

Klausurtagung der CSU-Landesgruppe in Wildbad Kreuth vom 7. bis 9. Januar 2014

EINGLIEDERUNGSHILFE REFORMIEREN – BUNDESLEISTUNGSGESETZ AUF DEN WEG BRINGEN

08.01.2014

Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen hat die Aufgabe, eine drohende Behinderung zu verhüten, eine vorhandene Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen bzw. zu mildern und Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft einzugliedern. Sie soll den Betroffenen ein weitgehend selbstständiges Leben ermöglichen. Leistungsberechtigt sind alle Personen, die nicht nur vorübergehend körperlich, geistig oder seelisch wesentlich behindert oder von einer Behinderung bedroht sind. Weitere Voraussetzung ist, dass entsprechende Hilfe nicht von einem vorrangig verpflichteten Leistungsträger - wie zum Beispiel einer Krankenversicherung, einer Rentenversicherung oder einer Agentur für Arbeit - erbracht wird.

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist damit eine Leistung, die besondere Bedarfslagen der Betroffenen abdeckt. Die Leistung wird unabhängig von der Finanzkraft des Trägers der Sozialhilfe geleistet. Aufgrund kontinuierlich steigender Empfängerzahlen, von 324.000 Personen im Jahr 1991 auf 788.000 Personen im Jahr 2011, bindet die Eingliederungshilfe mittlerweile einen signifikanten Teil der finanziellen Ressourcen der Länder und Kommunen. Die Nettoausgaben lagen im vergangenen Jahr inzwischen bei 13,8 Milliarden Euro, mit rund 56 Prozent entfiel damit der überwiegende Teil der Sozialhilfeausgaben auf die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Und bis zum Jahr 2017 ist ein weiterer Anstieg der Eingliederungshilfeleistungen auf 16,6 Milliarden Euro zu erwarten.

Reform der Eingliederungshilfe durch Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes

Vor diesem Hintergrund hat sich der Bund im Rahmen der Vereinbarungen zum Fiskalvertrag am 24. Juni 2012 bereit erklärt, unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen in der 18. Legislaturperiode gemeinsam mit den Ländern ein neues Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten und in Kraft zu setzen, welches die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst. Zuvor hatte sich der Freistaat Bayern mit seiner Bundesratsentschließung vom 15. Mai 2012 an die Spitze der Bewegung gesetzt. Das macht deutlich: Die Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes gehört zu den zentralen gesellschaftlichen und sozialpolitischen Aufgaben in dieser Legislaturperiode.

Kommunen entlasten

Mit dem Bundesleistungsgesetz sollen die Kommunen als Kostenträger der Leistungen für die Eingliederungshilfe entlastet werden. Die Ausgaben für die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und die prognostizierten Steigerungen drohen die Leistungsfähigkeit der Länder und Kommunen auf Dauer zu überfordern, trotz der in der vergangenen Legislaturperiode auf den Weg gebrachten historischen Entlastung durch den Bund in Höhe von 18,5 Milliarden Euro im Zeitraum 2012 bis 2016 bei den Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Aus diesem Grund ist eine finanzielle Entlastung der Kommunen bzw. eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Kosten für die Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen unabdingbar.

Die steuer- und haushaltspolitische Leitlinie ist im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD klar verankert: Keine Steuerhöhungen und beginnend mit dem Jahr 2015 ein Haushalt ohne Nettoneuverschuldung. Das heißt: Die finanziellen Spielräume des Bundes sind begrenzt. Eine vollständige Übernahme der Kosten für die Leistungen der Eingliederungshilfe durch den Bund kommt nicht Betracht. Wir lassen die Kommunen und Länder nicht aus der finanziellen Verantwortung.

Der Umfang der finanziellen Entlastung der Kommunen richtet sich nach der Ausgestaltung des Bundesleistungsgesetzes. Vorschläge hierfür liegen auf dem Tisch. Die Arbeits- und Sozialminister der Länder haben ihre konzeptionellen Vorarbeiten abgeschlossen. Wir planen mit der Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes eine Entlastung der Kommunen im Umfang von 5 Milliarden Euro jährlich. Bereits vor Verabschiedung der Reform wollen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von einer Milliarde Euro beginnen. Die Entlastung ist zweckgebunden für Eingliederungshilfeleistungen einzusetzen. Bei der Reform werden wir unterschiedliche Länderstrukturen berücksichtigen und zugleich den Trägern Planungssicherheit gewährleisten. Außerdem wollen wir die Reform so ausgestalten, dass durch sie keine neue Ausgabendynamik entsteht.

Reform zu einem Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik nutzen

Bei der Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen darf es nicht allein um eine Übernahme der Kosten gehen, sondern auch um eine inhaltliche Weiterentwicklung der Leistung. Es ist nicht mehr zeitgemäß, Menschen mit Behinderung auf das System der Sozialhilfe zu verweisen. Menschen mit Behinderung sind nicht Objekt der Fürsorge, sondern gestaltender Partner auf gleicher Augenhöhe. Deshalb werden wir die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht ausrichten, das den bisherigen Fürsorgegedanken weitgehend ablöst. Der Reformprozess erfolgt im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention und dem Leitbild einer inklusiven Gesellschaft, in der alle Menschen selbstbestimmt leben können. Daneben ist uns wichtig, dass bei einer Reform unnötige Doppelstrukturen und neue Schnittstellen vermieden werden.

Nachfolgende wesentliche Ziele sollen mit dem Reformprozess umgesetzt werden:

- ♦ Neuausrichtung der Eingliederungshilfe. Der Mensch mit Behinderung steht mit seinem Recht auf Selbstbestimmung und seinen behindertenspezifischen Bedarfen im Mittelpunkt.
- ♦ Übergang von einer überwiegend einrichtungszentrierten zu einer personenbezogenen Hilfe. Die notwendige Unterstützung der Menschen mit Behinderung soll sich nicht mehr an einer bestimmten Wohnform - ambulant, teilstationär oder stationär - orientieren, sondern am notwendigen individuellen Bedarf. Die Leistungen sollen unabhängig vom Ort der Leistungserbringung einerseits den existenziellen Leistungen zum Lebensunterhalt einschließlich Wohnen und andererseits den notwendigen und individuellen Eingliederungshilfeleistungen zugeordnet werden. Dies wäre auch ein wichtiger Schritt zu einer verstärkten Inklusion der Menschen mit Behinderung.

- ◆ Betroffene sollen die Möglichkeit erhalten, die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nicht nur in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen, sondern unter Berücksichtigung bestehender Strukturen auch bei anderen Leistungsanbietern in Anspruch zu nehmen. Die Ermöglichung „anderer Anbieter“ erweitert zugleich das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderung und führt zu einem höheren Maß an Normalität und damit an Mehr an Inklusion.
- ◆ Die Teilhabe am Arbeitsleben muss auf den Einzelnen zugeschnitten werden. Wir wollen die Möglichkeiten für Menschen mit Behinderung verbessern, damit sie auf dem normalen Arbeitsmarkt Fuß fassen können. Dabei werden wir zugleich sicherstellen, dass der Schritt in eine reguläre Beschäftigung sich nicht zum Nachteil für Menschen mit Behinderung auswirkt.

Auch hier sind wichtige konzeptionelle Vorarbeiten getan. Die Arbeits- und Sozialminister beschäftigen sich bereits seit 2007 mit der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat im Jahr 2012 ein Grundlagenpapier zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe erarbeitet. Auf der Basis dieses Grundlagenpapiers hat eine Länder-Arbeitsgruppe eine Konzeption für ein Bundesleistungsgesetz erarbeitet, die auf der 90. ASMK am 27./28. November 2013 von den Ministern und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder zur Kenntnis genommen wurde. Auf diesen konsensualen Ergebnissen von Bund und Ländern und an den Verabredungen von CDU, CSU und SPD im Koalitionsvertrag werden wir anknüpfen und die Reform der Eingliederungshilfe zu einem Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik nutzen.

Bundesleistungsgesetz mit der Pflegereform verzahnen

Die heutigen Regelungen in der Pflegeversicherung führen dazu, dass behinderte Menschen, die auch einen Anspruch auf Pflegeleistungen nach dem SGB XI haben, diese Leistungen nur eingeschränkt erhalten, wenn sie in einer Einrichtung der Eingliederungshilfe leben. Lebt ein behinderter Mensch in einer Pflegeeinrichtung, erhält er demgegenüber die vollen Leistungen der Pflegeversicherung. Eine volle Einbeziehung der Menschen mit Behinderung würde für die Pflegeversicherung Mehrkosten von bis zu 2 Milliarden Euro pro Jahr bedeuten. Das bedeutet: Bei der Reform der Eingliederungshilfe muss die Schnittstelle zur Pflegeversicherung geklärt werden. Auch der Expertenbeirat zur konkreten Ausgestaltung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs fordert dies in seinem Mitte 2013 vorgelegten Bericht. Das heißt: Das Bundesleistungsgesetz muss mit der anstehenden Pflegereform verzahnt werden.

Beteiligung der Betroffenen und ihrer Interessenvertretungen sicherstellen

Die Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes muss unter enger Beteiligung der betroffenen Menschen mit Behinderung und ihrer Interessenvertretungen erfolgen.

Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche prüfen

CDU, CSU und SPD haben im Koalitionsvertrag verabredet, dass im Interesse von Kindern mit Behinderungen und ihren Eltern die Schnittstellen in den Leistungssystemen so überwunden werden, dass Leistungen möglichst aus einer Hand erfolgen können. Das bedeutet, dass wir in einem weiteren Schritt prüfen werden, inwieweit und auf welche Weise Leistungen für Kinder und Jugendliche aus dem SGB VIII und dem SGB XII bei einem Leistungsträger zusammengeführt werden können.