

In der Senatssitzung am 27. Februar 2024 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration

21.02.2024

Vorlage für die Sitzung des Senats am 27.02.2024

Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII AG)

A. Problem

Mit dem beigefügten Gesetzentwurf soll das Bremische Ausführungsgesetz zum SGB XII geändert werden.

Gemäß § 116 Abs. 2 SGB XII sind vor Erlass eines Verwaltungsaktes über einen Widerspruch gegen die Ablehnung der Sozialhilfe oder gegen die Festsetzung ihrer Art und Höhe sozial erfahrene Dritte beratend zu beteiligen, soweit Landesrecht nichts Abweichendes bestimmt.

Der Widerspruchsausschuss hat gem. § 116 Abs. 2 SGB XII eine beratende Funktion. Hintergrund dieser Regelungen ist, dass sozial erfahrene Dritte die behördliche Entscheidung mit ihrem Sachverstand ergänzen und somit den Schutz der Interessen der Bürger:innen gewährleisten. Die Praxis zeigt jedoch, dass es in Widerspruchsverfahren der Intervention von sozial erfahrenen Dritten grundsätzlich gar nicht mehr bedarf. Dies liegt darin begründet, dass im Bereich der Sozialhilfe Ansprüche von Betroffenen durch gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung und durch umfassende Verwaltungsvorschriften auch im Bereich von Ermessensleistungen weitgehend geregelt sind. Hinzu kommt, dass in Fällen, in denen die Widerspruchsstelle schon bei der Bearbeitung der Fälle zum Ergebnis kommt, dass eine Abhilfeentscheidung der Ausgangsbehörde in Frage kommt, diese umgehend veranlasst und der Fall mithin erledigt wird.

Dadurch, dass § 116 Abs. 2 SGB XII für nicht anwendbar erklärt wird, wird in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven auf die Beteiligung sozial erfahrener Dritter im Rahmen solcher Widerspruchsverfahren verzichtet, die die Ablehnung oder Gestaltung der Sozialhilfe zum Gegenstand haben.

Die Nutzung der Öffnungsklausel wird zu einer deutlichen Verschlankung des Verwaltungsverfahrens und somit zu einer effizienteren Widerspruchssachbearbeitung führen. Andere Sozialgesetzbücher und Gesetze sehen eine Beteiligung sozial erfahrener Dritter ebenso nicht vor. So ist u. a. im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), beim SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe), beim SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen), im Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (BEEG), im Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (UVorschG), dem Landespflegegeldgesetz (LPG) oder im Bereich des SGB II (Bürgergeld) die Beteiligung von sozial erfahrenen Dritten in Widerspruchsverfahren nicht vorgesehen.

In den Bundesländern Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Sachsen, Bayern, Hessen, Hamburg und Niedersachsen wurde von der Öffnungsklausel des § 116 Abs. 2 SGB XII bereits Gebrauch gemacht und die Beteiligung von sozial erfahrenen Personen nicht mehr vorausgesetzt. In den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz wurde der Einsatz dieses Formerfordernisses den örtlichen Trägern zur Disposition gegeben. Bremen folgt mithin der auf Bundesebene bereits etablierten Verwaltungspraxis. Der Magistrat der Stadt Bremerhaven begrüßt ebenfalls die Auflösung des Widerspruchsausschusses.

Die Deputation für Soziales, Jugend und Integration hat dem Vorschlag zur Auflösung des Widerspruchsausschusses in seiner Sitzung am 17.01.2024 zugestimmt und die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration gebeten, die hierfür notwendigen Schritte vorzunehmen (VL 21/1311).

Unberührt von der Gesetzesänderung bleibt die Regelung in § 116 Abs. 1 SGB XII, die vorsieht, dass vor dem Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften sozial erfahrene Dritte zu hören sind.

B. Lösung

Von der Möglichkeit, eine abweichende Regelung zu treffen, wird mit dem anliegendem Gesetzentwurf Gebrauch gemacht.

Das Bremische Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch wird dahingehend geändert, dass nach § 12b eine neue Regelung (§ 13) eingeführt wird:

„§ 13 Beteiligung sozial erfahrener Dritter im Widerspruchsverfahren
§ 116 Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch findet keine Anwendung.“

Der bisherige §13 wird § 14.

C. Alternativen

Werden nicht empfohlen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Es sind keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen durch die vorgeschlagene Gesetzesänderung ersichtlich. Die geplante Gesetzesänderung würde für alle Widerspruchsführer:innen unabhängig ihres Geschlechts gelten. Eine Statistik über die Verteilung der Geschlechter innerhalb des Personenkreises der Widerspruchsführer:innen wurde bislang nicht erhoben. Somit kann keine Aussage darüber getroffen werden, ob ein Geschlecht im besonderen Maße von der Gesetzesänderung betroffen wäre.

E. Beteiligung / Abstimmung

Der Gesetzesentwurf wurde durch die Senatorin für Justiz und Verfassung gemäß § 18 Abs. 3 S. 2 GO rechtsförmlich geprüft. Der Magistrat der Stadt Bremerhaven wurde beteiligt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration vom 21.02.2024 den Entwurf des Gesetzes „Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII AG)“ sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung in 1. und 2. Lesung noch in der Sitzung im März 2024.

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 27. Februar 2024**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII AG)

Der Senat übermittelt der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des Gesetzes „Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII AG)“ mit der Bitte um Beschlussfassung in 1. und 2. Lesung noch in der nächsten Sitzung im März 2024.

Gemäß § 116 Abs. 2 SGB XII sind vor Erlass eines Verwaltungsaktes über einen Widerspruch gegen die Ablehnung der Sozialhilfe oder gegen die Festsetzung ihrer Art und Höhe sozial erfahrene Dritte beratend zu beteiligen, soweit Landesrecht nichts Abweichendes bestimmt.

Von der Möglichkeit, eine abweichende Regelung zu treffen, wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf Gebrauch gemacht.

Indem § 116 Abs. 2 SGB XII für nicht anwendbar erklärt wird, wird in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven auf die Beteiligung sozial erfahrener Dritter im Rahmen solcher Widerspruchsverfahren verzichtet, die die Ablehnung oder Gestaltung der Sozialhilfe zum Gegenstand haben.

Die Durchführung der Beteiligung hat sich in der Stadtgemeinde Bremen und Bremerhaven in der Praxis als schwierig erwiesen. Da die beratende Beteiligung sozial erfahrener Dritter gesetzlich zwingend vorgeschrieben ist, die Beschlussfähigkeit des Widerspruchsausschusses aber nicht durchgehend sichergestellt war, konnten Widerspruchsbescheide in der Vergangenheit zeitweise nicht erlassen werden. Eine Zustimmung der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration in ihrer Sitzung am 20.9.2023 (Vorlage Nr. VL 21/180) zu einer Verfahrensvereinfachung, führte ebenfalls keine Veränderung der Situation herbei, da keine weiteren Mitglieder für den Ausschuss mehr benannt worden sind.

Die Nutzung der Länderöffnungsklausel soll im Wesentlichen zu einer Verschlinkung des Verwaltungsverfahrens und somit zu einer effizienteren Widerspruchssachbearbeitung führen. Andere Sozialgesetzbücher und Gesetze sehen eine Beteiligung sozial erfahrener Dritter nicht vor, beispielsweise das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), das SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe), das SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen), das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit (BEEG), das Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfalleistungen (UVorschG) sowie das Landespflegegeldgesetz (LPG). Widerspruchsentscheidungen ergehen deshalb auf diesen Gebieten ohne Beteiligung des Widerspruchsausschusses. Ein Verzicht auf die Beteiligung von sozial erfahrenen Dritten gem. § 116 Abs. SGB XII führt zu einer flexibleren und zügigeren Bearbeitung der Widerspruchsangelegenheiten im SGB XII, wie auch in den sachlich ähnlich gelagerten Fällen der zuvor angeführten Rechtsgebieten ohne die Erforderlichkeit der Beteiligung sozial erfahrener Dritter. Die Notwendigkeit der Neubesetzung des Widerspruchsausschusses durch sozial erfahrene Dritte hatte im Rahmen von Bürgerschaftswahlen und Regierungsbildungen stets zu monatelangen „bescheidlosen“ Zeiten geführt. Der Verwaltungsaufwand durch die Auswahl von sozial er-

fahrenen Dritten, Vorbereitung und Organisation der alle vier bis sechs Wochen durchzuführenden Sitzungen und der vorzutragenden Widerspruchsentscheidungen und das Führen von Protokollen würde mit dem Verzicht wegfallen.

Der Widerspruchsausschuss hat gem. § 116 Abs. 2 SGB XII eine beratende Funktion. Hintergrund dieser Regelungen ist das sozial erfahrene Dritte die behördliche Entscheidung mit ihrem Sachverstand ergänzen oder verbessern und somit den Schutz der Interessen der Bürger:innen zu gewährleisten. Diesem Auftrag kann der Ausschuss jedoch faktisch nicht gerecht werden. Nachfragen und Vetos gegen die von der Sachbearbeitung vorgetragenen Widerspruchsentscheidungen sind außerordentlich selten. Dies liegt nicht etwa am mangelnden Engagement der Mitglieder oder einem unkooperativen und intransparenten Handeln der Verwaltung. Die Gründe liegen vielmehr an den durch umfassende Verwaltungsvorschriften und gefestigter höchstrichterlicher Rechtsprechung auch im Bereich der Ermessensausübung weitgehend geregelten Ansprüchen der Betroffenen. Die durch das Sozialressort zu erlassenden Verwaltungsvorschriften werden der Deputation für Soziales, Jugend und Integration gem. § 116 Abs. 1 SGB XII vorgelegt, sodass bereits hier eine Beteiligung durch sozial erfahrene Dritte gewährleistet ist. Diese Regelung bleibt von der Gesetzesänderung unberührt.

Andere Bundesländer haben den Widerspruchsausschuss bereits abgeschafft. Ein Ausschluss der beratenden Tätigkeit der sozial erfahrene Dritten im Rahmen des Widerspruchsverfahrens ist in den Landesgesetzen von Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Sachsen, Bayern, Hessen, Hamburg und Niedersachsen geregelt.

In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bestehen Öffnungsklauseln für die örtlichen Sozialhilfeträger.

In der Sitzung vom 17.01.2024 stimmte die Deputation für Soziales, Jugend und Integration dem Vorschlag zur Auflösung des Widerspruchsausschusses zu und bat die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration, die hierfür notwendige gesetzliche Änderung vorzubereiten (VL 21/1311).

Durch die Durchführung der Gesetzesänderung sind keine finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) beschließt das Gesetz „Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII AG)“ in 1. und 2. Lesung noch in der Sitzung im März 2024.

Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 30. April 2007 (Brem.GBl. S. 315 — 2161-a-1), das zuletzt durch das Gesetz vom 30. September 2022 (Brem.GBl. S. 535) geändert worden ist, wird wie folgt geändert.

1. Nach § 12b wird folgender § 13 eingefügt:

„§ 13

Beteiligung sozial erfahrener Dritter im Widerspruchsverfahren

§ 116 Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch findet keine Anwendung.“

2. Der bisherige § 13 wird § 14.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

In das Ausführungsgesetz zum SGB XII wird eine Bestimmung zum Widerspruchsverfahren für die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven aufgenommen.

Gemäß § 116 Abs. 2 SGB XII sind vor Erlass eines Verwaltungsaktes über einen Widerspruch gegen die Ablehnung der Sozialhilfe oder gegen die Festsetzung ihrer Art und Höhe sozial erfahrene Dritte beratend zu beteiligen, soweit Landesrecht nichts Abweichendes bestimmt.

Von der Möglichkeit, eine abweichende Regelung zu treffen, wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf Gebrauch gemacht.

Indem § 116 Abs. 2 SGB XII für nicht anwendbar erklärt wird, wird auf die Beteiligung sozial erfahrener Dritter im Rahmen von Widerspruchsverfahren verzichtet, die die Ablehnung oder Gestaltung der Sozialhilfe beinhalten.

Der Beschluss der städtischen Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration vom 07. Dezember 2006 (Vorlage Nr. 384/06) sah bis September 2023 folgendes Verfahren der Beteiligung sozial erfahrener Dritter vor:

„Bei dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (jetzt: Die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration) wird ein Ausschuss gebildet, der vor dem Erlass einer Entscheidung über einen Widerspruch gegen die Ablehnung der Sozialhilfe oder gegen die Festsetzung ihrer Art und Höhe beratend zu beteiligen ist. Dem Widerspruchsausschuss gehören an:

- a) 2 Mitglieder der Deputation für Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration (jetzt: Deputation für Soziales, Jugend und Integration)
- b) 2 Vertreter/-innen von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege
- c) 2 Vertreter/-innen von Vereinigungen, die nach der Zusammensetzung ihrer Mitglieder dazu berufen sind, Bedürftige zu betreuen oder die Interessen von Sozialhilfeleistungsempfängern zu vertreten.

Für die Mitglieder des Widerspruchsausschusses sind Stellvertretungen zu wählen bzw. zu bestellen, die im Falle der Verhinderung oder des Ausscheidens eines Mitgliedes an dessen Stelle treten.

Die unter b) und c) genannten Mitglieder sowie deren Stellvertretungen werden durch den Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (jetzt: Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration) berufen.

Der Widerspruchsausschuss ist beschlussfähig, wenn mindestens 4 Mitglieder, davon mindestens je 1 Mitglied nach a), b) und c), anwesend sind.“

Die Stadtgemeinde Bremerhaven nutzt dasselbe Verfahren zur Beteiligung der sozial erfahrenen Dritten gem. § 116 Abs. 2 SGB XII. Änderungen bestehen lediglich im Rahmen der Benennung der Mitglieder. So werden in der Stadtgemeinde Bremerhaven die Mitglieder zu a) vom Ausschuss für Arbeit, Soziales, Seniorinnen und Senioren, Migrantinnen und Migranten und Menschen mit Behinderungen benannt. Die Vertretungen zu b) und c) werden jeweils über einen Magistratsbeschluss berufen.

Die Durchführung der Beteiligung erwies sich in der Praxis als schwierig, auch nachdem die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration in ihrer Sitzung am 20.9.2023 (Vorlage Nr. VL 21/180) Verfahrensvereinfachungen zugestimmt hatte.

Die Beschlussfähigkeit des Widerspruchsausschusses war nicht durchgehend sichergestellt, so dass Widerspruchsbescheide teilweise nur mit zeitlicher Verzögerung erlassen werden konnten. Sofern nicht innerhalb der gesetzlichen Frist nach § 88 Abs. 2 SGG über den Widerspruch entschieden worden ist, hatte dies zusätzliche Kosten durch Untätigkeitsklagen zur Folge.

Die Nutzung der Länderöffnungsklausel soll zu einer effizienteren Widerspruchsbearbeitung beitragen und erfolgt vor dem Hintergrund, dass andere Sozialgesetzbücher und Gesetze eine Beteiligung sozial erfahrener Dritter nicht vorsehen.

Der Verzicht auf die beratende Beteiligung im Bereich der Sozialhilfe unterstützt dort die beschleunigte Bearbeitung von Widersprüchen und reduziert den Verwaltungsaufwand erheblich.

Unberührt bleibt die Regelung in § 116 Abs. 1 SGB XII, die vorsieht, dass vor dem Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften sozial erfahrene Dritte zu hören sind.

In der Sitzung vom 17.01.2024 stimmte die Deputation für Soziales, Jugend und Integration dem Vorschlag zur Auflösung des Widerspruchsausschusses zu und bat die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration, die hierfür notwendige gesetzliche Änderung vorzubereiten (VL 21/1311).

Diesem Beschluss wird mit vorstehendem Gesetzesentwurf gefolgt.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 1

Zu Nummer 1

Die Anwendung des § 116 Abs. 2 SGB XII wird ausgeschlossen. Damit wird auf die Beteiligung sozial erfahrener Dritter in solchen Widerspruchsverfahren verzichtet, die die Ablehnung oder Gestaltung der Sozialhilfe zum Gegenstand haben.

Durch die Regelung wird die zügige Durchführung von Widerspruchsverfahren auf dem Gebiet der Sozialhilfe unterstützt.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu dem Einfügen des neuen § 13.

Zu Art. 2

Der Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes am Tag nach der Verkündung.