

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Bahr (Münster), Gisela Piltz,
Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/4203 –**

Entwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden im Jahr 2003 brutto insgesamt 10,9 Mrd. Euro für Leistungen zur Eingliederung behinderter Menschen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) aufgewendet. Damit ist die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung die umfangreichste Position unter den Hilfearten der Sozialhilfe. Das Statistische Bundesamt hat berechnet, dass nach Abzug der Einnahmen der Sozialhilfeträger – vornehmlich Rückflüsse von anderen Sozialleistungsträgern – die Nettoausgaben im Jahr 2003 für diese Hilfeart 9,6 Mrd. Euro betrugen. Dies sind 43 % der Sozialhilfeausgaben insgesamt. Im Vergleich dazu machten die Ausgaben (netto) für die Hilfe zum Lebensunterhalt (sog. Sozialhilfe im engeren Sinne) mit insgesamt 8,7 Mrd. Euro 39 % der Sozialhilfeausgaben aus.

Leistungen der Eingliederungshilfe werden von der Sozialhilfe erbracht, wenn kein anderer Rehabilitationsträger zur Leistung verpflichtet ist. Die Leistungen können medizinische, pädagogisch-schulische, berufliche und soziale Rehabilitationsmaßnahmen für Behinderte und von Behinderung bedrohter Menschen umfassen.

Die Ausgaben der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung stiegen seit Einführung des BSHG im Jahre 1962 stetig. Betrug im Jahr 1993 die Bruttoausgaben im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung noch 5,7 Mrd. Euro, so haben sich diese Ausgaben in den vergangenen 10 Jahren für diese Hilfeart nahezu verdoppelt.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Entwicklung der Fallzahlen und der Ausgaben der Eingliederungshilfe?
2. Worauf ist aus Sicht der Bundesregierung diese Entwicklung zurückzuführen?

Die Bundesregierung führt die Entwicklung auf den medizinischen Fortschritt, die demografische Entwicklung und den gesellschaftlichen Wandel zurück.

Nach einer Analyse des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge vom März 2003 liegt das Durchschnittsalter der heutigen behinderten Wohnheimbewohner bei rund 40 Jahren. Lediglich 20 % der Leistungsempfänger in stationären Wohneinrichtungen für behinderte Menschen sind 55 Jahre und älter. Da die Lebenserwartung dieser behinderten Menschen in der Regel nicht geringer einzuschätzen ist als die nichtbehinderter Menschen, ist in den meisten Fällen von einem langjährigen weiteren Eingliederungshilfebedarf mit hohen Kosten für die Träger der Sozialhilfe auszugehen.

Aufgrund des früheren Verlassens des Elternhauses, mit dem weit mehr jüngere behinderte Menschen als früher ihr Recht auf ein eigenständiges und eigenverantwortliches Leben wahrnehmen, steigt der Bedarf an spezifischen ambulanten und stationären Betreuungsangeboten stetig an, ohne dass dem nennenswerte Abgänge aus stationären Wohneinrichtungen gegenüberstehen. Hinzu kommt, dass in Anbetracht des medizinischen Fortschritts auch der Anteil schwerstbehinderter Menschen in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe zunimmt.

3. Welche monetäre Entwicklung der Eingliederungshilfe prognostiziert die Bundesregierung für die nächsten Jahre?

Die Bundesregierung geht insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung davon aus, dass sich der Ausgabenanstieg im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in Einrichtungen in den nächsten Jahren fortsetzt, wenn nicht wirksam gegengesteuert wird.

4. Welche Auswirkungen hat diese Entwicklung auf die kommunalen Haushalte?
5. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage des Präsidialmitgliedes des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Dr. Gerd Landsberg, dass die Kommunen die Last der Eingliederungshilfe in den nächsten Jahren nicht mehr schultern können (Deutscher Städte- und Gemeindebund, Pressemitteilung Nr. 1 vom 5. Januar 2004)?

Nach Auffassung der Bundesregierung würde der erwartete Anstieg der Ausgaben für Eingliederungshilfeleistungen an behinderte Menschen die Träger der Sozialhilfe finanziell erheblich zusätzlich belasten.

6. Sind Länder, Kommunen, Landschaftsverbände etc. an die Bundesregierung mit dem Wunsch nach Änderungen im Bereich der Eingliederungshilfe herangetreten und welche Forderungen wurden gestellt?

Im Zusammenhang mit der Fortentwicklung der Eingliederungshilfe werden diskutiert:

1. Loslösung der Eingliederungshilfe aus dem Sozialhilferecht und Regelung im Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) bei weiterer Ausführung durch die Sozialhilfeträger und Kostentragung durch den Bund,
2. Loslösung der Eingliederungshilfe aus dem Sozialhilferecht und Regelung im SGB IX bei Ausführung durch andere Leistungsträger und Kostentragung durch den Bund,
3. wie Lösung 2, aber ohne Kostenübernahme durch den Bund,
4. wie Lösung 1, aber Kostentragung weiter durch die Sozialhilfeträger und bedürftigkeitsunabhängige Ausgestaltung der Leistungen,

5. Herauslösung von Teilleistungen der Eingliederungshilfe aus dem Sozialhilferecht und Überführung in ein bundesfinanziertes „Bundesteilhabegeld“,
 6. die in Frage 13 angesprochene Forderung nach einem „Leistungsgesetz“.
7. Wie bewertet die Bundesregierung diese Forderungen?
 8. Sieht die Bundesregierung angesichts der Entwicklung Handlungsbedarf, die Kommunen finanziell bei der Eingliederungshilfe zu unterstützen?
 9. Gibt es aus Sicht der Bundesregierung andere Möglichkeiten der Entlastung der Kommunen bei der Eingliederungshilfe?

Die Bundesregierung lehnt Forderungen nach einer (teilweisen) Verlagerung von Eingliederungshilfekosten auf den Bund ab. Sie spricht sich aus sozialpolitischen Erwägungen auch gegen Leistungseinschränkungen im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen aus.

Die gemeinsame Zielsetzung des Bundes und aller Länder, durch langfristige Lösungen im Bereich der Eingliederungshilfe die erwartete Kostenentwicklung einzudämmen, wurde auch im Vermittlungsverfahren zum Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch Ende letzten Jahres deutlich. Aus dem Vermittlungsverfahren besteht der Auftrag an die Länder, die Probleme der Kostenentwicklung insbesondere in Einrichtungen ab Januar 2004 in einer Länderarbeitsgruppe mit Bundesbeteiligung aufzuarbeiten und Lösungen zu entwickeln.

Nach ihrer eigenen Einschätzung werden die in erster Linie betroffenen überörtlichen Sozialhilfeträger zwei zentrale Zukunftsaufgaben bewältigen müssen, die gleichberechtigt in Einklang zu bringen sind:

- Unterstützung der Emanzipation behinderter Menschen durch Eingliederungshilfe, die sich an Selbständigkeit, Selbsthilfe und Selbstbestimmung orientiert,
- Dämpfung des unter gleich bleibenden Rahmenbedingungen unabweisbaren und auch unaufhaltsamen erheblichen Kostenanstiegs durch Veränderung der derzeitigen Versorgungsstrukturen in der Eingliederungshilfe, und zwar durch
 - den Ausbau des ambulant betreuten Wohnens einschließlich der Familienpflege,
 - die Differenzierung der Wohnformen,
 - die Aufgabe der überkommenen strikten Dreiteilung („ambulant/teilstationär/stationär“) und
 - einheitliche und zusammenhängende Unterstützung behinderter Menschen durch Leistungen aus einer (überörtlich gesteuerten) Hand.

Aus Sicht der Bundesregierung kann sich eine sinnvolle Strategie nicht auf eine Fortführung, Finanzierung und gegebenenfalls Umfinanzierung vorhandener Leistungsstrukturen richten, sondern muss bei der Fortentwicklung der Leistungsstrukturen ansetzen. Ein Ansatz hierbei ist die Trennung der Hilfe zum Lebensunterhalt in Einrichtungen von den Maßnahmeleistungen in Einrichtungen, die auf der Grundlage des SGB XII von 2005 an erfolgen wird. Ein weiterer Ansatz besteht in der konsequenten Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ sowie dem dort festgelegten Druck, ambulante und stationäre Leistungen aus einer Hand zu erbringen. Ein weiterer Ansatz sind die dort fortentwickelten Regelungen zum Einsatz – auch trägerübergreifender – persönlicher Budgets. Schließlich sind die Fähigkeitspotenziale behinderter Menschen

auch jenseits einer beruflichen Nutzung zu fördern. Ein entsprechendes Modellvorhaben wird durch das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) mit 1,1 Mio. Euro finanziert und läuft bis zum 30. September 2005.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass dieses Bündel von Maßnahmen dazu beiträgt, den erwarteten weiteren Anstieg der Kosten in der Eingliederungshilfe entgegenzuwirken.

10. Wie bewertet die Bundesregierung den vom Freistaat Bayern in den Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Kommunen im sozialen Bereich (KEG)“?

Zu dem vom Bundesrat in seiner Sitzung am 5. November 2004 beschlossenen KEG bereitet die Bundesregierung derzeit ihre Stellungnahme vor.

11. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Eingliederungshilfe im Sozialrecht mit seinem Nachrang- und Bedürftigkeitsgrundsatz richtig verankert ist?

Aus Sicht der Bundesregierung gibt es zu der Verankerung der Eingliederungshilfe im Sozialhilferecht keine Alternative. Weitergehende als die bereits geltenden Ausnahmen vom Nachrang- und Bedarfsdeckungsgrundsatz würden die Leistungsausgaben weiter erhöhen.

12. Ist die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass es eine große und wachsende Zahl von behinderten Menschen gibt, die aufgrund der Art und Schwere der Behinderung lebenslang auf kostenintensive Eingliederungsleistungen (überwiegend in Werkstätten für behinderte Menschen und Wohnstätten) angewiesen sein werden, der Auffassung, dass es weiterhin richtig ist, diese Leistungen der örtlichen Daseinsfürsorge zuzuordnen und damit von den Kommunen finanzieren zu lassen?

Die Bundesregierung sieht zu einer weiteren Finanzierung dieser Leistungen durch die Träger der Sozialhilfe keine Alternative.

13. Plant die Bundesregierung die Schaffung eines eigenen Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderung?

Die Bundesregierung plant kein derartiges Gesetz. Bisherige Erfahrungen in der Umsetzung des SGB IX haben aber die Notwendigkeit unterstrichen, eine verstärkte Kooperation der Leistungsträger und vollständige Koordination und Konvergenz des Leistungsgeschehens zu erreichen.