

Lfd. Nr.

**Vorlage
für die Sitzung
der staatlichen Deputation
für Soziales, Jugend und Integration
am 06.12.2018**

Lfd. Nr. L-171-19

**Vorlage
für die Sitzung
der staatlichen Deputation
für Gesundheit und Verbraucherschutz
am 04.12.2018**

„Stiftung Anerkennung und Hilfe“

- Umsetzungsstand
- Verlängerung der Antragsfrist
- Anpassung der Verwaltungsvereinbarung

A. Problem

Mit der Vorlage der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport vom 29.11.2016 für die Sitzung am 08.12.2016 ist die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration über den Beschluss des Senats zum Beitritt des Landes Bremen zur Verwaltungsvereinbarung über die Errichtung eines Hilfesystems für Menschen unterrichtet worden, die als Kinder oder Jugendliche in den Jahren 1949 bis 1975 (Bundesrepublik Deutschland) in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe oder in psychiatrischen Einrichtungen Leid und Unrecht erfahren haben (ebenda Nr. 58/16 vom 29.11.2016).

Eine entsprechende Befassung der staatlichen Deputation für Gesundheit und Verbraucherschutz ist am 12.01.2016, eine Befassung der staatlichen Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen am 18.01.2017 erfolgt.

Siehe auch Beschluss des Senats vom 29. November 2016:

- ”
1. Der Senat stimmt dem Entwurf der Satzung der Stiftung „Anerkennung und Hilfe“ in der Fassung der Anlage zur Kabinetttvorlage der Ministerin für Arbeit und Soziales vom 19.10.2016 zu.
 2. Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport wird ermächtigt, die Verwaltungsvereinbarung über die Errichtung eines Hilfesystems für Menschen, die als Kinder oder Jugendliche in den Jahren 1949 bis 1975 (Bundesrepublik Deutschland) bzw. 1949 bis 1990 (DDR) in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe oder in stationären psychiatrischen Einrichtungen Leid und Unrecht erfahren haben, einschließlich der Satzung der Stiftung „Anerkennung und Hilfe“ zu unterzeichnen.
 3. Der Senat fordert die Senatorin für Finanzen und die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport auf, die haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die vom Land Bremen zu

leistenden Einzahlungen in die Stiftung im Haushalt 2017 und im Haushaltsplan 2018/19 und 2020/21 zu schaffen.

4. Der Senat beschließt die Weiterleitung der Verwaltungsvereinbarung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Kenntnisnahme der Zeichnung des Landes Bremen.“

Nach Auswertung der Länderdaten und den fortlaufenden Controlling Berichten der „Stiftung Anerkennung und Hilfe“ bleiben die bisherigen Antragszahlen deutlich hinter der Zahl der bundesweit geschätzten Leistungsberechtigten zurück.

Ausgehend von einer Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen in der Lenkungsgruppe der Stiftung, der die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport in Abstimmung mit der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz sowie dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen mit den weiteren Ländern Hamburg, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen beigetreten ist, haben sich die Amtschefinnen und Amtschef für Arbeit und Soziales der Länder (ACK) in ihrer Sitzung am 24./25.10.2018 mit der fachpolitischen Begründung dieser Initiative sowie deren personellen und finanziellen Auswirkungen auf die Errichter befasst:

„Bis zum Ende der ersten Hälfte des Anmeldezeitraums (30. Juni 2018) haben sich insgesamt 7.405 Betroffene bzw. deren Vertretungen an die Anlauf- und Beratungsstellen der Stiftung gewandt¹. Nach einer wissenschaftlichen Ausarbeitung, die im Vorfeld der Errichtung der Stiftung von der Bund-Länder-Kirchen-Arbeitsgruppe in Auftrag gegeben wurde, gibt es bundesweit geschätzt ca. 97.100 Betroffene². Die Arbeitsgruppe hat angenommen, dass sich davon voraussichtlich 25 %, d. h. rund 25.000 Betroffene, melden werden und die Stiftung entsprechend finanziell ausgestattet. Die tatsächliche Zahl der Anmeldungen liegt bisher um einiges unter den Schätzungen.

Gründe für die niedrige Anmeldezahl könnten unter anderem sein, dass die betroffene Personengruppe der Menschen mit Behinderungen mehr Zeit bei der Anmeldung bzw. bei der Entscheidung über eine Anmeldung benötigt. Bereits aus den Referenzmodellen der Stiftung, den Fonds Heimerziehung³, die sich an Betroffene der Kinder- und Jugendhilfe richten, war berichtet worden, dass Betroffene sehr viel Zeit brauchen, um innere Widerstände gegen eine Offenbarung erlittenen Leids und Unrechts zu überwinden und sich in dem jeweiligen Hilfesystem anzumelden. Auch darf nicht vernachlässigt werden, dass möglicherweise Betreuer/innen von Menschen mit Behinderungen mehr Zeit brauchen, um zu prüfen, ob ihre Betreuten die Voraussetzungen der Stiftung erfüllen.

Ferner ist die Zielgruppe der Betroffenen - insbesondere Betroffene mit psychischen Beeinträchtigungen - teilweise nur schwer erreichbar. Im Rahmen einer noch intensiveren Öffentlichkeitsarbeit der Stiftung sollen die Anstrengungen verstärkt werden, Betroffene zu erreichen. Diese Maßnahmen greifen aber frühestens im ersten Halbjahr 2019, so dass der Anmeldezeitraum von dem dann verbleibenden halben Jahr zu kurz bemessen sein könnte.

Im Übrigen haben die meisten Anlauf- und Beratungsstellen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR die Beratungen der Betroffenen erst im Laufe der zweiten Jahreshälfte 2017 aufgenommen⁴. Da der Bekanntheitsgrad der Stiftung auch mit der Arbeit der Anlauf- und Beratungsstellen vor Ort steigt, ist die spätere Arbeitsaufnahme auf dem Gebiet der ehemaligen DDR ein weiterer Grund dafür, bei der Anmeldefrist nachzusteuern.

Aufgrund der bisherigen geringen Anmeldezahl ist von verschiedenen Seiten, auch vom überregionalen Fachbeirat der Stiftung und von den Anlauf- und Beratungsstellen, die Forderung zur

¹ Einbezogen sind auch die Meldungen vor Errichtung der Stiftung zum 1. Januar 2017.

² Dr. Joachim Jungmann, Ermittlung der Anzahl von Kindern und Jugendlichen, die in den Jahren 1949 bis 1975 in der Bundesrepublik Deutschland sowie in den Jahren 1949 bis 1990 in der Deutschen Demokratischen Republik in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe bzw. Psychiatrie Leid und Unrecht erfahren haben, Februar 2016.

Fonds „Heimerziehung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1949 bis 1975“ und Fonds „Heimerziehung in der DDR in den Jahren 1949 bis 1990“.

Die Anlauf- und Beratungsstelle Sachsen-Anhalt hat die Arbeit im Juli 2017, Berlin ab 21. August 2017 und Sachsen und Thüringen ab 1. September 2017 aufgenommen; die persönlichen Beratungsgespräche in der Anlauf- und Beratungsstelle Mecklenburg-Vorpommern haben am 1. Oktober 2017 begonnen.

Verlängerung des Anmeldezeitraumes von drei auf vier Jahre (bis zum 31. Dezember 2020) an den Lenkungsausschuss herangetragen worden. Nach der Verwaltungsvereinbarung zur Errichtung der Stiftung (im Folgenden: Verwaltungsvereinbarung) können die Errichter Bund, Länder und Kirchen diese Entscheidung nur einvernehmlich vornehmen⁵.

Die Errichter der Stiftung haben sich darauf geeinigt, dass 244.105.000 Euro des Stiftungsvermögens von insgesamt 288.000.000 Euro für die finanziellen Anerkennungs- und Unterstützungsleistungen (Geldpauschale und Rentenersatzleistung) zur Verfügung gestellt werden. Davon sollen 123.320.000 Euro für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und 120.785.000 Euro für das Gebiet der ehemaligen DDR bereitstehen⁶.

Die Geschäftsstelle der Stiftung hat bislang 28.341.750 Euro an insgesamt 2.607 Betroffene ausbezahlt. Davon sind 22.154.300 Euro an 1.984 Betroffene in der Bundesrepublik Deutschland und 6.187.450 Euro an 623 Betroffene in der ehemaligen DDR geflossen⁷.

Es bestehen daher auch bei Erhöhung der Anmeldezahlen voraussichtlich noch ausreichende Reserven.“

Die Verlängerung des Anmeldezeitraumes um ein Jahr könnte dazu beitragen, die Anzahl von Betroffenen, die finanzielle Anerkennungs- und Unterstützungsleistungen erhalten, ohne Überschreitung des dafür vorgesehenen Stiftungsbudgets an diejenige Zahl von Leistungsempfängern anzunähern, die der Errichtung der Stiftung zugrunde gelegt worden war. Dies ist anzustreben, um die Ziele der Stiftung - Anerkennung und Hilfe für Betroffene - zu erreichen.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass vor dem Hintergrund der auf fünf Jahre begrenzten Laufzeit der Stiftung, der nicht verändert werden soll, alle Anmeldungen, die bis zum Ende der Anmeldefrist noch nicht bearbeitet sind, innerhalb eines Jahres erledigt werden müssen. Diesem Aspekt könnte mit einer klaren Fristenregelung und einer bedarfsangemessenen Personalausstattung der Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle im Rahmen des dafür vorgesehenen Stiftungsbudgets im letzten Stiftungsjahr begegnet werden.

Sowohl die Kosten der Anlauf- und Beratungsstellen als auch die Ausgaben für die Geschäftsstelle sind in den ersten eineinhalb Stiftungsjahren weit hinter der ursprünglichen Schätzung geblieben.

Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreter/innen der Errichter hat die Kosten der Anlauf- und Beratungsstellen (Personalkosten, Sachkosten, Ausstattungskosten, Kosten für Assistenzbedarf und Reisekosten für aufsuchende Beratung) für das erste Jahr 2017 auf insgesamt 5.192.448 Euro geschätzt. Davon sollten schätzungsweise 4.335.408 Euro für Personalkosten anfallen⁸. Grundlage der Schätzung war die Annahme, dass je Betroffener/Betroffener ein Bearbeitungsaufwand von zwanzig Stunden⁹ entsteht.

Tatsächlich haben die Länder für ihre Anlauf- und Beratungsstellen in 2017¹⁰ lediglich insgesamt 2.147.754 Euro, d. h. rund 41 % der geschätzten Kosten, abgerechnet

Es ist somit davon auszugehen, dass die zusätzlichen Kosten, die bei den Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle durch die Verlängerung des Anmeldezeitraums bis zum 31. Dezember 2020 in den Jahren 2020 und 2021 entstehen werden, aus den für diese Jahre veranschlagten Budgets gedeckt werden können. Das für die Kosten der Anlauf- und Beratungsstellen und der Geschäftsstelle geschätzte Budget ist daher bei einer Verlängerung der Anmeldefrist angemessen und ausreichend.“

⁵ Artikel 9 Absatz 2 i. V. m. Artikel 10 Absatz 1 Verwaltungsvereinbarung.

⁶ Artikel 4 Absatz 1, Absatz 3 b i. V. m. Anlage 1 Verwaltungsvereinbarung.

⁷ Stand: 30. Juni 2018.

⁸ Anlage 1 Verwaltungsvereinbarung.

⁹ Davon sollen schätzungsweise fünfzehn Stunden auf die Beratung und fünf Stunden für sonstige Tätigkeiten

(z. B. Reisetätigkeit, Statistik, Aktenverwaltung, Fortbildung etc.) fallen.

¹⁰ Die Abrechnung der Kosten für 2018 erfolgt erst am Ende dieses Jahres/Anfang des nächsten Jahres.

B. Lösung

Auf dieser Grundlage haben die Amtschefinnen und Amtschefs für Arbeit und Soziales der Länder (ACK) der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) am 24./25. 10.2018 einstimmig empfohlen, die Antragsfrist der „Stiftung Anerkennung und Hilfe“ um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2020 zu verlängern und die Verwaltungsvereinbarung der Stiftung entsprechend zu verändern.

Zur Umsetzung ist eine Änderung des Artikels 9 Absatz 2 der Verwaltungsvereinbarung wie folgt vorgesehen:

„Betroffene müssen sich bei der zuständigen Anlauf- und Beratungsstelle ab Errichtung der Stiftung innerhalb von vier Jahren, somit bis zum 31. Dezember 2020, schriftlich anmelden.“

Eine Befassung der Finanzministerkonferenz (FMK) zur Frage der finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Länder ist am 08. November 2018 erfolgt. Die FMK hat der Verlängerung der Antragsfrist mit der Maßgabe zugestimmt, dass dies weder zu einer Verlängerung der vereinbarten fünfjährigen Dauer der Stiftung bis zum 31.12.2021, noch zu einer Erhöhung des Stiftungsvermögens führt.

Die notwendige Befassung der Arbeits- und Sozialministerkonferenz ist in der 95. ASMK Sitzung am 05./06.12.2018 vorgesehen.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport beabsichtigt, der Änderung zuzustimmen.

C. Alternativen

Die Beibehaltung der bisherigen Antragsfrist wird mit Blick auf die Adressaten und das fachpolitische Ziel der Stiftungsmittel sowie die dargestellte Personal- und Finanzneutralität nicht empfohlen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung

Gemäß den Ausführungen unter A. bewegt sich die Ausschöpfung der Stiftungsmittel bisher erheblich unterhalb des von den Errichtern beschlossenen und hinterlegten Finanzrahmens 2017-2021. In den einzelnen Planjahren nicht verausgabte Mittel werden bis zum Ende der Gesamtlaufzeit jeweils in das Folgejahr übertragen.

Die finanziellen und personalwirtschaftlichen Auswirkungen der vorgesehenen Verlängerung der Antragsfrist liegen auch nach begründeten aktuellen Hochschätzungen bis einschließlich 2021 innerhalb dieses Gesamtrahmens.

Die vertraglich eingegangenen finanziellen Verpflichtungen des Landes Bremen zur Anteilsfinanzierung nach dem Königsteiner Schlüssel (Länder West) sind im Bremischen Landeshaushalt für die Gesamtlaufzeit durch entsprechende prospektive Verpflichtungsermächtigungen des Senats bis 2021 gesichert und hinterlegt. Es entstehen keine zusätzlichen haushaltsmäßigen Belastungen.

Eine Wirtschaftlichkeitsprüfung ist nicht erforderlich.

Die Stiftung erreicht Opfer aller Geschlechter, die als Kinder oder Jugendliche in Einrichtungen der Behindertenhilfe und der Psychiatrie Unrecht und Leid erlitten haben. Geschlechterdifferenzierte Daten liegen im Rahmen des laufenden Controlling auf Bundesebene noch nicht vor, werden aber mit dem Abschlussbericht der Stiftung erwartet,

Im auf Landesebene ausgewerteten Zeitraum bis 31.08.2018 sind bei der Bremischen Anlauf- und Beratungsstelle im Amt für Versorgung und Integration Bremen (AVIB) 47 Anmeldungen erfolgt, davon 44 Anmeldungen aus der Stadtgemeinde Bremen, 3 aus Bremerhaven.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven kamen alle Meldungen von männlichen Antragstellenden, in Bremen betrafen 37 Meldungen männliche Antragstellende und lediglich 7 Meldungen weibliche Antragstellende.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie der Senatorin für Finanzen und dem Magistrat Bremerhaven abgestimmt.

F. Beschlussvorschlag

F 1:

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration nimmt den Bericht der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zum Umsetzungsstand des Stiftungszweckes und zur vorgesehenen Verlängerung der Antragsfrist um ein Jahr bis zum 31.12.2020 sowie zur entsprechenden Anpassung der Verwaltungsvereinbarung zur Kenntnis. Die vorgesehene Umsetzung erfolgt unter der Maßgabe der Einhaltung des mit den Errichtern vereinbarten Gesamtfinanzrahmens und der noch ausstehenden Zustimmung der ASMK am 05./06.12.2018.

F 2

Die staatliche Deputation für Gesundheit und Verbraucherschutz nimmt den Bericht der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport zum Umsetzungsstand des Stiftungszweckes und zur vorgesehenen Verlängerung der Antragsfrist um ein Jahr bis zum 31.12.2020 sowie zur entsprechenden Anpassung der Verwaltungsvereinbarung zur Kenntnis. Die vorgesehene Umsetzung erfolgt unter der Maßgabe der Einhaltung des mit den Errichtern vereinbarten Gesamtfinanzrahmens und der noch ausstehenden Zustimmung der ASMK am 05./06.12.2018.