

Antrag

der Abgeordneten Corinna Rüffer, Anja Hajduk, Markus Kurth, Sven Lehmann, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Kerstin Andreae, Ekin Deligöz, Katharina Dröge, Dieter Janecek, Sven-Christian Kindler, Lisa Paus, Stefan Schmidt, Katja Dörner, Britta Haßelmann, Lisa Badum, Harald Ebner, Kai Gehring, Katja Keul, Maria Klein-Schmeink, Christian Kühn (Tübingen), Tabea Rößner, Ulle Schauws, Margit Stumpp, Markus Tressel, Dr. Julia Verlinden, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

10 Jahre UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland – 10 Punkte für ein selbstbestimmtes Leben

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Selbst über das bestimmen zu können, was man tut und lässt oder mit sich geschehen lässt, wo, wie und wann man etwas tut oder mit sich machen lässt – das ist ein grundlegender, wahrscheinlich sogar der wichtigste Baustein menschlicher Freiheit. Dass Menschen das können sollen, gilt als selbstverständlich. Versuche, die Möglichkeiten zur Selbstbestimmung einzuschränken, stoßen regelmäßig auf heftigen Widerstand. Menschen mit Behinderungen werden allerdings auf vielfältige Weise daran gehindert, über ihr Leben selbst zu bestimmen (s. Unterrichtung durch das Deutsche Institut für Menschenrechte, BT-Drs. 19/6492). Dies passiert zum Teil direkt und mit Absicht, etwa, wenn ihnen Assistenz- oder andere Unterstützungsleistungen verweigert oder erst nach quälend langen, aufwändigen Verfahren bewilligt werden. Wenn sie zum Leben viel Unterstützung brauchen, zahlt der Staat häufig nur einen Platz im Wohnheim. Dort ist oft nicht sichergestellt, dass sie ins Bett gehen können, wenn sie müde sind, die Toilette aufsuchen können, wenn der Körper das Bedürfnis dazu verspürt, oder entscheiden können, mit wem sie das Zimmer teilen. Besonders schwer haben es Menschen, die nicht erwerbstätig sind, ihren Wunsch nach persönlicher Assistenz in der eigenen Wohnung durchzusetzen.

Auch in ihrer Freizeitgestaltung werden behinderte Menschen häufig eingeschränkt; Beispiele für Diskriminierungen finden sich zahlreich: So wurde einem kleinen Mädchen im Rollstuhl der Aufenthalt im Eiszelt verwehrt, da es mit seinem Rollstuhl vermeintlich ein Sicherheitsrisiko für die anderen Gäste darstellte (s. www.nordkurier.de/neubrandenburg/eiszelt-zu-riskant-fuer-kind-im-rollstuhl-2930817912.html). Ein Rollstuhlfahrer und sein Begleiter mussten ein Café verlassen, weil der Wirt nicht wollte, dass „sich unser Café langsam zu einem reinen Café für Behinderte entwickelt“ (s. www.hna.de/lokales/hofgeismar/hofgeismar-ort73038/behinderter-musste-caf-ver-

lassen-sie-passen-hier-nicht-rein-7333158.html). Gehörlosen Menschen wurde in einem Café die Einblendung von Untertiteln beim Public Viewing der Fußball-WM verweigert (s. rollingplanet.net/gehoeerlose-bei-public-viewing-diskriminiert/). Einer blinden Frau wurde der eigenständige Aufenthalt im Schwimmbad verwehrt, nachdem sie dort jahrelang ohne Begleitung oder Assistenz gut zurechtgekommen war (s. blog.zeit.de/stufenlos/2016/12/19/die-besserwisserbehinderer/). Fast immer bleiben solche Diskriminierungen folgenlos für diejenigen, die sie ausüben, sieht man von medialem Gegenwind ab.

Diskriminierung ist aber häufig auch eine unbedachte oder in Kauf genommene Nebenwirkung, beispielsweise, wenn Gebäude, Gebrauchsgegenstände oder Websites nicht barrierefrei gestaltet werden. Dadurch werden behinderte Menschen an einem Umzug gehindert, weil zu wenige barrierefreie Wohnungen gebaut werden. Sie müssen deutlich weitere Wege zum Einkaufen zurücklegen oder müssen die teuerste Ausführung eines Haushaltsgeräts kaufen, weil ihnen die Bedienung der preisgünstigeren Alternativen unmöglich gemacht wird.

Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (BRK), die vor zehn Jahren in Deutschland in Kraft getreten ist, widmet der selbstbestimmten Lebensführung behinderter Menschen einen eigenen Artikel. Mit Artikel 19 BRK verpflichten sich die Vertragsstaaten, das Recht behinderter Menschen zu achten und nicht einzuschränken. Sie verpflichten sich darüber hinaus, Unterstützungsstrukturen bereitzustellen, die behinderten Menschen vielfältige Wahlmöglichkeiten zur Gestaltung ihres Lebens eröffnen. Zusammen mit dem Benachteiligungsverbot in Artikel 5 BRK ergibt sich, dass die Unterstützungsleistungen ein Leben ermöglichen sollen, das im Wesentlichen dem entspricht, das nicht behinderte Menschen führen.

Menschen mit Behinderung gehören zu unserer Gesellschaft, durch den zunehmenden Anteil älterer Menschen auch in steigender Zahl. Das sollte selbstverständlich sein. Dementsprechend sind wir aufgefordert, mit ihnen das gemeinsame Leben, Lernen und Arbeiten an den Orten zu gestalten, an denen sich auch alle anderen aufhalten. Ein solches gleichberechtigtes alltägliches Zusammenleben gelingt dadurch, dass behinderte Menschen die benötigten Unterstützungsleistungen in der Mitte der Gesellschaft erhalten, zum Beispiel durch persönliche Assistenz in der eigenen Wohnung oder in betreuten Wohngemeinschaften, Lernbegleitung im inklusiven Schulunterricht, Integrationshilfen in Ausbildung oder Studium, bedarfsgerecht angepasste Arbeitsplätze, barrierefreien Nah- und Fernverkehr und private Freizeiteinrichtungen und Dienstleistungen, die für alle zugänglich sind.

Ein selbstbestimmtes Leben betrifft alle, und es berührt grundlegende Dinge des Lebens. Deshalb darf dieses Recht nicht durch Mehrkostenvorbehalte eingeschränkt werden.

II. Der Deutsche Bundestag bekräftigt, dass er das Recht aller Menschen mit Behinderungen auf selbstbestimmte Lebensführung anerkennt und jegliche Einschränkungen dieses Rechts ablehnt.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

unter Beteiligung von behinderten Menschen und ihrer Verbände Maßnahmen zur Gewährleistung dieses Rechts auf selbstbestimmte Lebensführung ohne Wenn und Aber zu ergreifen und dabei insbesondere:

1. die Unterstützungsleistungen zu den behinderten Menschen zu bringen, indem sie gemeinsam mit den Ländern Strategien zur Förderung von Dienstleistungen entwickelt, die behinderte Menschen dort unterstützen, wo alle Menschen leben, lernen und arbeiten. Dadurch sollen Sondereinrichtungen zur Förderung behinderter

- Menschen überflüssig gemacht und schrittweise abgebaut werden (Deinstitutionalisierung);
2. für alle Menschen lebenswerte Städte und Dörfer zu schaffen. Gemeinsam mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden soll eine Strategie zur inklusiven (Um-)Gestaltung von Stadtquartieren und Dörfern entwickelt werden. Dabei soll der Schwerpunkt der Strategie darauf liegen, wie Kommunen bei anstehenden Umplanungen und Umgestaltungen inklusivere Stadtquartiere und Dörfer verwirklichen können;
 3. allen Menschen zu ermöglichen, eine Wohnung zu finden, die zu ihnen passt, und andere Menschen zu besuchen, indem sie gemeinsam mit den Ländern in den jeweiligen Landesbauordnungen darauf hinwirkt, dass barrierefreies Bauen für sämtliche neu gebauten Wohnungen mitgeplant wird, um beim Neubau möglichst komplett barrierefrei zu werden und Barrieren in bestehenden Gebäuden so weit wie möglich beseitigt werden; diese ordnungsrechtlichen Vorgaben können durch Förderprogramme begleitet werden;
 4. behinderte Menschen selbst über ihre Unterstützung entscheiden zu lassen, indem sie einen Gesetzentwurf vorlegt, der im Bundesteilhabegesetz und im Sozialgesetzbuch XII ein uneingeschränktes Wunsch- und Wahlrecht bezüglich der Form, in dem die Unterstützung erfolgen soll, und der Orte, an denen das geschehen soll, verankert;
 5. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Vorschriften in den Sozialgesetzbüchern abschafft, die behinderte gegenüber nicht behinderten Menschen benachteiligen;
 6. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Vorschriften in den Sozialgesetzbüchern abschafft, die bestimmte behinderte Menschen beim Bezug von Rehabilitations- und Teilhabeleistungen gegenüber anderen benachteiligen; dazu zählen auch solche, die nicht erwerbstätige behinderte Menschen gegenüber Erwerbstätigen benachteiligen;
 7. dafür zu sorgen, dass sich Menschen mit Behinderungen auf den Sozialstaat verlassen können, indem sie einen Gesetzentwurf vorlegt, der Sanktionen für Träger von Rehabilitations- und Teilhabeleistungen einführt, die die Verfahrensvorschriften der SGB I, IX und X nicht einhalten oder die Rechte der Leistungsbezieherinnen und -bezieher auf andere Weise verletzen;
 8. die Diskriminierung behinderter Menschen im Alltag zu bekämpfen, indem sie einen Gesetzentwurf vorlegt, der private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen und privat betriebene öffentlich zugängliche Einrichtungen zu Gleichbehandlung und schrittweiser Umsetzung von Barrierefreiheit verpflichtet;
 9. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der im Zivilrecht eine rechtliche Assistenz einführt, die die Entscheidungsfindung unterstützt, und dadurch die rechtliche Betreuung überflüssig zu machen;
 10. es zu ermöglichen, dass auch alle behinderten Menschen unsere Gesellschaft mitgestalten können, und dazu alle Hürden, die die politische Partizipation behindern, aus dem Weg zu räumen.

Berlin, den 12. März 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1.: Eine inklusive Gesellschaft stellt sicher, dass Menschen mit Behinderungen dort Unterstützung bekommen, wo sie und alle anderen Menschen leben, lernen und arbeiten. In Skandinavien, den Niederlanden, Großbritannien, Nordamerika und andernorts ist das die Regel. In Deutschland gibt es zwar vielfältige Ansätze, diesen Beispielen zu folgen. Das Leistungsrecht, das Finanzierungssystem und deren praktische Anwendung werden aber auch nach dem vollständigen Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes darauf ausgelegt sein, dass die meisten behinderten Menschen dorthin kommen, wo bereits Unterstützung für sie vorgesehen ist. Das weitaus meiste Geld fließt immer noch in Einrichtungen, die – auch bei höchst engagiertem Personal – allein aufgrund ihrer Struktur (z. B. Personalschlüssel) das Recht auf Selbstbestimmung der dort Unterstützten einschränken müssen. Einige Einrichtungsträger – wie die Alsterdorfer Diakonie oder Hephata in Mönchengladbach – haben das erkannt und ihre Großeinrichtungen in inklusive Stadtviertel und ambulante Unterstützungsdienste verwandelt. Um Artikel 19 BRK mit Leben zu füllen, müssen Bund, Länder und Kommunen flächendeckend derartige Veränderungsprozesse sowie den Aufbau neuer ambulanter Unterstützungsdienste fördern und fordern. Dem Bund kommt dabei zum einen die Koordinierung zu, zum anderen muss er u. a. das Leistungs-, Vertrags- und Steuerrecht kritisch überprüfen und den neuen Anforderungen anpassen.

Zu 2., 3. und 8: Inklusive Sozialräume und Quartiere können wesentlich dazu beitragen, niedrighschwellige Unterstützungsarrangements im selbstbestimmten Wohnumfeld zu schaffen und ggf. auch den Bedarf an individuellen Unterstützungsleistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe reduzieren.

Um die in der Behindertenrechtskonvention verbrieftete freie Wahl des Wohnorts für Menschen mit einer Beeinträchtigung tatsächlich zu verwirklichen, bedarf es einer ausreichenden Zahl an Angeboten jenseits von Heimen. Eine Voraussetzung dafür ist, dass es ausreichend barrierefreien und rollstuhlgerechten Wohnraum gibt. Bislang aber liegt das Angebot an entsprechendem Wohnraum in Deutschland weit unter dem Bedarf (s. Teilhabebericht der Bundesregierung 2016). Ältere Menschen und Menschen mit einer körperlichen Beeinträchtigung haben häufig Schwierigkeiten, bedarfsgerechten Wohnraum zu finden. Nicht zuletzt der demografische Wandel mit der steigenden Anzahl älterer Menschen, die um den bedarfsgerecht gestalteten Wohnraum konkurrieren, erfordert weitreichende Anpassungen des Wohngebäudebestandes. Es ist auch deshalb notwendig, alle neu gebauten Wohnungen barrierefrei zu gestalten und möglichst viele bereits existierende umzubauen, weil das verhindert, dass die Bewohnerinnen und Bewohner im Alter, nach einem Unfall oder einer Erkrankung umziehen müssen. Darüber hinaus fördert es soziale Kontakte und damit die gesellschaftliche Teilhabe, wenn auch Menschen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, andere Menschen besuchen können statt sie immer in ihre Wohnung einladen zu müssen.

Studien des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und der Terragon GmbH (2017; s. www.terragon-gmbh.de/landingpages/kostenvergleich-barrierefreies-bauen/) oder des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017; s. www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2017/bbsr-online-27-2017.html?nn=415910) kommen zu Ergebnissen, dass barrierefreies Bauen mehr eine Frage der Planung und weniger eine Frage von Mehrkosten ist und dass mit zunehmendem Standard neugebauter Wohnungen die Mehrkosten für Barrierefreiheit gen null gehen. Zahlen dieser Studien zeigen, dass im Neubau mit 1.600 Euro Mehrkosten pro Wohnung die vollständige Barrierefreiheit umgesetzt werden kann. Kostenintensive Maßnahmen wie der Einbau eines Fahrstuhls können zu Mehrkosten von maximal 5.000 Euro pro Wohnung führen (abhängig von Etagenanzahl und Anzahl der Wohnungen). Bei einem Umbau im Gebäudebestand betragen die Mehrkosten im KfW-Programm 19.100 Euro pro Wohnung.

Um das Ziel zu erreichen, sollen u. a. die Musterbauordnung angepasst, das KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ auf 105 Mio. Euro im Jahr aufgestockt und dabei besonders die Investitionszuschüsse ausgebaut sowie mit einem Bewegungsfreiheitsbonus der Abbau von Barrieren im Stadtteil gefördert werden. Dem Deutschen Bundestag soll ein regelmäßiger Bericht über den Stand des barrierefreien Umbaus des Gebäudebestandes vorgelegt werden, damit die staatlichen Förderprogramme entsprechend angepasst werden können.

Zu inklusiven Quartieren gehören neben Wohnungen, die für behinderte Menschen geeignet sind, und entsprechenden Unterstützungsangeboten auch für alle nutzbare öffentliche Einrichtungen jeglicher Art, Geschäfte, Gaststätten, Praxen, Verkehrsmittel, Wege u. v. m. Neben der baulichen und technischen Barrierefreiheit ist auch ein diskriminierungsfreier Umgang mit (möglichen) Kundinnen und Kunden, Gästen, Klientinnen und Klienten, Patientinnen und Patienten usw. unerlässlich.

Zu 4.: Das in § 8 SGB IX verankerte Wunsch- und Wahlrecht wird bisher gleich mehrfach eingeschränkt. Die bekannteste Beschränkung besteht in dem in § 9 Abs. 2 und § 13 Abs. 1 SGB XII verankerten Mehrkostenvorbehalt für ambulante Leistungen. Leistungsträger können Wünsche von Leistungsberechtigten ablehnen, wenn deren Berücksichtigung die öffentlichen Kassen unverhältnismäßig belasten würde. Eine ähnliche Einschränkung wird ab 2020 § 104 SGB IX – neu – für Leistungen der dann reformierten Eingliederungshilfe enthalten. Im Gesetzgebungsverfahren war dabei umstritten, ob die Neuregelung die Rechte behinderter Menschen in der Praxis stärken oder schwächen wird (vgl. Ausschussdrucksache 18(11)801). Relevant wird das in der Praxis insbesondere, wenn Menschen mit Behinderungen nicht in einem Wohnheim, sondern in einer eigenen Wohnung leben möchten. Im Ergebnis bestimmt der Sozialhilfeträger und nicht der Mensch mit Unterstützungsbedarf den Wohn- und Lebensort. Im Extremfall werden junge Menschen dann in Pflegeheime nach dem Sozialgesetzbuch XI gedrängt, die nicht dafür bezahlt werden, die soziale Teilhabe zu fördern. Das verletzt eklatant Art. 19 BRK, der bestimmt, dass niemand gegen seinen Willen gezwungen werden darf, in einer besonderen Wohnform zu leben. Das Bundesteilhabegesetz muss daher ausschließen, dass Menschen mit Behinderungen gegen ihren Willen in einer bestimmten Wohnform untergebracht werden können.

Zu 5. und 6.: Das Recht der Rehabilitations- und Teilhabeleistungen enthält einige Vorschriften, die Menschen, deren Nachteile durch diese Leistungen ausgeglichen werden sollen, mit zusätzlichen Nachteilen konfrontieren. Beispielsweise sollen sich viele Leistungen auf ein Maß konzentrieren, das zum schieren Überleben notwendig ist, nicht jedoch ein Leben ermöglichen, das mit dem nicht behinderter Menschen vergleichbar ist. Besonders groß ist der Widerspruch dabei zwischen der allgemeinen Anforderung, beruflich flexibel zu sein, und der Beschränkung der behinderungsbedingten Unterstützung auf die Erstausbildung. Darüber hinaus müssen schon Menschen, deren Einkommen und Vermögen unterhalb des Durchschnitts liegen, ihre benötigte Unterstützung vorrangig selbst zahlen, was ihren Lebensstandard einschränkt.

Daneben gibt es Vorschriften und Praktiken, die Menschen mit bestimmten Beeinträchtigungen gegenüber Menschen mit anderen Beeinträchtigungen benachteiligen. Beispielsweise erhalten Menschen, deren Beeinträchtigung nur mittelbar, etwa durch einen Rollstuhl, ausgeglichen werden kann, von der gesetzlichen Krankenversicherung nur jene Hilfsmittel, die sie für das Leben in ihrer Wohnung und deren Umgebung brauchen. Dagegen soll die Hilfsmittelversorgung von Menschen, deren Beeinträchtigungen unmittelbar, etwa durch Prothesen, ausgeglichen werden können, ihnen alles ermöglichen, was auch nicht behinderte Menschen tun können. Langfristig voll erwerbsgeminderte Menschen sind mit – teils gesetzlichen, teils faktischen – weiteren Einschränkungen konfrontiert. Beispielsweise sind ihnen viele Leistungen verwehrt, die ihnen das (Wieder-)Erlangen der Erwerbsfähigkeit und einen (Wieder-)Einstieg ins Arbeitsleben ermöglichen können.

Zu 7.: Das deutsche Rehabilitations- und Teilhaberecht macht durch einen teilweise offenen Leistungskatalog vieles möglich. Der Gesetzgeber hat zudem eine starke Rechtsstellung der behinderten Menschen gewollt. Die Zuschriften zahlreicher Betroffener an viele Abgeordnete zeigen aber, dass die Stellen, die die Gesetze ausführen, zu oft anders handeln. Neben den oben schon beschriebenen Problemen wird immer wieder von überlangen Verfahren, unvollständigen oder falschen Auskünften, unnötigen Anforderungen und psychischem Druck berichtet.

Zu 9.: Behinderte Menschen sollen bei ihrer Entscheidungsfindung so unterstützt werden, dass sie selbst Entscheidungen treffen können („unterstützte Entscheidungsfindung“). Im Rahmen der rechtlichen Betreuung werden jedoch oftmals Entscheidungen für behinderte Menschen getroffen. Diese sog. „ersetzende Entscheidungsfindung“ wurde bei der ersten Staatenprüfung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention bereits kritisiert (www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/CRPD_Abschliessende_Bemerkungen_ueber_den_ersten_Staatenbericht_Deutschlands.pdf). Ziel sollte es daher sein, dass mehr behinderte Menschen so unterstützt werden, dass sie keine rechtliche Betreuung brauchen.

Zu 10.: Die politische Partizipation behinderter Menschen ist einer der besten Garanten dafür, dass die Rahmenbedingungen für ein selbstbestimmtes Leben geschaffen werden. Um diese zu erreichen, muss das politische Engagement behinderter Menschen besser als bisher unterstützt werden. Die Streichung der Einschränkung, dass Assistenz für ehrenamtliche Tätigkeiten nur dann durch bezahlte Assistentinnen und Assistenten erfolgen soll, wenn Verwandte und Bekannte das nicht leisten können (§ 78 Abs. 5 SGB IX), ist ein notwendiger Beitrag dazu. Weiterhin sollte der Partizipationsfonds beim BMAS aufgestockt und dessen Förderbedingungen sollen daraufhin überprüft werden, ob sie auch kleinen Vereinen eine Bewerbung ermöglichen. Die Bundesregierung sollte darüber hinaus in sämtlichen Programmen, die das politische und bürgerschaftliche Engagement fördern, auch Kosten der Barrierefreiheit und Kosten für angemessene Vorkehrungen decken. Schließlich sollten mehr politisch relevante Informationen in Deutscher Gebärdensprache und Leichter Sprache bereitgestellt werden.

