

## Positionspapier der Bundes-SGK

### **Menschen mit Behinderung besser helfen, Kommunen von Sozialausgaben entlasten!**

#### **Inhaltliche Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und Kostenbeteiligung des Bundes zur Entlastung der Leistungsträger und Kommunen von steigenden Sozialausgaben**

##### **Zusammenfassung**

1. Um die Rechte und Teilhabemöglichkeiten der Menschen mit Behinderung zu stärken und die Inklusionsziele der UN-Behindertenrechtskonvention zu verwirklichen, ist eine inhaltliche **Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe** erforderlich. Dabei verfolgt Inklusion insbesondere auch das Ziel, weniger Menschen als bislang in Sondersystemen zu versorgen.
2. Zugleich bedarf es einer zügigen weiteren **Entlastung der Kommunen von steigenden Sozialausgaben** dauerhaft in einem Umfang von mindestens vier bis fünf Mrd. Euro pro Jahr durch den Bund, die mit der Ausgabenentwicklung Schritt hält. Hierbei ist die Eingliederungshilfe aufgrund ihres großen Volumens, der erheblichen Kostendynamik und ihres Charakters als gesamtgesellschaftliche Aufgabe besonders relevant.
3. Deshalb sind **beide Vorhaben** – Inklusion durch eine inhaltliche Reform der Eingliederungshilfe und eine dynamisch ausgestaltete Entlastung der Kommunen durch den Bund – **miteinander zu verknüpfen** und entsprechend den Vereinbarungen zur innerstaatlichen Fiskalpakteinigung zeitnah mit Wirkung ab dem Jahr 2015 umzusetzen.
4. Das hierzu erforderliche **Bundesleistungsgesetz** darf grundsätzlich nicht zu Leistungsausweitungen und Mehrkosten führen. Um eine personenzentrierte und sozialräumlich eingebundene Leistungserbringung zu gewährleisten, muss zugleich sichergestellt werden, dass die dezentralen Handlungs- und Gestaltungsspielräume der Kommunen und Leistungsträger nicht eingeschränkt werden.
5. Als Bestandteil eines Bundesleistungsgesetzes wird ein **Bundesteilhabegeld** als pauschalierter und der Eingliederungshilfe vorgelagerter Nachteilsausgleich unterstützt. Sein Betrag wird bei einem

übersteigenden Bedarf auf die Leistungen der Eingliederungshilfe angerechnet. Das Bundesteilhabegeld muss vollständig vom Bund übernommen werden, sofern andere Lösungen zur **Kostenübernahme oder quotalen Beteiligung des Bundes** ausscheiden und entsprechende rechtliche Voraussetzungen nicht geschaffen werden können.

6. **Leistungsbegrenzungen** der Pflegeversicherung für Menschen mit Behinderung sind aufzuheben. Zu weiteren Reform- und Regelungserfordernissen, die insbesondere Überschneidungsbereiche und Schnittstellen zu anderen Sozialleistungen betreffen, sollen verbindliche **Evaluationsaufträge** und Schritte für die kommenden Jahre festgelegt werden.

### **Ausführliche Darstellung**

1. Die Bundes-SGK unterstützt das Vorhaben einer inhaltlichen **Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe**, die die Rechte der Menschen mit Behinderung stärkt und dem Inklusionsziel der UN-Behindertenrechtskonvention dient. Die Personenzentrierung und individuelle Bedarfsorientierung der Leistungsgewährung sowie die Loslösung vom Fürsorgerecht der Sozialhilfe bilden hierbei wesentliche Gesichtspunkte. Zugleich fordert die Bundes-SGK eine weitere und zügige Beteiligung des Bundes an den Sozialausgaben der Kommunen. Notwendig ist, wie auch von der SPD gefordert, eine jährliche **Entlastung für die Städte, Gemeinden und Kreise** von mindestens 4 bis 5 Mrd. Euro noch in 2015, die in den Folgejahren mit der Ausgabenentwicklung Schritt hält.
2. Aufgrund des Charakters als gesamtgesellschaftliche Aufgabe sowie mit Blick auf ihr Volumen und die erhebliche Ausgabendynamik ist die geforderte finanzielle Entlastung der Kommunen über eine Reform der Eingliederungshilfe und die **Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes** herzustellen. Die betreffende Vereinbarung zur Fiskalpakteinigung im Jahr 2012 muss als verbindliche Absprache zwischen Bund und Ländern gelten und mit Beginn der neuen Legislaturperiode zügig umgesetzt werden. Wesentliche **Kriterien** dabei sind:
  - Die im Interesse der betroffenen Menschen gebotene Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe darf nicht ohne den geforderten Beitrag zur Lösung der kommunalen Finanzprobleme erfolgen. Der Reform muss ein Konzept für die Belange der Menschen mit Behinderung zugrunde liegen, das neben der Finanzierung auch Überschneidungen und Schnittstellen mit anderen Leistungssystemen berücksichtigt.
  - Es muss per Saldo zu einer tatsächlichen Entlastung der Kommunen im Umfang von mindestens 4 bis 5 Mrd. Euro kommen, die dynamisch, entsprechend der Fallzahl- und Ausgabenentwicklung der Eingliederungshilfe ausgestaltet ist.
  - Die kommunale Entlastung muss zeitnah greifen. Ihre Einordnung in den Kontext der Bund-Länderfinanzbeziehungen darf nicht dazu führen, dass sie erst mit den Anschlussregelungen für den Zeitraum ab 2019 verhandelt wird. Anzustreben ist

vielmehr eine Regelung, die ab dem 1.1.2015 gilt. Soweit sich bis dahin noch nicht alle inhaltlichen Reformerfordernisse abschließend klären lassen, sind mit einem Bundesleistungsgesetz entsprechende Evaluationsaufträge und Folgeschritte verbindlich festzulegen.

- In das neue Bundesleistungsgesetz ist ein Bundesteilhabegeld als vorgelagerter Nachteilsausgleich für Menschen mit Behinderung zu integrieren. Es soll sie bei einer selbstbestimmten Lebensführung und Teilhabe am Leben der Gemeinschaft unterstützen und sie seiner Höhe nach soweit als möglich von Leistungen der Eingliederungshilfe unabhängig machen. Sein Betrag wird bei einem übersteigenden Bedarf auf die nachgelagerten Leistungen der Eingliederungshilfe angerechnet.
  - Bundesleistungsgesetz und Bundesteilhabegeld dürfen grundsätzlich nicht neue Leistungen schaffen oder bestehende ausweiten. Etwaige Mehrkosten sind durch eine verbesserte Leistungssteuerung und verbesserte Verwaltungseffizienz und ansonsten vollständig vom Bund zu tragen.
  - Im Interesse einer personenzentrierten Gewährung und sozialräumlichen Einbindung der Leistungen sind die kommunale Selbstverwaltung und die vor Ort erforderlichen Handlungsspielräume zu wahren. Insbesondere müssen die einheitliche Verantwortung und dezentrale Vollzugskompetenz der zuständigen Leistungsträger erhalten und ihre Steuerungsfunktion gestärkt werden.
  - Schnittstellen zu anderen Leistungssystemen sind zu reduzieren und so auszugestalten, dass Doppelleistungen wie auch Erschwernisse und Nachteile für die betroffenen Menschen vermieden werden. Dies kann ebenfalls zu einer finanziellen Entlastung der Leistungsträger und zu einer Reduktion des Anstiegs der Kosten der Eingliederungshilfe beitragen.
3. Vor diesem Hintergrund unterstützt die Bundes-SGK einen Prozess, der die inhaltliche Reform der Eingliederungshilfe mit der Lösung ihrer Finanzierungsprobleme verknüpft. Dabei ist ein **Vorgehen in zwei Stufen** sinnvoll, um dem Ziel einer zügigen kommunalen Entlastung und dem Erfordernis der inhaltlichen Weiterentwicklung gleichermaßen zu entsprechen. Hierfür bestehen mit den Vorarbeiten der Länder zu einem **Bundesleistungsgesetz** hinreichende fachliche Grundlagen, um sie **in einem ersten Schritt** zeitnah, spätestens aber mit Wirkung ab dem Jahr 2015 in Kraft zu setzen. Damit müssen der bisherige Regelungsbereich der Eingliederungshilfe abgedeckt, neue Regelungen zu Schnittstellen und insbesondere zur Kostenbeteiligung des Bundes getroffen und Sachverhalte definiert werden, die im weiteren Verlauf zu evaluieren sind und später angepasst werden können.
- Dabei sind nach Möglichkeit Regelungen zu vermeiden, die aufgrund der finanziellen Beteiligung eigene Behörden oder eine dauerhafte Auftragsverwaltung des Bundes

begründen und somit die örtlichen Steuerungsmöglichkeiten wie auch einen fachlich angemessenen Vollzug im Sinne der Anspruchsberechtigten einschränken.

- Deshalb favorisiert die Bundes-SGK eine Regelung, die die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe i. S. einer Interessenquote unterhalb von 50% der Gesamt- oder Teilausgaben vorsieht. Diese Lösung erhält auf allen Ebenen ein notwendiges Kostenbewusstsein, wobei dem Bund aufgrund seiner Gesetzgebungskompetenz ausreichende Möglichkeiten der steuernden Rahmensetzung zur Verfügung stehen.
  - Nur wenn eine gesetzliche Klarstellung nicht gangbar sein sollte, die die Leistungen der Eingliederungshilfe als Geldleistungen ausgestaltet, und vorerst auch die Änderung des Grundgesetzes zur Ermöglichung einer Bundesbeteiligung an Sachleistungen ausscheidet, ist stattdessen und bis auf Weiteres eine Kostenträgerschaft des Bundes für das geforderte Bundesteilhabegeld notwendig und ausschließlich dieses in Bundesauftragsverwaltung zu vollziehen. Hierbei ist eine Regulationsform zu wählen, die für das gesamte Bundesleistungsgesetz bzw. die nachgelagerten Leistungen der Eingliederungshilfe die Rechtsfolge einer Bundesauftragsverwaltung vermeidet.
  - Zur weiteren bzw. ergänzenden Entlastung der Träger der Eingliederungshilfe sind die Aufhebung von Leistungsbegrenzungen der gesetzlichen Pflegeversicherung für die Bewohnerinnen und Bewohner stationärer Einrichtungen der Behindertenhilfe und ihre Finanzierung aus Versicherungs- oder Bundesmitteln sowie die Trennung von existenzsichernden und Eingliederungsleistungen notwendig.
4. Mit der Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes, das zügig in Kraft gesetzt werden muss, werden sich nicht sofort alle Fragen und Reformerfordernisse der Belange von Menschen mit Behinderung regeln lassen. Deshalb sind für eine **zweite Stufe verbindliche Festlegungen zu Prüf- und Evaluationsaufträgen** erforderlich. Hierzu zählen insbesondere:
- die Höhe des Bundesteilhabegeldes und seine mögliche Staffelung nach dem Grad der Behinderung
  - Abstimmung und Schnittstellenbereinigung mit anderen Leistungssystemen – insbesondere der Pflegeversicherung
  - Prüfung der Voraussetzungen einer umfassenden Zuständigkeit für Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche im Rahmen des SGB VIII (sog. "Große Lösung SGB VIII") ohne Leistungsausweitungen und neue Belastungen für die kommunalen Träger
  - Verbesserte Förderung von Menschen mit Behinderung zur Teilhabe am Arbeitsleben und mögliche Trägerschaft dieser Leistungen durch die Bundesagentur für Arbeit, ohne

bewährte Betreuungsstrukturen und die Rechte der Betroffenen einzuschränken und neue Drehtüreffekte zu erzeugen

- Weitere Maßnahmen zur Stärkung der Steuerungsfunktion der Leistungsträger

**Beschluss des Vorstandes der Bundes-SGK  
vom 27. September 2013**