

A - Bericht Sachsen-Anhalt

Teil I - Allgemeine Grundlagen

1 Gesetzlicher Rahmen

Auf der Grundlage von Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (BGBL. I S. 1) und dem darin verbürgten Sozialstaatsprinzip ist staatliches Handeln stets dazu verpflichtet, soziale Gerechtigkeit und soziale Sicherheit zu schaffen und besondere Belastungen des Lebens wie zum Beispiel Mittellosigkeit, Krankheit oder Beeinträchtigung abzuwenden oder auszugleichen. Einen wesentlichen Beitrag hierzu leisten vor allem die solidarisch gestaltete Sozialversicherung sowie die durch Steuermittel finanzierte Sozialhilfe. Seine Entsprechung findet dies in Artikel 2 Absatz 1 der Landesverfassung Sachsen-Anhalt:

„Das Land Sachsen-Anhalt ist ein demokratischer, sozialer und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteter Rechtsstaat.“⁹

In Anlehnung an die genannten Artikel konzentriert sich der moderne Sozialstaat auf Bundes- wie auch auf Landesebene unter anderem auf die Herstellung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 09.02.2010 bei der Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips verfassungsrechtliche Grenzen aufgezeigt. Sozialer Mindestschutz erfordert es, jedem Bürger und jeder Bürgerin ein der Menschenwürde entsprechendes Leben zu ermöglichen:

„Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.“¹⁰

Den gesetzlichen Rahmen hierzu bieten die Sozialgesetzbücher. Die damit zusammenhängenden staatlichen Aufgaben

- der Sicherung eines menschenwürdigen Daseins,
- der Schaffung gleicher Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit insbesondere auch für junge Menschen,
- des Schutzes und der Förderung der Familien,
- der Ermöglichung des Erwerbs des Lebensunterhaltes durch frei gewählte Tätigkeit sowie
- insbesondere der Abwendung oder des Ausgleichs besonderer Belastungen des Lebens auch durch Hilfe zur Selbsthilfe

sind im Allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuches (SGB I) geregelt. Art und Umfang dieser Aufgabenerfüllung regelt unter anderem das SGB XII mit seinen Ausführungen zur Sozialhilfe. Die Sozialhilfe wird von örtlichen und überörtlichen Trägern gewährt. In Sachsen-

⁹ Landesjournal Sachsen-Anhalt, Landesrecht; <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true>

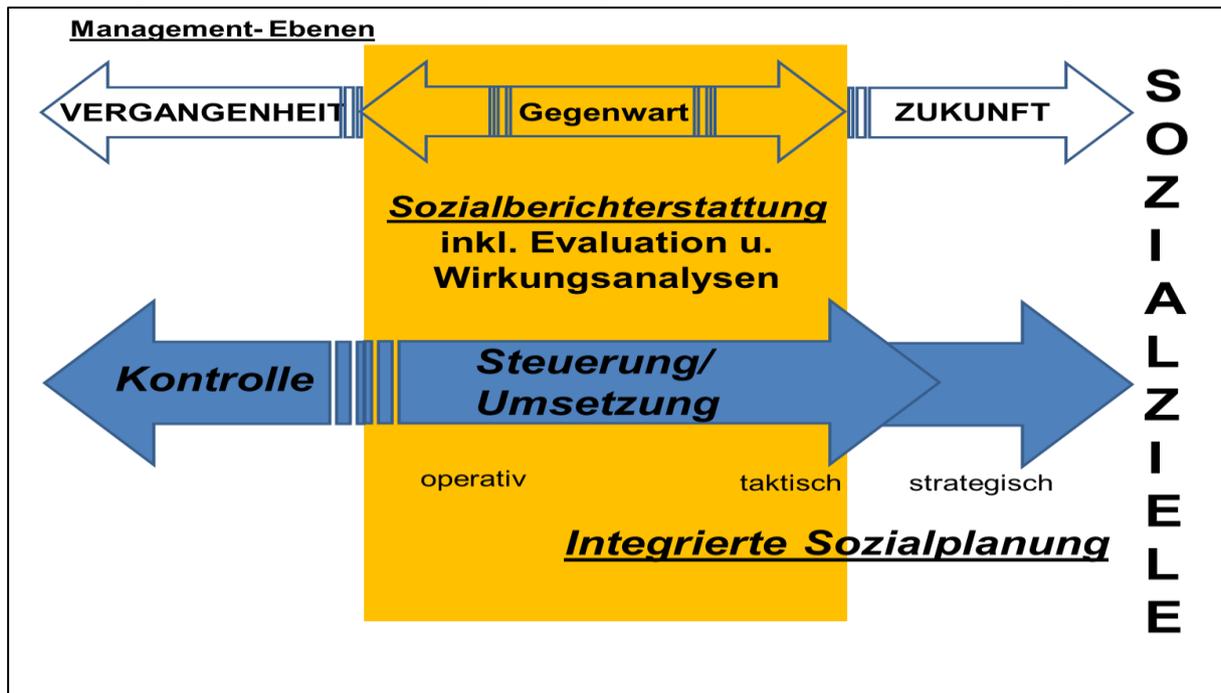
¹⁰ BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 09.2.2010, Absatz-Nr. (1 - 220), http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bv1000109.html

Anhalt sind die kreisfreien Städte und Landkreise die örtlichen Träger der Sozialhilfe. Das Land fungiert als überörtlicher Träger. Es hat einen Teil seiner Aufgabenerfüllung an die Sozialagentur Sachsen-Anhalt in Halle (Saale) sowie im Rahmen der Heranziehung nach § 4 des Gesetzes zur Ausführung des SGB XII, auf die kreisfreien Städte und Landkreise übertragen. Anlaufstelle für Rat- und Hilfesuchende in Notlage ist deshalb zunächst das Sozialamt des jeweiligen Wohnsitzes in der kreisfreien Stadt bzw. im Landkreis.

1.1 Sozialbericht und kommunale Sozialplanung

Im Rahmen der Umsetzung der genannten Landtagsbeschlüsse sollen auf Landesebene ein ergebnisoffener Dialog und ein gemeinschaftlicher Gestaltungsprozess mit Wohlfahrtsverbänden und kommunalen Spitzenverbänden initiiert werden, um gemeinsam den vorrangigen sozialpolitischen Handlungsbedarf unter Beachtung der Restriktionen etwa bezüglich Zuständigkeit und Umsetzbarkeit zu definieren. Im kommunalen Bereich bleibt der Handlungsrahmen der Landesregierung dabei auf zwei wesentliche Maßnahmen konzentriert: So werden anhand einer Vor-Ort-Begleitung im Bereich kommunaler Sozialplanung die lokalen Akteurinnen und Akteure bei der Gestaltung und ggf. auch der aus demografischen Gründen bedingten Anpassung einer bürgernahen und flächendeckenden sozialen Infrastruktur beratend unterstützt. Darüber hinaus wird das seit dem Jahr 2008 in den Landkreisen durchgeführte Projekt „Demografie-Werkstatt“ unter Anpassung an die entsprechenden Erfordernisse bei der Umsetzung als Instrumentarium genutzt. Mit diesen beiden Maßnahmen sollen die lokal verantwortlichen Landkreise und kreisfreien Städte bei der Entwicklung und Umsetzung einer funktionierenden und demografiefesten kommunalen Sozialplanung unterstützt und begleitet werden. Denn von entscheidender Bedeutung für die Bewältigung des demografischen Wandels wird sein, dass Sozialplanung zu einem integralen Bestandteil des kommunalen Verwaltungsmanagements wird und sich im Spannungsfeld gesellschaftlicher Veränderungsprozesse aufgrund demografisch bedingter Verwerfungen, finanzpolitisch gebotener Sparzwänge und wirtschaftlich zunehmend schwieriger werdender Rahmenbedingungen bewähren kann, wie Abbildung 1 veranschaulicht.

Abbildung 1: Sozialberichterstattung als integraler Bestandteil von Sozialplanung¹¹



Da insbesondere die Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der Sozial- und Jugendhilfe einen entscheidenden Teil der Verantwortung bei der Umsetzung sozialpolitischer Vorgaben des Landes tragen, benötigen sie zur Planung und Umsetzung valide und insbesondere auch sozialraumbezogene Daten aus ihrem unmittelbaren Wirkungsumfeld.¹² Die kommunale Sozialplanung ist ebenso wie die Teilplanung im Jugendhilfereich gemäß § 1 SGB I in Verbindung mit den §§ 79 und 80 SGB VIII eine Pflichtaufgabe, die die Kommunen überwiegend im eigenen Wirkungskreis, jedenfalls im eigenen Interesse, wahrnehmen.¹³ Sie unterliegen damit der Rechtsaufsicht des Landesverwaltungsamtes. Um Landkreise wie kreisfreie Städte dennoch bei der Vorbereitung und Umsetzung - idealerweise integrierter - Sozialplanung zu unterstützen, wurde zwischenzeitlich in enger Abstimmung des Ministeriums für Arbeit und Soziales mit dem Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt der StrukturKompass in der Themengruppe „Gesellschaft und Soziales“ unter der Rubrik „Bildung, Gesundheit, Soziales“ auf zunächst 21 Sozialindikatoren erweitert:

Bildung, Gesundheit, Soziales

- Anteil der Schulabgänger/-innen ohne Hauptschulabschluss an der gleichaltrigen Bevölkerung [%]
- Anteil der Absolvent(en)/-innen mit allgemeiner Hochschulreife an der gleichaltrigen Bevölkerung [%]
- Betreuungsquote der unter 3-Jährigen [%]
- Betreuungsquote der 3- bis unter 6-Jährigen [%]
- Berufstätige Ärzt(e)/-innen je 10 000 Einwohner

¹¹ Ministerium für Arbeit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt (MS), 2014: modifizierte Grafik nach Krems-olev, 2005; <http://www.olev.de/m/management.htm>

¹² Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (StaLa), StrukturKompass; <http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/apps/StrukturKompass/gruppe/index/5>

¹³ Vgl. Abschnitt 1.2

- Krankenhausbetten je 1 000 Einwohner
- Pflegequote (Pflegebedürftige je 10 000 Einwohner)
- Pflegequote ambulant u. stationär
- Pflegeheim je 10 000 Einwohner
- Verfügbares Einkommen privater Haushalte je Einwohner [€]
- Arbeitslose Empfänger/innen von ALG II je 1 000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter
- Erwerbstätige ALG II-Empfänger/innen mit einem Bruttoeinkommen von mehr als 850 Euro je 1 000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter
- Empfänger/-innen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung je 1 000 Einwohner
- Verbraucherinsolvenzen je 1 000 Einwohner über 18 Jahren
- Mindestsicherungsquote
- SGB II-Hilfequote erwerbsfähiger Leistungsberechtigter [%]
- SGB II-Hilfequote nicht erwerbsfähiger Leistungsberechtigter [%]
- Kinder- und Jugendhilfequote – insgesamt, ambulant und stationär

Zeitgleich erfolgte auf der Internetseite des Ministeriums die Erweiterung der Gruppe „Themen“ unter dem Stichwort „Soziale Sicherung“, Unterpunkt „Sozialpolitik“ um die Rubrik „Demografiefeste Sozialplanung“, die bereits Links

- zur Sozialberichterstattung des Bundes,
- zum Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt und zum Strukturkompass
- zum Sozialkompass Europa,
- zu Veröffentlichungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zur kommunalen Sozialplanung und zum Verein für Sozialplanung (VSOP) e.V.,
- zum „Handbuch Sozialplanung“ des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen sowie
- zu einigen Best Practise Beispielen „Kommunale Sozialplanung“

enthält und nun regelmäßig erweitert werden wird.¹⁴

Indem die kommunale Sozialberichterstattung als regelmäßiges Berichtsinstrument genutzt wird und entsprechende Vergleichswerte liefert, können die Landkreise und kreisfreien Städte gemeinsam mit den Akteurinnen und Akteuren der Freien Wohlfahrtspflege sowie Kommunalen Spitzenverbänden die sozialpolitischen Herausforderungen in den betreffenden Regionen und Quartieren besser, weil zielgruppengenaue erkennen und adäquat beantworten. Idealerweise dient ihnen der Sozialbericht damit als fundierte Arbeitsgrundlage zur strategisch geplanten Steuerung sozialpolitischer Maßnahmen und Projekte sowie zur Überprüfung der jeweiligen Wirksamkeit und Ergebnisqualität derselben.

Bei den bisher vorgelegten Sozialberichten des Landes Sachsen-Anhalt erfolgte die Darstellung landesweiter Entwicklungen vorwiegend mit Zustandsbeschreibungen und Durchschnittswerten. Es fehlte die Konkretisierung regionaler Unterschiede und absehbarer mittel- bis langfristiger Entwicklungsverläufe. Im nun vorliegenden Sozialbericht wird

¹⁴ MS; <http://www.ms.sachsen-anhalt.de/themen/soziale-sicherung/sozialpolitik/sozialplanung/>; Weiterführende Links zu „Integrierter Sozialplanung“ finden sich beim Verein für Sozialplanung e. V. unter <http://www.vsop.de/index.php> sowie unter „Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch“; Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 12/2011 http://www.mais.nrw.de/08_PDF/003/Handbuch_Sozialplanung_Endversion.pdf

demgegenüber nun im dritten Teil der Sozialraum in die Betrachtung und die Bewertung der sozialen Lage bestimmter Bevölkerungsgruppen und insbesondere auch von Familien und Alleinerziehenden einbezogen und soweit möglich landkreisspezifisch dargestellt.¹⁵ Gerade in Bezug auf die kommunale Sozialplanung zeichnet sich zunehmend das Erfordernis von sozialstrukturell angelegten, kleinräumigeren Betrachtungen und Analysen ab. Gesellschaftliche Veränderungen oder gar soziale Brennpunkte können so regional und lokal leichter identifiziert und mittels entsprechend angepasster Handlungs- und Unterstützungskonzepte im Rahmen der - idealerweise integrierten - kommunalen Sozialplanung zeitnah behoben werden.

1.2 Rechtsgrundlagen kommunaler Sozialplanung

1.2.1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

Sozialplanung im Sinne von sozialpolitischen Fachplanungen ergibt sich aus gesetzlichen Vorgaben sowohl des Bundes als auch des Landes Sachsen-Anhalt. Verwiesen sei zunächst auf das Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG

„Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“

Heranzuziehen ist auch Art. 72 Abs. 2 Nr. 3 GG, wonach der Bund das Gesetzgebungsrecht hat,

„soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.“

Hierunter fallen insbesondere diejenigen bundesgesetzlichen Regelungen des Sozialgesetzbuchs (SGB), die die kommunale Aufgabenerledigung im Bereich der sozialen Daseinsvorsorge betreffen. Dementsprechend ist auch die kommunale Sozialpolitik der kreisfreien Städte und Landkreise zu bewerten, die als Leistungsträger in ihrem eigenen Wirkungskreis gemäß § 12 SGB I in Verbindung mit § 17 SGB Abs. 1, § 19a Abs. 2, § 26 Abs. 2, § 27 Abs. 2 und § 28 Abs. 2, I eine Gesamtverantwortung tragen. Dies wird insbesondere im Bereich der Jugendhilfeplanung im SGB VIII über die §§ 79 und 80 konkretisiert.

1.2.2 Planungserfordernisse aus der Sozialgesetzgebung

So regelt § 79 Abs. 1 und 2 SGB VIII ausdrücklich die kommunale Zuständigkeit über die eindeutige Benennung der Planungsverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe:

- (1) „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung.
- (2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch¹. Die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen; hierzu zählen insbesondere auch Pfleger, Vormünder und Pflegepersonen; (...)

¹⁵ Vgl. Abschnitt 12

Um die, im Absatz 2 ausdrücklich benannten erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen „rechtzeitig und ausreichend“ zur Verfügung stellen zu können, ist die vorherige Bestandserhebung sowie der Abgleich und die Bewertung von Bedarfen und Angeboten über das Instrument der Sozialberichterstattung im Rahmen einer umfassenden Sozialplanung de jure wie auch de facto unerlässlich. Seine inhaltliche Spezifizierung erfolgt in § 80 SGB VIII, worin explizit die besonderen Anforderungen an die Jugendhilfeplanung festgeschrieben sind:

- (1) „Die Träger der örtlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung
 1. den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
 2. den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
 3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann. (...)
- (3) 1Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in allen Phasen ihrer Planung frühzeitig zu beteiligen. (...)

Indem der Gesetzgeber in Absatz 1 Nummer 3 ausdrücklich auf einen „unvorhergesehenen Bedarf“ verweist, richtet er die Aufmerksamkeit der Träger der örtlichen Jugendhilfe und damit die Kommunen insbesondere auf das Erfordernis, die lokalen Gegebenheiten regelmäßig zu beobachten sowie sich abzeichnende Veränderungen etwa in der Inanspruchnahme von Leistungen und Angeboten oder von gesellschaftlichen Veränderungsprozessen mit dem Ziel zu analysieren und zu bewerten, die weitere Planung entsprechend auszurichten und bspw. im Bereich der kommunalen Infrastruktur bzw. sozialen Daseinsvorsorge neu anzupassen. Denn erst auf der Basis entsprechender Sozialberichte und darauf aufbauender kommunaler Sozialplanung können kurz- und mittelfristig entsprechende Rückschlüsse auf die dann zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen und die davon abzuleitenden Maßnahmen gezogen werden. In § 80 Absatz 4 SGB VIII benennt der Gesetzgeber folgerichtig die, für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe verpflichtende Abstimmung der Jugendhilfeplanung mit allen weiteren örtlichen und überörtlichen Planungen:

- (4) „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfeplanung sollen darauf hinwirken, dass die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen aufeinander abgestimmt werden und die Planungen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen.“

Dieser Absatz impliziert im Umkehrschluss zugleich auch die analoge Ableitung der umfassenden kommunalen Planungsverpflichtung für alle diejenigen weiteren Bereiche des SGB, die ebenfalls in die Zuständigkeit der Träger der örtlichen Sozialhilfe fallen. Analog zu dieser Systematik wird bspw. im § 4 Abs. 3 SGB IX die Planung von Leistungen zur Teilhabe für beeinträchtigte oder von Beeinträchtigung bedrohte Kinder als Fachplanung konkretisiert. Die §§ 10 bis 13 SGB IX regeln im Bereich der Teilhabeplanung für Menschen mit Beeinträchtigungen ebenfalls folgerichtig das Erfordernis der zu planenden Koordinierung der Leistungen und Zusammenarbeit der Leistungserbringer.

Oggleich es sich beim SGB VIII um ein „lex specialis“ des SGB handelt, findet sich bereits im SGB I die Grundlegung kommunaler Sozialplanung als originärer Aufgabe im eigenen Wirkungskreis.

So heißt es in § 1 SGB I bezüglich der allgemeinen Aufgaben:

- (1) „Das Recht des Sozialgesetzbuchs soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen gestalten.² Es soll dazu beitragen, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen zu schaffen, die Familien zu schützen und zu fördern, den Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen und besondere Belastungen des Lebens, auch durch Hilfe zur Selbsthilfe, abzuwenden oder auszugleichen.
- (2) Das Recht des Sozialgesetzbuchs soll auch dazu beitragen, dass die zur Erfüllung der in Absatz 1 genannten Aufgaben erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.“

Über die konsequente Verwendung der beiden Begrifflichkeiten „rechtzeitig und ausreichend“ in § 1 Abs. 2 SGB I ist somit im gesamten SGB die, für alle Leistungsträger in allen Leistungsbereichen des SGB geltende Allgemeine Verpflichtung verankert, dass die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen über das Instrument der kommunalen Planung und Steuerung bedarfsgerecht und zeitnah zur Verfügung stehen sollen. Der Gesetzgeber stellt damit implizit auf das, aus § 80 SGB VIII nochmals konkret benannte Erfordernis der kontinuierlichen Bedarfserhebung und darauf abzustimmenden Angebotsplanung und Steuerung im Rahmen kommunaler Sozialplanung ab. Dieser Grundsatz spiegelt sich im Übrigen auch in § 17 Abs. 1 Nr. 2 SGB I wieder, der ausdrücklich regelt, dass die Leistungsträger dazu verpflichtet sind,

„(...) darauf hinzuwirken, dass die zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen“.¹⁶ Gemäß Abs. 3 wirken die Leistungsträger dabei „in Zusammenarbeit mit gemeinnützigen und freien Einrichtungen und Organisationen (...) darauf hin, dass sich ihre Tätigkeit und die der genannten Einrichtungen und Organisationen zum Wohl der Leistungsempfänger wirksam ergänzen. (...)“

Entsprechend der zuvor erörterten gesetzlichen Pflichten im Bereich der Sozialplanung als originärer Aufgabe der Kommunen in ihrem eigenen Wirkungskreis obliegt die Rechtsaufsicht über die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung dem Landesverwaltungsamt.

1.2.3 Weitere gesetzliche Planungserfordernisse mit Bezug zur Sozialplanung

Die Verpflichtung zur Planung sozialer Infrastruktur sowie Sicherstellung und Steuerung entsprechender Beteiligungsprozesse beschränkt sich keineswegs auf die Verantwortlichen auf Landesebene oder auf Ebene der kommunalen Gebietskörperschaften, sondern nimmt stets auch die jeweiligen Leistungsträger in die Pflicht. Auf folgende weitere Bundes- und Landesgesetze kann verwiesen werden, die auf eine kontinuierliche Bedarfserhebung und darauf abzustimmende Angebotsplanung im eigenen Wirkungskreis von Kommunen abstellen. So heißt es im **Baugesetzbuch** in § 180 (Sozialplan):

- (1) „Wirken sich Bebauungspläne, städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen oder Stadtumbaumaßnahmen voraussichtlich nachteilig auf die persönlichen Lebensumstände der in dem Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen aus, soll die Gemeinde Vorstellungen entwickeln und mit den Betroffenen erörtern, wie nachteilige Auswirkungen

möglichst vermieden oder gemildert werden können. Die Gemeinde hat den Betroffenen bei ihren eigenen Bemühungen, nachteilige Auswirkungen zu vermeiden oder zu mildern, zu helfen, insbesondere beim Wohnungs- und Arbeitsplatzwechsel sowie beim Umzug von Betrieben; soweit öffentliche Leistungen in Betracht kommen können, soll die Gemeinde hierauf hinweisen. Sind Betroffene nach ihren persönlichen Lebensumständen nicht in der Lage, Empfehlungen und anderen Hinweisen der Gemeinde zur Vermeidung von Nachteilen zu folgen oder Hilfen zu nutzen oder sind aus anderen Gründen weitere Maßnahmen der Gemeinde erforderlich, hat die Gemeinde geeignete Maßnahmen zu prüfen.

- (2) Das Ergebnis der Erörterungen und Prüfungen nach Absatz 1 sowie die voraussichtlich in Betracht zu ziehenden Maßnahmen der Gemeinde und die Möglichkeiten ihrer Verwirklichung sind schriftlich darzustellen (Sozialplan). (...)

Im Rahmen der **Raumordnung und Landesentwicklung** stellt § 2 Abs. 2 des Raumordnungsgesetzes des Bundes eine weitere zentrale gesetzliche Grundlage von Sozialplanung inklusive regelmäßiger Wirkungsanalysen und daraus resultierender Sozialberichterstattung dar:

- (2) Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere:
 1. Im Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben. Dabei ist die nachhaltige Daseinsvorsorge zu sichern, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation sind zu unterstützen, Entwicklungspotenziale sind zu sichern und Ressourcen nachhaltig zu schützen. Diese Aufgaben sind gleichermaßen in Ballungsräumen wie in ländlichen Räumen, in strukturschwachen wie in strukturstarken Regionen zu erfüllen. Demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen ist Rechnung zu tragen, auch im Hinblick auf den Rückgang und den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen sowie im Hinblick auf die noch fortwirkenden Folgen der deutschen Teilung; regionale Entwicklungskonzepte und Bedarfsprognosen der Landes- und Regionalplanung sind einzubeziehen. Auf einen Ausgleich räumlicher und struktureller Ungleichgewichte zwischen den Regionen ist hinzuwirken. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung sind langfristig offenzuhalten.
 2. Die prägende Vielfalt des Gesamtraums und seiner Teilräume ist zu sichern. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können. Mit dem Ziel der Stärkung und Entwicklung des Gesamtraums und seiner Teilräume ist auf Kooperationen innerhalb von Regionen und von Regionen miteinander, die in vielfältigen Formen, auch als Stadt-Land-Partnerschaften, möglich sind, hinzuwirken. (...)
 3. Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen. Die soziale Infrastruktur ist vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln; (...)
 4. Insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturschwache Räume), sind die Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern. (...)

Konkretisiert werden diese Grundsätze im Landesplanungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt und im **Landesentwicklungsplan 2010 des Landes Sachsen-Anhalt** vom 14.12.2010. Dort heißt es bspw. in der Präambel:

„(...) Durch die Landesentwicklungspolitik müssen rechtzeitig die planerischen Grundlagen gelegt werden, um die Folgen des Rückgangs der Bevölkerungszahl und die Verschiebungen in der Altersstruktur bei der räumlichen Entwicklung der Infrastruktur berücksichtigen zu können. Eine familienfreundliche Entwicklung der Infrastruktur soll dazu beitragen, der weiteren Verschärfung der demografischen Entwicklung entgegen zu wirken. Insbesondere aufgrund der Zunahme des Anteils älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung ist die Barrierefreiheit als Querschnittsziel in allen Planungsprozessen zu verankern. Dabei sollen unter konsequenter Anwendung des Leitziels - gleichwertige und gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen zu erreichen - umweltverträgliche und ausgewogene Raumstrukturen geschaffen und die wirtschaftliche Entwicklung befördert werden. Der Erhalt und weitere Ausbau der sozialen und technischen Infrastruktur, insbesondere auch in strukturschwachen ländlichen Räumen, ist hier eine vordringliche Aufgabe.

Der Plan stellt ein Gesamtkonzept zur räumlichen Ordnung und Entwicklung des Landes Sachsen-Anhalt dar. Er bildet die Grundlage für eine wirtschaftlich, ökologisch und sozial ausgewogene Raum- und Siedlungsstruktur und koordiniert die Nutzungsansprüche an den Raum. Das Spannungsfeld zwischen Erhalt natürlicher Ressourcen und deren Nutzung erfordert ein koordiniertes und kooperatives Vorgehen der Akteure auf allen Planungs- und Handlungsebenen. Nur auf diese Weise kann eine nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklung der natürlichen Ressourcen auf Dauer gewährleistet werden. Ziel ist es, die Entwicklungsmöglichkeiten künftiger Generationen zu erhalten. Nachhaltige Entwicklung verknüpft dabei wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und soziale Gerechtigkeit mit dem dauerhaften Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.“

2 Wirtschaftlicher, demografischer und sozialer Hintergrund Sachsen-Anhalts

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die (internationale) Konjunktur sind seit dem Jahr 2008 durch die Finanzkrise und die Befürchtungen einer sich verstärkenden Schuldenkrise geprägt. Seit dem Jahr 2010 stabilisierte sich die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und Sachsen-Anhalt positiv. Dennoch sind die Auswirkungen der Wirtschaftskrise teilweise immer noch spürbar.

2.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Seit dem Einbruch des Bruttoinlandsproduktes (BIP) in Sachsen-Anhalt im Jahre 2009 mit einem Rückgang um 4,4 Prozent gegenüber dem Vorjahr ist die Wirtschaft wieder stetig gewachsen. Somit erreichte das BIP im Jahr 2012 mit 52.318 Euro je Erwerbstätigem bzw. -tätiger in Sachsen-Anhalt den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung. Damit erzielte Sachsen-Anhalt zwar nach Brandenburg das zweitbeste Ergebnis im Vergleich der neuen Bundesländer. Im Vergleich aller Länder liegt das Land Sachsen-Anhalt jedoch nur bei 81,6 Prozent des Bundesdurchschnitts.¹⁷

Die wirtschaftliche Erholung in Deutschland und Sachsen-Anhalt spiegelt sich auch auf dem Arbeitsmarkt wider. Der Arbeitsmarkt in Sachsen-Anhalt entwickelte sich in den letzten

¹⁷ [Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Internetseite mit Datenstand 28.03.2014: http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/tab.asp?lang=de-DE&tbl=tab01](http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/tab.asp?lang=de-DE&tbl=tab01) (Aufruf der Seite am 03.09.2014);

Jahren insgesamt positiv. Im Jahr 2012 betrug die Arbeitslosenquote 11,5 Prozent und erreichte damit den niedrigsten Wert seit Anfang der neunziger Jahre.¹⁸ Im Jahresdurchschnitt 2012 waren 136.678 Personen arbeitslos gemeldet. Die anteilige SGB-II-Quote betrug 72,5 Prozent. Im Jahr 2013 betrug die Arbeitslosenquote 11,3 Prozent und die Anzahl der Arbeitslosen umfasste 132.133. Die SGB-II-Quote betrug im gleichen Jahr 71,4 Prozent. Im August 2014 betrug die Arbeitslosenquote noch 10,3 Prozent (Vorjahresmonat 10,4 Prozent).

Im Jahr 2012 waren in Sachsen-Anhalt 1.004.900 Menschen erwerbstätig.¹⁹ Davon waren 757.366 Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt.²⁰ Von der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt konnten jedoch nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen profitieren. Vor allem die Arbeitsmarktchancen von gut ausgebildeten Fachkräften stiegen in den letzten Jahren überproportional stark an. So bildete beispielsweise der Zeitraum 2011/2012 den Höhepunkt der Nachfrage nach Fachkräften in den vergangenen 15 Jahren. Der Anteil der unbesetzt gebliebenen Fachkräftestellen an allen angebotenen Stellen für Fachkräfte stieg zwischen 2007 und 2012 von 18 Prozent auf 25 Prozent.²¹ Demgegenüber ging die Arbeitslosigkeit vor allem bei langzeitarbeitslosen Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung und Alleinerziehenden nur unterdurchschnittlich und wesentlich langsamer zurück. Im Jahresdurchschnitt für 2013 waren 998.900 Personen erwerbstätig und 754.325 Personen SV-pflichtig beschäftigt.

Neben dem BIP ist auch eine Analyse der öffentlichen Haushalte erforderlich. Sowohl auf Landesebene als auch in den Kommunen setzt die konkrete Situation der öffentlichen Haushalte die qualitativen und quantitativen Rahmenbedingungen zur Ausgestaltung der Sozialpolitik. Der jeweilige Handlungsspielraum ist dabei abhängig von der Steuergesetzgebung und der konjunkturellen Situation. In Sachsen-Anhalt hat sich die Finanzlage der Städte, Gemeinden und Landkreise zwar stabilisiert²², das Land wie die Kommunen stehen aber vor großen Herausforderungen angesichts des auslaufenden Solidarpakts und der im folgenden Abschnitt eingehender skizzierten starken Bevölkerungsverluste der vergangenen Jahre. So ist aufgrund des gerade in strukturschwachen ländlichen Regionen auf absehbare Zeit noch anhaltenden Bevölkerungsrückgangs zugleich auch mit weiter sinkenden Zuweisungen des Landes an die Kommunen zu rechnen. Von zunehmender Bedeutung erweisen sich in diesem Zusammenhang die Wechselwirkungen zwischen dem demografischen Wandel

¹⁸ MS, „Arbeitsmarktpolitisches Gesamtkonzept für Sachsen-Anhalt“; Seite 6ff; Magdeburg, 2013; http://www.ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/5_arbeiten_und_ausbilden/Arbeitsmarktpolitisches_Gesamtkonzept_28102013.pdf

¹⁹ StaLa; „Erwerbstätige mit Arbeitsort im Land Sachsen-Anhalt seit I/2008 - Vierteljahresergebnisse nach Wirtschaftsabschnitten“; November 2013; (Aufruf der Seite am 15.01.2014); https://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten_und_Fakten/1/13/133/13311/Erwerbstaetige_mit_Arbeitsort_im_Land_Sachsen-Anhalt_-_Vierteljahresergebnisse_-_html

²⁰ StaLa, „Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort am 30.06.2012“, Datenstand 13.03.2013 (Aufruf der Seite am 03.09.2014), Fundort: http://www.stala.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten_und_Fakten/1/13/131/13111/Sozialversicherungspflichtig_Beschaeftigte_am_Arbeitsort_nach_Wirtschaftsabschnitten_und_Kreisen_2012.html

²¹ MS, „Arbeitsmarktpolitisches Gesamtkonzept für Sachsen-Anhalt“; Seite 6ff; Magdeburg, 2013; http://www.ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/5_arbeiten_und_ausbilden/Arbeitsmarktpolitisches_Gesamtkonzept_28102013.pdf

²² Bertelsmann Stiftung, PM: „Kommunale Finanzen in Sachsen-Anhalt: Verschuldung sinkt – aber negative Aussichten“, v. 20.08.2013; http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-E39CCCD1-D8D48D47/bst/xcms_bst_dms_38643_38644_2.pdf

insbesondere im ländlichen Raum, großen regionalen Verwerfungen bzgl. kommunaler Einnahmen und den zunehmenden Anpassungsbedarfen bei kommunalen Infrastruktureinrichtungen und ihrer langfristigen Unterhaltung bei weiterhin abnehmender Bevölkerungsdichte. Die sich daraus ergebenden Herausforderungen für Kommunen betreffen zum Einen die Frage der laufenden Finanzierung der kommunalen Aufgaben der Daseinsvorsorge und der hierzu benötigten wirtschaftlichen und eben auch sozialen Infrastruktur vor Ort und zum Anderen die Frage der Finanzierung konkreter Einzelmaßnahmen wie z. B. notwendiger Rückbau von Leitungsnetzen, Sanierung von Schulen oder auch die Errichtung neuer Sportstätten.²³ Hier spielen neben den kommunalen Steuereinnahmen auch die Höhe der jeweiligen Kassen- sowie Investitionskredite eine zentrale Rolle.

Insgesamt betrachtet erweist sich der Bereich der Kassenkredite im nicht-öffentlichen Bereich im Gegensatz zur mehrheitlich positiven Entwicklung der kommunalen Schuldenstände als weitaus problematischer. In Sachsen-Anhalt sind dabei große regionale Unterschiede zu beobachten. Die weitere Zunahme von Kassenkrediten, die ausschließlich der Liquiditätssicherung dienen sollten, ist dabei kennzeichnend für die zunehmend schwieriger werdende Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden. Mit steigenden Kassenkrediten wird zudem der Rahmen für Investitionskredite sowie für Bau und Instandhaltung von Straßen, Schulgebäuden und sonstiger städtischer Infrastruktur enger.

2.2 Demografische Entwicklung

Ergänzend zur ökonomischen Lage wird die Sozialpolitik auch durch die demografische Entwicklung einer Region beeinflusst. Die demografische Veränderung in der Bevölkerungsstruktur unserer Gesellschaft ist eine der größten Herausforderungen der Zukunft. Sachsen-Anhalt gehört zu den Regionen in Europa, die am stärksten von Bevölkerungsrückgang und Alterung betroffen sind.²⁴ Aufgrund von Geburtendefizit und Abwanderung nimmt der Anteil der Personen im Erwerbsalter überproportional ab, was erhebliche Auswirkungen auf das Angebot an Arbeitskräften haben wird. Die Dynamik und Intensität der Bevölkerungsschrumpfung von über 22 Prozent in den vergangenen 23 Jahren von 1990 bis 2013 bringt große gesamtgesellschaftliche Probleme mit sich. Daneben haben die neuen Zensusergebnisse zusätzlich die Verteilung der Bevölkerungszahl innerhalb Sachsen-Anhalts korrigiert, wodurch statistisch betrachtet ebenfalls eine Schrumpfung erfolgte. Die mit dem neuen Zensus festgestellte Einwohnerzahl lag zum Jahresende 2011 rund 36.000 unter dem Ergebnis der laufenden Berechnung der Bevölkerungszahl auf der Basis der zentralen Melderegister der DDR vom 03.10.1990.

²³ Vgl.: Dr. Hollbach-Grömig, Beate; Deutsches Institut für Urbanistik/Berlin: „Demografischer Wandel – zwischen Abriss und Aufwertung“, 3. Osttdt. Kämmerertag Leipzig v. 11.07.2014, Folie 3 /Einführung

²⁴ Bericht des europäischen Statistikamtes Eurostat , http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-001/EN/KS-SF-10-001-EN.PDF

Tabelle 1: Bevölkerungszahlen Sachsen-Anhalt 1990, 2000 sowie 2010 bis 2013²⁵

Bevölkerung	Fortschreibung (Basis Einwohnermelderegister 1990)				Zensus	Fortschreibung (Basis Zensus 09.05.2011)		
	Jahr							
	1990	2000	2010	2011	09.05.11	2011	2012	2013
Gesamt	2.873.957	2.615.375	2.335.006	2.313.280	2.287.040	2.276.736	2.259.393	2.244.577
davon								
männlich	1.369.844	1.271.259	1.144.118	1.133.863	1.116.850	1.112.483	1.104.669	1.098.568
weiblich	1.504.113	1.344.116	1.190.888	1.179.417	1.170.190	1.164.253	1.154.724	1.146.009

Bis zum Jahr 2030 wird nach den Ergebnissen der Modellrechnung zur 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose ein weiterer Rückgang auf 1,8 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner erwartet. Gegenüber dem Jahr 2013 ist das ein Bevölkerungsverlust von voraussichtlich 440.000 Personen für Sachsen-Anhalt.

Tabelle 2: Ergebnisse der 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose (RBP) Sachsen-Anhalt²⁶

Bevölkerungszahl	Basisjahr 2008	Prognosejahr 2025 (RBP)	Modellrechnung 2026-2030 2030
Gesamt	2.381.872	1.939.342	1.806.202
davon			
männlich	1.165.683	965.150	898.896
weiblich	1.216.189	974.193	907.306

Die demografische Entwicklung erfordert folglich Anpassungen in vielen Bereichen des sozialen und gesellschaftlichen Lebens. So ist beispielsweise eine schnelle Reaktion auf bestehende Angebote und eine sich nachhaltig verändernde Nachfrage nach sozialen und gesundheitlichen Infrastrukturen gefordert. Die Balance zwischen den Generationen zu wahren und die Chancen zur Gestaltung künftiger Generationsbeziehungen zu nutzen, sind weitere Handlungsfelder. Dabei sind die regionalen Herausforderungen differenziert zu betrachten. Die ländlich geprägten Landkreise zeigen Bevölkerungsverluste von voraussichtlich bis zu 34 Prozent bis zum Jahre 2030 (vgl. **Abbildung 2**). Zudem bedingen Geburtendefizit, Wanderungsverluste insbesondere junger Menschen sowie die Abwanderung „überdurchschnittlich vieler Frauen zwischen 18 und 25 Jahren“ und die zunehmende Lebenserwartung eine schnelle Alterung der Bevölkerung.²⁷ Um dem daraus resultierenden drohenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken, ist Sachsen-Anhalt auf eine stärkere Aktivierung inländischer Potentiale sowie auf Potentiale aus dem Ausland angewiesen. Eine ressourcen- und bedarfsorientierte Integrations- und Zuwanderungspolitik wird sich positiv auf die demografische Entwicklung Sachsens-Anhalts auswirken und ermöglicht eine noch größere gesellschaftliche Akzeptanz von Migrantinnen und Migranten. Zuwandernde sind deshalb erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, indem verstärkt Anstrengungen zu Chancengleichheit und gesellschaftlicher Teilhabe zu unternehmen sind.

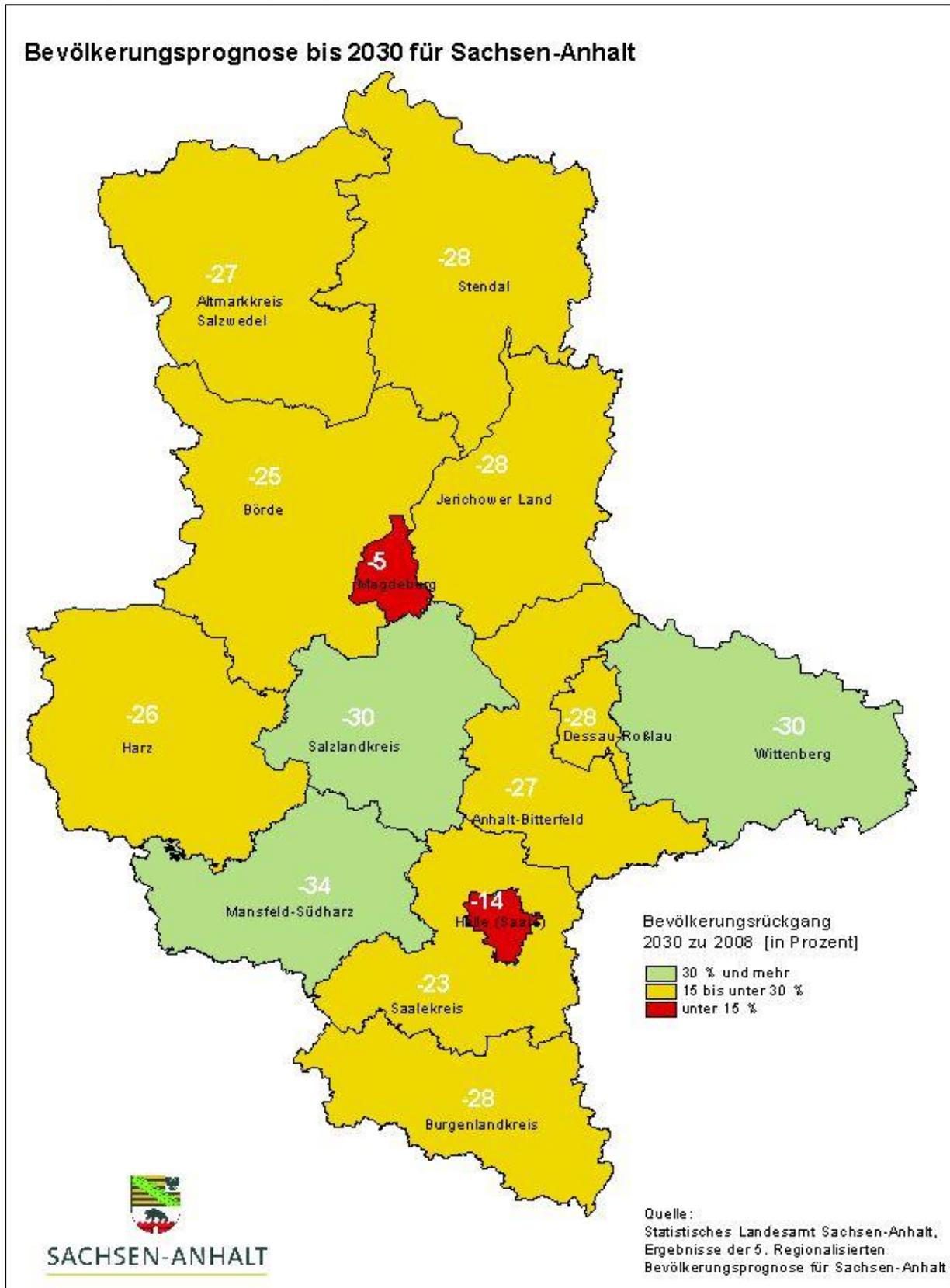
²⁵ StaLa, <http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/bevoelkerung/bewegungen/index.html>

²⁶ StaLa „5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalt 2008-2025“, Halle (Saale) 2010; <http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/bevoelkerung/prognose/index.html>

²⁷ Leibniz-Institut für Länderkunde (IfL Leipzig): Studie „Die demographische Entwicklung Sachsens-Anhalts im europäischen Vergleich 2000 - 2025“, 2011

Interkulturelle Öffnung als Beitrag zu einer Willkommenskultur in Sachsen-Anhalt wird zukünftig entscheidend sein für die wirtschaftliche und demografische Entwicklung Sachsens-Anhalts und seiner Attraktivität.

Abbildung 2: Bevölkerungsprognose bis 2030 für Sachsen-Anhalt



2.3 Soziale Lage Sachsen-Anhalts im Überblick

Zur Beschreibung des sozialen Hintergrundes des Landes Sachsen-Anhalt ist neben der Betrachtung der ökonomischen und demografischen Rahmenbedingungen auch die Analyse der allgemeinen sozialen Lage erforderlich. Einen Überblick zu ausgewählten Indikatoren und ihrer Entwicklung zeigt **Tabelle 3**.

Tabelle 3: Eckwerte zur sozialen Lage Sachsen-Anhalt 2005 bis 2013²⁸

Merkmal	Einheit	Jahr								
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Kinderbetreuung										
Kleinkinderbetreuungsquote (unter 3-Jährige)	%	-	50,2	51,8	52,7	55,1	55,9	56,1	58,6	58,4
Kinderbetreuungsquote (3 bis unter 6-Jährige)	%	-	91,3	93	93,7	94,4	94,4	95,1	96,9	96,9
Einkommensverteilung										
Erwerbstätigenquote (Erwerbstätige 15-64 Jahre zur Bevölkerung 15-64 Jahre)	%	60,4	63,4	65,9	67,7	69,1	71,3	72,9	72,4	
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer/in (einschl. marginal Beschäftigte)	Euro	20.982	21.122	21.254	21.856	22.379	22.954	23.748	24.441	24.786
Einkommensreichumsquote Landesmedian Bundesmedian	%	4,9 2,7	4,8 2,4	4,6 2,4	4,5 2,4	5,3 2,9	5,2 3,0	5,2 3,0	5,3 3,0	6,3 3,4
Armutsgefährdungsquote Landesmedian Bundesmedian	%	14,9 22,4	14,1 21,6	13,9 21,5	15,0 22,1	15,2 21,8	13,5 19,8	14,2 20,6	14,0 21,1	14,1 20,9
Gini- Koeffizient (Ungleichverteilung der Einkommen)	Maßzahl	0,25	0,25	0,25	0,25	0,26	0,25	0,25	0,26	0,26
Soziale Mindestsicherung										
SGB II-Hilfequote (gesamt) ²⁹	%	-	20,1	19,8	18,7	18,5	17,0	16,7	16,7	16,3
Kinder SGB II-Hilfequote (0 bis unter 15-Jährige)	%	-	32,9	32,1	30,0	28,5	27,0	26,8	26,3	26,1
Sozialleistungen										
Pflegequote (Leistungsempfangende soziale Pflegeversicherung und private Pflegeversicherung)	je 10.000 EW	306,2		334,7		342,4		386,5		
Pflegequote zu Hause versorgt	%	70,5		70,4		68,7		69,5		

Die Indikatoren zur **Kinderbetreuung** zeigen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. In der **Einkommensverteilung** zeigt sich, dass 72,4 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre) ihr Einkommen zum Lebensunterhalt aus Erwerbstätigkeit erzielen. Die Bruttolöhne und -gehälter betragen im Jahr 2013 rd. 25.000 Euro

²⁸ MS, Datenquellen: StaLa; Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014; Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder

²⁹ Anteil der Personen mit SGB-II Leistungsbezug zur Bevölkerung im Alter 0 bis unter 65 Jahre

und lagen damit ca. 6.000 Euro unter dem Bundesdurchschnitt in Höhe von rd. 31.019 Euro.³⁰

Die **Einkommensverteilung** wird auf Grundlage des im Mikrozensus ermittelten monatlichen Haushaltsnettoeinkommens sowie des medianen Äquivalenzeinkommens berechnet.³¹ In Abhängigkeit davon ob landesweite oder das bundesweite monatliche Haushaltseinkommen zugrunde gelegt wird, ergeben sich zum Teil stark differierende Armutsgefährdungsquoten. Gleichzeitig kann über die Armutsgefährdungsquote keine Aussage über den Warenkorb und damit das Preisniveau für Mieten, Lebensmittel und die Teilnahme an Kultur- und Sportaktivitäten getroffen werden. Ein niedrigeres Nettoäquivalenzeinkommen bedingt somit nicht automatisch die geringere Verfügbarkeit von Waren und Dienstleistungen. Diese Feststellung wird durch die aktuelle Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln bestätigt: „In Ostdeutschland sind zwar die Einkommen niedriger doch man kann sich dort für sein Geld mehr leisten als in Westdeutschland. Entsprechend verringern sich die Unterschiede bei der Einkommensarmut zwischen Ost und West deutlich, wenn die unterschiedlichen Preise berücksichtigt werden“.³²

Im Bereich **Soziale Mindestsicherung** ist eine Abnahme des Hilfebedarfs zu erkennen und im Bereich der **Sozialleistungen** spiegelt die Alterung der Bevölkerung den erhöhten Leistungsanspruch in der Pflegequote wider.

3 Internationale und europäische sozialpolitische Abkommen und Strategien

Sachsen-Anhalts Sozialpolitik ist sowohl europäisch als auch international verankert. Aber auch die globalen Einflüsse auf die Landespolitik spielen eine immer wichtigere Rolle. Vor allem die Gesetzgebung aus Brüssel macht heute schon einen Großteil dessen aus, was auf Landesebene in konkrete Maßnahmen umgesetzt wird, auch und gerade in den Bereichen Soziales und Arbeitsmarktpolitik. Nachfolgend werden einige Beispiele aufgezeigt, die auch für Sachsen-Anhalts Sozialpolitik ausschlaggebend sind.

3.1 UN-Behindertenrechtskonvention (BRK)³³

Am 13.12.2006 wurde durch die UN-Generalversammlung das "Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Beeinträchtigungen" (UN-BRK) angenommen. Diese Konvention dient der Umsetzung und dem Schutz der Rechte von Menschen mit Beeinträchtigungen. Sie formuliert gleichberechtigte Teilhabe als ein fundamentales Menschenrecht. Seit März 2009 sind die dort verankerten Grundsätze für Deutschland verbindlich, der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft.“ vom September 2011³⁴ regelt die praktische Umsetzung auf Bundesebene. Bund, Länder und Gemeinden sind aufgerufen, Maßnahmen zu implementieren, die diese gleichberechtigte Teilhabe ermöglichen und befördern.

³⁰ Vgl. hierzu auch Abschnitt 5.1

³¹ Vgl. hierzu auch Abschnitt 9.5

³² Institut der deutschen Wirtschaft Köln: „Einkommensarmut in Deutschland aus regionaler Sicht“, 2014, <http://www.iwkoeln.de/de/presse/pressemitteilungen/beitrag/regionaler-armutsvergleich-grossstaedte-schneiden-schlecht-ab-179372>

³³ Vereinte Nationen, UN-Behindertenrechtskonvention, <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar61106-dbgbl.pdf>

³⁴ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Nationale Aktionsplan der Bundesregierung „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft.“ http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a740-nationaler-aktionsplan-barrierefrei.pdf?sessionid=DE250CED3F109FCC6ECD36F54405890C?__blob=publicationFile

Mit dem Begriff der „Inklusion“, dem zentralen Leitbild der Konvention, soll zudem der Blick auf Beeinträchtigung verändert werden. Diesem Leitbild zufolge ist nicht der Mensch mit Beeinträchtigungen in der Pflicht, sich anzupassen, um in allen gesellschaftlichen Bereichen repräsentiert zu werden, sondern die Gesellschaft muss sich ändern und Beeinträchtigungen als einen Teil der Normalität begreifen. Die UN-BRK konkretisiert die universell geltenden Menschenrechte mit Blick auf die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Sie verbietet jegliche Diskriminierung dieser Menschen in allen Lebensbereichen. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, günstige Rahmenbedingungen und angemessene Vorkehrungen für deren Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu schaffen. Dazu gehören u. a. Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen zur Beseitigung jeder Art von Diskriminierung sowie die Verpflichtung, bestehende Lücken zwischen Gesetzeslage und Praxis zu schließen. Die Behindertenrechtskonvention fordert insbesondere, dass die Rechte dieser Menschen in allen politischen Konzepten und Programmen berücksichtigt werden und sie die Möglichkeit haben sollen, aktiv an Entscheidungsprozessen über politische Konzepte und über Programme mitzuwirken.

Am 15.07.2011 wurde der Nationale Aktionsplan im Bundeskabinett verabschiedet.³⁵ Mit der Ratifizierung hat sich auch die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, eine Politik für Menschen mit Beeinträchtigungen zu verfolgen, die die Zielstellungen der UN-BRK zum Maßstab hat. Sachsen-Anhalt steht als Bundesland dadurch in der Verantwortung, die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Behindertenrechtskonvention aktiv voranzubringen, Maßnahmen zu ihrer Umsetzung zu planen und diese im Land zu implementieren. In Ausführung dieser Verpflichtung ist mit dem Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz Sachsen-Anhalt – BGG LSA)³⁶ vom 18.12.2010 gesetzlich der grundlegende Paradigmenwechsel für die Stellung von Menschen mit Beeinträchtigungen der Gesellschaft angelegt. Mit ihm trägt das Land Sachsen-Anhalt den Forderungen des am 26.03.2009 innerstaatlich in Kraft getretenen Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte dieser Menschen Rechnung. Das BGG LSA führt die Begriffe der Behindertenkonvention in das Gleichstellungsrecht des Landes ein und leitet aus diesen die wesentlichen Verpflichtungen der Träger der öffentlichen Verwaltung ab.³⁷

3.2 Internationale Foren und europäische Programme

a) Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte³⁸

Verpflichtungen aus dem UN-Sozialpakt vom 16.12.1966 sind auch auf Bundesebene umzusetzen. Zu den in diesem Pakt verankerten Rechten zählen insbesondere Rechte im Arbeitsleben, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, das Recht eines jeden Menschen auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit, das Recht auf Bildung und Teilhabe am kulturellen Leben. Dies bedarf einer engen Abstimmung zwischen Bund und Ländern. Informationen hierzu finden sich im „Fünften Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 16 und 17 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ aus dem Jahr 2008.

³⁵ BMAS, Nationaler Aktionsplan der BR, „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“, S. 109

³⁶ Landesjournal Sachsen-Anhalt, Landesrecht; <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=BehGleichG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true>

³⁷ Vgl. hierzu auch Abschnitt 4

³⁸ UN- Sozialpakt; <http://www.sozialpakt.info/>

b) Millenniumsziele der Vereinten Nationen³⁹

Die Millenniumsziele der Vereinten Nationen betreffen die soziale Entwicklung in Ländern extremer Armut, aber auch die globale Zusammenarbeit zwischen armen und reichen Ländern. Insbesondere im Bereich der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und beim geringeren Anteil von Frauen im Erwerbsleben sind auch auf nationaler Ebene noch Defizite zu bewältigen. Auf Beschluss des Landtages von Sachsen-Anhalt vom 10. November 2011 (LT- Drs. 6/567) verantwortet das Ministerium für Justiz und Gleichstellung die Umsetzung des „Landesprogramms für ein geschlechtergerechtes Sachsen-Anhalt“ mit den Handlungsschwerpunkten

- Bildung,
- Existenzsichernde Beschäftigung,
- Soziale Gerechtigkeit,
- Partizipation und
- Anti- Gewaltarbeit.

In einem Masterplan sollten darüber hinaus die konkreten gleichstellungspolitischen Ziele sowie Maßnahmen, Vorhaben und Aktionen zu ihrer Erreichung festgelegt werden. Um die Fortschritte der Erarbeitung des Landesprogramms zu verdeutlichen, wurde dem Landtag von Sachsen-Anhalt im Mai 2013 der überarbeitete und erweiterte Zwischenbericht vorgelegt. Der Zwischenbericht umfasst dabei über eine Beschreibung des Arbeitsstandes hinaus eine Vielzahl von gleichstellungspolitischen Fakten und Analysen für das Land Sachsen-Anhalt.⁴⁰

c) Internationale sozialpolitische Foren

Darüber hinaus ist Deutschland in weiteren internationalen Foren involviert, um sozialpolitische Strategien international abzustimmen. Foren, die die sozialpolitische Ausrichtung auf Bundes- und auch Länderebene tangieren, sind unter anderem die G20 Gruppe, die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), die Organisation für die wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

d) Europa 2020 Strategie⁴¹

Die sozialpolitischen Vorgaben Sachsens-Anhalts orientieren sich an den Zielen der Strategie Europa 2020. Das darin formulierte Oberziel „intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ macht auch in Sachsen-Anhalt die systematische Stärkung von Innovation, die Unterstützung des lebenslangen Lernens sowie die Stärkung der Wirtschaft unabdingbar. Um die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie zu messen, wurden fünf Kernziele festgelegt:

- **Beschäftigungsziel:** Mindestens 75 % der Menschen im Alter von 20 und 64 Jahren sollen in Arbeit stehen.
- **FuE-Ziel:** Mindestens drei Prozent des Bruttonationalprodukts (BIP) der EU soll in Forschung und Entwicklung (FuE) investiert werden.

³⁹ UN- Millenniumskampagne; <http://un-kampagne.de/index.php?id=90>

⁴⁰ Überarbeiteter und erweiterter Zwischenbericht gemäß Ziffer 6. (4) LT-Beschluss vom 10.11.2011, LT-Drs. 6/567; <http://padoka.landtag.sachsen-anhalt.de/files/drs/wp6/drs/d2104lbr.pdf>

⁴¹ Europäische Kommission, EU 2020; http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm

- **Klimaschutz- und Energieziel:** Die so genannten "20-20-20-Ziele" verpflichten die EU-Mitgliedstaaten, bis 2020 die Treibhausgasemissionen um mindestens 20 Prozent gegenüber 1990 zu reduzieren, eine Steigerung der Energieeffizienz um 20 Prozent anzustreben und einen Anteil von 20 Prozent erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch zu erreichen.
- **Bildungsziel:** Der Anteil der Schulabbrecherinnen und -abbrecher soll auf unter zehn Prozent zurückgehen und 40 Prozent der jungen Menschen sollen eine Hochschulausbildung absolvieren.
- **Armutsbekämpfungsziel:** 20 Millionen weniger Menschen als bisher sollen von Armut betroffen sein.

Zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung im Bereich Sozialpolitik sind v. a. das Bildungsziel und das Beschäftigungsziel bestimmend. Um die Erreichung der Ziele zu gewährleisten, hat Deutschland ein Nationales Reformprogramm aufgelegt, welches die Ziele mit nationalen Indikatoren unterlegt.⁴² So sind auch die Länder in der Pflicht, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um die Vorgaben zu erreichen. Im Land Sachsen-Anhalt gibt es bereits viele Initiativen, um die Beschäftigungsquote weiter zu erhöhen.⁴³ Im Bereich des Kernziels Beschäftigung erreichte Sachsen-Anhalt dabei im Jahr 2012 den Wert von 75 Prozent.⁴⁴ Das europäische Ziel wurde damit in Sachsen-Anhalt erreicht, das deutsche Teilziel von 77 Prozent wird angestrebt.

Im Bereich der Armutsbekämpfung wird unter anderem die Mindestsicherungsquote als Indikator verwendet. Im Jahr 2013 betrug diese in Sachsen-Anhalt 13,9 Prozent, der Bundesdurchschnitt lag bei 9,1 Prozent.⁴⁵ Die Armutsgefährdungsquote lag bei 14,1 Prozent und ist - gemessen am Landesmedian - um 0,1 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr leicht gestiegen.⁴⁶ Damit leistet das Land Sachsen-Anhalt ebenfalls einen kleinen Beitrag zur Bekämpfung der Armut.

e) Europäischer Sozialfonds in Sachsen-Anhalt

Insgesamt standen in den Jahren 2007 bis 2013 rund 644 Mio. Euro⁴⁷ für die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts durch die Schaffung von mehr und qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen in Sachsen-Anhalt zur Verfügung. Es wurden u. a. Maßnahmen der Zielgruppen- und Beschäftigungsförderung, des Arbeitsmarktes und der beruflichen Aus- und Weiterbildung durchgeführt.

Zielgruppen- und Beschäftigungsförderung

⁴² Nationales Reformprogramm Deutschland, 2013;

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_germany_de.pdf

⁴³ Vgl. MS, Arbeitsmarktpolitische Gesamtkonzept des Landes Sachsen-Anhalt; http://www.ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/5_arbeiten_und_ausbilden/Arbeitsmarktpolitisc_hes_Gesamtkonzept_28102013.pdf

⁴⁴ StaLa, Mikrozensus Teil Bevölkerung und Erwerbstätigkeit; http://www.stala.sachsen-anhalt.de/download/stat_berichte/6A114_j_2012.pdf, S.10, 16 Erwerbstätigenquote Anteil der Erwerbstätigen 20 bis-64 Jahre an der Bevölkerung 20 bis 64 Jahre im Jahre 2012

⁴⁵ Amtliche Sozialberichterstattung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder Mindestsicherungsquote; <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B1mindestsicherungsquote.html>

⁴⁶ Amtliche Sozialberichterstattung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder Mindestsicherungsquote; <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B1mindestsicherungsquote.html>

⁴⁷ Landesportal Sachsen-Anhalt, EU-Fonds <http://www.europa.sachsen-anhalt.de/eu-fonds-in-sachsen-anhalt/die-eu-fonds/esf/>

Arbeitsmarktpolitische Schwerpunkte sind zum einen die Integration der Zielgruppen Jugendliche, benachteiligte Personen und Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen in den ersten Arbeitsmarkt. Zum andern soll Beschäftigungsförderung die Integration von langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Beschäftigung unterstützen, besonders die Zielgruppe der über 50-Jährigen. Zu den Programmen⁴⁸ im Berichtszeitraum gehören unter anderem:

- „GAJL – Gegen Abwanderung junger Landeskinder“,
- „STABIL - Selbstfindung – Training – Anleitung – Betreuung – Initiative – Lernen“
- Arbeitsmarktorientierte Mikroprojekte auf lokaler Ebene (Lokales Kapital),
- PHÖNIX“ - Verbesserung der beruflichen Chancen für Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen
- Aktiv zur Rente“ und Aktiv zur Rente PLUS“ (seit 2014),
- Bürgerarbeit,
- Familien stärken – Perspektiven eröffnen“,
- Bundesprogramm „Kommunal-Kombi“ sowie
- Zukunft mit Arbeit“

Arbeitsmarkt, Berufliche Aus- und Weiterbildung

Ein weiterer arbeitsmarktpolitischer Schwerpunkt im ESF ist die Erschließung zusätzlichen Humankapitals, um die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu steigern. Zu nennen sind die Programme:

- Förderung von außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen,
- Qualifizierung in kleinen und mittleren Unternehmen – Landesprogramm Sachsen-Anhalt WEITERBILDUNG,
- Individuelle Weiterbildungsförderung – Landesprogramm Sachsen-Anhalt WEITERBILDUNG DIREKT,
- Einzelprojekte der präventiven Arbeitsmarktpolitik und
- Förderung der Verbundausbildung.

f) Europäisches Programm für Beschäftigung und soziale Innovation⁴⁹

Dieses neue Programm fasst in der Förderperiode 2014 bis 2020 die bislang selbständigen Gemeinschaftsprogramme PROGRESS, EURES und Mikrofinanzierung zusammen. Die Zielsetzung des Programmes umfasst unter anderem:

- einen Beitrag zur Erreichung beschäftigungs- und sozialpolitischer Ziele der EU (s. o.),
- die Stärkung der Zusammenarbeit und Koordinierung auf EU-Ebene,
- die Förderung der Mobilität sowie
- Anreize zur Schaffung neuer Beschäftigung.

g) EU Gesundheitsprogramm⁵⁰

⁴⁸ Arbeit und Ausbildung - Förderung ESF <http://www.ms.sachsen-anhalt.de/arbeit-und-ausbildung/angebote-unterstuetzung/foerderung-auf-einen-blick/>

⁴⁹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), EU- Programm für Beschäftigung und Soziale Innovation; <http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Europa/Programme-und-Fonds/EaSI.html>

⁵⁰ EU- Fördernews, Das neue EU- Gesundheitsprogramm 2014-2020 „Gesundheit für Wachstum“; <http://www.euroconsults.eu/service/eu-foerdernews/8707-das-neue-gesundheits-programm-gesundheit-fuer-wachstum.html>

Die Europäische Kommission verabschiedete im November 2011 einen Vorschlag für das dritte mehrjährige Gesundheitsprogramm mit dem Titel „Gesundheit für Wachstum (2014 – 2020)“. Mithilfe dieses Programms sollen die EU-Länder in die Lage versetzt werden, effizient auf die wirtschaftlichen und demografischen Herausforderungen für ihre Gesundheitssysteme zu reagieren. Im November 2013 konnte hierzu die politische Einigung zwischen Europäischem Parlament, Europäischer Kommission und Europäischem Rat erzielt werden. Das dritte Gesundheitsprogramm verfügt über vier übergeordnete Ziele:⁵¹

1. Gesundheitsförderung, Prävention von Krankheiten und Schaffung eines günstigen Umfelds für eine gesunde Lebensführung unter Berücksichtigung des Grundsatzes „Einbeziehung von Gesundheitsfragen in alle Politikbereiche“,
2. Schutz der EU-Bürgerinnen und EU-Bürger vor schwerwiegenden grenzübergreifenden Gesundheitsgefahren,
3. Beitrag zu innovativen, effizienten und nachhaltigen Gesundheitssystemen und
4. Erleichterung des Zugangs zu besserer und sichererer Gesundheitsversorgung für die EU-Bürgerinnen und EU-Bürger.

h) Digitale Agenda für Europa – Leitinitiative der Europäischen Union

Gesundheit, Beschäftigung und soziale Innovation brauchen eine wettbewerbsfähige digitale Basis. Die Europäische Kommission hat im Jahr 2010 die Digitale Agenda beschlossen. Moderne Hochgeschwindigkeitsnetze und deren Anwendungen sollen nachhaltig wirtschaftlichen und sozialen Nutzen bringen. Es geht zudem um Teilhabe aller Regionen und Gesellschaftsgruppen am digitalen Leben. In Anbetracht der demografischen Alterung sind es gerade die östlichen Bundesländer, die Assistenzsysteme und Gesundheitstechnik an die Erfordernisse einer alternden Bevölkerung anpassen müssen und dazu den Zugang zu Breitbandtechnologien in hoher Qualität benötigen. Im Jahr 2020 sollen landesweit Breitbandanschlüsse ab 50 Mbit/sec flächendeckend zur Verfügung stehen. Ende des Jahres 2012 waren rund zehn Prozent erreicht.⁵² Neben der Bereitstellung der technischen Infrastruktur ist dafür zu sorgen, die Rahmenbedingungen für eine universelle Nutzung so zu gestalten, dass Teilhabechancen für alle Menschen bestehen.

4 UN-BRK – Umsetzung in Sachsen-Anhalt im Bereich der Gleichstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen

Sachsen-Anhalt reagierte im Jahr 2001 bereits sehr frühzeitig mit der landesgesetzlichen Verankerung des im Jahr 1994 in Artikel 3, Abs. 3 GG eingefügten Satz 2 „Niemand darf wegen seiner Beeinträchtigung benachteiligt werden.“ mit einem eigenen Behindertengleichstellungsgesetz zur Verhinderung bzw. Beseitigung der Benachteiligung von Menschen mit Beeinträchtigungen. Seitdem wurden die gesetzlichen Grundlagen für die Gleichstellung dieser Menschen auch auf nationaler und internationaler Ebene weiterentwickelt. Auf der Grundlage der UN-Behindertenrechtskonvention vom 13.12.2006⁵³ erfolgte am 16.10.2010 die Verabschiedung des überarbeiteten Gesetzes des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung aller Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz Sachsen-Anhalt - BGG LSA).

⁵¹ EU-Gesundheitsprogramm; http://ec.europa.eu/health/programme/policy/index_de.htm

⁵² Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt (MLV), 2013

⁵³ Vgl. Abschnitt 3.1, S. 13

4.1 Das Behindertengleichstellungsgesetz Sachsen-Anhalt⁵⁴

Die Bestimmungen des Behindertengleichstellungsgesetzes unterstützen die Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen am Leben in der Gesellschaft nachhaltig. Sie sind auch mit Blick auf das Behindertengleichstellungsrecht des Bundes und der anderen Länder außergewöhnlich fortschrittlich und in der Praxis durchaus wirksam.

Das Land Sachsen-Anhalt hat sich durch zahlreiche Maßnahmen und Programme auf den Weg gemacht, die Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigungen im Sinne der Inklusion zu verwirklichen. Als herausragendes Instrument ist der Landesaktionsplan zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention zu nennen. Die anspruchsvolle Aufgabe besteht nun darin, die Maßnahmen des Landesaktionsplans umzusetzen und den Plan fortzuschreiben. Die Landkreise und kreisfreien Städte unternehmen vergleichbare Anstrengungen. Vor dem Hintergrund der Teilhabe als Menschenrecht kommt den Ausgaben zur Sicherstellung der Barrierefreiheit eine untergeordnete Bedeutung zu. Große Herausforderungen bestehen hingegen einerseits in der Bewusstseinsbildung, Beeinträchtigungen als Teil menschlicher Vielfalt zu betrachten, während Beeinträchtigungen erst durch Barrieren und Benachteiligung entstehen und andererseits in der Erforschung der Faktoren, die Teilhabechancen und Exklusionsrisiken bedingen. Das Land hat sich gemeinsam mit dem Bund und den Ländern auf den Weg gemacht, das Recht und die Praxis der Teilhabe mit dem Ziel der Inklusion weiterzuentwickeln. Die anderen Träger der öffentlichen Verwaltung im Land werden in diesen Prozess eingebunden. Ziel der Teilhabepolitik des Landes ist es, allen Menschen die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft durch die Nutzung der allgemeinen Angebote der Teilhabe in Normalität und ohne Fremdbestimmung zu ermöglichen.

Das BGG LSA ist in sechs Abschnitte aufgeteilt, wobei im letzten Abschnitt die Übergangs- und Schlussbestimmungen fixiert sind. Bedeutsam sind die ersten fünf Abschnitte, die die Aufträge der UN-Behindertenrechtskonvention reflektieren.

Im **Abschnitt I** werden in den §§ 1 bis 7 die grundlegenden Ziele und Begriffe des Gesetzes und sein Geltungsbereich beschrieben. Gemäß § 1 Abs. 1 bis 4 besteht das Ziel des BGG LSA darin, Menschen mit Beeinträchtigungen gleichwertige Lebensbedingungen und Chancen sowie die gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen und entsprechend Benachteiligungen und Diskriminierungen zu verhindern bzw. zu beseitigen. Es verpflichtet die öffentliche Verwaltung, im Rahmen ihrer Aufgaben aktiv an der Umsetzung der Ziele der UN-BRK mitzuwirken und insbesondere Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu ergreifen. Mit Absatz vier formuliert das BGG LSA einen sehr umfassenden Begriff der Barrierefreiheit, der sowohl die Bereiche des Bauens und des Verkehrs als auch die der Medien und der Kommunikation umfasst.

Abschnitt II behandelt den Aspekt der Gleichstellung. Die §§ 8 bis 10 schreiben das Verbot der Benachteiligung, die Sicherung der Teilhabe sowie das Recht auf gemeinsame Erziehung und Bildung in öffentlichen Einrichtungen fest. Das heißt unter anderem, dass Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes vor ihrem Erlass auf ihre Auswirkungen auf Menschen mit Beeinträchtigungen und deren Gleichstellung zu überprüfen sind. § 11 fordert Hilfen, Dienste und Einrichtungen auf, die Selbständigkeit von Menschen mit Beeinträchtigungen in ihrer Lebensführung zu unterstützen, von ihnen selbst organisierte

⁵⁴ Landesjournal, Landesrecht; <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=BehGleichG+ST+Abschnitt+6&psml=bssahprod.psml&max=true>

Hilfformen zu ermöglichen, das gesetzlich vorgesehene Wunsch- und Wahlrecht zu beachten und damit die Zielsetzung der Inklusion zu fördern.

Im **Abschnitt III** wird der Aspekt der Barrierefreiheit konkretisiert. Dieser Abschnitt beschreibt im BGG LSA die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben und den unbeschränkten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Diensten und Einrichtungen einschließlich des Zugangs zu den von Privaten angebotenen öffentlichen Dienstleistungen und institutionellen wie verfahrensrechtlichen Regelungen.

Der **Abschnitt IV** formuliert in den §§ 18 und 19 die Rechtsbehelfe. Werden Menschen mit Beeinträchtigungen in ihren Rechten nach dem BGG LSA verletzt, können entsprechend § 18 an ihrer Stelle und mit ihrem Einverständnis die nach diesem Gesetz anerkannten Verbände, die nicht selbst am Verfahren beteiligt sind, in verwaltungs- und sozialrechtlichen Verfahren Rechtsschutz beantragen. Der § 19 sieht vor, dass ein anerkannter Verband nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung oder des Sozialgerichtsgesetzes Klage auf Feststellung einer Verletzung durch einen Träger der öffentlichen Verwaltung gegen das Benachteiligungsverbot und die Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit nach dem BGG LSA und anderen landesrechtlichen Bestimmungen erheben kann. Aktuell ist ein Verband⁵⁵ anerkannt, ein weiterer hat die Anerkennung beantragt.

Abschnitt V schreibt die Interessenvertretung der Menschen mit Beeinträchtigungen fest. Dieser Abschnitt sieht die Berufung eines bzw. einer Landesbehindertenbeauftragten durch die Landesregierung vor und benennt seine bzw. deren Aufgaben und Befugnisse. Besonders wichtig ist dabei die beratende und integrierende Funktion bei der Fortentwicklung und Umsetzung der Behindertenpolitik des Landes.⁵⁶ Sobald Gesetzgebungs- und Verordnungsvorhaben sowie die Erarbeitung von Verwaltungsvorschriften die Belange der Menschen mit Beeinträchtigungen betreffen, ist der Landesbehindertenbeauftragte gemäß § 22 BGG LSA frühzeitig zu beteiligen. Darüber hinaus ist im BGG LSA verankert, dass sich jeder Mensch an den bzw. die Landesbehindertenbeauftragte/n wenden kann, wenn er der Ansicht ist, dass Rechte von Menschen mit Beeinträchtigungen nicht berücksichtigt würden.

Die §§ 26 und 27 benennen mit dem Runden Tisch für Menschen mit Beeinträchtigungen und dem Behindertenbeirat des Landes Sachsen-Anhalt konkrete Gremien, die der Interessenvertretung dieser Menschen dienen. Beides sind unabhängige, überparteiliche Gremien, die auf die Förderung der Selbstbestimmung und der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ausgerichtet sind.

Familien mit sprach- und/oder hörbeeinträchtigten oder blinden und/oder sehbeeinträchtigten Mitgliedern werden in ihrer persönlichen Situation bei den Trägern der öffentlichen Verwaltung in ihren Rechten auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen bzw. durch den barrierefreien Zugang zu Bescheiden, öffentlich-

⁵⁵ Im Jahr 2013 war lediglich der Verein „Selbstbestimmt leben in Sachsen-Anhalt e. V.“ anerkannt. Fundort: <http://www.selbst-bestimmt-leben.de/>

⁵⁶ Seit September 2005 ist Adrian Maervoet als Beauftragter der Landesregierung von Sachsen-Anhalt für die Belange der Menschen mit Beeinträchtigungen zuständig. Im September 2014 wurde er von der Landesregierung für weitere fünf Jahre in dieses Amt berufen und ist Ansprechpartner für rund 260.000 Menschen mit Beeinträchtigungen (d. h., sowohl derjenigen, die über einen Schwerbehindertenausweis verfügen, aber auch derjenigen, deren Beeinträchtigung nicht staatlich anerkannt ist). <http://www.behindertenbeauftragter.sachsen-anhalt.de/>

rechtlichen Verträgen und Vordrucken gestärkt. Ihnen wird die Teilhabe an der Gesellschaft in besonderem Maße erleichtert. Gleiches gilt bei der Herstellung eines barrierefreien Zugangs zur Informationstechnik.

In § 14 BGG LSA werden die Träger der öffentlichen Verwaltung verpflichtet, für Menschen mit Hörbeeinträchtigungen und Menschen mit Sprachbeeinträchtigungen eine barrierefreie Kommunikation sicherzustellen. Nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze haben sie das Recht, die Deutsche Gebärdensprache oder lautsprachbegleitende Gebärden zu verwenden. Können Sie sich auf diese Weise nicht verständigen, haben sie das Recht, andere geeignete Kommunikationshilfen zu verwenden. Hör- und/oder sprachbeeinträchtigte Menschen können verlangen, dass die Übersetzung durch Gebärdensprachdolmetschende oder die Verständigung mit anderen geeigneten Kommunikationshilfen sichergestellt und die notwendigen Aufwendungen durch Träger der öffentlichen Verwaltung getragen werden, soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist.

Der § 15 BGG verpflichtet die Träger der öffentlichen Verwaltung, bei der Gestaltung von schriftlichen Bescheiden, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtlichen Verträgen und Vordrucken die besonderen Belange von Menschen mit Beeinträchtigungen in angemessenem Maße zu berücksichtigen. Soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist, können blinde und sehbeeinträchtigte Menschen verlangen, dass ihnen diese ohne zusätzliche Kosten auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden. Die barrierefreie Wahrnehmung von Schriftstücken durch Blinde und sehbeeinträchtigte Menschen kann unter Verwendung von Informationstechnologien wie Datenträger, Braille-Druck, Großdruck und Tonträger oder den Einsatz von Braille- Druckern erreicht werden.

Gemäß § 16 Abs. 1 BGG LSA haben die Träger der öffentlichen Verwaltung ihre Internetauftritte und Internetangebote sowie die von ihnen zur Verfügung gestellten grafischen Programmoberflächen, die mit den Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden können, so zu gestalten, dass diese von Menschen mit Beeinträchtigungen genutzt werden können. Zusätzlich sieht § 16 Absatz 3 BGG LSA vor, dass andere Anbieterinnen und Anbieter ihre Angebote und Auftritte entsprechend den nach dieser Verordnung anzuwendenden technischen Standards auf Basis entsprechender Zielvereinbarungen gestalten.

Eine barrierefreie Informationstechnik zielt darauf ab, die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für möglichst alle Menschen zu erreichen. Sie muss somit möglichst einheitlich, sicher, funktional und leicht verständlich gestaltet sein. Zur barrierefreien Gestaltung der angebotenen Inhalte von Internet und Intranet enthält die Verordnung konkrete Anforderungen, die in einer Liste mit Prioritäten I und II erfasst sind. Grundlage dieser Prioritätenliste sind die internationalen Richtlinien der Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG 2.0).⁵⁷ Diese Richtlinien beinhalten weitreichende Empfehlungen für eine barrierefreie Gestaltung des Internets.

⁵⁷ Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0; <http://www.w3.org/Translations/WCAG20-de/WCAG20-de-20091029/>

4.2 Behindertengleichstellungsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Die Verordnung zur Gleichstellung von Menschen mit Beeinträchtigungen in der öffentlichen Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt (Behindertengleichstellungsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt - BGGVO LSA) v. 23.02.2012 ist ein weiteres Instrument der Verwirklichung der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen. Sie dient der konkreten Umsetzung der §§ 14, 15 und 16 des BGG LSA und nimmt die Träger der öffentlichen Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt – das sind alle Dienststellen und sonstige Einrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie die sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes, der Gemeinden oder der Gemeindeverbände unterstehen – in die Verantwortung.

4.3 Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK in Sachsen-Anhalt⁵⁸

Der Verpflichtung aus § 1 Abs. 4 BGG LSA, Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes und der UN-Behindertenrechtskonvention zu ergreifen, ist die Landesregierung in einem ersten sehr weitreichenden Schritt nachgekommen:

Der Landesaktionsplan (LAP) Sachsen-Anhalt „einfach machen‘ Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“, der in Zusammenarbeit mit dem Landesbehindertenbeirat, dem Landesbehindertenbeauftragten und allen Ressorts erstellt und von der Landesregierung am 15.01.2013 beschlossen worden ist, ist das zentrale Instrument zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention und des BGG LSA. Er dient der systematischen Erfüllung der Pflichten, die sich für das Land Sachsen-Anhalt aus der UN-BRK ergeben. Zentrale Leitlinie des LAP ist die Idee der Inklusion. Er ersetzt nicht Rechtsvorschriften, sondern bildet die Basis für die Bewertung der Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen und formuliert Maßnahmen, die der Veränderung bzw. Verbesserung bestimmter Lebensumstände dieser Menschen in Sachsen-Anhalt dienen, um eine gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen zu ermöglichen. Er formuliert somit nicht nur Ziele, sondern stellt eine sozialpolitische Richtschnur für die Weiterentwicklung der Landespolitik von und für diese Menschen dar. Entsprechend den in der UN-BRK formulierten Aufgaben gliedert sich der LAP in neun Handlungsfelder:

- Barrierefreiheit, Kommunikation, Information und unabhängige Lebensführung
- Bildung und lebenslanges Lernen
- Arbeit und Beschäftigung
- Gesundheit, Habilitation, Rehabilitation und Pflege
- Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben
- Sport, Kultur und Tourismus
- Frauen und Mädchen
- Kinder und Jugendliche und
- Bewusstseinsbildung.

Für jedes Handlungsfeld wird aus den häufig abstrakt und komplex formulierten Forderungen ein Fundamentalziel gebildet, aus dem wiederum Instrumentalziele abgeleitet werden. Diese geben die konkreten Forderungen der UN-BRK wieder. Ein zentraler Aspekt jeden Handlungsfeldes ist die Bestandsaufnahme sowohl für den Bund, als auch für Sachsen-

⁵⁸ MS, Landesaktionsplan Sachsen-Anhalt; http://www.ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/Soziales/Landesaktionsplan.pdf

Anhalt. Aus dieser leiten sich konkrete Handlungsbedarfe ab, welche in Maßnahmenplänen festgeschrieben sind. Diese Maßnahmenpläne, die unter aktiver Beteiligung des Landesbehindertenbeirats, des Landesbehindertenbeauftragten und der Ressorts entstanden sind, benennen jeweils die Maßnahme, die Zuständigkeit und den zeitlichen Rahmen ihrer Umsetzung.

Insgesamt enthält der Landesaktionsplan, der alle Lebensbereiche von Menschen mit Beeinträchtigungen ressortübergreifend einschließt, 164 konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele der Behindertenrechtskonvention und des Behindertengleichstellungsgesetzes des Landes, die in zahlreiche Teilschritte zu untergliedern sind. Der zeitliche Rahmen umfasst kurz-, mittel- und langfristig umzusetzende Schritte. Der Landesaktionsplan soll die Teilhabeziele nachhaltig verfolgen. Es ist daher insgesamt auf eine Dauer von zunächst zehn Jahren angelegt und soll fortwährend evaluiert und fortgeschrieben werden. Darüber hinaus ist die Rolle der kommunalen Gebietskörperschaften bei der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention beschrieben. Diese werden aufgefordert, eigene kommunale Aktionspläne zu erstellen, zu beschließen und umzusetzen. Zugleich bietet das Land, soweit gewünscht, Unterstützung bei der Erstellung von kommunalen Aktionsplänen an. Ein ergänzendes Handlungsfeld für jede Maßnahme und für den rechtlichen Rahmen insgesamt stellt die Prüfung aller Normen auf ihre Vereinbarkeit mit der Behindertenrechtskonvention dar. Die Ergebnisse der Normenprüfung sollen Eingang finden in die Fortschreibung der Maßnahmenpläne in den jeweiligen Handlungsfeldern. Die anspruchsvolle Aufgabe, die rechtlichen Regelungen stets aufs Neue zu prüfen und ggf. an das sich verändernde Verständnis von Beeinträchtigung und an die sich verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen, ist folglich auf Dauer angelegt. Mit der sukzessiven Fortführung der Normprüfung kann gewährleistet werden, dass sich die Behindertenrechtskonvention nachhaltig in den Gesetzen, Verordnungen und Erlassen des Landes widerspiegelt.