erhalt funktionaler Behördeneinheiten Jugendamt und Landesjugendamt

1. Jugendamt konstitutiv für das Wesen des Kinder- und Jugendhilferechts

Soll die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland leistungsfähig und im internationalen Vergleich der Sozialordnungen konkurrenzfähig bleiben, bedarf es einer bundesgesetzlichen Sicherung der funktionalen Behördeneinheiten Jugendamt und Landesjugendamt.

Wäre nach der Föderalismusreform die funktionale Behördeneinheit des zweigliedrigen Jugendamts nicht mehr geschützt, könnten die Länder das Bundesrecht durch abweichende Verfahrens- und Behördenbestimmungen von Grund auf verändern. Es kann an dieser Stelle nur noch einmal wiederholt werden: Schutz und Hilfe für Kinder und Jugendliche kann nur effektiv gelingen, wenn ein Vertrauen in das System möglich ist. Es erscheint daher unbedingt notwendig, dass ein bundeseinheitliches Kinder- und Jugendhilferecht in seinem Wesen gesichert bleibt – sowohl bezüglich der Leistungen als auch der funktionalen Strukturen.

2. Abgrenzung zur (gebiets)körperschaftlichen Aufgabenzuweisung

(B) Keine Einwände bestehen aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe, wenn zukünftig allein die Länder die Zuweisung der Aufgaben an bestimmte Gebietskörperschaften zustehen soll. Es ist davon auszugehen, dass auch die Länder bei ihrer Kompetenzzuweisung auf die notwendige Leistungsfähigkeit der jeweiligen Gebietskörperschaft zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII achten werden (§ 69 Abs. 2 SGB VIII). (D)

V. Lösungsmöglichkeiten

Aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe und der Rehabilitation für an der Teilhabe beeinträchtigte Menschen kann eine Reform der bundesstaatlichen Ordnung ohne gleichzeitige Reform der Finanzverfassung keiner sinnvollen Lösung zugeführt werden. Friktionen im Kinder- und Jugendhilferecht sowie Rehabilitationsrecht wären unvermeidlich. Träten die Regelungen im derzeitigen Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes in Kraft, ist mit erheblichen Nachteilen für die betroffenen Kinder, Jugendlichen und ihre Familien sowie die behinderten Menschen in Deutschland rechnen. Die Föderalismusreform würde für die **Sozialordnung**, für den durch sie gesicherten **inneren Frieden** und damit auch für den **Standort Deutschland** statt eines Fortschritts einen erheblichen Rückschritt bedeuten.

- (A) Systemkonsistente Lösungen erscheinen nur möglich, wenn der Bund bei einer Aufgabenübertragung auf örtliche Träger der Jugendhilfe auch den erforderlichen **Mehrbelastungsausgleich** zu tragen hätte. In diesem Zuge wäre der Bereich der öffentlichen Fürsorge aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG auch aus dem **Anwendungsbereich des Art. 72 Abs. 2 GG** zu nehmen. (C)
- Will der Gesetzgeber die bundesstaatliche Ordnung trotz aller Bedenken auf vorliegender Grundlage ändern, ist zur Sicherung von Minimalstandards, insbesondere im Kinderschutz, zu fordern, dass die Kinder- und Jugendhilfe und das Rehabilitationsrecht des SGB IX über eine Sonderregelung aus dem Anwendungsbereich des Art. 84 Abs. 1 Sätze 1 bis 5 GG-E herausgenommen werden, soweit Regelungen über das Verwaltungsverfahren und die funktionale Behördenbestimmung betroffen sind.
- Nimmt der Bundesgesetzgeber den beschriebenen Rückschritt tatsächlich in Kauf, so ist höchst hilfsweise zu fordern, in die Begründung zu Art. 84 Abs. 1 GG-E aufzunehmen, dass insbesondere im Bereich des Sozialdatenschutzes – also der gesetzlichen Sicherung von Vertraulichkeit in sensiblen Beratungs- und Hilfesituationen – ein besonderes Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung des Verwaltungsverfahrens i.S.d. Art. 84 Abs. 1 Satz 4 GG-E besteht. Um das Allerschlimmste zu vermeiden, müsste zudem in Art. 125 Abs. 2 GG-E sichergestellt werden, dass vor dem In-Kraft-Treten der Reform bereits bestehende bundesrechtliche Bestimmungen zum Verfahren und zur Einrichtung von Behörden nur dann von den Ländern geändert werden können, wenn dadurch das Wesen des Bundesgesetzes nicht verändert wird. In der Begründung wären auch hier Hinweise auf das zweigliedrige Jugendamt, die Regelung zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung, die Strukturvorgaben des Rehabilitationsrechts im SGB IX sowie die sozialdatenschutzrechtlichen Vorgaben aufzunehmen. (D)

(A) Prof. Dr. jur. Johannes Mürder, TU Berlin – Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht

(C)

Stellungnahme für die Anhörung zur Föderalismusreform zum Themenbereich VI. Soziales

Vorbemerkung

Die Stellungnahme erfolgt vor der (vielleicht: optimistischen) Annahme, dass die Ergebnisse der Anhörung noch Einfluss auf die beabsichtigte Föderalismusreform haben und nicht wegen einer abstrakt nachzuweisenden „Reformfähigkeit Deutschlands“, die, nach der Methode „Augen zu und durch“ bewiesen werden soll, rituellen Zwecken dient.

Da es sich um verfassungsrechtliche Änderungen handelt, haben die Gesetzgebungsorgane große Gestaltungsspielräume für verfassungspolitisches Handeln. In diesem Kontext sind entsprechend den jeweiligen Materien fachliche Aspekte einzubeziehen. Dem gemäß ist die Stellungnahme fachlich und rechtlich ausgerichtet.

Die Stellungnahme konzentriert sich auf die Auswirkungen der Neugestaltung auf das Kinder- und Jugendhilferecht, der Bereich des Heimrechtes wird in der folgenden Stellungnahme nicht behandelt.

1. Grundsätzlich richtig: konkurrierende Gesetzgebung für die Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII

(B) Der vorliegende Gesetzesentwurf (BT-Dr. 16/813) belässt es bei der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für die Kinder- und Jugendhilfe, da Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG für die Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII fortbesteht. Damit kommt der Gesetzesentwurf einer seit ca. 2 Jahren auf breiter Basis in der öffentlichen Diskussion erhobenen Forderung der Fachwelt nach, die dies in zahlreichen Stellungnahmen auch entsprechend fachlich untermauert hat. Insofern unterstütze ich die Absicht, den Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII weiterhin in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG zu verankern.

(D)

2. Änderungswürdig: die Unterstellung der Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII unter das Erforderlichkeitskriterium des Art. 72 Abs. 2 GG

Bezüglich der in Art. 74 GG genannten Materien soll nach dem Gesetzesentwurf zukünftig differenziert werden:

- bei den in Art. 72 Abs. 2 GG-Entwurf enumerativ genannten Kriterien besteht eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nur, wenn die „Erforderlichkeit“ einer bundesgesetzlichen Regelung gegeben ist, insofern besteht hier nur eine eingeschränkte konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes;
- bei den nicht in Art. 72 Abs. 2 GG-Entwurf genannten Materien besteht die (uneingeschränkte) konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 72 Abs. 1 GG.

- (A) Prof. Dr. jur. Johannes Münder, TU Berlin – Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht (C)
- Entsprechend dem Entwurf soll für die Kinder- und Jugendhilfe eine bundesgesetzliche Gesetzgebungskompetenz nur unter den eingeschränkten Bedingungen der „Erforderlichkeit“ bestehen.
- Diese Differenzierung reagiert auf die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Diese hatte die Verfassungsänderungen des Jahres 1994 ernst genommen und entsprechend der gewollten Beschränkung des Bundes bei der Inanspruchnahme seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz eine intensive Prüfung vorgenommen, ob „die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht“. In verschiedenen Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht dies verneint.
- Dass allerdings wegen der ausdrücklichen Erwähnung der Nr. 7 des Art. 74 Abs. 1 GG (öffentliche Fürsorge) in § 72 Abs. 2 GG-Entwurf auch die Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII dieser eingeschränkten Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterfällt, ist auf jeden Fall änderungswürdig.
- Das Bundesverfassungsgericht hat an die Kriterien der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse bzw. der Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse hohe Anforderungen gestellt. Insofern ist es strittig, ob unter diesen Vorgaben für das gegenwärtig vorhandene SGB VIII eine (entsprechend dem Entwurf eingeschränkte) konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes bestünde. In der rechtsdogmatischen Auseinandersetzung wird dies bezweifelt. Nun kann diese rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung gegenwärtig dahingestellt bleiben, denn Art. 125a Abs. 2 GG legt fest, dass Recht, das bis zum 15.11.1994 erlassen worden ist, als Bundesrecht fortgilt. Allerdings wird – wiederum in der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung – darauf hingewiesen, dass dies nur gelte, solange keine Veränderungen vorgenommen werden, die substantiell und strukturell das unter dem Schutz des Art. 125a Abs. 2 GG stehende Recht ändern.
- (B) Um diesen Schutz nicht zu verlieren, kann es zu einem Stillstand gesetzgeberischer Tätigkeiten auf diesem Gebiet kommen. Da gerade die Lebensverhältnisse von Familien, Kindern, Jugendlichen und Eltern einer besonderen Veränderungsdynamik unterworfen sind, wird es notwendigerweise immer wieder zu Änderungen des SGB VIII kommen müssen, um das Recht den sich verändernden Verhältnissen einer modernen Gesellschaft anzupassen. Hier kann sich die beabsichtigte Unterstellung der Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII unter die Erforderlichkeitsregelung des Art. 72 Abs. 2 GG-Entwurf negativ auswirken. (D)
- Deswegen ist die Materie der Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII **nicht** dem Erforderlichkeitskriterium des Art. 72 Abs. 2 GG zu unterwerfen. Dies kann dadurch geschehen, dass in dem geplanten Gesetzesentwurf BT-Dr. 16/813 in Art. 1 Nr. 5 a) die dort genannte Nr. 7 des Art. 74 GG (die Bezugnahme auf die öffentliche Fürsorge) ersatzlos gestrichen wird.

(A) Prof. Dr. jur. Johannes M \ddot{u} nder, TU Berlin – Lehrstuhl f \ddot{u} r Sozial- und Zivilrecht (C)

3. **Änderungsnotwendig: Möglichkeit der abänderungslosen Verfahrens- und Behördenbestimmung durch den Bund**

3.1 **Beabsichtigte Änderungen**

Nach Art. 84 Abs. 1 GG-Entwurf soll die Einrichtung von Behörden und das Verwaltungsverfahren grundsätzlich von den Ländern geregelt werden (bezüglich des Verwaltungsverfahrens besteht nach Art. 125b Abs. 2 GG ein – eingeschränkter – Bestandsschutz bis zum 31.12.2009). Nur in Ausnahmefällen kann der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung mit Zustimmung des Bundesrats das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder bestimmen.

Angesichts verschiedener in der Vergangenheit gestarteter Gesetzesinitiativen zum Komplex der sog. „Zuständigkeitslockerung“¹ ist davon auszugehen, dass die Möglichkeit der landesrechtlichen Bestimmung der Einrichtung von Behörden und des Verwaltungsverfahrens von den Ländern gerade im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII umgehend genutzt werden wird.

Bei der Bestimmung des Art. 84 Abs. 1 GG-Entwurf handelt es sich um eine generelle Regelung, die für alle Bereiche gilt. Inwiefern diese Bestimmungen Auswirkungen in anderen Politikfeldern hat, vermag ich nicht zu beurteilen, für die Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII hätte sie erheblich Folgen.

3.2 **Auswirkungen für die Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII**

Abschaffung der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes

Aus den genannten Zuständigkeitslockerungsvorhaben wird erkennbar, dass bei einer entsprechenden Länderkompetenz für die Einrichtung von Behörden in vielen Bereichen der Bundesrepublik der Jugendhilfeausschuss abgeschafft würde.

(B) Nach § 70 SGB VIII werden die Aufgaben des Jugendamtes durch den Jugendhilfeausschuss und durch die Verwaltung des Jugendamtes wahrgenommen. Die mit dem RJWG geschaffene sog. Zweigliedrigkeit des Jugendamtes ist eine Besonderheit in der deutschen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Tradition. Im Gegensatz etwa zu der Deputationsverfassung hanseatischer Städte oder der Verwaltungsverfassung des US-amerikanischen Systems, kennt die deutsche Verwaltungstradition kaum demokratische Verwaltungselemente. Insofern wird der Jugendhilfeausschuss bisweilen als Fremdkörper betrachtet und ist deswegen immer wieder Abschaffungsinteressen ausgesetzt. Dabei stellt der Jugendhilfeausschuss – obwohl inzwischen über 80 Jahre alt – ein eher modernes Stück in der verwaltungsrechtlichen Theorie und Praxis dar. Der Jugendhilfeausschuss kann als bürgerschaftliches und demokratisches Herzstück der Jugendhilfeverwaltung bezeichnet werden, erlaubt er doch zivilgesellschaftliches Engagement, bürgerschaftliche Aktivität, direkte Einbeziehung der Interessen von Familien, Kindern, Jugendlichen und Eltern. Dass dies durchaus auch zu bisweilen spannungsreichen Situationen führt, spricht eher für den Jugendhilfeausschuss als gegen ihn. (D)

¹ Beispielhaft für Gesetzesinitiativen zur Zuständigkeitslockerung vgl. etwa: Gesetzentwurf des Bundesrates zu einem „Gesetz zur Erleichterung der Verwaltungsreform in den Ländern (Zuständigkeitslockerungsgesetz)“, BT-Dr. 16/518 vom 2.2.2006; Gesetzentwurf des Bundesrates „Gesetz zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)“, BT-Dr. 15/4532 vom 15.12.2004; Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen und Bayern „Entschließung des Bundesrates zur Änderung des Sozialgesetzbuches Achten Buch (SGB VIII) – Kinder- und Jugendhilfegesetz – Entlastung der Länder und Kommunen im Bereich der Jugendhilfe, BR-Dr. 222/04 vom 17.3.2004; Gesetzesantrag des Freistaates Bayern „Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches – Achten Buch – SGB VIII“ BR-Dr. 279/03 vom 29.4.2003.

(A) Prof. Dr. jur. Johannes Münder, TU Berlin – Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht

(C)

Abschaffung der Jugendämter

Aus den genannten Zuständigkeitslockerungsüberlegungen ergibt sich auch, dass mit der Abschaffung der gesamten Jugendämter in einigen Ländern zu rechnen ist.

Die Schaffung der Jugendämter war die eigentliche Pionierleistung des RJWG, mit ihr sollte (so eine damalige Formulierung) die „Wurzel des bisherigen Übels“, die Zersplitterung der Jugendwohlfahrt, beseitigt werden. Dies ist gelungen. Darüber hinaus hat das eigenständige Jugendamt entscheidend zur Entwicklung der Fachlichkeit in der Kinder- und Jugendhilfe beigetragen.

Das eigenständige Jugendamt ist nämlich über Organisationsüberlegungen hinaus ein zentrales Kernelement der Kinder- und Jugendhilfe selbst. Denn die Konzentration der Aufgaben bei den Jugendämtern erfolgte deswegen, um die Möglichkeit zu haben, flexibel und „aus einer Hand“ Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu erbringen. Um dies zu ermöglichen, muss das gesamte Spektrum der Kinder- und Jugendhilfe einer Behörde zur Verfügung stehen, von offenen, niederschweligen Angeboten (Treffpunkt, Jugendarbeit) über Förderungs- und Unterstützungsangebote (Tageseinrichtungen, Beratungsangebote) bis hin zu individuellen Hilfen (von der sozialpädagogischen Familienhilfe bis zur Heimerziehung). Nur dadurch kann sichergestellt werden, dass die Leistung erbracht wird, die punktgenau für die betreffenden Menschen erforderlich ist.

(B) Bei einer Abschaffung der Jugendämter ist mit einer entsprechenden Verteilung der im SGB VIII geregelten Aufgaben zu rechnen. Da dann nicht mehr das gesamte Spektrum durch eine Behörde entsprechend den konkreten Bedürfnissen eingesetzt werden kann, ist von einer Zunahme entsprechend intervenierender (und damit im Übrigen auch teurerer) Maßnahmen auszugehen.

(D)

Aufhebung der Trennung von Leistungserbringung und Aufsicht

Entsprechend den Zuständigkeitslockerungsvorhaben ist davon auszugehen, dass die bisher von den überörtlichen Jugendhilfeträgern vorgenommenen Aufsichtsaufgaben (insbesondere im Einrichtungsbereich) unter Auflösung des überörtlichen Trägers auf die kommunale Ebene übertragen werden. Dies ist deswegen problematisch, weil die kommunalen Gebietskörperschaften in vielen Fällen selbst Erbringer von Leistungen in Einrichtungen sind (besonders deutlich im Kindergartenbereich). Sie treten damit in Konkurrenz zu den Angeboten der Träger der freien Jugendhilfe und hätten zugleich Aufsichtsaufgaben über ihre eigenen Einrichtungen und über die Einrichtungen anderer Leistungsanbieter.

Diese Aufgabenvermengung ist neben ihrer rechtlichen Bedenklichkeit fachlich nicht akzeptabel, da sie den bewährten Grundsatz, dass nicht derjenige, der Leistungen selbst erbringt, gleichzeitig die Aufsicht wahrnehmen kann, aufgibt.

(A) Prof. Dr. jur. Johannes Münder, TU Berlin – Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht

(C)

Durchbrechung von Verfahrensstandards

Das SGB VIII ist Teil des Sozialgesetzbuches. Dies gilt nicht nur formell, sondern in vielen Bereichen ist das SGB VIII auch materiell eng mit Leistungen anderer Sozialgesetze verbunden, so insbesondere mit dem SGB II, SGB III, SGB IX, SGB XII. Durch die beabsichtigte Regelung des Art. 84 Abs. 1 GG-Entwurf könnten nun die Bundesländer für eines dieser inhaltlich miteinander verbundenen Gesetze ein abweichendes Verwaltungsverfahren vorsehen. Bedenkt man zusätzlich, dass auch die Einrichtung der Behörden landesrechtlich unterschiedlich sein kann, ist fast schon so etwas wie ein Chaos programmiert, bzw. die Verhinderung dieses Chaos würde ein Maß an Ressourcen binden, die der inhaltlichen Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe entzogen würden.

Durch die – wie in den Zuständigkeitslockerungsüberlegungen erkennbaren Vorstellungen – Zusammenlegung von Teilaufgaben der Kinder- und Jugendhilfe mit anderen Behörden, würden insbesondere bisher anerkannte und rechtlich gesicherte Verfahrensstandards der Kinder- und Jugendhilfe ausgehebelt werden. Ein besonders eklatantes Beispiel hierfür sind die Datenschutzregelungen, die nunmehr durch abweichende Behörden- und Verwaltungsverfahrenbestimmungen landesrechtlich unterschiedlich gestaltet werden könnten.

Bereits hier zeigt sich der enge Zusammenhang zwischen den materiellen gesetzlichen Vorgaben und den Behörden- und Verfahrensregelungen: die zunehmende und gesicherte Akzeptanz der Kinder- und Jugendhilfe bei den Betroffenen, was ja wesentliche Voraussetzung ist, um einen frühzeitigen Zugang zu Familien, Kindern und Jugendlichen zu ermöglichen, würde schnell rückläufig werden, wenn die durch Verfahrensregelungen (hier: Datenschutz) gesicherten Standards nicht mehr vorhanden sind, bzw. die Betroffenen sich nicht mehr darauf verlassen können. Folge wäre voraussichtlich eine zunehmende Abschottung familiärer Bereiche gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe – mit dann um so notwendiger werdenden massiven Eingriffen, wenn das Kindeswohl nicht mehr gesichert ist.

(B) (D)

Zusammenhang von (personenbezogenen) Sozialleistungen, Verfahren und Behörden

Die in Art. 84 Abs. 1 GG-Entwurf deutlich werdende Vorstellung über die Trennung zwischen materiellen Regelungen einerseits und den formalen Vorschriften (Behörden, Verwaltungsverfahren) andererseits, wird einem modernen Verständnis von sozialrechtlichen Leistungsansprüchen und sozialrechtlicher Leistungserbringung insbesondere bei personenbezogenen Dienstleistungen (wie der Kinder- und Jugendhilfe) nicht gerecht. Diese können nicht in das übliche Korsett gesetzgeberischer Regelungen („wenn“...“dann“...) eingepasst werden. Hier bedarf es vielfältiger und sich an die verändernden personenbezogenen Bedarfe anpassender Weiterentwicklungen zwischen den Leistungsträgern, den Leistungserbringern und den Leistungsberechtigten. Der enge Zusammenhang zwischen materiellen Inhalten und verfahrensmäßiger Umsetzung ergibt sich daraus, dass sich die zu erbringende, dem wechselnden Bedarf anzupassende personenbezogene Sozialleistung nicht „auf Heller und Pfennig“ bestimmen lässt, sondern im Rahmen eines dialogischen Prozesses

(A) Prof. Dr. jur. Johannes Münder, TU Berlin – Lehrstuhl für Sozial- und Zivilrecht (C)

(„Vereinbarung“) jeweils neu festgelegt werden muss. Die notwendige Unpräzision gesetzlicher Vorgaben im SGB VIII gleicht der Gesetzgeber dadurch aus, dass er relativ detaillierte Vorschriften über das Verwaltungsverfahren (und die Einrichtung von Behörden) getroffen hat. Diesen Zusammenhang auseinander zu reißen, würde bedeuten, strukturell und grundsätzlich die Kinder- und Jugendhilfe zu verändern.

In den §§ 36, 36a, 37 SGB VIII kommt dies beispielhaft zum Ausdruck. Und es ist nicht verwunderlich, dass gerade die Bestimmung des § 36 SGB VIII auch Vorbild war für die „neueste“ diesbezügliche Regelung im sozialrechtlichen Bereich, nämlich für die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II.

Insofern ist es eine Illusion zu meinen, man könnte einerseits zwischen materiellen Normen und andererseits zwischen Organisations- und Verfahrensnormen trennen – zumindest im Bereich personenbezogener Sozialleistungen, wie der Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII, geht dies nicht.

3.3 Erforderliche Änderungen

Um diesen Bedenken Rechnung zu tragen, bedarf der vorliegende Gesetzesentwurf folgender Änderungen:

- (B) (D)

 - In Art. 84 Abs. 4 GG-Entwurf wird der vorliegende Satz 4 inhaltlich wie folgt ergänzt: „In Ausnahmefällen kann der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung **die Errichtung der Behörden** und das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder regeln.“
 - Um diese Änderung auch abänderungsfest zu machen, bedarf es einer entsprechenden Änderung in Art. 125b GG-Entwurf. Hier bestehen zwei Möglichkeiten
 - entweder dadurch, dass speziell für den Bereich des SGB VIII eine ausdrückliche Ausnahmeregelung geschaffen wird: diese würde dann in Art. 125b Abs. 2 GG-Entwurf die Formulierung aufnehmen müssen, dass die Länder – **mit Ausnahme des SGB VIII** – abweichende Regelungen treffen können;
 - oder es wird eine generelle Regelung in Art. 125b Abs. 2 GG-Entwurf der Art geschaffen, dass die Länder abweichende Regelungen (hinsichtlich der Errichtung von Behörden und des Verwaltungsverfahrens) nur dann treffen können, wenn dadurch die materiellen Regelungen des Bundesgesetzes nicht berührt werden. Um für die Auslegung sicherzustellen, was damit gemeint ist, müsste in die Begründung des entsprechenden Gesetzentwurfes ausdrücklich ein Hinweis auf das eigenständige Jugendamt, die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes und die entsprechenden Verfahrensbestimmungen des SGB VIII aufgenommen werden.

Berlin, 08. Mai 2006

Seite 6 von 6

(A) **Stellungnahme als Sachverständiger** (C)

**zur öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages und des
Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates**

zum Thema "Föderalismusreform – Soziales"

von

**Univ.-Prof. Dr. Rainer Pitschas, Diplom-Verwaltungswirt,
Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

(B) **am 02. Juni 2006 in Berlin,** (D)
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus

(A) 1 (C)

A. Neugestaltung des Art. 84 GG und mögliche Auswirkungen auf das Kinder- und Jugendhilferecht sowie auf die Sozialgesetzgebung (u. a. SGB IX)

I. Kinder- und Jugendhilfe als Bestandteil der "öffentlichen Fürsorge" gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG

(B) In seiner gegenwärtigen Fassung erstreckt sich nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung auch auf die "öffentliche Fürsorge". Zu dieser gehört die Kinder- und Jugendhilfe als öffentlich verantwortete Erziehung. Die Kompetenzvorschrift bildet gemeinsam mit Art. 6 GG den entscheidenden Tragpfeiler der von Verfassungs wegen festgelegten Rolle der Kinder- und Jugendhilfe in der "Familiengesellschaft" Nachkriegsdeutschlands. Allerdings hat die Kompetenzvorschrift des Art. 74 Abs.1 Nr. 7 GG bis heute zu zahlreichen Diskussionen und Auseinandersetzungen geführt. In ihr wurde nämlich auf die eigenständige Aufnahme der Jugendhilfe in den Kompetenzkatalog verzichtet: statt dessen sieht sich nur die "öffentliche Fürsorge" als Kompetenztitel ausgewiesen. Die Kraft und Reichweite der Kinder- und Jugendhilfe speist sich indessen nicht nur aus dem Fürsorgebereich, sondern auch aus der allgemeinen Jugendpflege und -bildung, so dass es immer wieder Streit zwischen den freien und den öffentlichen Trägern über Kompetenzen und bundesrechtliche Regelungen gab, die im Jahr 1967 das Bundesverfassungsgericht klärte. Der Jugendhilfebereich sollte komplett in die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes fallen, somit dessen Einwirkungsmöglichkeiten auch gegenüber der freien Trägerschaft für die Kinder- und Jugendhilfe umfassen. Deutlich wird bereits hieraus, dass sich hinter vordergründig rechtlich-formalen Fragen weit reichende Sachauseinandersetzungen über staatliche Einwirkungen auf die familiäre Erziehung bzw. über die Kinder- und Jugendhilfe verbergen. (D)

Weder an dieser rechtlichen Gesamtsituation noch an der Einordnung in die konkurrierende Gesetzgebung ändert die beabsichtigte Neufassung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG etwas. Da allerdings "öffentliche Fürsorge" in dem skizzierten Sinne in ihrem verfassungsrechtlichen Kontext auch den Neugestaltungen des Grundgesetzes an anderer Stelle unterliegt, ergibt sich insbesondere die Frage nach den

(A)

2

(C)

Auswirkungen der Umformung des Art. 84 Abs. 1 GG hinsichtlich der Behördenregelungen, die von den Bundesländern im Rahmen der landeseigenen Verwaltung von Bundesgesetzen abweichend von bundesgesetzlichen Maßgaben künftig getroffen werden dürfen. Auch die Kinder- und Jugendhilfe wäre ggf. hiervon betroffen. Gegenwärtig verfügt sie nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) über eine starke institutionelle Verankerung. Das **Jugendamt** mit den ihm eingelagerten Kompetenzen ist bundesweit und damit in allen Bundesländern als **institutioneller Kern** im Alltagsgeschäft der sozialen Dienstleistungsproduktion in den Behörden der Länder und der Kommunen bundesrechtlich garantiert. Auf diese Weise wird die traditionell zentralstaatlich festgelegte Einheitlichkeit der (Kinder-) und Jugendhilfe gewährleistet. Zuständigkeitszersplitterungen scheiden nach gegenwärtigem Verfassungsrecht aus.

(B)

Bedenken gegenüber diesem Ansatz gab es schon seit längerem. Sie werden getragen von der Überlegung, dass die Optimierung der Strukturen und Aufgaben der Jugendverwaltung sowie die Suche nach effektiven und effizienten Alternativen der Organisation von Kinder- und Jugendinteressen durchaus **dezentralisierte**, d. h. alternative Lösungen zulassen sollte. Zugleich ist stets die Frage sinnvoll gewesen, ob auch der **Jugendhilfeausschuss** in seiner gegenwärtigen Gestalt eine geeignete Interessenvertretung für die Kinder- und Jugendlichen darstellt. Die These, die auch ich vertrete, ist die, dass im staatlichen und administrativen Modernisierungsprozess den Landesgesetzgebern über institutionelle Regulierung die Möglichkeit gegeben werden sollte, die Jugendverwaltung differenziert – und auch im institutionellen Wettbewerb der Verwaltungen untereinander – sowie als eigenständige Leistungs- und Verantwortungszentren zu konzipieren und diesen Weg bis hin zu einem "outsourcing" von Aufgaben und Organisation zu beschreiten ("institutional choice").

(D)

II. Thesen zur öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe mit Bezug auf Föderalisierungs- bzw. Regionalisierungsgehalte

1. Der **geschichtliche Rückblick** belegt, dass sich das gegenwärtige institutionelle Strukturmuster der Kinder- und Jugendhilfeverwaltung lediglich als eine Momentaufnahme in einem dynamischen Entwicklungsprozess des

(A) (C)

3

Gesamtbereichs darstellt. Wie alle übrigen Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe bedürfen dann auch das Jugendamt und der Jugendhilfeausschuss im künftigen Verlauf dieses Prozesses und in konsequenter Fortsetzung der historischen Entwicklungslinien einer Überprüfung unter beträchtlicher Rückverlagerung der Verantwortung für fachliches Handeln und Gestalten in den jeweils bezogenen gesellschaftlichen Raum.

(B) (D)

2. Damit mag sich der **Charakter des Jugendamtes** ändern. Insofern enthält die eher unscheinbar angelegte Neugestaltung des Art. 84 GG, was das SGB VIII anbelangt, eine verborgene Tiefenschicht. Die Erbringung lebenslagebezogener Dienstleistungen unter gleichzeitiger Vernetzung der Akteure aus den Sphären des Staates, des Dritten Sektors und des Marktes könnte durchaus zu einem prinzipiellen Rückschnitt der Aufgaben des Jugendamtes in den Bundesländern und Kommunen in unterschiedlichem Ausmaß oder gar zu seiner Zergliederung in künftigen Phasen der Fortentwicklung von Kinder- und Jugendhilfe führen. Hieran sollte eine unproduktive Zentralisierung der Rahmenmaßgaben für die Jugendverwaltung nicht hindern.

3. Die **materiell-verfassungsrechtlichen Maßgaben**, zu denen das Gebot sozialer Gleichheit auch im Hinblick auf die Gestaltung kompetenzieller Rahmenvorgaben zählt, schreiben diesbezüglich keine bestimmte Entwicklungslinie der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe für die Zukunft fest. Denn zu ihren Merkmalen rechnen auch die Dezentralisierung bzw. Regionalisierung der Hilfen und Leistungsangebote, allerdings auch die Fortschreibung des Integrationschancensichernden Charakters sowie von Qualitätsstandards und ein präventives sowie partizipatives Verfahrens- wie Organisationsmuster. Darüber hinaus muss Kinder- und Jugendhilfe als "Hilfe zur Selbsthilfe" strukturiert sein. Daraus folgt die Verpflichtung des Staates (und der Kommunen), jeweils eine gewährleistende Steuerungseinheit einzurichten – sie mag eher "Jugendamt" als "Regionaldirektion Kinder- und Jugendhilfe" heißen. In ihr muss sich jedenfalls die hoheitliche Gewährleistungsverantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe institutionell

(A)

4

(C)

konzentrieren. Doch kann sie nicht auf Governance-Strukturen verzichten, deren organisatorisch-administrative Gestaltung den Ländern überlassen bleiben kann. Ein bundesstaatliches Einheitsgebot besteht nicht.

4. Nicht zu vergessen ist die **europarechtliche Dimension** der Frage. Erkennbar ist in der EU die Tendenz, soziale Dienstleistungen ebenso regional wie gemeinschaftsweit zu verstehen und auch die grenzüberschreitende Jugendarbeit in den Grenzregionen zu verankern. Dementsprechend wäre auch insoweit unter Betonung spezifischer Ländergegebenheiten in den Grenzregionen die Verwaltung "zu öffnen".

5. Die Kinder- und Jugendhilfe ist mit ihrem institutionellen Kern in diesen Veränderungsprozess eingebunden, der sich als "Neuer Institutionalismus" offenbart. Insoweit ist für die künftige Struktur der öffentlichen Hilfe deren **gesellschaftliche Öffnung** von entscheidender Bedeutung. Die bundesrechtlich derzeit festgelegte zweigliedrige Amtsstruktur (Jugendamt und Jugendhilfeausschuss) sowie die Zweistufigkeit des Jugendamtes (Jugendamt, Landesjugendamt) sind deshalb nicht der Weisheit letzter Schluss. So bedarf etwa der **Jugendhilfeausschuss** nachhaltiger Veränderungen in seiner Binnenstruktur und zeitlich rückwärts ausgerichteten Funktionsweise. Nicht in allen Bundesländern sollte es auch der Einrichtung eines Landesjugendamtes bedürfen. Möglicherweise reicht dessen Einbettung in eine darüber hinausgreifende Abteilungsstruktur der Ministerialverwaltung aus. Auch ließen sich Landesamtlösungen übergreifenden Charakters bzw. kooperative institutionelle Ansätze denken.

(B)

(D)

Strukturen und Verfahrensweisen des Jugendamtes werden ferner durch seine zentrale Rolle in der **kommunalen Sozialpolitik** geprägt. Dies bedingt einen entsprechenden Zuschnitt durch Einrichtung von "Verbindungsstellen" und eine entsprechende Planungsbeteiligung sowie anderer Aufsichts- wie Kooperationsformen im Verhältnis landesinterner Verwaltungsvollzugsebenen. Insofern ist von entscheidender Bedeutung die jeweilige **regionale Verwaltungsentwicklung**. Denn öffentliche Einrichtungen sind ein

(A)

5

(C)

wesentlicher Teil der Infrastruktur jeder Region. Unter den heutigen Bedingungen nimmt dabei regionale Verwaltungsentwicklung auch und immer mehr die Züge eines regionalen e-Government an.

6. Schließlich lassen sich einige Grundsätze des **Neuen Steuerungsmodells** für die Steigerung der Effizienz von Kinder- und Jugendhilfeverwaltung fruchtbar machen. In Anlehnung an die in der Verwaltungsmodernisierung geprägten Aussagen zur Dezentralisierung der Verantwortung ist auch die Verwaltung des Jugendamtes einem Dezentralisierungsprozess zu unterwerfen, der nun auffälliger- und richtigerweise mit dem Anliegen korrespondiert, den Ländern in Art. 84 Abs. 1 GG (neu) künftig Spielraum für institutionell abweichende Regelungen einzuräumen. Soll die Kinder- und Jugendhilfe regional verankert und partnerschaftlich stärker zur Gesellschaft aufgeschlossen werden, dann führt dies in ein regional differenziertes Umfeld hinein, wofür die Bundesländer eigene Gestaltungskompetenzen für die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren in der Kinder- und Jugendhilfe haben sollten.

(B)

(D)

III. Kinder- und Jugendhilfe als verantwortungsteilige Sozialpolitik im "sozialen Bundesstaat"

Spannungslagen zwischen bundesstaatlich-institutioneller Zentralisierung und länderstaatlicher Organisationsvielfalt, die sich in Art. 84 GG derzeit und künftig widerspiegeln, sind freilich nicht zu übersehen. Allerdings vertraut die grundgesetzliche Sozialverfassung das "Soziale" keinem einheitsstaatlichen Gemeinwesen und damit einer Kinder- und Jugendhilfepolitik "aus einem Guss" an. Deren Eigenheit und Vielfalt hat sich statt dessen je her und auf der Grundlage regionaler Einflüsse wie Besonderheiten europäischer Regionalpolitik in einem "sozialen Bundesstaat" zu entfalten bzw. zu bewahren. **Regionalen sozialen Netzwerken** kommt dabei eine hohe Bedeutung für die Innovationskraft des kinder- und jugendpolitisch gewendeten Sozialstaates zu. Qualitative Kinder- und Jugendhilfepolitik versteht sich deshalb von vorneherein als Element eines (bundes-)staatlich **gegliederten** und innerhalb eines jeden Landes dann ausdifferenzierten Organisationsrahmens sowie Wertgefüges. Nicht von ungefähr existiert deshalb in

(A)

6

(C)

der Wirklichkeit der Kinder- und Jugendhilfe eine breit ausgefächerte "Fachbruderschaft", die im gegebenen institutionellen Rahmen durch **Koordination** personeller und institutioneller Art (Konferenzen, länderübergreifende Ausschüsse etc.) die Politik in abgestimmte Aktion umsetzt und die Spannungslagen ausbalanciert.

Daraus folgt: Ist die Bundesrepublik Deutschland ein "sozialer Bundesstaat" (Art. 20 Abs. 1 GG) und hat jedes Land in diesem Sinne ein Sozialstaat zu sein (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG), dann bewahrt sich dieses zugleich eine eigene Steuerungszuständigkeit im Hinblick auf die Landes- und kommunale Sozialpolitik sowie für die Einrichtung der Behörden und des Verwaltungsverfahrens. Dem gibt Art. 84 Abs. 1 GG (neu) zutreffend Ausdruck.

IV. Mandat der Bundesländer zur Regionalisierung von Kinder- und Jugendhilfepolitik mit Gestaltungsspielräumen für die Landeseigene Verwaltung

(B)

In dem von Art. 84 Abs. 1 GG (neu) unter Bezugnahme auf Art. 72 Abs. 2 GG gesetzten Regelungsrahmen steht somit den Bundesländern künftig, in Übereinstimmung mit ihrem politischen Mandat, die Kompetenz nach dem Entwurf zur Föderalismusreform zu, regionalen Abweichungen Raum zu geben und dementsprechend die Jugendbehörden alternativ einzurichten und deren Verwaltungsverfahren zu gestalten. Schädliche Auswirkungen sind durch die demgemäße Neugestaltung des Art. 84 GG (neu) nicht zu befürchten. Vielmehr wird in richtiger Weise dem gliedstaatlichen Wettbewerb in der Kinder- und Jugendhilfe institutioneller Raum eingeräumt. **Regionale Verwaltungsentwicklung** erhält insofern einen gewissen Vorteil und dies mit Recht.

(D)

Freilich muss sich auch der gegliederte soziale Bundesstaat gegen die infrastrukturellen Disparitäten einer dezentralen Politik wehren, um zukünftig überhaupt noch einheitsstiftend gestalten zu können. Zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung der sozialen Aufgabenvollzüge spannt sich ein **Konfliktpotential**, das nicht zu vernachlässigen ist. Eine gewisse "Entschärfung" sieht allerdings Art. 72 Abs. 2 GG vor: Im hiesigen Fall ist es die aufgegebene "Herstellung gleichwertiger

(A)

7

(C)

Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (S. 1 a. a. O.), die zu beachten bleibt. Dies ist etwa von Bedeutung für das **Recht der behinderten Menschen** (SGB IX). Die insoweit in den dazu ergangenen Regelungen des Sozialgesetzbuchs IX verankerten "Integrationsämter" bilden ein gutes Beispiel für die Sicherung der Gleichwertigkeit des Zugangs zu Sozialleistungen für behinderte Menschen durch zentralisierende, bundeseinheitliche Organisations- und Verfahrensregelungen. Letztlich geht es hier, wie überall in der Gesetzgebung, um eine regulierungsspezifische Abwägung zwischen den Vor- und Nachteilen zentralisierender bzw. dezentralisierender Lösungen. Mir scheint, dass in Art. 84 Abs. 1 GG (neu) i. V. m. Art. 72 Abs. 2 GG eine Lösung mit Augenmaß bereitgehalten ist.

B. Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder

I. Seniorenhilfe in Heimen und Hilfe zur Pflege als stationäre soziale Dienstleistungen

(B)

In der Altersgesellschaft der Bundesrepublik Deutschland verkennt heute niemand mehr die Bedeutung der **Heime** für das soziale Sicherungssystem. Neben die Hilfe- und Betreuungsangebote der **Familie** ist deshalb schon längst im Rahmen der sog. **Altenhilfe** nach dem früheren BSHG bzw. dem heutigen SGB XII die **Hilfe zur Pflege** auf der Grundlage der Pflegeversicherung (SGB XI) getreten. Die ehemals damit verbundene Belastung der Sozialhilfehaushalte, die auch heute neben den Lasten der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII fortbesteht, ist nunmehr durch die beitragsfinanzierte Pflege nach dem Pflegeversicherungsrecht "gebremst", wobei dieses die Leistungserbringung durch den Sozialhilfeträger mit den Versicherungsleistungen koordiniert (§ 13 Abs. 3 SGB XI). Allerdings und einerseits ist der im Rahmen der Sozialhilfe früher bevorzugte Aufbau von Einrichtungen wie z. B. Seniorenheimen, -wohnheimen und -pflegeheimen mittlerweile und einerseits in beträchtlichem Umfang dem Ausbau kommunaler ambulanter **Dienste** gewichen. Eine besondere Rolle spielen andererseits Sozialstationen. Doch sind **stationäre Wohn- und Pflegeangebote** in Heimen zukünftig unverzichtbar.

(D)

Hierbei wäre im Rahmen der Pflegeversicherung (und vernetzt mit der Betreuung nach dem Betreuungsgesetz) die Arbeit der Heime, Pflegedienste und Sozialstationen

(A)

8

(C)

im Zusammenwirken mit dem "Dritten Sektor", privaten Betreibern und – mit Blick auf die Betreuung – Betreuungsvereinen prinzipiell besser zu koordinieren. Zu denken wäre insoweit an die zukünftige Ergänzung des länderseitigen Heimrechts durch einen bundesgesetzlichen Rahmen ähnlich dem, wie ihn das "neue" Behindertenrecht für die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft geschaffen hat. Einzubeziehen wären wachsende Aktivitäten privatwirtschaftlicher Pflegedienste, der Seniorenstifte und anderer privater Einrichtungen. Auch die Kommunen begeben sich mehr und mehr auf diesen "Markt", in dem sie ihre Heime privatisieren ("Organisationsprivatisierung") und z. B. in der Form einer GmbH oder Stiftung als kostenrechnende Einheiten führen.

Dieser Gesichtspunkt spräche für eine gewisse "Rahmengesetzgebung" auf dem Gebiet des Heimrechts; insofern wirft die Neuregelung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG zur konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes **ohne das Heimrecht** gewisse Probleme auf. Sie ließen sich aber wohl auch durch eine verstärkte Koordinierung der Bundesländer auf der Grundlage von Absprachen lösen.

(B)

(D)

II. Defizite der Heimversorgung und Gewährleistungsaufsicht der Bundesländer

Gravierende Defizite der Heimversorgung sind partiell unverkennbar. Allerdings hat schon bisher die **Heimaufsicht** in den Bundesländern bereitgestanden, ein Auge auf die (teilweise unhaltbaren) Zustände in den Heimen zu werfen. Freilich ist dies weitgehend misslungen. Für mich ist es eine noch nicht geklärte empirische Frage, worin dieses Unvermögen der Heimaufsicht begründet liegt. Ich schreibe dies den defizitären Bemühungen der Bundesländer insgesamt zu, das Betreuungsmanagement bzw. die Aufsicht zu stärken.

Geht man von diesem Gesichtspunkt aus, so ist es richtig, die Gesetzgebungszuständigkeit der Bundesländer in Zukunft stärker zu berufen und den Handlungswillen einzelner Länder aus der minimalistischen Regelungsperspektive des Bundes "zu befreien". Denn der Bund kann im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz stets nur so schnell fahren, wie dies die langsamsten Bundesländer ermöglichen. An die Stelle der Verzögerung sollte deshalb ein

(A)

9

(C)

beschleunigender Wettbewerb in der Steuerung der Heimorganisation und der Heimaufsicht gesetzt werden. Denn in Zukunft führt für die Altersgesellschaft in Deutschland kein Weg an entsprechenden Initiativen vorbei. Umzugestalten wäre dabei vor allem auf Länderebene die Konstruktion der Heimaufsicht, die in eine **Gewährleistungsaufsicht** entsprechend dem modernen Gewährleistungsstaat mit angemessener Aufgabenanreicherung – ähnlich wie im Betreuungsrecht die Steuerungsfunktion der Betreuungsbehörden – umzuformen wäre. Dieser Aspekt spricht für die in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 vorgesehene Ausgliederung des Heimrechts aus der konkurrierenden Gesetzgebung und die Überführung der Gesetzgebungskompetenz in den Bereich der Bundesländer.

III. Heime auf dem Weg von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen

(B)

Daneben geht es künftig um die Trägerschaft, das Management und das Leitbild der Heimangebote. hier vor allem sind die Länder (und nicht der Bund) gefordert. Dabei steht aktuell die Forderung nach mehr Markt im Zentrum der Bemühungen, begleitet von dem Trend zur Aufwertung des "sozialen Kapitals" bürgerschaftlicher Beiträge durch Bürgerengagement, Fördervereine, Seniorenpartnerschaften u. a. m. Am Beispiel der Alten- und Heimpflege lässt sich diese Entwicklung empirisch zeigen.

(D)

Dabei spielen **drei Komponenten** vor allem eine Rolle. Neben den Staat treten einerseits der Markt und andererseits das soziale Kapitel der Bürgergesellschaft, woraus in gewisser Weise eine hybride Heimlandschaft entsteht. Diese bedarf eines regional unterschiedlichen und auf differenzierte Anforderungen antwortenden effektiven Managements für den Wettbewerb zwischen den Komponenten. Öffentliche Förderung muss dazu äquivalent handeln. Örtliche Vernetzung und Bürgerbeteiligung auf regionaler Ebene prägen künftig die Angebote und deren Management im regionalen Bereich.

Werden auf diese Weise aus Heimen aller Art **soziale Unternehmen** mit unterschiedlichen Grundlagen und Akzenten, so dürfte es außerordentlich schwer fallen, diese institutionelle Entwicklung administrativ einheitlich durch konkurrierende Gesetzgebung des Bundes zu steuern. Allenfalls bliebe eine "Rahmengesetzgebung"

(A) 10 (C)

(s. o.) zu diskutieren. Eher vorteilhaft scheint mir dagegen eine landesspezifische Regulierung der Heimangebote und –aufsicht. In diesem Sinne ist die Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder durchaus funktional und zu begrüßen. Sichergestellt werden muss allerdings die "soziale Gleichwertigkeit" entsprechender Angebote auf Landesebene im Wettbewerb der Länder untereinander. Dies sollte den Bund befähigen, die ursprüngliche Idee eines **Seniorenhilfegesetzes** wiederaufzugreifen.

(B) (D)

(A)

1

(C)

Roswitha Verhülsdonk, Parl. Staatssekretärin a.D.

Stellungnahme zur Frage einer Verlagerung der Kompetenz für das Heimrecht auf die Bundesländer

Im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 sind – durch Bezugnahme auf die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Föderalismusreform – Vorschläge zur Änderung der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 74 GG) enthalten. Danach soll die Gesetzgebungskompetenz für das Heimrecht künftig der Länderhoheit unterliegen. Diese Verlagerung der Zuständigkeit muss aus meiner Sicht unbedingt überdacht werden. Ich halte sie vor dem Hintergrund meiner jahrzehntelangen beruflichen und außerberuflichen Erfahrungen im Kern für falsch.

1. Qualitätssicherung

Die seit einigen Jahren forciert geführte Diskussion über die Qualität der stationären Betreuung basiert auf den Mindeststandards, die das Heimgesetz und das Pflegeversicherungsgesetz vorgeben. Beides sind Bundesgesetze, die für eine einheitliche und gleichmäßige Qualität der stationären Betreuung im gesamten Bundesgebiet Sorge tragen. Eine Zersplitterung der Qualitätsstandards in 16 Länderregelungen würde zu einem nicht hinnehmbaren Rückschritt in der Qualitätsentwicklung führen.

(B)

Vor dem Hintergrund besonders angespannter Kassen in den Ländern ist ernstlich zu befürchten, dass sich Strukturen und Standards in der stationären Betreuung nicht mehr an den Interessen und Bedürfnissen der Bewohnerschaft orientieren, sondern der jeweiligen Kassenlage der Länder angepasst werden. So gibt es Bestrebungen, die bestehende Fachkraftquote zu senken, obwohl der Medizinische Dienst der Spitzenverbände der Krankenkassen (MDS) bereits 2004 darauf hingewiesen hat, dass z. B. eine wirksame Dekubitusprophylaxe vom Einsatz qualifizierten Personals abhängt; ähnliches gilt für die Ernährungs- und Flüssigkeitsversorgung von Pflegebedürftigen.

(D)

Bisher sind das Heimgesetz und das Pflegeversicherungsgesetz denselben pflegerischen Standards verpflichtet, nämlich „dem allgemein anerkannten Stand medizinisch-pflegerischer Erkenntnisse“. Über deren Einhaltung wachen Heimaufsicht und Medizinischer Dienst der Krankenversicherung (MDK). Eine unterschiedliche Regelung der Beratungs- und Kontrollaufgaben der Heimaufsicht nach länderspezifischen Besonderheiten gefährdet die Homogenität der Qualitätsüberprüfungen.

Dies gilt insbesondere auch für die Heimberichterstattung. Selbst wenn die Länder grundsätzlich an der Berichterstattung festhalten würden, wäre eine Vergleichbarkeit – und damit eine Aussagekraft – nur bei einheitlichen Berichtskriterien gegeben. Es erscheint fraglich, ob sich alle Länder einem solchem Vergleich stellen und die dafür notwendigen Daten zur Verfügung stellen würden.

Die Gefahren, die mit einer Zersplitterung der Verantwortlichkeiten im Bereich der Ordnungspolitik verbunden sind, haben sich in der Vergangenheit sehr deutlich bei der Altenpflegeausbildung gezeigt. Diese Zersplitterung wurde durch eine bundeseinheitliche Regelung der Altenpflegeausbildung durch das Altenpflegegesetz über-

(A) 2 (C)

wunden. Dies gilt auch für das Heimrecht. Die enge Verzahnung mit dem Sozialleistungsrecht (SGB XI) und dem Sozialhilferecht (SGB XII) verlangt nach einer gesamtstaatlichen Verantwortung für stationär betreute ältere Menschen. Heimbewohnerinnen und Heimbewohner müssen in allen Ländern dieselben Rahmenbedingungen zur Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse vorfinden. Ein Erprobungswettbewerb um Einsparmöglichkeiten zu Lasten der stationär betreuten älteren Menschen muss unbedingt verhindert werden.

2. Entbürokratisierung

Eine Übertragung der Zuständigkeiten für das Heimrecht auf die Länder würde – im Widerspruch zu den Bestrebungen der letzten Jahre – zu einer Ausweitung der Bürokratie und des Personalbedarfs führen. Abstimmungen zwischen den Ländern werden voraussichtlich nur auf kleinstem gemeinsamem Nenner stattfinden. Auch hier können die Koordinationsbemühungen der Länder bei der Altenpflegeausbildung als Negativbeispiel dienen.

Überflüssige Bürokratie und Reibungsverluste gingen sowohl zu Lasten der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner als auch der Leistungsanbieter und Kostenträger. Eine Aufspaltung der Zuständigkeiten würde zudem zu einer erheblichen Verunsicherung der Heimbeiräte führen.

(B) Eine Verlagerung der Kompetenz auf die Länder erschwert zudem die Umsetzung der vom BMFSFJ entwickelten „10 Eckpunkte zur Entbürokratisierung im Heimrecht“, die auch Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden haben. Die Bemühungen um Bürokratieabbau würden damit konterkariert. (D)

3. Verbraucherschutz

Ältere Menschen, die auf stationäre Betreuung angewiesen sind, sind nicht die Verbrauchergruppe, die am Markt selbst bestimmt Angebot, Qualität und Preis vergleichen kann. Sie brauchen die Sicherheit eines verlässlichen rechtlichen Rahmens als Schutz vor Übervorteilung und zur Sicherung ihrer Bedürfnisse, und zwar bundesweit. Daher wurde das Heimgesetz zu Recht als ein Bewohnerschutzgesetz mit einheitlichen Vorgaben zur Sicherung einer Mindestqualität ausgestaltet. Diese Mindestqualität konnte bisher unabhängig von fiskalischen Gesichtspunkten definiert werden, da der Bundesgesetzgeber – im Gegensatz zu den Ländern – nicht Kostenträger ist.

Entsprechend war bei Einführung des Heimgesetzes – und auch noch bei den umfassenden Novellierungen vor wenigen Jahren – für alle Beteiligten selbstverständlich, dass im Interesse des Verbraucherschutzes bundeseinheitliche Regelungen erforderlich sind.

4. Partizipation

Die Partizipationsmöglichkeiten der Bewohnerinnen und Bewohner nach der Heimitwirkungsverordnung würden durch 16 unterschiedliche Regelungen deutlich er-

(A)

3

(C)

schwert. Die seit der Einführung der Heimmitwirkungsverordnung tätigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die vor Ort die Einrichtung und die Arbeit von Heimbeiräten beratend unterstützen, müssten in Zukunft eine auf das jeweilige Bundesland ausgerichtete Schulung bekommen. Der Erfahrungsaustausch über die Ländergrenzen hinweg wäre nur eingeschränkt möglich.

Im Übrigen: An der Diskussion über eine Verlagerung der Kompetenz des Heimrechts auf die Länder sollten die Bewohnerinnen und Bewohner von Altenwohn- und Pflegeeinrichtungen – über die BIVA – maßgeblich beteiligt werden.

5. Weiterentwicklung des Heimrechts

Aus meiner Sicht erschwert und verzögert eine Verlagerung der Zuständigkeiten die dringend notwendige Reform und Weiterentwicklung des Pflegesystems. Eine Neugestaltung des Heim- und Pflegerechts muss vor allem den gewandelten Wohn- und Versorgungsbedürfnissen hilfe- und pflegebedürftiger Menschen gerecht werden. Damit verbunden ist eine Aufhebung der strikten Trennung zwischen stationärer und ambulanter Versorgung sowie die Anerkennung und Förderung neuer Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen. Qualitätskontrolle und Verbraucherschutz müssen dieser neuen Angebotsvielfalt so angepasst werden, dass die Rechte der Hilfe- und Pflegebedürftigen gesichert werden. Die vom Runden Tisch Pflege entwickelte Charta bildet dafür eine ausgezeichnete Grundlage. Im Zusammenhang mit den neuen Wohn- und Betreuungsformen steht auch die Notwendigkeit einer Anpassung der Anforderungen in beruflich-fachlicher Hinsicht; dies betrifft neben den Pflegeberufen insbesondere die hauswirtschaftliche, soziale und medizinische Versorgung. Schließlich muss die Reform auch zur Entbürokratisierung und damit zu einer effektiveren Nutzung der vorhandenen Ressourcen in der Pflege beitragen.

(B)

(D)

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom November 2005 werden unter dem Stichwort „Novellierung des Heimgesetzes“ (Kapitel B. VI. 7.2) entsprechende Reformen in Aussicht gestellt. Durch eine Zuständigkeitsverlagerung läge die Umsetzung dieses wichtigen Reformvorhabens jedoch nicht mehr in der Hand der Koalition.

Fazit

Die Pflegepolitik in Deutschland steht vor großen Herausforderungen, die eine umfassende Neuordnung des bisherigen Systems notwendig machen. Die Politik sollte sich darauf konzentrieren, dieses Reformwerk zu erarbeiten und umzusetzen. Eine Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Länder wäre dabei kontraproduktiv, weil es zu einem Mehr an Bürokratie, mit hoher Wahrscheinlichkeit aber zu einem Weniger an Qualität und Verbraucherschutz führen würde.

Koblenz, den 5. Mai 2005
gez. Roswitha Verhülsdonk

(A) 1 (C)

Professor Dr. jur. Dr. phil. Reinhard Joachim Wabnitz, Fachhochschule Wiesbaden

Mögliche Auswirkungen einer Neugestaltung des Art. 84 Grundgesetz (GG) auf das Kinder- und Jugendhilferecht

Stellungnahme für die Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages gemeinsam mit dem Bundesrat am 02. 06. 2006 in Berlin

Gemäß den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag vom 18. 11. 2005 zwischen CDU/CSU und SPD für die 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages haben deren Fraktionen unter anderem den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes¹ vom 07. März 2006 eingebracht, der inhaltlich der zuvor im Konsens mit den Ländern entwickelten Föderalismusreform entspricht. Im Folgenden sind dessen Auswirkungen auf das Kinder- und Jugendhilferecht zu untersuchen, insbesondere auf das Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) Kinder- und Jugendhilfe².

1. Zur Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG im Bereich des Kinder- und Jugendhilferechts

(B) Auch nach den vorgesehenen Neuregelungen soll unverändert die **Kompetenz des Bundes** zur konkurrierenden Gesetzgebung auf dem Gebiet des Kinder- und Jugendhilferechts nach (D) Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG („öffentliche Fürsorge, ... „) fortbestehen. Dies ist nachhaltig zu begrüßen. Während der Diskussion zur Föderalismusreform hat sich in den beiden vergangenen Jahren fast die gesamte Fachöffentlichkeit in der Kinder- und Jugendhilfe für den Fortbestand des genannten Kompetenztitels ausgesprochen³. Das Kinder- und Jugendhilferecht soll danach – richtigerweise! – auch künftig sowohl auf Bundesebene als auch auf der Landesebene (durch umfangreiche Landes-Ausführungsgesetze zum SGB VIII) ausgestaltet werden. Allein dies ist überzeugend und trägt der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland und sowohl länderspezifischen Interessen als auch der zwingenden Notwendigkeit Rechnung, das Kinder- und Jugendhilferecht in den wesentlichen Kernbereichen bundeseinheitlich zu regeln. Daran sollte auch im Rahmen der nunmehr anstehenden Erörterungen **unbedingt festgehalten** werden.

¹ Bundestags-Drucksache 16/813

² in der Fassung der Bekanntmachung vom 08.12.1998 (BGBl. I S. 3546), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.09.2005 (BGBl. I S. 2729).

³ Vgl. nur Nachweise bei **Meysen**, Wer bestimmt, was Jugendhilfe leistet: Bund, Länder, Kommunen?, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens 2005, S. 355, 367 ff, sowie **Wabnitz**, Fachliche, rechtspolitische und strategische Anmerkungen zur aktuellen Jugendhilferechtsreformdiskussion, in: Zentralblatt für Jugendrecht 2004, S. 441; vgl. auch: Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Kinder- und Jugendhilfe. Aktuelle Positionierung des **Deutschen Bundesjugendringes** anlässlich der ersten Beratung im Bundestag am 10.03.2006, abgedruckt in Forum Jugendhilfe 2006, 42.

(A)

2

(C)

2. Erfolgsaussichten von Änderungsanträgen zu dem genannten Gesetzentwurf

Allerdings betreffen die nunmehr vorgesehenen Änderungen in Art. 84 Abs. 1 und Art. 125b Abs. 2 in tief greifender Weise auch das Kinder- und Jugendhilferecht. Dabei wird im politischen Raum kontrovers diskutiert, ob es überhaupt (noch) zu Änderungen des genannten Gesetzgebungspaketes kommen kann bzw. sollte, um nicht das „Gesamtprojekt Föderalismusreform“ zu gefährden. Es ist nicht Aufgabe der vorliegenden Stellungnahme, sich zu dieser hochpolitischen Grundsatzfrage zu äußern. Es werden jedoch im Folgenden die fachlichen und rechtlichen Konsequenzen eines unveränderten Inkrafttretens der vorgesehenen Neuregelungen in Art. 84 Abs. 1 und in Art. 125b Abs. 2 des genannten Gesetzentwurfes (E) dargestellt. Zudem werden Änderungsvorschläge dahingehend unterbreitet, wie diese Konsequenzen (weitgehend) vermieden werden könnten.

3. Art. 84 Abs. 1 GG und das Kinder- und Jugendhilferecht

Art. 84 Abs. 1 S. 1 E lautet wie folgt: „Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren“. Dies entspricht zunächst Art. 84 Abs. 1 Halbsatz 1 GG in der derzeit geltenden Fassung, dessen 2. Halbsatz sodann lautet: „soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen.“ Auf dieser verfassungsrechtlichen Grundlage enthält das SGB VIII – mit Zustimmung des Bundesrates - insbesondere in den §§ 61 ff, 69 ff, 85 ff eine ganze Reihe von bundesgesetzlichen Regelungen über die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren.

(B)

(D)

§ 84 Abs. 1 S. 2 bis 5 E beinhalten demgegenüber grundlegend neu gestaltete verfassungsrechtliche Regelungen für abweichendes Landesrecht. Wenn Bundesgesetze etwas anderes (vgl. Satz 1) bestimmen, können die Länder unter Berücksichtigung von Satz 3 davon abweichende Regelungen treffen und damit im Ergebnis die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren abweichend vom SGB VIII eigenständig durch Landesrecht regeln. Lediglich in „Ausnahmefällen kann der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung“ gemäß Satz 4 „das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder regeln“; solche Gesetze bedürfen gemäß Satz 5 der Zustimmung des Bundesrates.

Nach der Übergangsvorschrift des Art. 125b Abs. 2 E können die Länder darüber hinaus abweichende Regelungen wie folgt treffen:

- erstens können sie von bundesrechtlichen Regelungen, die aufgrund des Art. 84 Abs. 1 in der bis zum Inkrafttreten einer verfassungsrechtlichen Neuregelung erlassen worden sind, abweichende Regelungen treffen; dies betrifft auch Regelungen des derzeitigen SGB VIII über die Einrichtung von Behörden;
- und zweitens können sie abweichende Regelungen über das Verwaltungsverfahren treffen, dies jedoch nur bis zum 31. 12. 2005 und zudem nur dann, wenn ab dem Inkrafttreten der in Rede stehenden Verfassungsänderungen im SGB VIII Regelungen des Verwaltungsverfahrens geändert worden sind.

In der Begründung zu Art. 125b E (zu Nr. 22 in der Bundestags-Drucksache 16/813) heißt es dazu auf Seite 21: „Absatz 2 regelt die Abweichungsbefugnis der Länder von bestehendem Organisations- und Verfahrensrecht nach Artikel 84 Abs. 1. Während die Länder von

(A) (C)
3

bestehenden Regelungen der Behördeneinrichtung sofort abweichen dürfen, wird für die Regelung des Verwaltungsverfahrens eine Übergangsfrist bestimmt, innerhalb deren die Länder von nach altem Recht bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen des Verwaltungsverfahrens erst dann abweichende Regelungen treffen können, wenn der Bund das jeweilige Bundesgesetz im Bereich des Verwaltungsverfahrens geändert hat. In diesen Fällen erstreckt sich das Abweichungsrecht auf alle verfahrensrechtlichen Vorschriften des Stammgesetzes. Hiermit sollen dem Bund eine Überprüfung des vorhandenen Normbestandes und gegebenenfalls eine Neuregelung des Verwaltungsverfahrens ohne Abweichungsmöglichkeit nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 3 vor dem Wirksamwerden des Abweichungsrechts der Länder ermöglicht werden.“

Für den Bereich des Verwaltungsverfahrens bestehen danach also qualifizierte „Sperrwirkungen“ für die Landesgesetzgeber, während diese von Regelungen des SGB VIII über die Einrichtung von Behörden sofort nach Inkrafttreten der gekennzeichneten geplanten Verfassungsregelungen abweichen können.

Aufgrund dieser Differenzierung zwischen einerseits „Einrichtung der Behörden“ und andererseits „Verwaltungsverfahren“, die so zudem bereits in Art. 84 Abs. 1 GG in der derzeit geltenden Fassung enthalten ist, ist es auch nicht möglich, etwa unter den Begriff „Verwaltungsverfahren“ auch den Begriff „Einrichtung der Behörden“ zu subsumieren. Dieses eindeutige rechtliche Ergebnis findet seine Bestätigung zugleich in § 9 Verwaltungsverfahrensgesetz bzw. (wortgleich) § 8 SGB X, in denen der Begriff des Verwaltungsverfahrens definiert ist als „die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden“ im Hinblick auf den Erlass eines Verwaltungsaktes oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages (und eben nicht auch auf die Einrichtung von Behörden).

(B) (D)

4. Fachliche und rechtliche Konsequenzen für das Kinder- und Jugendhilferecht

Auf welche Weise die Länder – sollte Art. 84 Abs. 1 GG in der angesprochenen Weise geändert werden - ihre neu gewonnenen Gestaltungsspielräume im Bereich des Kinder- und Jugendhilferechts nutzen würden, kann zur Zeit nicht absolut sicher prognostiziert werden. Aufgrund mehrerer Initiativen von Länderseite bereits in den vergangenen Jahren⁴ ist jedoch fest damit zu rechnen, dass es mittelfristig zu gravierenden Veränderungen im Bereich der Jugendbehörden und des Verwaltungsverfahrens kommen würde, und damit zu einer bundesweit sehr ungleichen Rechtssituation. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit ist, auch vor

⁴ Vgl. neben verschiedenen Gesetzesinitiativen zur „Zuständigkeitslockerung“ aus jüngster Zeit nur: Gesetzesantrag des Freistaates **Bayern**. Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Sozialgesetzbuches – Achstes Buch – SGB VIII vom 29.04.2003, Bundsratsdrucksache 279/03; Antrag der Länder **Nordrhein-Westfalen** und **Bayern**. Entschließung des Bundesrates zur Änderung des Sozialgesetzbuches Achstes Buch (SGB VIII) – Kinder- und Jugendhilfegesetz – Entlastung der Länder und Kommunen im Bereich der Jugendhilfe, Bundsratsdrucksache 222/04 vom 17.03.2004; Gesetzentwurf des **Bundesrates**. Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG), Bundestagsdrucksache 15/4532 vom 15.12.2004

(A) 4 (C)

dem Hintergrund einer erneuten Bundesratsinitiative aus den vergangenen Monaten („Zuständigkeitslockerungsgesetz“)⁵, jedoch insbesondere mit Folgendem zu rechnen.

4.1 Abschaffung der Jugendämter

Gemäß § 69 Abs. 3 SGB VIII sind alle örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gesetzlich dazu **verpflichtet**, zur Erfüllung aller Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII **ein (einheitliches) Jugendamt zu errichten**. Diese Verpflichtung besteht im Wesentlichen seit den 1920er Jahren und hat sich nachhaltig bewährt („**Einheit der Jugendhilfe**“), weil im Interesse der jungen Menschen und ihrer Familien auf diese Weise alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe „gleichsam in einer Hand“ oder zumindest unter einer einheitlichen Leitung wahrgenommen werden. Sollte diese Verpflichtung künftig nicht mehr bestehen, muss konkret befürchtet werden, dass vielerorts die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nur noch „**zersplittert**“ **wahrgenommen** würden, zum Beispiel die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen im Schulamt, die Jugendarbeit im Kultur- oder Sportamt, die Jugendsozialarbeit und die Hilfen zur Erziehung im Sozialamt, der Kinder- und Jugendschutz im Gesundheitsamt, die Jugendhilfeplanung im Stadtplanungsamt usw. Dies würde die Fachlichkeit und die „Schlagkraft“ der Kinder- und Jugendhilfe mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nachhaltig schmälern. (B) (D)

Eine bundeseinheitlich vorgegebene Jugendamtsstruktur mit der konkreten Benennung der Behörde Jugendamt ist **auch mit Blick auf andere, bundesgesetzlich vorgeschriebene Aufgaben unverzichtbar**. Zu nennen sind unter anderem Aufgaben des Jugendamtes nach dem **Bürgerlichen Gesetzbuch** (Amtsvormundschaft, Amtspflegschaft, Beistandschaft, Aufgaben des Jugendamtes im Adoptionswesen), dem Gesetz über die Angelegenheiten der **freiwilligen Gerichtsbarkeit** (Beteiligung des Jugendamtes in gerichtlichen Verfahren, insbesondere betreffend Fragen der elterlichen Sorge) und dem **Jugendgerichtsgesetz** (insbesondere die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe des Jugendamtes als unverzichtbarer Partner der Jugendstrafrechtspflege). Auch für das „Zusammenspiel“ der Jugendbehörden untereinander – von Fragen der örtlichen Zuständigkeit bis hin zu solchen der Kostenerstattung – ist eine klare und bundeseinheitliche Regelung unverzichtbar, sollte es nicht zu erheblichen, von „außen“ nicht sofort durchschaubaren administrativen Problemen kommen. In besonderer Weise gilt dies mit Blick auf die unmittelbaren Adressaten des

⁵ Gesetzentwurf des **Bundesrates**. Entwurf eines ... Gesetzes zur Erleichterung der Verwaltungsreform in den Ländern (... Zuständigkeitslockerungsgesetz), Bundestagsdrucksache 16/518 vom 02.02.2006

(A)

5

(C)

Kinder- und Jugendhilferechts, die jungen Menschen und ihre Familien. An wen sollen sie sich konkret wenden, wenn sie spezifischen Hilfebedarf haben? Aber auch Polizei und Schulen kommen ohne einen eindeutig erkennbaren Ansprechpartner nicht aus.

Schließlich benötigt auch der **Kinderschutz** klare Strukturen mit Blick auf die Personensorgeberechtigten und mit Blick auf ein einheitliches Leistungsrecht, auf die jugendamtlichen Kontrollaufgaben in Wahrnehmung des staatlichen Wächteramtes nach Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG, die (vorläufige) Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen in Notsituationen und schließlich auf die unverzichtbare Zusammenarbeit mit den Gerichten, deren Aufgaben ausschließlich bundesrechtlich vorgegeben sind.

4.2 Abschaffung des Jugendhilfeausschusses

Gemäß §§ 70, 71 SGB VIII ist das Jugendamt eine **zweigliedrige Behörde**, bestehend aus der Verwaltung des Jugendamtes und dem Jugendhilfeausschuss als dem **zentralen Planungs- und Entscheidungsgremium** im Bereich der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe, in dem auch die Träger der freien Jugendhilfe mit 40% der stimmberechtigten Mitglieder vertreten sind.

(B)

Dieses „Herzstück“ der kommunalen Jugendhilfe, der Jugendhilfeausschuss, drohte – gegebenenfalls aus Kostengründen – vielerorts **abgeschafft** zu werden, wäre die – bewährte – Zweigliedrigkeit des Jugendamtes nicht mehr bundesgesetzlich vorgeschrieben. Die bundesgesetzliche Vorgabe der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes mit der zentralen Stellung des Jugendhilfeausschusses entspricht nicht nur dem Gebot der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe. Sie gewährleistet darüber hinaus in besonderer Weise breit repräsentierte **Fachlichkeit, Bürgerbeteiligung** (Stichwort: „Zivilgesellschaft“), Einbeziehung der **Interessen** von jungen Menschen und deren Familien und eine unmittelbare Anbindung an die **politischen Entscheidungsstrukturen** der kommunalen Vertretungskörperschaft. Auf den Jugendhilfeausschuss kann **nicht verzichtet** werden.

(D)

4.3 Abschaffung des Landesjugendamtes und des Landesjugendhilfeausschusses

Ebenfalls aufgrund von § 69 Abs. 3 SGB VIII sind die überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe **verpflichtet**, für die einheitliche Wahrnehmung aller überörtlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe („Einheit der Jugendhilfe“; s. o.) **Landesjugendämter** einzurichten, die „spiegelbildlich“ zu den gekennzeichneten örtlichen Strukturen ebenfalls gemäß §§ 70, 71

(A)

6

(C)

SGB VIII **zweigliedrig** ausgestaltet sind (Verwaltung des Landesjugendamtes und Landesjugendhilfeausschuss). Bei einem Wegfall dieser bundesgesetzlichen Vorgaben würden voraussichtlich in nicht wenigen Ländern die eigenständigen **Landesjugendämter aufgelöst** und würden deren Aufgaben voraussichtlich – ggf. verteilt – anderen Landesbehörden zugeschlagen werden. Eine unabhängige, wenn auch mitunter „unbequeme“ Fachbehörde Landesjugendamt, deren Aufgabenwahrnehmung streng an Aspekten des **Kindeswohls** und an den Interessen junger Menschen und deren Familien und nicht primär an Gesichtspunkten der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung orientiert ist, erscheint jedoch **auch künftig als unverzichtbar**: mit Blick sowohl auf die Aufgaben der Kindertagesstätten- und der Heimaufsicht, die Beratungsinstitution Landesjugendamt für die örtliche Kinder- und Jugendhilfe als auch mit Blick auf die übrigen gesetzlichen Aufgaben, die typischerweise überörtlicher Natur sind (§ 85 Abs. 2 SGB VIII)..

Für den **Landesjugendhilfeausschuss** gelten die Ausführungen zum Jugendhilfeausschuss entsprechend.

(B)

4.4 Wegfall bundeseinheitlicher Verfahrensbestimmungen

(D)

Ein **Wegfall bundeseinheitlicher Verfahrensvorschriften** hätte ebenfalls **gravierende negative Auswirkungen** auf die Fachlichkeit der Kinder- und Jugendhilfe. Nicht wenige Verfahrensregelungen, z.B. in §§ 36, 36a, 37 SGB VIII sind auf das engste **mit dem materiellen Leistungsrecht** z.B. im Bereich der Hilfen zur Erziehung nach den §§ 27 ff. SGB VIII **verknüpft**. Sie „kompensieren“ gleichsam die oft fehlende rechtliche Präzision in den zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen des materiellen Leistungsrechts, die in erster Linie einer sozialpädagogisch orientierten Fachlichkeit verpflichtet sind. Fehlte diese bundeseinheitliche verfahrensrechtliche Ergänzung, würde sich auch die Anwendungspraxis des materiellen Leistungsrechtes in Deutschland bald stark auseinander entwickeln, mit entsprechenden Nachteilen für Kinder und Jugendliche und deren Familien, insbesondere in finanzschwächeren Bundesländern.

Zudem stellen die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des SGB VIII etwa über den **Hilfeplan** nach § 36 Abs. 2, über den **Datenschutz** nach §§ 61 ff. oder die **Jugendhilfeplanung** nach § 80 fachliche **Qualitätsstandards** im Interesse der jungen Menschen und ihrer Familien dar; sie sind zudem geeignet, einem reinen „Leistungsdumping“

(A)

7

(C)

aus Kostengründen zu begegnen. Aus fachlicher Sicht kann darauf auch künftig nicht verzichtet werden.

Absolut unverzichtbar erscheinen des Weiteren bundeseinheitliche Regelungen über **Zuständigkeiten** (§ 85, § 86 ff. SGB VIII), über die **Kostenbeteiligung** der Leistungs- bzw. Personensorgeberechtigten (§ 90 ff.) und über die **Kostenerstattung** zwischen den öffentlichen Trägern (§ 89 ff.). Würden diese Gegenstandsbereiche – was verfassungsrechtlich möglich würde – landesrechtlich unterschiedlich geregelt, drohte teilweise Chaos mit Blick auf viele Rechtsbeziehungen, die über ein Bundesland hinaus bestehen, bzw. käme es bei unterschiedlichen Regelungen über die Kostenbeteiligung der Personensorgeberechtigten zu einer unterschiedlichen faktischen Ausgestaltung der Jugendhilfeleistungen und zu nicht hinnehmbaren Unterschieden von Land zu Land, auch wenn das materielle Leistungsrecht des SGB VIII weiterhin Bundesrecht bliebe !

5. Änderungen betreffend Art. 84 Abs. 1 GG E

(B)

Nach alledem wäre es aus der Sicht des Kinder- und Jugendhilferechts und der Kinder- und Jugendhilfe **das Beste**, wenn es bei den bewährten Strukturen sowohl im Bereich des Verwaltungsverfahrens als auch der Einrichtung der Behörden verbliebe. Um dies zu erreichen, wäre es vorzugswürdig, **wenn Art. 84 Abs. 1 GG** in der bislang geltenden Fassung **überhaupt nicht geändert würde**, also weiterhin mit Zustimmung des Bundesrates bundeseinheitliche Regelungen sowohl über die Einrichtung der Behörden als auch über das Verwaltungsverfahren getroffen werden könnten.

(D)

Da dies wegen der offenbar bestehenden besonderen Bedeutung der geplanten Änderungen des Art. 84 GG für die Länder voraussichtlich jedoch nur schwer zu erreichen sein wird, **sollte zumindest eine Ergänzung von Art. 84 Abs. 1 S. 4 GG-E** dahingehend **vorgenommen** werden, dass in Ausnahmefällen – die hier vorliegen dürften – der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung mit Zustimmung des Bundesrates gemäß Satz 5 nicht nur das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder regeln dürfte, sondern auch „die Einrichtung von Behörden“.

(A) (C)
8

§ 84 Abs. 1 S. 4 GG-E sollte deshalb nach den Worten „nach bundeseinheitlicher Regelung“ ergänzt werden um die Worte: „die Einrichtung der Behörden und“.

6. Änderungen betreffend Art. 125b Abs. 2 GG-E

In derselben Weise sollte auch Art. 125b Abs. 2 GG-E ergänzt werden.

(B) (D)

