

●

## Bernhard Daldrup

Bernhard Daldrup, MdB – Platz der Republik 1 – 11011 Berlin

Deutscher Bundestag  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
 (030) 227 78960  
 (030) 227 76959  
 bernhard.daldrup@bundestag.de

### **Rede von Bernhard Daldrup anlässlich der Veranstaltung „Das neue Teilhaberecht – oder wo stehen wir und wie geht es weiter mit den Rechtsgrundlagen für Menschen mit Behinderungen?“ am 17.02.2014**

Sehr verehrte Frau Bentele,  
sehr verehrte Frau Lösekrug-Möller,  
meine Damen und Herren,

Sie haben natürlich zunächst ein Recht zu erfahren, wer vor Ihnen steht: ----Ich bin zwar ein Neuling im Parlament, aber leider kein junger Abgeordneter mehr. Vielmehr befasse ich mich seit vielen Jahren mit kommunalpolitischen Themen, in den letzten 11 Jahren als Landesgeschäftsführer der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik (SGK) in NRW, der etwa 9.000 haupt - und ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker angehören.

Und weil ich mich auch als Bundestagsabgeordneter den kommunalpolitischen Fragen besonders verpflichtet fühle und übrigens auch dem Finanzausschuss angehöre, bin ich vermutlich heute eingeladen worden. Herzlichen Dank. Ich bin gerne zu Ihnen gekommen.

Vor der Darstellung des Koalitionsvertrages in den uns gemeinsam interessierenden Fragen erlauben Sie mir einen kleinen Problemaufriss, der Ihnen vermutlich bekannt ist, der aber dennoch unverzichtbar ist, wenn man Lage und Haltung zum Thema verstehen will. Zum Schluss will ich mit meiner Einschätzung auch nicht hinter dem Berg halten. Die Debatte um die Zukunft der Eingliederungshilfe ist maßgeblich befördert worden durch die in Teilen der Republik dramatische Finanzlage der Kommunen:

Der Gemeindefinanzbericht des Deutschen Städtetages 2013 kommt zwar zu dem Ergebnis, dass die Kommunen einen positiven Finanzierungssaldo von 1,8 Mrd. Euro zu verzeichnen haben, dennoch sind die kommunalen Kassenkredite (also das, was wir als Privatkunden den Dispo bei einer Bank nennen würden) im vergangenen Jahr nochmals um 3,6 Mrd. Euro angestiegen und betragen mittlerweile rund 47,5 Mrd. Euro. Ohne im Einzelnen auf die unterschiedliche Finanzsituation hier eingehen zu können, lassen Sie mich feststellen, dass sich die Lage zwischen den Kommunen zum Teil dramatisch voneinander unterscheidet und bis zur kommunalen Handlungsunfähigkeit reicht.

Weil ich selbst aus NRW komme, will ich darauf hinweisen, dass fast die Hälfte der Kassenkredite, also etwa 24 Mrd. (1.329 Euro je Einwohner) allein bei den NRW-Kommunen liegen. Aber auch in anderen Bundesländern ist die Situation dramatisch.

D.h. die Forderung nach kommunalen Einsparungen läuft ins Leere, weil die Ausgabendynamik die Sparanstrengungen überschreitet. Das nennen wir mittlerweile auf kommunaler Ebene die „Vergeblichkeitsfalle“.

Darüber hinaus ist der positive Finanzierungssaldo der Kommunen nur durch den scharfen Rückgang der Investitionen erklärlich, der zuletzt rund 10,6 % betrug.

Ursächlich für die dramatische Situation ist nicht etwa allein die Arbeitslosigkeit, sondern es sind vor allem die konjunkturunabhängigen Zuwächse sozialer Leistungen wie der Jugendhilfe, Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, die von den Kommunen kaum beeinflusst werden können. Die Summe der Sozialleistungen ist von 2009 von 40,3 auf insgesamt 44,4 Mrd. Euro in 2012 gestiegen.

Unter den Sozialausgaben weist die Eingliederungshilfe die mit Abstand größte Dynamik auf. Von 1991 bis 2011 wuchs die Zahl der Leistungsempfänger von 324.000 auf 790.000 Personen an (140%). Die Bruttoausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von 4,1 Mrd. € auf 14,4 Mrd. EUR haben sich also mehr als verdreifacht. Die Prognose der Bruttoausgaben für 2012 und Folgejahre liegt bei knapp 15 Mrd. EUR und steigt (15,5 Mrd. EUR (2013)) auf über 16 Mrd. EUR in 2014; Die historischen, fallzahl- und fallkostenbedingten Gründe der Kostendynamik sind Ihnen sicher bekannt.

#### **Fazit:**

- Wir haben es mit einer **finanziellen Herausforderung** zu tun, die die kommunale Selbstverwaltung nicht bewältigen kann, sondern sie im Kern trifft: es berührt auch die Funktionsfähigkeit der kommunalen Demokratie, wenn die Kommunen die übrigen Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge nicht mehr erfüllen können. Angefangen von anderen sozialen Dienstleistungen bis zur technischen und kulturellen Infrastruktur (Schulen, Bäder, Jugend- oder Kultureinrichtungen) betrifft dies alle Bürgerinnen und Bürger und damit auch Sie. Auch Menschen mit Behinderungen brauchen eine funktionsfähige Infrastruktur in den Kommunen.
- Wir haben es mit einer **politischen Herausforderung** zu tun, weil Ausgabenverantwortung und Finanzierungsverantwortung auseinanderfallen. In 9 Bundesländern mit fast 60 Mio. Einwohnern wird die Eingliederungshilfe zu 100% von den Kommunen finanziert. Nur in drei Ländern mit weniger als 6 Mio. Einwohnern sind die Kommunen an der Finanzierung nicht beteiligt. In einer aktuellen Untersuchung der Finanzströme der Eingliederungshilfe in NRW hat der Landschaftsverband Westfalen-Lippe nachgewiesen, dass der Bundeshaushalt nur mit lediglich 9% und die Sozialversicherungen nur mit 2% an der Finanzierung der Eingliederungshilfe beteiligt sind. Dabei sind die volkswirtschaftlichen Erträge der Eingliederungshilfe bezüglich der Güternachfrage und Beschäftigungseffekte durchaus beachtlich. Auch wenn solche Untersuchungen interessengeleitet sind, zeigen sich doch das Dilemma eines Finanzierungssystems auf, das so nicht bleiben kann.
- Wir haben es mit einer **sozialen Herausforderung** zu tun: Wie werden wir den Erwartungen der betroffenen Menschen am besten gerecht? Wie muss die sozialstaatliche Aufgabe angemessen erbracht werden? Welche Alternativen bzw. Optimierungen sind erforderlich?

Der Koalitionsvertrag geht auf die Herausforderungen mit konkreten, aber nicht abschließenden Formulierungen ein:

#### **1. Mit einer Finanzausgabe:**

Die Kommunen sollen im Rahmen der Verabschiedung eines Bundesleistungsgesetzes im Umfang von 5 Mrd. € jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. Prioritär und ohne Finanzierungsvorbehalt, so jedenfalls steht es im Vertrag. Ab wann das geschehen soll, steht nicht im Koalitionsvertrag und die Diskussion darüber ist sehr lebendig. Bis zum Bundesleistungsgesetz sollen die Kommunen jährlich 1 Mrd. Euro erhalten. Wofür diese Zuweisung erfolgen soll, steht dort nicht, sie ist damit auch nicht an die Eingliederungshilfe gekoppelt.

## **2. Mit einer Reformzusage zum Teilhaberecht:**

Die Eingliederungshilfe soll zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt werden, dessen Leistungen sich am persönlichen Bedarf orientieren, und zwar personen- und nicht institutionenorientiert. Auch diese Festlegung lässt viel Spielraum zu und Sie werden sicher gleich Vorschläge hören, wie dies geschehen soll.

## **3. Mit einer Aussage zur Kostenbegrenzung:**

Die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung soll so geregelt werden, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht. Angesichts der Kostendynamik, die wir sowieso schon haben, eine allzu verständliche Festlegung.

Ich will jetzt keine Textexegese betreiben, sondern stattdessen zwei strategische Fragen behandeln, die ich für das weitere Vorgehen für besonders wichtig halte:

- **Wo stehen wir?**

Sie wissen vermutlich, dass die Debatte um die Reform der Eingliederungshilfe mindestens bis in den Beginn der 90er Jahre - mit vielen Zwischenschritten - zurückreicht. Für die gegenwärtige Situation entscheidend war aber die Zusage in den Fiskalpaktverhandlungen im Juni 2012, in denen Bund und Länder vereinbart haben, dass es ein Bundesleistungsgesetz in dieser Wahlperiode geben soll.

Das ist seinerzeit als ziemliches Geschacher kritisiert worden, weil der Bund angeblich mit dem Rücken zur Wand stand. Wäre die Situation nicht so gewesen, hatte es diese Zusage auch nicht gegeben, die es jetzt einzulösen gilt.

Ebenso wichtig war dann sicher die Positionierung der Länder in einer von Bayern formulierten Entschließung im März 2013, mit der der Bund sogar zur vollständigen Übernahme der Eingliederungshilfe aufgefordert wurde.

Schließlich will ich auch den ASMK-Beschluss von November 2013 nennen, der die politische Bedeutung einer Entlastung von den Kosten der Eingliederungshilfe erneut verstärkte.

Mit der Festlegung in der Koalitionsvereinbarung ist nunmehr die Angelegenheit soweit im politischen Entscheidungsfeld wie nie zuvor. Fußballerisch gesprochen liegt der Ball auf dem Elfmeterpunkt.

Eine weitere Verlängerung des Spiels darf es nicht geben.

## **Was bedeuten die Aussagen konkret hinsichtlich Zeit, Geld und Qualität?**

### 1. in zeitlicher Hinsicht

Die Vorstellung, es könnte bereits im Jahre 2015 zu einer Entlastung der Kommunen infolge eines Bundesleistungsgesetzes geben, wird glaubwürdig entgegengetreten. Wenn Gründlichkeit vor Schnelligkeit gehen soll, ist dies auch nachvollziehbar. Nicht nur die kommunalen Spitzenverbände erwarten aber eine Entlastung ab 2016. Diese Erwartung halte ich für richtig und unterstütze sie, auch wenn es dazu anderslautende Äußerungen gibt.

Laut Auskunft des parlamentarischen Geschäftsführers im BMF, Steffen Kampeter, wird der 2. Entwurf für den Haushalt 2014 sowie die mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2015 - 2018 am 12. März vom Bundeskabinett beschlossen. Der Bundestag wird voraussichtlich noch vor der Sommerpause vom 24.-27. Juni den Bundeshaushalt beschließen.

Es geht also in die Zielgerade.

### 2. in fiskalischer Hinsicht

Ich bitte alle Beteiligten sich zu vergegenwärtigen, dass es bei der Reform der Eingliederungshilfe aus Sicht der meisten Beteiligten - nicht der Betroffenen - mindestens um eine ausgabenseitige Stabilisierung geht. Die Kostendynamik der vergangenen Jahre kann nicht ungebremst weiterlaufen, sie müsste im Gegenteil gebrochen werden. Von dieser Haltung ist auch die Koalitionsvereinbarung getragen. Es ist ebenso das Ziel der überörtlichen Sozialhilfeträger wie auch der kommunalen Spitzenverbände - fast ausnahmslos.

Es geht überwiegend nicht um zusätzliche Umsatzsteuerpunkte - also Mehreinnahmen für die Kommunen unter status quo Bedingungen, sondern um Entlastung von Sozialausgaben durch eine veränderte Verantwortlichkeit und inhaltlicher Veränderungen, also unter Berücksichtigung der Kostendynamik und der fachlichen Verknüpfung.

### 3. in fachlicher Hinsicht

Wenn die gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, dann sind es die damit verbundenen Kosten auch. Detaillierte fachliche Lösungswege werden Sie gewiss von mir nicht erwarten.

Die Kostenträgerschaft sollte aber die Möglichkeit dezentraler Steuerung, also den Gestaltungsspielraum vor Ort, nicht ausschließen, will sagen, es geht nicht darum, aus der Eingliederungshilfe eine Bundesauftragsverwaltung zu machen, die ja vorliegen würde, wenn die Bundesbeteiligung auf einen Anteil von über 49 Prozent der Kosten ansteigen würde.

Ein Bundesteilhabegeld scheint dabei ein Weg zu sein, der dies ermöglicht, weil die Kostenwirkungen noch unter 5 Mrd. Euro liegen werden, je nach Berechnung bei Größenordnungen von 3,6 bis 4,4 Mrd. Euro, die Dynamik einmal außen vor gelassen.

Natürlich ist auch dieser Weg mit weiteren Fragen verbunden, die einer schnellen Klärung bedürfen, wie z.B. die Anrechnung von Einkommen und Vermögen, Standards der Bedarfsfeststellung, der mögliche Selbstbehalt und anderes mehr, zu dem ich mich fachlich nicht äußern kann.

Überdies sollten auch seit langem in der Diskussion befindliche Schnittstellen geklärt werden, wie z. B. die notwendige Übernahme der vollständigen Kosten für die Pflege von pflegebedürftigen behinderten Menschen durch die Pflegekassen (43a SGB XI).

Meine Damen und Herren,

vermutlich kommt Ihnen meine Position eher wie die eines kommunalen Vertreters vor als die eines Bundespolitikers. Diesem Eindruck will ich gar nicht entgegenreten. Damit verbinde ich aber auch die Verpflichtung, dass sich kommunale Interessen nach dynamischer Kostentlastung mit denen der Verantwortlichen für die Eingliederungshilfe so verbinden, dass eine zeitnahe Lösung möglich wird. Selbstblockade darf jedenfalls nicht sein.

Zuletzt: Integration, besser noch Inklusion ist eine Aufgabe ohne Alternative. Um sie richtig wahrnehmen zu können, sind Ihre Erwartungen, Ihre Beteiligung und Teilnahme besonders wichtig. Deshalb ist es gut, dass es diese Veranstaltung gibt und Sie Ihre Forderungen einbringen, damit die Umsetzung dieses großen Projektes nicht nur eine akzeptable, sondern auch eine akzeptierte Lösung findet.

Herzlichen Dank