

Münster, 21.11.2013

# **Reformvorschläge 2013**

zur

## **Weiterentwicklung des Leistungsrechts für Menschen mit Behinderungen und pflegerischem Bedarf**

Die BAGÜS hat in der Vergangenheit zu Beginn der jeweiligen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages Reformvorschläge zur Weiterentwicklung des Rechts für Menschen mit Behinderung und Pflegebedarf unterbreitet; zuletzt mit den Reformvorschlägen 2009.<sup>1</sup>

Mit diesem Positionspapier stellt die BAGÜS ihre zentralen Positionen unter Berücksichtigung der aktuellen Diskussion zur Reform der Eingliederungshilfe, zur Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes und zur Reform der Pflegeversicherung dar.

### **UN-BRK ist der Maßstab**

Mit der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) sind die Grundlagen für Reformen geschaffen; an ihren Grundsätzen sind alle künftigen Reformen und Weiterentwicklungen auszurichten.

Leitgedanke der UN-BRK ist der Begriff Inklusion. Darunter ist zu verstehen, dass die Lebensverhältnisse so ausgestaltet sind, dass alle Menschen mit individuellen Beeinträchtigungen ungehindert am gesellschaftlichen Leben teilhaben können.

Inklusion ist eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung. Sie gilt für alle Lebensbereiche, für die Kindertagesstätte wie für die Schule und Hochschule oder die Angebote der Jugendhilfe, für die Sozialversicherungen wie für niedergelassene Ärzte und Krankenhäuser, für die Bauherren und Bauämter wie für den Personennahverkehr, um nur einige wichtige Bereiche zu nennen, die durch bundes- und landesrechtliche Normen geprägt werden.

Die Träger der Sozialhilfe stehen nicht in der Verantwortung für all diese Bereiche. Sie tragen nach der bisherigen Rechtsordnung nur Sorge für das Auffangnetz des SGB XII. Sie stellen aber fest, dass immer mehr Menschen auf die Hilfen dieses Netzes verwiesen werden. Sie befürchten, dass diese nicht wünschenswerte Entwicklung sich in den nächsten Jahren ohne gesetzgeberische Impulse dramatisch fortsetzen wird. Bereits jetzt sind aber die Finanzierungssysteme für die Leistungen der Träger der Sozialhilfe sehr angespannt. Daher - sowohl um die Inklusion zu befördern als auch für die Finanzierung der erforderlichen Leistungen Sorge zu tragen - ist die immer wieder eingeforderte Reform dringend und unabdingbar.

Auf Basis dieses Grundverständnisses hat die BAGÜS ihre in der Vergangenheit vorgelegten Reformvorschläge zur Weiterentwicklung des Sozialrechts der Eingliederungshilfe, der Pflegeversicherung und des SGB IX überprüft.

Ihre wesentlichen Positionen zur XVIII. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages sind:

1. Vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention ist eine inhaltliche Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe unabdingbar. Es ist nicht mehr zeitgemäß, Menschen mit Behinderungen auf das nachrangige System der Sozialhilfe zu verweisen. Es ist nicht nur das gesamte Recht daraufhin zu untersuchen, wie die Rechtsstellung der Menschen mit Behinderungen der UN-BRK angepasst werden kann, vielmehr muss der Bund auch Kosten der speziellen Hilfen für die Eingliederungshilfe als gesamtgesellschaftliche Aufgabe übernehmen.

Fachliche Weiterentwicklung und die erforderliche Finanzierung der Hilfen sind in einem Bundesleistungsgesetz zu regeln, das ein Teilhabegeld einschließt.

---

<sup>1</sup> <http://www.lwl.org/LWL/Soziales/BAGues/Veroeffentlichungen/stellungnahmen>

2. Menschen mit Behinderungen ist die gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Leitziele sind Partizipation, Selbstbestimmung und Eigenverantwortung.
3. Der Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe ist erst verwirklicht, wenn behinderte Menschen in jeder Lebenslage - in Kindertagesstätten, in der Schule, am Arbeitsplatz und im persönlichen Wohnumfeld, die behinderungsbedingt notwendige Unterstützung erhalten.

Diese Unterstützung muss ihnen von der Kindertagesstätte, von der Schule, am Arbeitsplatz und in der eigenen Wohnung gewährt werden. Sie dürfen nicht vorrangig auf die Sozialhilfe verwiesen werden.

Diese Grundsätze gelten auch, wenn ein behinderter Mensch etwa auf medizinische Behandlung angewiesen ist oder wegen seines erheblichen Pflegebedarfes in einer Einrichtung lebt.

4. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es zwingend der Weiterentwicklung der gesetzlichen Vorschriften. Dies gilt sowohl für das Recht der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII als auch für das der Pflegeversicherung nach dem SGB XI und der Krankenversicherung nach dem SGB V.
5. Die BAGüS begrüßt daher ausdrücklich die von der ASMK geführte Diskussion zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe. Die unterbreiteten Vorschläge, insbesondere
  - zur Einführung eines Bundesteilhabegeldes
  - zur Personenzentrierung,
  - zu einem durchlässigen und flexiblen Hilfesystem,
  - zu Verbesserungen der Rahmenbedingungen der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sowie
  - zu neuen und alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten für behinderte Menschen, denen mit den vorhandenen Instrumenten und Mitteln ein Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht gelingen kann, werden von der BAGüS nachhaltig unterstützt. In diesem Zusammenhang ist in der Reformdiskussion dafür Sorge zu tragen, dass der anspruchsberechtigte Personenkreis nicht deutlich erweitert wird.

6. Die BAGüS unterstützt auch das Vorhaben, einen modernen und umfassenden Pflegebedürftigkeitsbegriff gesetzlich zu verankern. In diesem Zusammenhang gewinnt der Sachzusammenhang von Behinderung und Pflege eine neue Bedeutung. Beide Reformen müssen zeitgleich und sinnvoll miteinander verzahnt sein. Die Ungerechtigkeit der Leistungseinschränkung des § 43a SGB XI muss beseitigt werden.

Die Einführung eines modernen und umfassenden Pflegebedürftigkeitsbegriffs muss zur Folge haben, dass der erweiterte und anspruchsberechtigte Personenkreis auch durch Leistungen davon profitiert. Daher muss eine Lösung für die Finanzierung der durch einen erweiterten Pflegebedürftigkeitsbegriff erwarteten Leistungsausweitung gefunden werden. Die Mehrkosten dürfen nicht auf die Sozialhilfe verlagert werden.

Ein mit dem neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff einhergehendes Assessment, muss mit der Bedarfsfeststellung im Rahmen der Eingliederungshilfe kompatibel sein.

Die Ansprüche der Menschen mit Behinderungen dürfen sich in der Pflegeversicherung nicht von denjenigen unterscheiden, die nicht behindert sind.

7. Die in der Eingliederungshilfe angestrebte Aufhebung der Leistungsunterschiede zwischen ambulant, teilstationär und stationär muss auch in der Pflege das Ziel sein. Da ein Teil der behinderten Menschen schon heute – und bei einem umfassenden Pflegebedürftigkeitsbegriff künftig in großer Zahl – pflegebedürftig ist, muss auch der Grundsatz der Personenzentrierung im Pflegeversicherungsrecht gelten. Hier sind ebenso leistungsrechtliche Unterschiede zwischen ambulant, teilstationär und stationär aufzuheben. Damit bleibt für die bis heute bestehende Benachteiligung pflegeversicherter behinderter Menschen in Behinderteneinrichtungen kein Raum.
8. Das SGB IX ist hinsichtlich seiner Wirksamkeit zu überprüfen und da, wo notwendig, weiter zu entwickeln. Insbesondere sind aus Sicht der BAGüS die Schnittstellen zwischen den Leistungen der medizinischen Rehabilitation und den Leistungen der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft nur unbefriedigend gelöst.
9. Neben der Änderung der bundesrechtlichen Vorschriften müssen auch die landesgesetzlichen Regelungen insbesondere im Schulbereich verändert werden, um die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention zu verwirklichen.

Erst wenn alle Lebensbereiche so normiert sind, dass der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in vollem Umfang Rechnung getragen wird, bleibt zu prüfen, welche sondergesetzlichen Normen erforderlich sind, um notwendige Nachteilsausgleiche bereitzustellen.

Die Fallzahlen steigen kontinuierlich. Sie steigen vor allem deshalb, weil mehr Menschen mit Behinderungen geboren werden und deutlich länger leben. Dieser Fortschritt verlangt eine gesetzgeberische Reaktion. Die Behindertenhilfe darf sich nicht im Fürsorgesystem erschöpfen. Da diese die gesamte Gesellschaft der Bundesrepublik betrifft, ist ein Bundesleistungsgesetz im Rahmen des SGB notwendig.

10. Die Effizienz der Erbringung von Sozialhilfeleistungen ist zu verbessern, wenn die Sozialhilfeverwaltung angesichts der verfügbaren Personalressourcen künftig noch die notwendigen Leistungen personenzentriert und bedarfsgerecht erbringen soll. Die für die Sozialhilfe einschlägigen Gesetze müssen daher künftig klarer und soweit möglich streitfrei gefasst und ihre Umsetzung vereinfacht werden. Dazu gehört auch, Leistungen der Sozialhilfe soweit wie möglich zu pauschalisieren.

Mithin ist nicht nur ein neues Verständnis im Verwaltungshandeln der zuständigen Leistungsträger erforderlich, sondern auch Voraussetzung, dass Leistungen und Leistungsformen entsprechend den jeweiligen Bedürfnissen der Leistungsberechtigten umgestaltet, flexibilisiert und individualisiert werden.

Der Grundsatz Menschen in der eigenen Häuslichkeit zu versorgen hat erste Umsteuerungserfolge erbracht. Er ist weiter zu stärken. Dies wird man – auch im Hinblick auf die Attraktivität Persönlicher Budgets – nur erreichen können, wenn die ambulanten Leistungen für die in Frage kommenden behinderten Menschen mindestens ebenso attraktiv sind, wie stationäre Hilfen. Menschen mit Behinderungen sind, egal wie sie ihre Lebensform wählen, gleichzustellen.

11. Die sozialversicherungsrechtliche Ungleichbehandlung – abhängig vom Leistungsort oder der Leistungsform - muss beseitigt werden.

- 12.** Das Persönliche Budget hat noch nicht die darin gesetzten Erwartungen erfüllt und wird nur vereinzelt als besondere Form der Leistungserbringung gewählt. Eine größere Attraktion für behinderte Menschen wird sich erst einstellen, wenn flächendeckend ein durchlässiges und am individuellen Bedarf ausgerichtetes flexibles Hilfesystem zur Verfügung steht und damit dem Budgetnehmer Wahlmöglichkeiten eröffnet.