

Antrag

der Gruppe der PDS

Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Im Dezember 1993 beschloß die Generalversammlung der Vereinten Nationen die „Rahmenbestimmungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte“. Auch die Bundesregierung stimmte diesem Dokument zu, in welchem die Staaten aufgefordert werden, Maßnahmen zur Herstellung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen zu ergreifen. Im Jahre 1994 wurde das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland um den Zusatz „Niemand darf aufgrund seiner Behinderung benachteiligt werden.“ ergänzt. Konkrete Maßnahmen zur Beseitigung von Diskriminierung und zur Herstellung der Chancengleichheit für Frauen und Männer mit Behinderungen wurden nicht eingeleitet.
2. Trotz eines entwickelten Sozialleistungssystems bestehen in der Bundesrepublik Deutschland in bezug auf die Chancengleichheit und gleichberechtigte Teilnahme behinderter Menschen am gesellschaftlichen Leben schwerwiegende Defizite. Die Bundesregierung stellt 1994 in ihrem 3. Bericht zur Lage der Behinderten und zur Entwicklung der Rehabilitation fest, daß „trotz vieler unbestrittener Fortschritte in den letzten Jahren eine tatsächliche Chancengleichheit von Behinderten und Nichtbehinderten ... immer noch nicht erreicht (ist)“.

Notwendig sind konkrete Nachteilsausgleiche. Ziel muß sein, vorhandene Benachteiligungen zu beseitigen und abzubauen sowie eine materielle und nicht nur formelle Gleichstellung zu erzielen.

3. Grundideen und Leitlinien eines Leistungsgesetzes für Frauen und Männer mit Behinderungen sind die Vorstellungen von Antidiskriminierung, Selbstbestimmung, die Herstellung und Sicherung der Chancengleichheit durch die Gewährung von Nachteilsausgleichen. Behinderte Menschen dürfen nicht länger als passive, zu befürsorgende Objekte, sondern müssen als aktiv gestaltende Subjekte der eigenen Lebenssituation akzeptiert werden und entsprechende Unterstützung erfahren.

Behinderung ist nicht nur ein individuelles Merkmal, sondern eine von der Gesellschaft ausgehende, die Entwicklung und Entfaltung der Persönlichkeit behinderter Menschen einschränkende strukturelle Gewalt. Nicht die behinderten Menschen müssen weitgehend an die nichtbehinderungsgerechte Gesellschaft angepaßt werden, sondern die Gesellschaft muß menschengerecht gestaltet werden.

4. Zur Realisierung derartiger Zielvorstellungen ist ein Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik notwendig. Insbesondere muß die Gesellschaft die von ihr ausgehenden Behinderungen und Barrieren, die eine angemessene Teilhabe von Frauen und Männern mit Behinderungen am Leben in der Gemeinschaft nicht erlauben, ausgleichen und kompensieren. Chancengleichheit ermöglichen heißt, Menschen mit Behinderungen im Verhältnis zu nichtbehinderten Menschen ungleich zu behandeln, sie zu „bevorzugen“, ihnen die durch die Gesellschaft entstehenden Nachteile auszugleichen. Nur ein solches Handeln führt dazu, daß Menschen mit Behinderungen tatsächlich gleiche Chancen wie nichtbehinderten Menschen an der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eingeräumt werden. Eine solche Vorgehensweise sichert reale Wahlmöglichkeiten für behinderte Frauen und Männer und ist Voraussetzung für tatsächliche Selbstbestimmung.
5. Prämissen für die Formulierung und Ausgestaltung eines Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen sind der Artikel 2 des Grundgesetzes – Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit –, die Grundgesetzergänzung in Artikel 3 Abs. 3 aus dem Jahre 1994 sowie die Bestimmungen des § 10 des SGB I. Während das Grundgesetz festschreibt, daß niemand aufgrund seiner Behinderung benachteiligt werden darf, wird im § 10 SGB I ein umfassender Anspruch auf Hilfe formuliert. Hervorzuheben ist insbesondere, daß den Menschen mit Behinderung die Hilfe zusteht, die notwendig ist, um ihnen einen ihren Neigungen und Fähigkeiten entsprechenden Platz in der Arbeitswelt und in der Gesellschaft einzuräumen. Damit hat der Gesetzgeber einen umfassenden Auftrag formuliert, der in konkreten Gesetzen umzusetzen ist.
6. Unverzichtbar für ein Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen ist die Umsetzung des Gleichstellungsgebotes im Grundgesetz Artikel 3 Abs. 2, in dem formuliert wird, daß der Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern fördert und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinwirkt. Behinderte Frauen und Mädchen werden in allen gesellschaftlichen Bereichen besonders benachteiligt. Beispielsweise sind sie – wie der Forschungsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zu Frauen in der beruflichen Rehabilitation von 1988 zeigt – trotz ihres Wunsches zu arbeiten in allen Bereichen der beruflichen Rehabilitation unterrepräsentiert. Ihre strukturelle geschlechtsspezifische Benachteiligung ist sowohl Folge der unzureichenden Bedingungen für die Vereinbarkeit von Be-

rufstätigkeit und Familie als auch des eingeschränkten beruflichen Angebotsspektrums für behinderte Frauen.

7. Seit mehr als 20 Jahren wird in der Bundesrepublik Deutschland die Forderung erhoben, die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen vom Nachrang des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) zu befreien und als eigenständiges Leistungsgesetz für behinderte Menschen auszugestalten. Ihre Begründung findet diese Forderung in der Tatsache, daß die Sozialhilfe als nachrangiges Auffanggesetz für außergewöhnliche Notlagen konzipiert wurde. Die Schaffung von Bedingungen zur Herstellung der Chancengleichheit behinderter Menschen ist jedoch Ausdruck der Verschiedenartigkeit menschlichen Lebens und keine außergewöhnliche Notlage im Sinne der allgemeinen Intention des BSHG. Da sich die „Eingliederungshilfe“ als Bestandteil des BSHG jedoch zur wichtigsten Rechtsgrundlage für die „Eingliederung“ behinderter Menschen entwickelt hat und somit für eine große Gruppe von Menschen fast automatisch Anwendung findet, ist sie hier ordnungspolitisch falsch plazierte. Auch der Bundesrat forderte 1995 im Zusammenhang mit der Novellierung des BSHG, künftig die Kosten der Eingliederungshilfe aus den Steuereinnahmen des Bundes zu finanzieren. Dieser Vorschlag basierte auf der Überlegung, daß es an der Zeit ist, ein eigenes Leistungsgesetz für behinderte Menschen zu schaffen. Dieses soll an die Stelle der „Eingliederungshilfe“ für Behinderte treten, im Verhältnis zu anderen Rehabilitationsgesetzen gleichrangig sein und die bestehenden gravierenden Benachteiligungen der von Geburt an behinderten Menschen aufheben.
8. Ausdruck der gegebenen erheblichen gesellschaftlichen Benachteiligung von Frauen und Männern mit Behinderungen ist, daß sie in überdurchschnittlichem Maße auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dies gilt vor allem für die Menschen, die von Geburt an behindert sind und schon im Kleinstkindalter Maßnahmen der Frühförderung oder andere heilpädagogische Hilfen in Anspruch nehmen müssen. Sie werden fast automatisch auf die im BSHG angesiedelte Eingliederungshilfe verwiesen, die damit die einzige Rechtsgrundlage für die Regelfinanzierung einer großen Zahl auf Dauer gewährter Hilfe- und Rehabilitationsleistungen ist. Die „Eingliederungshilfe“ ist als lebensbegleitende Hilfe gestaltet, die an keine Altersgrenze gebunden ist und eine ganzheitliche Förderung in vielen Bereichen ermöglicht. Für viele körperbehinderte beziehungsweise sinnesbehinderte Menschen sind die Bestimmungen des BSHG, wie die Blindenhilfe oder die Hilfe zur Pflege, Grundlage ihres Lebens.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

umgehend einen Gesetzentwurf für ein steuerfinanziertes Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen vorzulegen, welches die durch Staat und Gesellschaft verursachten Nachteile und Barrieren ausgleicht und auf diesem Wege Menschen mit Behinderungen gleiche Chancen auf Teilhabe am gesellschaftlichen Le-

ben einräumt. Der Gesetzentwurf hat sich an folgenden Prinzipien und Inhalten zu orientieren.

1. Konstituierende Elemente eines Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen sind wesentliche tragende Prinzipien des BSHG. Sie sind zu übernehmen, zu erweitern und auszugestalten. Hervorzuheben sind insbesondere

- der Individualisierungsgrundsatz,
- das Bedarfsdeckungsprinzip,
- das Wunsch- und Wahlrecht der behinderten Menschen sowie
- die einkommens- und vermögensunabhängige Gewährung von Leistungen.

Die zu formulierenden Regelungen haben zu sichern, daß die Deckung des jeweiligen Bedarfs individuell festzustellen und auszugestalten ist. Umfang und Dauer der Hilfe müssen sich daran orientieren, inwieweit eine optimale Eingliederung und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben unter Berücksichtigung der individuellen Benachteiligung des behinderten Menschen sichergestellt werden kann. Maßstab der individuellen Bedarfsdeckung ist das „Höchstmaß an Förderung zur Eingliederung“ des behinderten Menschen in die Gesellschaft.

Eine Schematisierung und Pauschalierung der Bedarfsdeckung ist für ein Leistungsgesetz nicht umsetzbar, da sie mit den unterschiedlichen Auswirkungen einzelner Behinderungsarten und Mehrfachbehinderungen sowie den daraus resultierenden unterschiedlichen individuellen Bedürfnissen nicht in Einklang zu bringen sind. Hinzu kommt die Realisierung des Grundsatzes, daß alle Menschen unabhängig von der Ursache ihrer Schädigung – sei es durch Geburt, durch Unfall, Kriegseinwirkung oder durch einen Impfschaden – die gleichen Rechte auf die Hilfe haben, die für ein selbstbestimmtes Leben notwendig ist.

2. Das Gesetz hat folgende Hauptinhalte zu regeln:

- Es hat sich am Maßnahmenkatalog der „Eingliederungshilfe“ nach dem BSHG und den Leistungen für behinderte Versorgungsempfänger nach dem Bundesversorgungsgesetz zu orientieren.
- Es hat Bestimmungen zu enthalten, die den pflege-, hilfe- und assistenzbedürftigen Menschen die Hilfe gewähren, die für ein selbstbestimmtes Leben notwendig ist.
- Es hat die Gleichstellung von behinderten Frauen und Männern zu gewährleisten.
- Es hat den Rahmen einer Grundsicherung für behinderte Menschen zu bestimmen, einzuführen und zu begründen.
- Bisherige, vor allem steuerrechtlich wirkende Nachteilsausgleiche sind auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen und entsprechend auszugestalten.

3. Das Leistungsgesetz hat sich an den Bestimmungen der bisherigen Eingliederungshilfe des BSHG zu orientieren. Es hat als eine umfassende Hilfe sehr viele Aspekte des Lebens – vor allem durch die Kombination medizinischer, beruflicher und sozialer Maßnahmen – zu berücksichtigen und bestehende Nachteile auszugleichen. Diese Maßnahmen ergänzen und bereiten die Hilfe anderer Rehabilitationsträger vor und werden vor allem als ganzheitliche Hilfe erbracht, an der verschiedene Fachrichtungen der Behindertenhilfe beteiligt sind. Von hoher Bedeutsamkeit für Menschen mit Behinderungen, insbesondere für junge Menschen, sind die pädagogisch orientierten Maßnahmen. Zu benennen sind vor allem die heilpädagogischen Maßnahmen für Kinder (Frühförderstellen/Kindergarten), die schulvorbereitenden und schulbegleitenden Maßnahmen sowie die Hilfe zur Ausbildung für einen angemessenen Beruf oder für eine sonstige angemessene Tätigkeit. Alle diese Hilfen dienen der sozialen Eingliederung behinderter Menschen in die Gesellschaft und werden durch die Auffangvorschrift „Hilfe zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft“ ergänzt. Diese und andere Vorschriften sind zu erhalten und entsprechend den bisher gesammelten Erfahrungen weiterzuentwickeln.
4. Das Leistungsgesetz hat die besondere Situation pflegebedürftiger behinderter Menschen zu berücksichtigen. Insbesondere werden sie mit den darin vorgesehenen Hilfen in die Lage versetzt, selber zu bestimmen, von wem sie gepflegt werden und wo sie leben wollen. Zur Sicherung der Menschen- und Bürgerrechte sowie eines Lebens in Selbstbestimmung und Würde sind entsprechende Nachteilsausgleiche notwendig. Dabei geht es vor allem um Hilfe bei der Mobilität, bei der Pflege sowie der Absicherung von Assistenzdiensten.
5. Bestandteil eines Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen muß ein einkommensunabhängiger Nachteilsausgleich für alle Menschen unabhängig von der Ursache und dem Zeitpunkt der körperlichen, geistigen oder psychischen Schädigung/Behinderung sein. Dieser kann analog der Invalidenrente der ehemaligen DDR oder auch angelehnt an Regelungen nach dem Bundesversorgungsgesetz gestaltet werden. Damit wird die vor über 20 Jahren mit dem Gesetz über die Sozialversicherung behinderter Menschen vom 7. Mai 1975 eingeleitete Entwicklung fortgesetzt. Zugleich löst die Bundesregierung ihre mit der Zustimmung zu den Standard Rules-Rahmenbedingungen zur Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte gegebene Selbstverpflichtung ein, daß „Behinderte, die aufgrund einer Behinderung oder behinderungsbezogener Umstände vorübergehend kein oder ein verringertes Einkommen beziehen oder denen Beschäftigungschancen verwehrt wurden, eine angemessene finanzielle Unterstützung erhalten“ (Bestimmung 8). Zur Kompensation aller behinderungsbedingten Mehraufwendungen ist es notwendig, insbesondere zur Herstellung von Chancengleichheit von behinderten und nichtbehinderten Menschen, eine ein-

kommensunabhängige, für alle Menschen mit Behinderungen geltende Ausgleichsleistung zu gewähren.

6. Die Notwendigkeit der Kompensation behinderungsbedingter Mehraufwendungen für Menschen mit Behinderungen wird seit Jahren – insbesondere in der Steuergesetzgebung – seitens des Staates und der Gesellschaft anerkannt. Das in den vergangenen Jahrzehnten schrittweise und in seinen Maßnahmen unterschiedlich wirksame System von steuerlichen Nachteilsausgleichen für Menschen mit Behinderungen und ihren Angehörigen wird entsprechend der Inkraftsetzung des Leistungsgesetzes novelliert. Die Bundesregierung überprüft dabei, wie dieses gewachsene System im Rahmen eines Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen strukturell und leistungsrechtlich weiterentwickelt werden kann oder ob es durch das Leistungsgesetz ersetzt wird.

Bonn, den 9. September 1997

Dr. Gregor Gysi und Gruppe

