

Zur Vorlage des Berichtes „Die Lage der behinderten Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe“ (Dezember 2004) durch die Bundesregierung, zum „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien“ (Drs. 15/4538 vom 16.12.2004) und zur Vorlage des „Eckpunktepapiers zur Fortentwicklung des SGB IX“ (21. Januar 2005) durch die Koalitionsarbeitsgruppe Menschen mit Behinderungen veröffentlicht der Allgemeine Behindertenverband „Für Selbstbestimmung und Würde“ e.V. (ABiD) folgendes

Positionspapier
zur aktuellen Lage der Menschen mit Behinderungen und
zu ihren Perspektiven

Das Neunte Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) trat im Juli 2001, das Bundes-Behindertengleichstellung-Gesetz (BGG) im Mai 2002 in Kraft. Der ABiD übergab im Mai 2003 Eckpunkte für ein bundesweites Nachteilsausgleichsgesetz mit Assistenzsicherungscharakter (NAGAS), in dem er seine Vorstellungen entwickelte, der öffentlichen Diskussion.

Inzwischen liegen Erfahrungen mit den o.g. Gesetzen vor. Weitere Gesetze, die das Leben von Menschen mit Behinderungen unmittelbar beeinflussen, kamen hinzu. Insbesondere sind das Gesundheitsmodernisierungs-Gesetz (GMG) von 2003 sowie die Sozialgesetzbücher II und XII (2005) zu nennen.

Grob gesagt läßt sich feststellen, daß die seit dreieinhalb (SGB IX) bzw. zweidreiviertel Jahren (BGG) in Kraft befindlichen Gesetze in der Praxis nur geringe Wirkung entfalten. Insbesondere unter dem Einfluß des GMG und – noch stärker – des SGB XII können wir keine positive Bilanz ziehen.

Die Bundesregierung behauptet: „In der Politik für behinderte Menschen hat in den letzten sechs Jahren ein Paradigmenwechsel stattgefunden. In der größten Reform seit den 70er Jahren haben Bundesregierung und Gesetzgeber die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, daß behinderte Menschen ihr Leben so weit wie möglich in freier Selbstbestimmung gestalten können.“ Behindertenbericht (Seite I, erster und zweiter Satz)

Die Koalitionsarbeitsgruppe sagt: „Ziel dieser Neuorientierung (des Paradigmenwechsels – d.A.) ist die Verwirklichung einer umfassenden Teilhabe behinderter Menschen an dem Leben in der Gesellschaft, die Ermöglichung ihrer weitgehenden Selbstbestimmung und die konsequente Beseitigung von Diskriminierungen und Barrieren.“ (Eckpunktepapier; 2. Satz)

Gute Politik braucht richtige Zielsetzung

Diese Einschätzungen setzen beabsichtigte Wirkungen mit tatsächlichen gleich. Der Wunsch wird zur Realität erklärt. Damit streut sich die Bundesregierung selbst Sand in die Augen. Die Öffentlichkeit wird über die reale Situation getäuscht. Immerhin werden die Ziele der Regierung in der Behindertenpolitik klar:

- umfassende Teilhabe
- weitgehende (freie) Selbstbestimmung
- konsequente Beseitigung von Diskriminierungen und
- konsequente Beseitigung von Barrieren.

Diese Ziele unterstützen wir. Allerdings fehlen uns noch immer:

- die Schaffung von Chancengleichheit zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen
- die Schaffung von Chancengerechtigkeit
- die freie Persönlichkeitsentfaltung auf der Grundlage der individuellen Fähigkeiten
- und der Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile.

Alles in allem behauptet die Bundesregierung, gute Gesetze geschaffen zu haben. Nur an ihrer Umsetzung mangle es noch. Dafür seien verschiedene Ursachen zu erkennen. Zum einen läge es an der großen Vielfalt der Zuständigkeiten und der Anspruchsvoraussetzungen, zum anderen an sozusagen inhaltlichem Widerstand derjenigen, die diese Gesetze umsetzen sollen/müssen. Wir meinen, dass es auch daran liegen kann, dass die Gesetze selbst mangelhaft sind, wenn sie in drei Jahren nicht die intendierte Wirkung entfalten.

Chancengerechtigkeit braucht Finalitätsprinzip

Das Eckpunktepapier sagt: „Das SGB IX hat die Divergenz und Unübersichtlichkeit des Rehabilitationsrechts weitgehend beendet.“ Nur bei der Umsetzung sei „der notwendige Anpassungsbedarf im Rahmen einer Weiterentwicklung des Sozialrechts aufzuarbeiten“. Gleich im darauf folgenden Satz stellt das Papier allerdings fest: „Wegen der Unterschiedlichkeit der Ansprüche und Anspruchsvoraussetzungen und der Zuständigkeit verschiedener Träger mit jeweils anderen Eingliederungszielen konnte eine Zusammenführung zu einem Teilhabeanspruch im SGB IX nur unzureichend verwirklicht werden.“ Hier benennt das Papier tatsächlich eine der Ursachen. Aber weder Regierung noch Koalitionsarbeitsgruppe haben den Mut, daraus die richtige Schlussfolgerung zu ziehen. Es müsste konsequenterweise das Finalitätsprinzip gelten: gleiche Leistung bei vergleichbarer Beeinträchtigung; unabhängig von Ursache, Art und Beginn der Behinderung. Seit vielen Jahren ist – theoretisch – klar, dass das bisher herrschende Kausalitätsprinzip dem Finalitätsprinzip weichen muss. Wirklicher Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik, der in die richtige Richtung führt, kommt daran nicht vorbei.

Faktische Gleichstellung braucht Abwehrrechte

Insofern ist der stolze Satz im Behindertenbericht, dass „Bundesregierung und Gesetzgeber die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen (hätten), dass behinderte Menschen ihr Leben so weit wie möglich in freier Selbstbestimmung gestalten“ könnten, sehr aussagekräftig. Er verdeutlicht, dass der Paradigmenwechsel auf die rechtliche Gleichstellung zielt. Nicht auf die faktische. Dazu wären praktische Nachteilsausgleiche mindestens genau so nötig wie Rechtsansprüche.

Der ABiD entwickelte deshalb in seinen NAGAS-Eckpunkten ein Konzept, das den Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile ins Zentrum rückt. Kernpunkt dort die personale Assistenz. Mit dieser materiellen Absicherung soll die rechtliche Gleichstellung in tatsächliche Gleichheit münden. Ausgangspunkt ist aber – anders als beim Herangehen der Regierung –, dass ungleiche Verhältnisse ungleich behandelt werden müssen, wenn Gleichheit hergestellt werden soll. Ansonsten reproduziert man nur die Ungleichheit. Wer den Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile als „Besserstellung“ denunziert, verhindert wirkliche Gleichstellung. Allerdings stehen alle regierungsamtlichen Handlungsabläufe unter so restriktiven Haushaltvorbehalten, daß dort offenbar nur in „Spar“-Kategorien gedacht wird. Reale Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist aber nicht als Spar-Modell zu erreichen. Sie muss – im Gegenteil – als Investition gesehen (und gewollt!) werden. Als Investition in eine menschengerechte Welt. Kleiner darf der Anspruch nicht sein.

Selbstbestimmung braucht Nachteilsausgleiche

Der ABiD trägt das Wort „Selbstbestimmung“ programmatisch im Namen. Eigentlich müssten wir uns freuen, dass der Begriff in regierungsamtlichen Papieren stets sehr prominente Positionen einnimmt. Es ist aber zu erkennen – und die Praxis bestätigt das alltäglich –, dass die damit verbundene „Eigenverantwortung“ häufig nur den Abbau von Sozialleistungen bemäntelt.

Uns wird jetzt klar, dass unsere Losung „Selbstbestimmung statt Fürsorge“ in die Irre führt. Sie wird – im Gegenteil – sogar gegen uns verwandt. Was wir brauchen, ist selbstbestimmte Verwendung der Nachteilsausgleiche bzw. Selbstbestimmung plus Nachteilsausgleich.

Menschen mit Behinderungen brauchen – diese Erkenntnis und Erfahrung sitzen bei uns tief – sowohl bedarfsgerechte Unterstützung als auch starke Abwehrfähigkeiten. Das eine ist mit Hilfe eines Gesetzes erreichbar, das dem NAGAS-Konzept folgt. In diesem Zusammenhang fällt unser Augenmerk insbesondere auf Punkt 10 (Persönliches Budget) des Eckpunktepapiers. Auch Punkt 2 (Eingliederungshilfe) muß beachtet werden. Leider finden wir dort nicht viel mehr als allgemeine Appelle an die Leistungserbringer, doch – bitte, bitte – besser zusammen zu arbeiten. Nur die „Kriterien für eine Wirksamkeitskontrolle (sollen) ausgestaltet“ werden. Zwei Sätze weiter soll „Transparenz“ durch „eine regelmäßige Überprüfung der Eingliederungsziele und –erfolge“ hergestellt werden.

Das scheint uns an den realen Bedürfnissen vorbei zu gehen. „Eingliederungsziele“ ändern sich nicht immer wieder. Sie bestehen darin, individuelle Persönlichkeitsentfaltung und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Und Leistungen von regelmäßigen Überprüfungen von „Eingliederungserfolgen“ abhängig zu machen, tut so, als wäre regelmäßig mit irgendwelchen „messbaren Fortschritten“ zu rechnen. Was geschieht, wenn diese ausbleiben? Folgt dann Leistungsentzug? Umgekehrt muss das Prinzip lauten: Wenn die betroffene Person feststellt, dass mit der bisherigen Leistung die Teilhabemöglichkeiten sinken und/oder die Persönlichkeitsentfaltung auf zu große Barrieren stößt, dann muss die Leistung – nach oben! – angepasst werden.

Weder Behindertenbericht noch Eckpunkte geben verbindliche Auskunft darüber, in welchem Verhältnis Persönliches Budget und Eingliederungshilfe zueinander stehen. Wenn die Bewilligung eines Persönlichen Budgets von der Bedürftigkeit (also Sozialhilfe-Kriterien) abhängt, bleiben all diejenigen ausgeschlossen, die – z.B. durch Erwerbsarbeit – über ein nennenswertes Einkommen oder – z.B. eine Erbschaft – auch nur über ein kleines Vermögen verfügen. Eine Bedürftigkeitsprüfung schlug also den erklärten Zielen – Teilhabeermöglichung und Selbstbestimmung – ins Gesicht. Da über die Höhe Persönlicher Budgets keine Angaben gemacht, dafür in Bund, Ländern und Kommunen „Spar-Appelle“ verbreitet werden, befürchten wir, dass sich die großen Erwartungen und Hoffnungen, die mit dem Persönlichen Budget verbunden werden, nicht erfüllen. Der ABiD beobachtet aufmerksam die Modellprojekte, fordert seine Mitglieder ausdrücklich auf, sich möglichst selbst zu beteiligen, eigene Erfahrungen einzubringen bzw. zu sammeln und so zur Qualifizierung dieses Instruments beizutragen.

Teilhabe braucht starke Schutzrechte

Für starke Abwehrfähigkeiten sollte ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz (ADG) gut sein. Leider bürgt der jetzt im Bundestag diskutierte Entwurf noch nicht dafür, dass sich Menschen mit Behinderungen zukünftig wirklich wirkungsvoll – z.B. durch Verbandsklagerechte – gegen Diskriminierung wehren können. Er lässt viel zu viele Ausnahmen zu. Diskriminierer haben keine wirklichen Strafen zu befürchten. Wir fordern von einem ADG echte Prävention gegen Diskriminierung, zumindest wirksame Abschreckung davor.

Um unsere gesellschaftliche Teilhabe auf ein sichereres Fundament zu stellen, brauchen wir starke Schutzrechte. Ein Antidiskriminierungsgesetz muss also

- Diskriminierungen wirklich ächten
- Ausnahmen minimieren (d.h. eng begrenzt definieren)
- Die Nachweispflicht für das Erfordernis von Ausnahmeregelungen demjenigen auferlegen, der sie geltend macht
- Diskriminierer streng bestrafen
- Diskriminierten ausreichende Schadensersatzregelungen bieten und
- Echte Verbandsklagerechte etablieren.

Gut ist, dass der ADG-Entwurf insofern umfassenden Charakter hat, als er viele von Benachteiligten betroffene Personengruppen (bzw. Lebensumstände) umfasst.

Die EU gibt nur vor, Diskriminierung wegen der Herkunft (ethnische Diskriminierung) zu verbieten. Uns (Menschen mit Behinderungen) bot die Bundesregierung ziemlich unverhohlen an, uns ins Gesetz aufzunehmen, wenn wir nicht auf seinem „umfassenden“ Charakter bestünden. So sollten behinderte Menschen gegen ältere und homosexuell orientierte, aber auch gegen religiöse Menschen ausgespielt werden. Der ABiD ist stolz darauf, dazu beigetragen zu haben, dass die Behindertenbewegung diesem Spaltungs-Versuch widerstand. Also wird Diskriminierung u. a. wegen des Geschlechts, des Alters, der Religion, der sexuellen Orientierung, der ethnischen Herkunft und auch wegen Behinderungen verboten werden.

Dennoch bleibt der Entwurf inhaltlich hinter einer wirksamen Verhinderung (und notfalls strengen Ahndung) von Diskriminierungen im Alltag zurück.

Diskriminierungsschutz: Ausnahmen brauchen strengste Grenzen

In erster Linie geht es um die Ausnahme-Definition, nach der "ein sachlicher Grund" unterschiedliche Behandlung zuließe (§ 21). Das öffnet der Willkür Tür und Tor. Zumindest muss im Gesetz klargelegt werden, dass die Nachweispflicht für „sachliche Gründe“ der Ungleichbehandlung bei denen liegt, die sie geltend machen. Gebraucht wird eine klare, enge Definition für Gründe „zulässiger unterschiedlicher Behandlung“. Eine akzeptable Formulierung könnte lauten: „Unterschiedliche Behandlung kann erlaubt sein, wenn sie notwendig ist, um erhebliche Gefahren für die Gesundheit und das Leben der betroffenen Person oder Dritter zu vermeiden.“ Die bisherige Formulierung, dass unterschiedliche Behandlung zur „Vermeidung von Gefahren, der Verhütung von Schäden oder anderen Zwecken vergleichbarer Art“ zulässig sei, lehnen wir ab, weil damit nahezu jede Diskriminierung gerechtfertigt – zumindest aber erklärend bemäntelt – werden kann.

Die Schutzbestimmungen des Entwurfs sind viel zu vage. Zu unkonkret – um nicht zu sagen: kaum spürbar – bleibt, wie Zuwiderhandlungen (also Diskriminierungen) geahndet werden sollen. Es fehlt an spürbaren Sanktionen.

Es nützt auch wenig, Schadensersatz-Ansprüche in Aussicht zu stellen, ohne zu sagen, wie sie gemessen (berechnet) werden sollen. Das allein bürokratischen Verordnungen zu überlassen, wäre fahrlässig. Ob ideeller Schaden überhaupt ersetzt werden soll/kann – und wenn ja: wie? bzw. wie viel ist er wert? –, steht in den Sternen.

Wir brauchen optimistischere Perspektiven !

Der ABiD sieht also den Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik – und vor allem im Alltagsleben – noch nicht vollzogen. Darüber hinaus stellen wir fest, dass die wirtschaftlichen und sozialen Probleme in Ostdeutschland für die Gleichstellung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen besondere Erschwernisse und Belastungen nach sich ziehen. Es reicht eben nicht aus, fortschrittliche Lösungen oder Begriffe (Teilhabe; Selbstbestimmung usw.) zu übernehmen, wenn das nicht mit materiell-praktischen Maßnahmen (bedarfsgerechter Nachteilsausgleich; starke Abwehrfähigkeiten) unmittelbar verknüpft wird.

Wir fordern daher die Bundesregierung, alle demokratischen Parteien, die Partner in der Behindertenbewegung, Freunde und auch Kritiker in anderen sozialen Organisationen sowie Einzelpersonen aus allen Kreisen der Bevölkerung auf, mit uns um eine optimistischere Perspektive für Menschen mit und ohne Behinderungen zu streiten.

(Dieses Positionspapier wurde von der NAGAS-AG beim Allgemeinen Behindertenverband in Deutschland "Für Selbstbestimmung und Würde" e.V. (ABiD), die unter der Leitung des stellv. ABiD-Vorsitzenden Marcus Graubner stand, vorgelegt. Meinungsäußerungen, Kritiken, Ergänzungen und sonstige Diskussionen bitten wir an den ABiD im IHZ, Friedrichstraße 59, 10117 Berlin zu richten. Anfragen, Meinungsäußerungen und/oder Hinweise unter: 030-27593429; Fax: 030-27593430 und per e-Mail: ABiD.BV@t-online.de)

Mai 2003

**Eckpunkte für ein Bundesgesetz
zum Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile und
zur Absicherung der erforderlichen personalen Assistenz
(Nachteilsausgleichsgesetz mit Assistenzsicherungscharakter / NAGAS)**

1. Zielstellung:

Das Gesetz (NAGAS) gleicht behinderungsbedingte Nachteile aus und trägt so zur Herstellung von Chancengleichheit zur selbstbestimmten Teilhabe am Gemeinschaftsleben und zur freien Entfaltungsmöglichkeit aller Menschen mit und ohne Behinderungen bei.

Zentrale Leistung des Gesetzes (NAGAS) ist die Ermöglichung und Absicherung der gesellschaftlichen Teilhabe und der Persönlichkeitsentfaltung für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen. Als Maßstab dient der individuelle Bedarf des behinderten Menschen.

Als Hauptweg muss personale Assistenz in vielfältigen Erscheinungsformen möglich werden. Das schließt alle weitere Nachteilsausgleiche, die der Herstellung von Chancengerechtigkeit bei der Teilhabe und/oder der freien Entfaltungsmöglichkeit dienen, ausdrücklich ein.

Teilhabe und Persönlichkeitsentfaltung umfassen alle Lebensbereiche; von der Intimsphäre über das Wohnen, Lernen, Arbeiten, Alltagsbewältigung, Kultur, Sport, Urlaub, Freizeitgestaltung bis zu bürgerschaftlichem Engagement, religiöser und/oder politischer Betätigung usw.

2. Umsetzungsprinzipien:

(1) Das Gesetz (NAGAS) setzt das Finalitätsprinzip konsequent um. Leistungen hängen also nicht von der Ursache der Beeinträchtigung sondern von ihrer behindernden Wirkung ab.

(2) Es gilt das Prinzip "gleiche Leistungen bei vergleichbarer Behinderung".

(3) Das Gesetz (NAGAS) faßt alle Leistungen zusammen, die bereits jetzt (über verschiedene Gesetze und sonstige Regelungen) erbracht werden, und passt sie – wo erforderlich – den gewachsenen Bedürfnissen und neuen technischen Möglichkeiten an.

Leistungen der Eingliederungshilfe (BSHG)

Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes (BVG)

Leistungen der Pflegeversicherung (SGB XI)

Leistungen der Arbeitsassistenz (SGB IX; Schwerbehindertengesetz)

Leistungen der Berufsgenossenschaften

Leistungen für seh- und hörbehinderte Menschen

Leistungen der Unfallversicherung

(4) Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) sind einkommens- und vermögensunabhängige Ansprüche. Eine Bedürftigkeitsprüfung findet nicht statt. Einkommen und/oder Vermögen von Angehörigen bleiben unberücksichtigt. So wird dem Prinzip der Selbstbestimmung Rechnung getragen.

(5) Ein persönliche Budgets ist an die Person der/des Anspruchsberechtigten gebunden. Es steht ihr/ihm unabhängig von ihrer/seiner Wohnform, Familienstand und/oder Arbeitsweise (abhängig beschäftigt, selbständig, WfbM, Fördereinrichtung, ohne jede Arbeit, Rentner/in) bzw. Ausbildungsform zu. Sollten Veränderungen den Budget-Bedarf (Assistenz-Bedarf in Stunden) verändern, ist er zum Zeitpunkt des Beginns dieser Veränderung anzupassen.

(6) Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) sind im Sinne des Steuerrechts kein Einkommen der Anspruchsberechtigten.

(7) Die Beweislast für das Verweigern von Leistungen oder Teilen davon liegt bei den Versorgungsämtern (NAGAS-Ämtern).

3. Anspruchsberechtigung:

Die NAGAS-AG beim ABiD schlägt vor, die doppelsträngige Behinderungsdefinition zugrunde zu legen, die der Berliner Behindertenverband "Für Selbstbestimmung und

Würde" e.V. (BBV) in die öffentliche Debatte einbrachte. Wir erweitern sie im ersten Teil um die zivil- und die verwaltungsrechtliche Komponente, so dass deutlich wird, dass wir auf verschiedenen Ebenen ahndungswürdige Diskriminierungstatbestände sehen:

Behinderung im zivil-, verwaltungs- und strafrechtlichen Sinne ist jede Verhaltensweise, Maßnahme oder Struktur, die Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen Beeinträchtigungen Lebens-, Entfaltungs- und Teilhabemöglichkeiten nimmt, beschränkt oder erschwert.

Behinderung im Sinne anspruchsbegründender Lebenslage ist jede körperliche, geistige oder seelische Beeinträchtigung, die Menschen an der Teilhabe am Leben der Gemeinschaft hindert und/oder persönliche Entfaltungsmöglichkeiten erschwert. Für die Sanktionierung von Behinderungen im zivil-, verwaltungs- und strafrechtlichen Sinne, den ersten Strang der o.g. Definition also, ist ein Antidiskriminierungsgesetz erforderlich.

Für die Zielsetzung dieses Gesetzes (NAGAS) ist der zweite Strang der Definition, die anspruchsbegründende Lebenslage, maßgebend.

4. Nachteile im Sinne des Gesetzes sind:

Nachteile. im Sinne des Gesetzes erwachsen aus körperlichen, geistigen, seelischen und/oder Sinnesbeeinträchtigungen oder chronische Erkrankungen, die Menschen bei der freien Persönlichkeitsentfaltung und/oder selbstbestimmten Teilhabe an allen Bereichen des gesellschaftlichen und privaten Lebens behindern. Zum Ausgleich dieser Nachteile wird ein entsprechendes Gesetz geschaffen (NAGAS). Es kann – in der Umsetzung – zur einfachen Handhabung durch einen offenen Leistungskatalog zur Teilhabesicherung ergänzt werden.

5. Einordnung in das Leistungssystem:

(1) Das Bundesgesetz (NAGAS) regelt die Ansprüche bundesweit einheitlich.

(2) Die Versorgungsämter werden zu Organen dieses Gesetzes (NAGAS) weiterentwickelt. Sie können in NAGAS - Ämter umbenannt werden. Ausschließlich bei ihnen sind die Anträge zu stellen. Von ihnen werden die Nachteilsausgleiche finanziert.

(3) Die Leistungen werden aus Steuereinnahmen des Bundes finanziert. Dazu werden alle Mittel, die bereits jetzt über die verschiedenen o.g. Gesetze und sonstigen Regelungen (s. Punkt 2 (3)) erbracht werden, bei den Versorgungsämtern (NAGAS - Ämtern) zusammengefasst und von dort aus an die Anspruchsberechtigten weiter gegeben.

(4) Sollten die Mittel (s. Punkt 5 (3)) nicht ausreichen, sind weitere Steuereinnahmen des Bundes einzusetzen.

6. Ansprüche, die aus dem Gesetz erwachsen:

(1) Jeder behinderte Mensch hat Anspruch auf die Nachteilsausgleiche, die sie/er benötigt, um ihre/seine Teilhabe am Tages-, Wochen- und Jahresablauf frei und selbstbestimmt gestalten zu können.

(2) Nachteilsausgleiche können in unterschiedlicher Form erfolgen. Ausschlaggebend ist der individuelle Bedarf.

(3) In begründeten Fällen kann ein persönliches Budget durch weitere Posten erweitert werden. Dabei kann es sich um einmalige oder regelmäßige Leistungen handeln. Solche weiteren Posten können u.a. sein:

Mehrbedarf an Kleiderkosten

Mehrbedarf an Reinigungskosten

Mehrbedarf an Wohnraum

Mehrbedarf an Wärme

Mehrbedarf an Heil- und Hilfsmitteln

Mehrbedarf bei Größe und behinderungsadäquater Ausstattung von Pkw

(4) Einmal bewilligte Leistungen gelten, bis die/der Anspruchsberechtigte einen neuen Antrag stellt oder stirbt. Wiederholungs-Anträge sind nicht erforderlich. Sollten

sich die Erfordernisse während der Laufzeit zugunsten der/des Anspruchsberechtigten verbessern, so dass geringere Leistungen erforderlich sind, ist diese/r verpflichtet, das unverzüglich anzuzeigen und den neuen Bedarf geltend zu machen.

(5) Der Leistungsanspruch ist bundesweit einheitlich. Bei Umzügen innerhalb Deutschlands und der Europäischen Union erfolgt keine Neufeststellung des Leistungsanspruchs. Die Höhe der Leistungen (z.B. des persönlichen Budgets) richtet sich nach den am neuen Wohnort üblichen Tarifen. Sollte am neuen Wohnort innerhalb der Europäischen Union keine dem Versorgungsamt (NAGAS - Amt) vergleichbare Behörde bestehen oder sich keine zur Kostenübernahme bereit finden, bleibt das letzte zuständige Versorgungsamt (NAGAS - Amt) in Deutschland in der Pflicht. Um Übergangsregelungen – z.B. Mitnahme von Assistent/innen – zu ermöglichen, ist auf Antrag bis zu zwölf Monate lang die höhere Leistung des ehemaligen Wohnorts zu zahlen.

(6) Der Leistungsanspruch besteht auch bei Auslandsreisen. Anspruchsberechtigte können sie pro Kalenderjahr maximal 75 Tage außerhalb Deutschlands, darunter 50 Tage außerhalb der Europäischen Union in Anspruch nehmen.

7. Berechnung / Ermittlung des Leistungsanspruchs:

(1) Grundprinzip dieses Gesetzes (NAGAS) ist die individuelle Bedarfsdeckung. Der Bedarf wird von der/dem Anspruchsberechtigten angezeigt. Als Maßstab gilt die Zeit (in Stunden), in der Hilfe- und Unterstützungsbedarf besteht.

(2) Im Einverständnis mit der/dem Anspruchsberechtigten kann die individuelle Bedarfsermittlung durch Nutzung pauschalierter Erfahrungsbedarfe vereinfacht werden.

(3) Die Beweispflicht für Gründe der Verweigerung von Teilen oder der Gesamtleistung liegt beim Versorgungsamt (NAGAS - Amt). Dafür können sich die Versorgungsämter (NAGAS - Ämter) eine Kontroll-Instanz schaffen

8. Verwendung der Leistungen (des persönlichen Budgets):

Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) dürfen ausschließlich für den Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile verwendet werden. Sie dienen der Herstellung und dauerhaften Gewährleistung freier Entfaltungs- und gleicher Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen und/oder chronischen Erkrankungen.

9. Rechte und Pflichten der Assistent/innen bzw. der Trägereinrichtungen:

Rechte und Pflichten der Assistent/innen bzw. Trägereinrichtungen und der Assistenznehmer/innen (bzw. Leistungsempfänger/innen) sind vertraglich zu vereinbaren.

Begründung (Erläuterungen):

Dieses Eckpunkte-Papier für ein bundeseinheitliches Nachteilsausgleichsgesetz mit Assistenzsicherungscharakter (NAGAS) ist als Diskussionsgrundlage gedacht. Wir wollen damit sowohl innerhalb der Behindertenbewegung zur Erarbeitung übereinstimmender (oder sich ergänzender) Forderungen beitragen. Und wir wollen nach außen – insbesondere in Richtung auf den Bundesgesetzgeber – den realen Bedarf anzeigen. Eine dritte Zielgruppe sind all diejenigen (Personen und Institutionen), die von einer derartigen Gesetzgebung mittelbar betroffen wären/sind. Das sind sowohl die bisherigen und zukünftigen Leistungsstellen als auch Leistungserbringer, Assistent/innen, Selbsthilfeorganisationen usw.

Dieses Eckpunkte-Papier versucht, unsere Bedürfnisse, unsere Position, unsere Forderungen so präzise wie möglich zu beschreiben. Es hat insofern nicht den Anspruch, "ausgewogen" zu sein. Vielmehr geht es uns darum, Vorschläge zu unterbreiten, von deren Realisierung tatsächlich eine spürbare Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit den verschiedensten Beeinträchtigungen und/oder chronischen Erkrankungen ausgehen würde. Dabei haben wir sehr wohl einen gesamt-wirtschaftlichen Blick. Die Umsetzung dieses Konzeptes schufte viele neue Arbeitsplätze im sozialen Bereich. Insbesondere für Assistent/innen. Wir wollen hiermit sowohl der "Kosten-Nutzen-Falle" als auch der "Mitleids-Falle" entgehen. Die Realisierung dieses Konzepts böte menschen- und bürgerrechtlichen

Ansprüchen ein reales Fundament und würde gleichzeitig den Umbau zu einer – durchaus personalintensiv angelegten – Dienstleistungsgesellschaft voran bringen. Bei den meisten Eckpunkten gehen wir davon aus, dass sie sich selbst erklären. Zu einigen fügen wir hier noch Vorschläge an, wie wir uns die Umsetzung vorstellen können. Diese Erläuterungen sollen die Richtung zeigen. Hier sehen wir jedoch den größten Diskussionsbedarf. Hier erhoffen wir uns zahlreiche sachkundige Kritik.

(zu Punkt 4: Nachteile i.S.d.G. sind)

Ein solcher – offener! – Leistungskatalog zur Teilhabesicherung könnte u.E.

beispielsweise folgende Punkte umfassen:

benötigte Unterstützung durch personale Assistenz

benötigte Unterstützung durch Hilfe zur Pflege

benötigte Unterstützung beim Verlassen des Bettes, und/oder der Wohnung

benötigte Unterstützungsleistung bei der Körperhygiene

benötigte Unterstützungsleistung beim Toilettengang

benötigte Unterstützung bei der Mobilität

benötigte Unterstützung bei der Haushaltsführung

benötigte Unterstützung beim Einkaufen

benötigte Unterstützung beim Besuch kultureller, sportlicher und/oder geselliger Veranstaltungen

benötigte Unterstützung bei ehrenamtlicher oder politischer Betätigung

benötigte Unterstützung bei religiösen Ritualen

benötigte Unterstützung durch barrierefreie Wohnungen bzw. Teile von Wohnungen

benötigte (ständige oder zeitweilige) Beaufsichtigung und/oder Beobachtung

und/oder Anleitung

benötigte Unterstützung durch individuell angepasste Fahrzeuge (Pkw)

Angewiesen-Sein auf moderne Heil- und Hilfsmittel

(zu Punkt 6: Nachteilsausgleiche)

(1) Hier wird das NAGAS ganz praktisch. An dieser Stelle sollen die Ansprüche möglichst transparent aufgelistet sein. Ob sie unmittelbar in das Gesetz aufgenommen oder nur wie hier in einer allgemeinen zielorientierten Richtung umrissen und anschließend in einem – öffentlich zugänglichen – Katalog festgehalten werden, soll die Debatte ergeben. Auf jeden Fall ist bei der Erarbeitung des Katalogs der Betroffenen-Sachverstand maßgeblich zu beteiligen.

(2) Um der kritischen Debatte Kristallisationspunkte zu bieten, listet die NAGAS-AG hier mal beispielhaft etliche Vorschläge für Nachteilsausgleiche auf:

Das können Dolmetscherleistungen sein.

Das können Heil- und/oder Hilfsmittel (einschließlich Wartungs- Reparatur und ggf. Batteriekosten) sein.

Als Regel sieht das Gesetz ein bedarfsdeckendes persönliches Budget vor.

Das persönliche Budget ergibt sich aus dem Assistenzbedarf in Stunden und dem ortsüblichen Tarif für offene Assistenzleistungen.

Das persönliche Budget besteht aus dem Lohn- und dem Sachkostenbudget. Es ist kein Einkommen der Anspruchsberechtigten.

Im Stundensatz des Lohnkostenbudgets enthalten sind alle Lohnnebenkosten (Arbeitgeberanteile an Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen; Lohnfortzahlung im Krankheitsfall) einschließlich eines Urlaubs- und Weihnachtsgeldes für die Assistentinnen und Assistenten. (Solange keine günstigeren Tarifvereinbarungen abgeschlossen sind, besteht nach 9 (neun) Monaten der Assistenzarbeit jeweils im Juli und im November der Anspruch auf 50% des durchschnittlichen monatlichen Einkommens.)

Die Stundensätze unterliegen der Dynamisierung, d.h. sie werden entsprechend der Tarifabschlüsse zum gleichen Zeitpunkt angepasst, wie neue Regelungen in Kraft treten.

Das persönliche Lohnkostenbudget steht der behinderten Frau / dem behinderten Mann ausschließlich zu Zwecken der Bezahlung personaler Assistenz zur Verfügung.

Das persönliche Sachkostenbudget besteht aus behinderungsbedingten Mehrausgaben, die z.B. aus der Notwendigkeit erwachsen, auf Reisen

Assistent/innen mitzunehmen, ihnen Übernachtungen und/oder auch Schichtwechsel und sich daraus ergebende zusätzliche Reisekosten u.ä. zu bezahlen.
Ein persönliches Budget steht auch behinderten Kindern zu. Bis zur Volljährigkeit und/oder Geschäftsfähigkeit wird es von den Erziehungsberechtigten oder Betreuer/innen treuhänderisch verwaltet. Analog wird bei nicht oder nicht voll geschäftsfähigen Erwachsenen verfahren.

(3) Das persönliche Budget kann von der anspruchsberechtigten behinderten Frau / dem anspruchsberechtigten behinderten Mann selbst, in genossenschaftlichen Zusammenhängen oder treuhänderisch z.B. vom Versorgungsamt (NAGAS-Amt) verwaltet werden. Die Verfügung liegt in jedem Falle bei der/dem Anspruchsberechtigten.

(4) Das Lohnkostenbudget steht der/dem Anspruchsberechtigten einen Tag vor dem vereinbarten Lohnauszahlungstag zur Verfügung. Fällt der Zahltag auf ein Wochenende, am Donnerstag davor.

(5) Das Lohnkostenbudget ist nach den Prinzipien der Sorgsamkeit, der Sparsamkeit und der Ehrlichkeit zu verwalten und zu nutzen. Grobe Zuwiderhandlungen können im Wiederholungsfalle bis zum zeitweiligen Entzug des Leistungsanspruchs führen.

(6) Das Sachkostenbudget ist grundsätzlich im Einzelfall zu beantragen. Der Antrag muss zwei Wochen im Voraus beim Versorgungsamt (NAGAS - Amt) gestellt sein und eine Kostenschätzung enthalten. In begründeten Fällen kann die Antragsfrist unterschritten, in schwerwiegenden Ausnahmefällen kann auch im Nachhinein gleich die Abrechnung eingereicht werden. Der Antrag darf nur bei hinreichend begründetem Verdacht auf Missbrauchsabsicht abgelehnt werden. Ein Vorschuss ist in ausreichender Höhe zu gewähren und bei der Endabrechnung – unter Vorlage der Belege – abzurechnen.

(6a) Alternativ könnte dem schwedischen Modell gefolgt werden. Das hieße, dass im persönlichen Budget alle Kosten eingeschlossen sind. Alle halben Jahre müsste die Verwendung detailliert abgerechnet werden. Evtl. Überschüsse (z.B. nicht genutzte Sachkosten) müssten unverzüglich zurückgezahlt werden.

(7) Sollte im Einzelfall ein Sachkostenbudget wegen der beruflichen Pflichten oder einer reiseintensiven ehrenamtlichen Tätigkeit als Regelleistung sinnvoll sein, ist dieses einzurichten. Der Vorschuss ist so zu bemessen, dass alle unmittelbar während der Reise zu begleichenden Rechnungen bezahlt werden können. Das Gesamtbudget unterliegt der Einzelfall-Abrechnung.

(8) Sollten für die freie Entfaltung und selbstbestimmte Lebensführung des behinderten Menschen außerhalb von Einrichtungen zusätzliche Leistungen für bestimmte Wohngrößen oder Wohnmodelle erforderlich sein, sind diese auf Antrag zum Monatsbeginn zu zahlen. Die Nachweispflicht für die Erforderlichkeit dieser regelmäßigen Leistung liegt beim behinderten Menschen.

(9) Sollten für die Erlangung einer den individuellen Erfordernissen der/des Anspruchsberechtigten entsprechenden barrierefreien Wohnung Um- oder Ausbauten erforderlich sein, sind diese Kosten vom Versorgungsamt (NAGAS - Amt) zu übernehmen. Gleiches gilt, wenn beim Auszug der Rückbau dieser Um- oder Ausbauten verlangt wird. Die Nachweispflicht für evtl. Verweigerungsgründe dieser einmaligen Leistung liegt beim Versorgungsamt (NAGAS - Amt).

(10) Die Um- und Ausbaurkosten für die Erlangung einer den individuellen Erfordernissen der/des Anspruchsberechtigten entsprechenden barrierefreien Wohnung sind auch bei Umzügen oder bei Neuentwicklungen im Bau-, Sanitär- oder Kommunikationsbereich zu übernehmen. So wird dem Freizügigkeitsgrundsatz Rechnung getragen. Solche einmalige Leistungen können im Abstand von zwei Jahren ohne Begründung beantragt werden. Sollten derartige Kostenübernahme-Anträge in kürzeren Intervallen gestellt werden, liegt die Beweislast für die Notwendigkeit bei der Antragstellerin / dem Antragsteller.

(Punkt 7; Berechnung / Ermittlung des Leistungsanspruchs)

Solche Pauschalen können z.B. sein:

Lähmung oder Verlust einer Extremität = 5 Stunden / Tag

Lähmung oder Verlust zweier Extremitäten = 10 Stunden / Tag

Lähmung oder Verlust dreier Extremitäten = 18 Stunden / Tag

Lähmung oder Verlust aller vier Extremitäten = 24 Stunden / Tag
Blindheit oder gleichgestellt = 10 Stunden / Tag
Gehörlosigkeit oder gleichgestellt = 6 Stunden / Tag
Down-Syndrom = 8 Stunden / Tag
Demenz (mittelstark) = 8 Stunden / Tag
Demenz (stark) = 14 Stunden / Tag
Demenz (Endstadium) = 24 Stunden / Tag
Inkontinenz = 6 Stunden / Tag
starke Spastik = 8 Stunden / Tag
Epilepsie = 8 Stunden / Tag

(1) Kombinationen sind möglich. Gegebenenfalls können zusätzliche Stunden so berechnet werden, dass sie "überlappen", weil Assistenzleistungen zeitlich parallel zu erbringen sind. Als Pauschalwert werden 50% der zusätzlichen Stunden-Ansprüche zur Hauptbehinderung addiert.

(2) Sind solche Pauschalierungen nicht möglich oder werden sie von der/dem Anspruchsberechtigten als nicht ausreichend empfunden, ist eine Auflistung der Stunden-Bedarfe möglich. Sie enthält alle behinderungsbedingten Mehraufwendungen, die von der/dem Betreffenden zur Führung eines ihren/seinen Bedürfnissen und Vorstellungen gemäßen Lebens geltend zu machen sind. Kulturellen, sportlichen und religiösen Bedürfnissen sowie ehrenamtlichem Engagement, sportlicher und politischer Betätigung ist dabei ebenso angemessen Rechnung zu tragen wie der Geselligkeit, der Arbeit, Ausbildung, Urlaubsgestaltung, Haushaltführung usw.

(Punkt 8; Verwendung der Leistungen)

(1) Die/der Anspruchsberechtigte regelt ihre/seine Ansprüche vertraglich mit den Leistungserbringern. Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) können im "Arbeitgebermodell" verwendet werden. In dem Falle schließen Anspruchsberechtigte und Assistent/innen Arbeitsverträge ab. Der Stundensatz richtet sich nach den ortsüblichen Tarifen oder (solange es keine gibt) nach Entgelten vergleichbarer Berufsgruppen. Die Arbeitsverträge enthalten neben der Aufgabenbeschreibung und der Anzahl der Arbeitsstunden der/des Assistent/in auch die Pflicht der Anspruchsberechtigten (dort als Arbeitgeber/in) zur ordnungsgemäßen und pünktlichen Zahlung der Arbeitgeberanteile an der Einkommenssteuer, den Sozialversicherungsbeiträgen und sonstigen Leistungen (Urlaubs- und Weihnachtsgeld; Lohnfortzahlung im Krankheitsfall).

(2) Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) können auch über Verträge mit Dritten (z.B. freigemeinnützige Assistenz-Anbieter; genossenschaftliche Zusammenschlüsse mehrerer Anspruchsberechtigter, private Assistenz-Anbieter) verwendet werden. In diesen Fällen richtet sich der Stundensatz nach den (angemessenen) Preisen der Anbieter. Alle Lohnnebenkosten sind von den Anbietern zu leisten. Sie finden in der Kalkulation ihren Niederschlag. Die Versorgungsämter (NAGAS - Ämter) können die Kalkulation der Anbieter prüfen und ggf. Korrekturen verlangen, nicht aber die Höhe der Leistung für die/den Anspruchsberechtigten in Zweifel stellen.

(3) Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) können auch für den Einsatz von Zivildienstleistenden und/oder Freiwilligen im Sozialen Jahr u.ä. verwendet werden. In diesen Fällen muss von den Einsatzstellen ein Stundensatz veranschlagt werden, die den Sold der Zivildienstleistenden oder Freiwilligen im Sozialen Jahr, der ja aus anderen öffentlichen Kassen gezahlt wird, herausrechnet. Der Stundensatz vermindert sich entsprechend. Der Anspruch auf die Stundenzahl bleibt davon unberührt. Fällt der Einsatz von Zivildienstleistenden oder Freiwilligen im Sozialen Jahr weg oder wechselt die/der Anspruchsberechtigte zu anderen Assistent/innen, wird der Stundensatz vom Tage des Wechsels den ortsüblichen Tarifen angeglichen.

(4) Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) können auch in Einrichtungen verwendet werden. In diesem Falle müssen die allgemeinen Lohnkosten und die sonstigen allgemeinen Heimkosten getrennt von den Leistungen ausgewiesen werden, die über Ansprüche aus diesem Gesetz (NAGAS - Ansprüche) erbracht werden. Alle Lohnnebenkosten sind von den Einrichtungsbetreibern zu leisten. Sie finden in der Kalkulation für NAGAS - Ansprüche anteilmäßig Berücksichtigung.

Sollte die/der Anspruchsberechtigte die Einrichtung verlassen und in einer anderen Wohnform leben wollen, steht ihr/ihm der Unterstützungsbedarf in voller Höhe zu, der sowohl für die Organisation des Umzugs (einschließlich Wohnungssuche, ggf. Um- oder Ausbau, Renovierung, Möbelkauf usw.) als auch dann für das Leben in der neuen Wohnform erforderlich ist. Für die Organisation eines solchen Umzugs ist ein Zeitraum von maximal drei Monaten zu veranschlagen. Sollte in dieser Zeit kein Umzug erfolgt sein und auch keine Aussicht bestehen, dass er im kommenden Monat vollzogen sein wird, besteht in zwei Jahren ein erneuter Anspruch auf einen solchen Versuch, freier und selbstbestimmter zu wohnen. Eine Rückkehrmöglichkeit muss jeder/jedem Anspruchsberechtigten mindestens ein Jahr lang offen stehen, falls sich die selbstgewählte neue Wohnform als nicht geeignet erweisen sollte.

(5) Leistungen nach diesem Gesetz (NAGAS) können auch in Kombinationen der vier o.g. Formen (Punkt 8 (2 – 5)) verwendet werden. Sollten sich daraus unterschiedliche Stundensätze für verschieden Assistent/innen ergeben, ist das im Gesamtbudget zu berücksichtigen.

(6) Die Arbeitszeiten können zwischen den Assistent/innen und/oder Anbietern einerseits und den NAGAS - Anspruchsberechtigten andererseits im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen frei ausgehandelt werden. Wenn "Blockarbeitszeit" vereinbart wird, in der über längere Zeiträume hinweg Anwesenheit der/des Assistent/in Pflicht ist, hat die/der NAGAS - Anspruchsberechtigte für ausreichende Erholungsphasen und anschließend hinreichende Freizeit zu sorgen.

(Punkt 9; Rechte und Pflichten)

(1) Assistent/innen, die im "Arbeitgebermodell" über NAGAS - Leistungen entlohnt werden, haben die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die behinderte Frau / der behinderte Mann, bei der/dem sie arbeiten, zuverlässig auf die pünktliche Anwesenheit und volle Einsatzfähigkeit derjenigen/desjenigen Assistent/in vertrauen kann, die/der Dienst hat. Im Verhinderungsfalle ist so früh wie möglich Nachricht zu geben, so daß die/der Anspruchsberechtigte die Möglichkeit hat, rechtzeitig für Ersatz zu sorgen. Umgekehrt wird von den Assistent/innen erwartet, in Ausnahmefällen bei Verhinderung der/des Diensthabenden auch kurzfristig Überstunden zu machen oder sich herbeirufen zu lassen.

(2) Assistent/innen, die im "Arbeitgebermodell" über NAGAS - Leistungen entlohnt werden, haben das Recht auf angemessene (ortsübliche, tarifgemäße) Entlohnung, Erholungsphasen, Urlaub sowie Urlaubs- und Weihnachtsgeld.

(3) Bei Verträgen mit Dritten liegen alle arbeitsrechtlichen Verpflichtungen bei den Anbietern. Die konkrete Aufgabenstellung für die Assistent/innen liegt bei der/dem NAGAS -Anspruchsberechtigten.

Dieser Entwurf wurde von der AG "Nachteilsausgleichsgesetz mit Assistenzsicherungscharakter – NAGAS" beim Allgemeinen Behindertenverband in Deutschland "Für Selbstbestimmung und Würde" e.V. (ABiD), die unter der Leitung des stellvertretenden Vorsitzenden des ABiD e. V. Marcus Graubner steht, vorgelegt. Meinungsäußerungen, Kritiken, Ergänzungen und sonstige Hinweise bitten wir an den ABiD e. V., Friedrichstr. 95, 10117 Berlin zu richten.