

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gisela Piltz, Jörg Rohde, Dr. Max Stadler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/703 –**

Kosten der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Kosten der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung nach § 39 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) bzw. den § 53 ff. des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) sind in den letzten 15 Jahren kontinuierlich angestiegen. Nach Informationen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes stiegen die Leistungen für behinderte Menschen allein zwischen 1991 und 2004 jährlich um 8,5 Prozent von 4 Mrd. Euro auf 11,5 Mrd. Euro an. Knapp 45 Prozent aller kommunalen Sozialhilfeleistungen werden heute für behinderte Menschen aufgewendet. Es steht zu befürchten, dass angesichts der schwierigen Haushaltslage der Kommunen in Deutschland das Hilfesystem für Menschen mit Behinderung in der derzeitigen Form nicht länger zu finanzieren sein wird. Rahmenbedingungen für unsere behinderten Mitmenschen dürfen nicht nach der Haushaltslage, sondern sollten nach der Bedürftigkeit des Menschen ausgestaltet werden.

1. Welche Ursachen hat der Anstieg der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach dem Bundessozialhilfegesetz bzw. dem Sozialgesetzbuch?

Der in der „Vorbemerkung der Fragesteller“ angesprochene Anstieg der Kosten der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in den letzten Jahren findet seine Bestätigung durch die Zahlen der amtlichen Sozialhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes. Einzelheiten können der nachstehenden Tabelle entnommen werden, die für 2004 reine Eingliederungshilfeausgaben von rund 9,9 Mrd. Euro ausweist (bei den in der „Vorbemerkung“ genannten 11,5 Mrd. Euro handelt es sich um die Bruttoausgaben).

Eingliederungshilfe für behinderte Menschen außerhalb von und in Einrichtungen

Jahr	Empfänger während des Jahres		Reine Ausgaben in Euro	
	insgesamt	Veränderung ggü. dem Vorjahr in %	insgesamt	Veränderung ggü. dem Vorjahr in %
1994	360.448	X	5.792.665.211	X
1995	405.146	12,4	6.170.674.409	6,5
1996	419.777	3,6	6.426.499.441	4,2
1997	452.948	7,9	6.883.114.877	7,1
1998	494.925	9,3	7.207.950.854	4,7
1999	502.796	1,6	7.753.960.415	7,6
2000	525.061	4,4	8.321.601.509	7,3
2001	554.803	5,7	8.772.438.117	5,4
2002	578.320	4,2	9.070.902.876	3,4
2003	593.125	2,6	9.599.780.269	5,8
2004	628.6721 ¹⁾	6,0	9.944.206.436	3,6
Steigerung von 1994 auf 2004 in %:		74,4	71,7	
Jahresdurchschnittliche Steigerung von 1994 auf 2004 in %:		5,7	5,6	

1) vorläufiges Ergebnis. Angaben liegen noch nicht vor.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik sowie Berechnungen des BMAS

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

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 an. Hinzu kommt, dass in Anbetracht des medizinischen Fortschritts der Anteil schwerstbehinderter Menschen in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe zunimmt und eine steigende Zahl von Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen zu verzeichnen ist.

Anders als im Bereich der Pflege, wo das Durchschnittsalter der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger bei über 80 Jahren liegt, sind in Einrichtungen für behinderte Menschen noch überwiegend jüngere behinderte Menschen mit einem Durchschnittsalter von rund 40 Jahren anzutreffen. Nach einem Bericht der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (Kennzahlenvergleich 2003/2004) steigt das Durchschnittsalter der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger in Einrichtungen für behinderte Menschen jedoch inzwischen kontinuierlich an, was zu einem Anstieg der Eingliederungshilfekosten führe, weil mit höherem Alter der behinderten Menschen der Bedarf an tagesstrukturierenden Leistungen zunähme.

Nähere Angaben zur Altersstruktur behinderter Menschen, die Eingliederungshilfeleistungen in Einrichtungen erhalten, können den nachstehenden Tabellen entnommen werden.

Eingliederungshilfe für behinderte Menschen - Empfänger nach Alter während des Jahres in Einrichtungen

Deutschland ¹⁾

Jahr	Empfänger insgesamt	<i>davon</i>		
		bis unter 18 Jahren	18 bis unter 50 Jahren	50 Jahre und älter
1980	142.619	53.675	76.413	12.531
1985	176.284	46.005	113.755	16.524
1990	215.307	45.784	143.768	25.755
1991	243.478	50.403	159.479	33.596
1995	311.657	63.617	199.919	48.121
2000	392.148	77.291	248.319	66.538
2004	448.937	91.914	270.036	86.987

Eingliederungshilfe für behinderte Menschen - Empfängerstruktur nach Alter während des Jahres in Einrichtungen

Deutschland in vH ¹⁾

Jahr	Empfänger insgesamt	<i>davon</i>		
		bis unter 18 Jahren	18 bis unter 50 Jahren	50 Jahre und älter
1980	100	37,6	53,6	8,8
1985	100	26,1	64,5	9,4
1990	100	21,2	66,8	12,0
1991	100	20,7	65,5	13,8
1995	100	20,4	64,1	15,5
2000	100	19,7	63,3	17,0
2004	100	20,4	60,2	19,4

1) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe, 1980 ff. sowie eigene Berechnungen

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die finanziellen Auswirkungen des Anstiegs der Eingliederungshilfe auf die öffentlichen Haushalte?

Die Bundesregierung sieht die finanzielle Belastung der Länder und Kommunen durch hohe und weiter steigende Sozialhilfeausgaben im Bereich der „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“. Sie betont aber auch, dass diese Entwicklungen nur im Zusammenhang mit der allgemeinen Finanzentwicklung der Kommunen zu bewerten sind, die sich nach den bisher vorliegenden Informationen im Jahr 2005 zum zweiten Mal in Folge deutlich entspannt hat. Dies ist wesentlich auf Maßnahmen des Bundesgesetzgebers zurückzuführen.

3. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung treffen, um die Kostenlast der Eingliederungshilfe zu reduzieren, ohne den Grundsatz der Bedarfsdeckung aufzugeben?
5. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die vorhandenen Gelder zielgerichteter einzusetzen, um die öffentlichen Haushalte finanziell zu entlasten?

Auf der Grundlage des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 wird die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern, den

Kommunen, den Verbänden behinderter Menschen und anderen die Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe so weiterentwickeln, dass auch künftig ein effizientes und leistungsfähiges System zur Verfügung steht. Dabei haben der Grundsatz „ambulant vor stationär“, die bessere Verzahnung ambulanter und stationärer Bereiche, eine Leistungserbringung „aus einer Hand“ sowie die Umsetzung der Einführung Persönlicher Budgets einen zentralen Stellenwert.

Mit diesen und weiteren Fragen beschäftigt sich eine Arbeitsgruppe der Konferenz der obersten Landessozialbehörden (AG KOLS), die nach ihrer Konstituierung im Dezember 2005 ihre Arbeit im Februar 2006 unter Beteiligung des Bundes und anderer aufgenommen hat.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass sich insbesondere der von allen Beteiligten angestrebte weitere Auf- und Ausbau eines bedarfsdeckenden Netzes alternativer bzw. ambulanter Betreuungsangebote für behinderte Menschen nicht nur teilhabefördernd, sondern auch kostenentlastend auswirken wird.

4. Ist das „Eckpunktepapier zur Fortentwicklung des SGB IX“ vom 21. Januar 2005 der Arbeitsgruppe „Menschen mit Behinderungen“ im Büro des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen auch in dieser Legislaturperiode Grundlage der Pläne der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des SGB IX?
11. Wird die Bundesregierung das Leistungssystem für behinderte Menschen überarbeiten, und wenn ja, innerhalb welchen Zeitraums?
Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung wird den unter anderem mit dem SGB IX eingeleiteten Prozess zur Verwirklichung einer umfassenden Teilhabe von Menschen mit Behinderungen auf Grundlage ihres Berichts über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe (Bundestagsdrucksache 15/4575) unter Berücksichtigung des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD weiterfortentwickeln.

In Bezug auf das System der „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ lässt sich Frage 11 erst nach Abschluss der noch in der Länderarbeitsgruppe und mit anderen Beteiligten zu führenden Gespräche beantworten.

6. Ist die im „Eckpunktepapier zur Fortentwicklung des SGB IX“ erwähnte Machbarkeitsstudie über genauere Wirksamkeitskontrollen der Maßnahmen der Eingliederungshilfe sowie eventuell zusätzlich gesetzlich zu verankernde Kriterien der Wirksamkeitskontrollen bereits in Auftrag gegeben worden, und wenn ja, welche Ergebnisse liegen mittlerweile vor?
Wenn nein, warum greift die Bundesregierung die Anregungen einer solchen Machbarkeitsstudie nicht auf?

Die Bundesregierung unterstützt die Absicht, die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe auch unter Effizienz- und Steuerungsgesichtspunkten zu diskutieren. Sie begrüßt, dass die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe unter dem Gesichtspunkt „qualitativen Benchmarkings“ Arbeitsgruppen eingerichtet hat, die sich mit diesen Fragen näher beschäftigen werden. Da sich auch die bereits in der Antwort zu Fragen 3 und 5 angesprochene Länderarbeitsgruppe unter anderem hiermit beschäftigen wird, stellt sich aus Sicht der Bundesregierung die Frage nach Vergabe einer externen Studie zu diesem Thema derzeit nicht.

7. Welche Lösungsvorschläge hat die gemeinsame Länderarbeitsgruppe mit Bundesbeteiligung zur Eindämmung der erwarteten Kostenentwicklung im Bereich der Eingliederungshilfe vorgelegt, und wie bewertet die Bundesregierung die dort gemachten Vorschläge?
8. Hat es seit Juni 2005 im Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung bzw. Bundesministerium für Gesundheit oder im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit bzw. im Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine gemeinsame Erörterung aller Beteiligten (überörtliche Sozialhilfeträger, kommunale Spitzenverbände, höhere Kommunalverbände, freie Träger und Selbsthilfeverbände) zum Thema Eingliederungshilfe gegeben, und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?

Wenn nein, warum nicht?

Da die Länderarbeitsgruppe mit Bundesbeteiligung nach ihrer Konstituierung im Dezember 2005 erstmals im Februar 2006 in Unterarbeitsgruppen getagt hat, liegen noch keine bewertbaren Ergebnisse vor.

9. Welche Zwischenergebnisse hat das Modellprojekt zur Erprobung des trägerübergreifenden persönlichen Budgets hervorgebracht?

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (vorher des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung) begleiten die Universitäten Tübingen und Dortmund die Einführung Persönlicher Budgets von Oktober 2004 bis Juni 2007 wissenschaftlich, vor allem in Modellregionen. Ergebnisse dieser Begleitforschung fallen laufend an und werden in Treffen der Modellregionen und anderen Gremien erörtert; ein Zwischenbericht ist für Oktober 2006 vereinbart.

10. Sieht die Bundesregierung die Eingliederung behinderter Menschen in die Gesellschaft als gesamtstaatliche Aufgabe, und wenn ja, wird sich die Bundesregierung gemäß dem Konnexitätsprinzip mit einem Leistungsgesetz des Bundes dieser Verantwortung auch in finanzieller Hinsicht stellen?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht die Verwirklichung einer umfassenden Teilhabe behinderter Menschen am Leben in der Gesellschaft als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, an der Sozialleistungsträger und andere Träger öffentlicher Aufgaben auf allen Ebenen, sondern auch die einzelnen Bürgerinnen und Bürger im Rahmen ihrer jeweiligen Verantwortlichkeit beteiligt sind. Die Bundesregierung kommt der ihr obliegenden Verantwortung nach, beispielsweise durch Übernahme von Rentenversicherungsbeiträgen für die Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen.

Die Bundesregierung wird sich insbesondere Forderungen nach einer Umfinanzierung der Kosten der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zu Lasten des Bundes nicht zu eigen machen. Ein Bundesleistungsgesetz mit dem Ziel, die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen aus der Sozialhilfe (dem SGB XII) herauszulösen und in ein neues Leistungsgesetz zu überführen, wäre für den Bund mit Milliardenlasten verbunden ohne die Möglichkeit zu einer aufwendungsneutralen Gegenfinanzierung. Im Übrigen wären der Bevölkerung steuerfinanzierte Teilhabeleistungen ohne Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen in einer Phase notwendiger Konsolidierungsbemühungen in Bereichen der sozialen Sicherung kaum zu vermitteln.

12. Beabsichtigt die Bundesregierung, im Rahmen der angestrebten Föderalismusreform die Frage der Finanzierung der Eingliederungshilfe aufzugreifen sowie Neuregelungen anzustreben, und wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung strebt im Rahmen der Föderalismusreform keine eingliederungshilfespezifischen Neuregelungen in Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen an. Aus ihrer Sicht hat sich die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes im Bereich der Eingliederungshilfe bewährt. Eine Regionalisierung ohne bundeseinheitliche Sozialstandards ließe erhebliche Nachteile für hiervon betroffene behinderte Menschen befürchten. Mittel- und langfristig wäre in Anbetracht zu erwartender unterschiedlicher Prioritätensetzung in den Ländern die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse für behinderte Menschen in Deutschland nicht mehr gewährleistet.

