

15. ordentlicher Bundesdelegiertenkonferenz von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Münster, 24./25. Juni 2000

Beschluß Grundsätze grüner Behindertenpolitik

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN will mit dieser Grundsatzerklärung Festlegungen für die Behindertenpolitik der Partei in allen Bereichen des politischen Lebens treffen. Es muß darauf ankommen, die deutsche Behindertenpolitik zu modernisieren, an den Bedürfnissen der Betroffenen auszurichten und damit zu einer solidarischen Gesellschaft ohne Aussonderungen beizutragen. Hierbei müssen auch internationale Standards übernommen und weiterentwickelt werden.

I. Grundlagen einer solidarischen Behindertenpolitik

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat mit ihrer Resolution vom 20.12.1993 "Rahmenbestimmungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte" (zitiert als UN-Rahmenbestimmungen) neue internationale Standards für die Behindertenpolitik gesetzt. Diese sind zwar völkerrechtlich zur Zeit nicht bindend und begründen keine unmittelbaren Rechte und Pflichten zwischen den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen und ihren behinderten BürgerInnen. Gleichwohl können sie als herausragendes Dokument einer modernen, auf gleichberechtigte Teilhabe, Chancengleichheit und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung ausgerichteten Behindertenpolitik als Maßstab auch für nationales politisches Handeln dienen.

Die Umsetzung dieser internationalen Standards erfordert eine grundsätzliche Umorientierung der deutschen Behindertenpolitik, wie sie sich in der Tradition nach dem 2. Weltkrieg entwickelt hat.

1. Begriffe klären

Die traditionelle Behindertenpolitik versteht die Behinderung eines Menschen vor allem als individuelles Merkmal. So wird im Schwerbehindertengesetz Behinderung als Auswirkung einer "Funktionsbeeinträchtigung" definiert, die auf einem regelwidrigen körperlichen, geistigen oder seelischen Zustand beruht. Dieses Abstellen allein auf eine "Funktionsbeeinträchtigung" ist nicht nur einem vorwiegend medizinisch-diagnostischem Denken verhaftet, sie grenzt den Personenkreis der Behinderten auch allein an Hand von Defiziten gegenüber Nichtbehinderten ab und versteht Behinderung vor allem als individuelles Schicksal.

Tatsächlich ist eine Behinderung vor allem ein Akt gesellschaftlicher Zuschreibung. "Der Ausdruck Behinderung (handicap) bezeichnet den Verlust oder die Einschränkung der Möglichkeiten zur gleichberechtigten Teilhabe am Leben der Gemeinschaft. Er beschreibt das Verhältnis zwischen dem Behinderten und seiner Umwelt" (UN-Rahmenbestimmungen). Erst durch die gesellschaftlichen Bedingungen des Zusammenlebens in der Gemeinschaft wird aus einer be-

stehenden Beeinträchtigung eine "Behinderung". Es ist daher auch nicht ein individuelles Problem der hiervon Betroffenen, sondern die Verantwortung aller gesellschaftlicher Bereiche, eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit und ohne Behinderung zu ermöglichen. Der Politik fällt hierbei die Aufgabe zu, die Rahmenbedingungen zu setzen, um eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir ausdrücklich die im Eckpunktepapier der Koalitionsarbeitsgruppe Behindertenpolitik zu einem Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) geäußerte Absicht, den Behinderungsbegriff auch in der nationalen Gesetzgebung an die Definition der Weltgesundheitsorganisation anzugleichen. Die bisher vom Bundesarbeitsministerium vorgelegten Entwürfe für ein SGB IX haben dies aber bisher noch nicht hinreichend umgesetzt und sind deshalb noch einmal zu überarbeiten.

2. Aussonderung bekämpfen

In der traditionellen, vor allem paternalistisch orientierten und dem Fürsorgedenken verhafteten Behindertenpolitik, ist die Behindertenhilfe stark institutionell geprägt. Behinderte SchülerInnen gehen überwiegend in Sonderschulen, die Rehabilitation Behinderter findet immer noch weitgehend Sondereinrichtungen statt und Werkstätten für Behinderte bieten für viele Betroffene die einzige Möglichkeit einer beruflichen Tätigkeit. Wohn- und Pflegeheime für behinderte Menschen machen das Leben in Institutionen komplett. Pflegebedürftige behinderte Menschen werden unter dem Druck der Kosten sogar wieder verstärkt auf stationäre Hilfen verwiesen. Dagegen setzt eine moderne Behindertenpolitik auf Hilfen für die Betroffenen, die weitest möglich ohne Institutionen auskommen. "Behinderte sind Mitglieder der Gesellschaft und haben das Recht, in ihrer jeweiligen Ortsgemeinschaft zu verbleiben. Sie sollen die von ihnen benötigte Unterstützung im Rahmen der üblichen Bildungs-, Gesundheits-, Beschäftigungs- und sozialen Dienstleistungsstrukturen erhalten" (UN-Rahmenbestimmungen). Der gemeinsame Unterricht von behinderten und nichtbehinderten Kindern muß die Regel werden, soweit nicht die Behinderungsform und –schwere dem entgegensteht. Die Ausbildung und Rehabilitation behinderter Menschen muß in den üblichen Bildungseinrichtungen stattfinden. Die Möglichkeiten einer beruflichen Tätigkeit ohne Ausgrenzung müssen durch gezielte individuelle Fördermaßnahmen verbessert werden. Ein Leben in der eigenen Wohnung auch für Menschen mit Assistenz- oder sonstigem Unterstützungsbedarf ist ein Menschenrecht, das nicht unter einen Kostenvorbehalt gestellt werden darf.

3. Rechte bewahren

Besondere Gefahren drohen den Rechten behinderter Menschen aus der "bioethischen" Diskussion seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre. Vor allem im Zusammenhang mit den neuen Bio- und Gentechnologien, aber auch in der Diskussion über Organtransplantationen, Sterbehilfe und medizinische Forschung ohne wirksame Einwilligung der "Beforschten" werden die Rechte behinderten Menschen auf Leben, körperliche Unversehrtheit und Selbstbestimmung zunehmend relativiert. Mit dem Argument, andere hätten ein Recht auf Forschungsergebnisse zur Linderung ihrer Leiden, wird einer fremdbestimmten Forschung an Menschen mit Behinderung das Wort geredet. Die Angst vieler Menschen vor einem unwürdigen Sterben und langem Leiden an Apparaten wird dazu mißbraucht, auch die Tötung schwerkranker und behinderter Menschen schrittweise wieder salonfähig zu machen. Unter dem Deckmantel der Förderung von Selbstbestimmung Schwerstkranker wird immer stärker die Fremdbestimmung praktiziert. Schleichend werden so die Grundrechte der Betroffenen relativiert und angeblichen übergeordneten Interessen des Gemeinwohls untergeordnet.

Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit muß aber unantastbar bleiben, auch und gerade für Menschen mit Behinderung. Sogenannten "utilitaristischen" Überlegungen, die den

„Wert“ eines Menschen nach einer diffusen „Nützlichkeit“ für die Gesellschaft bestimmen, dürfen keinen Platz in der Politik haben.

Daher begrüßen wir ausdrücklich die Einrichtung der Enquétekommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ durch den Deutschen Bundestag. Wir erhoffen uns Empfehlungen, durch die die Grundrechte der betroffenen Menschen wirksam geschützt werden können.

II. Maßnahmen zur politischen Umsetzung

Die praktische Behindertenpolitik in Bund, Ländern und Gemeinden muß sich daran messen lassen, ob sie ein selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderung ermöglicht, Chancengleichheit fördert, Aussonderung bekämpft und eine wirksame Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderung voranbringt. Wirkliche Selbstbestimmung und Emanzipation können nur die betroffenen Menschen für sich selbst erreichen. Die Politik aber kann diese Bestrebungen fördern oder behindern. Sie kann die Rahmenbedingungen für eine Gesellschaft, die niemanden ausgrenzt, verbessern.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bekennt sich zu einer Behindertenpolitik, deren wichtigstes Ziel die Stärkung der Selbstbestimmung behinderter Menschen in allen gesellschaftlichen Bereichen und auf allen politischen Ebenen ist. Nicht die Fachleute der unterschiedlichen Profession, sondern die Menschen mit Behinderung selbst sind die wichtigsten Experten, wenn es um Fragen eines Lebens mit Behinderung geht. Die Möglichkeiten ihrer politischen Mitwirkung zu stärken ist daher ein weiteres Ziel grüner Behindertenpolitik.

Die rot-grüne Bundesregierung hat eine Reihe von Gesetzesvorhaben (Gleichstellungsgesetz, SGB IX, Reform des Schwerbehindertenrechts) zugunsten behinderter Menschen angekündigt, die noch in dieser Wahlperiode umgesetzt werden. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN treten bei den aktuellen Gesetzesvorhaben der Bundesregierung konsequent für einen Paradigmenwechsel ein: weg von dem bestehenden paternalistisch geprägten System der Behindertenhilfe hin zu einklagbaren Rechten für die behinderten Menschen auf gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und insbesondere auch auf Chancengleichheit im Berufsleben.

1. Diskriminierung bekämpfen

Die von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstützte Einführung des Verbots der Benachteiligung aufgrund einer Behinderung in Art. 3 Grundgesetz im November 1994 hat noch keine wesentlichen Fortschritte beim Kampf gegen die tägliche Diskriminierung behinderter Menschen bewirken können. In einem Gleichstellungsgesetz muß daher der Verfassungsgrundsatz konkretisiert werden. Ziel ist es, einen Anspruch auf Gleichstellung in allen gesellschaftlichen Bereichen gesetzlich zu verankern. Die Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat bereits 1998 einen Gesetzentwurf für ein Anti-Diskriminierungsgesetz für benachteiligte Minderheiten im Deutschen Bundestag eingebracht. Wir treten für Gleichstellungsregelungen mit folgenden Eckpunkten ein:

- Definition des Begriffs der Diskriminierung bzw. Benachteiligung
- Diskriminierungsverbote im Zivilrecht
- Schadensersatz- und Schmerzensgeldansprüche bei Diskriminierungen
- Verbandsklagerecht gegen Diskriminierungen
- Beweiserleichterungen für den Nachweis von Diskriminierungen
- Pflicht zum Einsatz behindertengerechter Fahrzeuge im öffentlichen Personenverkehr
- Pflicht zur behindertengerechten Gestaltung öffentlich zugänglicher Räume (Gaststätten, Verkaufsstätten etc.)

- Änderung behindertendiskriminierender Rechtsvorschriften (z.B. § 828 BGB)
- Anpassung der Strafandrohung für Vergewaltigung behinderter Frauen an diejenige von nichtbehinderten Opfern
- Anerkennung Gehörloser und Hörgeschädigter als sprachliche Minderheit mit Recht auf eigene Sprache (Gebärdensprache), auf Bildung, Zugänglichkeit zu Telekommunikationseinrichtungen und Recht auf Information auch bei aktuellen Fernsehsendungen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der diesen Mindestanforderungen entspricht. Grundlage hierfür kann der Gesetzentwurf des Forums behinderter Juristinnen und Juristen sein, der von der Koalitionsarbeitsgruppe Behindertenpolitik zu Recht zustimmend zur Kenntnis genommen hat. Neben zivilrechtlichen Regelungen muss auch das öffentliche Recht (öffentlicher Personenverkehr, Baurecht, Anerkennung der Gebärdensprache etc.) geregelt werden. Wir wollen ein Gleichstellungsgesetz mit Biss.

Darüberhinaus werden die Landesverbände von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aufgefordert, sich in ihren jeweiligen Ländern für die Verabschiedung von Gleichstellungsgesetzen auf Landesebene einzusetzen. Wichtige Bereiche, in denen eine Gleichstellung erfolgen muß (vor allem Schulrecht und Bauordnungsrecht) liegen in der Gesetzgebungskompetenz der Länder. Auch auf dieser Ebene sind daher Gesetze zu schaffen, die z.B.

eine möglichst weitgehende Integration behinderter Kinder in die Regelschule
 Einbeziehung der Gebärdensprache in den Unterricht und die Lehrerausbildung
 die Berücksichtigung der Belange behinderter Menschen bei öffentlichen und privaten Bauvorhaben

Beteiligungsrechte der Betroffenen etwa in Behindertenbeiräten und
 Klagerechte der Verbände behinderter Menschen
 verbindlich festlegen.

Der Gesetzentwurf der grünen Landtagsfraktion in Hessen wird in diesem Zusammenhang ausdrücklich begrüßt. Er ist ein guter Ansatz zur Verbesserung der Situation behinderter Menschen im Bundesland Hessen. Die übrigen Landtagsfraktionen werden aufgefordert, ebenfalls entsprechende Initiativen zu starten.

2. Aussonderung entgegenwirken

Die Möglichkeit, unabhängig von Anstalten, Heimen und sonstigen Einrichtungen zu leben, ist auch für behinderte Menschen ein Grundrecht. Gegen ihren Willen dürfen daher auch behinderte Menschen nicht auf Einrichtungen verwiesen werden. Dieser Grundsatz muß wirksam gesetzlich festgeschrieben und in allen Leistungsbereichen verankert werden, insbesondere im Rehabilitationsrecht, im Pflegeversicherungsrecht und in der Sozialhilfe. Einen generellen Kostenvorbehalt (wie derzeit in § 3a BSHG) darf es dagegen nicht geben. Rehabilitationsleistungen müssen stärker als bisher individuell und unabhängig von Institutionen erbracht werden. Die Zuschüsse der Pflegeversicherung bei stationärer Pflege dürfen nicht höher sein, als diejenigen bei häuslicher Pflege, die bestehenden Unterschiede sind schrittweise abzubauen. Auch in der Sozialhilfe darf eine stationäre Hilfe nur erfolgen, wenn die betroffenen Menschen diese wünschen oder eine ambulante Hilfe aus zwingenden Gründen nicht erbracht werden kann. Hierbei muß auch überlegt werden, ob die Zuständigkeit der überörtlichen Sozialhilfeträger für die stationären und der örtlichen Träger für die ambulanten Hilfen aufrechterhalten bleiben muß.

Die Berichte über zum Teil massive Menschenrechtsverletzungen vor allem in stationären Pflegeeinrichtungen zeigen, daß eine institutionalisierte Hilfe immer für die Betroffenen tenden-

ziell grundrechtsbedrohend ist. Der wirksame Vorrang offener und ambulanter Hilfen korrespondiert mit den o.g. Verbesserungen der Bedingungen für eine Beteiligung behinderter Menschen in allen Lebensbereichen.

Dies muss auch im neu zu schaffenden SGB IX hinreichend zum Ausdruck kommen. Die im Arbeitsentwurf des Bundesarbeitsministeriums (Stand 25.4.2000) bisher enthaltene Regelung, Leistungen "nach Möglichkeit in ambulanter oder teilstationärer Form zu erbringen", reicht nicht aus, den grundsätzlichen Vorrang offener Hilfen gegenüber stationären sicherzustellen. Hier muss der Entwurf deutlich konkretisiert werden.

Auch die Landespolitik muß die faktische Bevorzugung stationärer und teilstationärer Hilfen gegenüber ambulanten beseitigen. Während Bau und Unterhaltung von stationären Einrichtungen von den Ländern weiter gefördert werden, ist eine Unterstützung der Infrastruktur ambulanter Hilfen nur selten vorgesehen. Nur wenn dies geändert wird, kann ein Vorrang offener und ambulanter Hilfen wirksam werden.

3. Betroffene beteiligen

Die betroffenen behinderten Menschen, ihre Verbände und Organisationen, müssen stärker als bisher in alle Entscheidungsabläufe einbezogen werden. Die Mitwirkungsrechte bei der Planung sozialer Dienstleistungen ebenso wie beim Erlass von Ausführungsvorschriften unterhalb der gesetzlichen Ebene müssen ausgebaut werden.

Die Berufung von geeigneten Menschen mit Behinderung als Behindertenbeauftragte und/oder die Einrichtung von Behindertenbeiräten in den Kommunen, den Ländern und im Bund, in denen vor allem selbst betroffene Menschen vertreten sind, wird gefördert.

Die Beratung und Begleitung der Betroffenen durch das teilweise unübersichtliche System der sozialen Sicherung muß deutlich verbessert werden. Dabei sind vor allem Konzepte zu fördern, die eine Beratung Behinderter durch Behinderter vorsehen.

Beim Gesetzesvorhaben SGB IX muss eine erhöhte Transparenz für die Betroffenen in der Rehabilitation, eine ganzheitliche Reha-Planung und die frühzeitige und wirksame Einbeziehung der Betroffenen in des gesamte Reha-Geschehen im Mittelpunkt stehen.

4. Selbstbestimmung fördern

Alle gesetzlichen und politischen Maßnahmen sind nur akzeptabel, wenn sie ein größeres Maß an Selbstbestimmung für Menschen mit Behinderung bewirken. Dies bedeutet bei allen sozialen Dienstleistungen eine möglichst große Kontrolle der Betroffenen über die Umsetzung der Dienstleistungen. Von verschiedenen möglichen Maßnahmen ist immer diejenige zu wählen, die eine möglichst weitgehende Individualität und Selbstbestimmung der Betroffenen gewährleistet.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN begrüsst daher ausdrücklich die beabsichtigte Aufnahme eines Rechtsanspruchs von Arbeitsassistenz für behinderte Menschen, die Unterstützung am Arbeitsplatz brauchen, durch die vorgesehene Reform des Schwerbehindertengesetzes. Dies werten wir als Erfolg der grünen Bundestagsfraktion.

5. Rehabilitation reformieren

Die Koalitionsarbeitsgruppe Behindertenpolitik hat Eckpunkte für eine Reform des Rehabilitationsrechts vorgelegt, die bei einer wirksamen Umsetzung wesentliche Verbesserungen für behinderte Menschen bedeuten. Von entscheidender Bedeutung wird dabei u.a. sein, die bisher im Bundessozialhilfegesetz geregelte Eingliederungshilfe für Behinderte den Leistungen anderer Träger gleichzustellen. Der von der Koalitionsarbeitsgruppe vorgeschlagene Wegfall der

Bedürftigkeitsprüfung und damit der Einkommensabhängigkeit der teilweise lebenslang zu erbringenden Leistungen der Eingliederungshilfe wird ausdrücklich begrüßt. Sollte sich dieses Vorhaben wegen des Widerstandes der Bundesländer nicht realisieren lassen, müssen jedenfalls die Einkommensgrenzen für die behinderungsbedingt notwendigen Leistungen deutlich angehoben werden mit dem Ziel eines künftigen Wegfalls der Einkommensabhängigkeit. Die Anerkennung eines Anspruchs auf den Einsatz von Gebärdensprach-DolmetscherInnen für Gehörlose und Hörbehinderte im öffentlichen Leben muß ein unverzichtbarer Bestandteil der Reform sein, damit ein bisher besonders benachteiligter Personenkreis seinem Recht auf Teilnahme am Leben der Gemeinschaft nachkommen kann.

6. Umgestaltung des Zivildienstes

Im Zuge einer Reform der Wehrpflicht wird auch der Zivildienst seine bisherige Bedeutung für die Hilfe und Unterstützung behinderter Menschen einbüßen. Schon durch die Verkürzung der Dienstzeit ist ein Einsatz von Zivildienstleistenden in der Individuellen Schwerbehindertenbetreuung und in anderen Bereichen der Behindertenhilfe den betroffenen behinderten Menschen wegen des häufigen Wechsels der Betreuungspersonen kaum noch zuzumuten. Viele Dienste für behinderte Menschen und viele Betroffene selbst haben hieraus längst die Konsequenz gezogen, auf andere Kräfte für die notwendige Hilfe zurückzugreifen. Durch eine Umgestaltung des Zivildienstes können viele Arbeitsplätze geschaffen werden, die zudem den betroffenen behinderten Menschen eine größere Sicherheit und Kontinuität bieten und die Möglichkeit eines Rechtsanspruchs für Frauen mit Behinderung auf Frauenpflege, sowie für Männer mit Behinderung auf Männerpflege bieten. Zugleich muss aber sichergestellt sein, dass mögliche Kostensteigerungen im Sozialbereich, die durch eine Zurückdrängung des Zivildienstes möglicherweise entstehen können, nicht zu Lasten der behinderten Menschen und ihres selbstbestimmten Lebens gehen. Dies ist zugleich mit einem Gesetz zur Umgestaltung des Zivilrechts gesetzlich zu regeln.

III. Innerparteiliche Maßnahmen

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN will auch innerparteilich dazu beitragen, die Möglichkeiten gleichberechtigter Teilhabe von Menschen mit und ohne Behinderung zu verbessern.

Alle Gliederungen der Partei werden aufgefordert, Veranstaltungen nur in Räumen durchzuführen, die behindertengerecht sind. Bei der Einrichtung von Parteibüros ist darauf zu achten, daß diese in behindertengerechten Gebäuden und verkehrsgünstig gelegen sind.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Behindertenpolitik ist auf Bundesebene die innerparteiliche Vertretung der Parteimitglieder mit Behinderung. Im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel für die BAG Behindertenpolitik haben alle behinderten Mitglieder das Recht, an deren Veranstaltungen und Beschlüßfassungen teilzunehmen. Die Landesverbände sollen vor allem Mitglieder mit Behinderung in die BAG Behindertenpolitik delegieren.

Die Landesverbände der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werden aufgefordert, bei der Aufstellung von KandidatInnen zu Bundestags- und Landtagswahlen geeignete BewerberInnen mit Behinderung zu berücksichtigen. Damit soll angestrebt werden, daß künftig sowohl in der Bundestagsfraktion als auch in den Landtagsfraktionen die Parteimitglieder mit Behinderung angemessen vertreten sind.

Die Bundestags- und die Landtagsfraktionen ebenso wie alle Gliederungen der Partei werden aufgefordert, die Einhaltung mindestens der gesetzlichen vorgeschriebenen Quote zur Beschäftigung von Schwerbehinderten einzuhalten.