

Landesteilhabebeirat, Teerhof 59, 28199 Bremen

Vorsitzender
Herr Arne Frankenstein

Stellvertreterin
Frau Heima Schwarz-Grote
Stellvertreter
Herr Lars Müller

Geschäftsstelle
Landesteilhabebeirat
Teerhof 59
28199 Bremen

Tel. (0421) 361-18181
E-Mail: office@landesteilhabebeirat.bremen.de
Internet: www.teilhabebeirat.bremen.de
Bremen, 22. Februar 2022

Beschluss des Landesteilhabebeirats zur Änderung des Landespflegegeldgesetzes

Problem

Seit 1972 gilt in Bremen das Landespflegegeldgesetz (BremLPG). Es wurde mehrfach geändert und überarbeitet. Das Gesetz sieht in seiner jetzigen Form die einkommens- und vermögensunabhängige Zahlung eines monatlichen Pflegegeldes an blinde und schwerstbehinderte Menschen vor. Auf das Landespflegegeld werden die Leistungen der sozialen und der privaten Pflegeversicherung oder Pflegeleistungen der Unfallversicherung in voller Höhe angerechnet.

Diese Anrechnung hat dazu geführt, dass das Landespflegegeld mit Schaffung der Pflegeversicherung für den Personenkreis der Schwerstbehinderten (im Sinne des Landespflegegeldgesetzes) weitgehend an Bedeutung verloren hat.¹

Nach Mitteilung des Sozialressorts bezogen im Sept. 2018 lediglich noch ca. 45 Personen wegen einer sog. Schweren körperlichen Behinderung Landespflegegeld. Im Zeitraum Januar 2015 bis Sept. 2018 gab es dem Sozialressort zufolge nur zwei Erstbewilligungen von Landespflegegeld für Menschen mit einer sog. Schwerstbehinderung. Der Grund hierfür dürfte auch darin liegen, dass der Anspruch auf Landespflegegeld nach § 2 Abs. 2 BremLPG für

¹ Vgl. hierzu auch die Erläuterungen von W. Winkelmeier unter <https://www.slbremen-ev.de/landespflge-und-landesblindengeld.html> [aufgerufen am 23.10.2021].

Menschen mit einer sog. Schwerstbehinderung, die in einer besonderen Wohnform (früher: stationären Einrichtung) leben, kaum bekannt ist und die Anspruchsberechtigten von den Ämtern für soziale Dienste hierauf auch nicht hingewiesen werden.

Blinde Menschen gelten nicht als pflegebedürftig und erhalten daher allein wegen ihrer Blindheit keine Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung. Sie beziehen weiterhin Landespflegegeld nach dem BremLPG. Werden blinde Menschen aufgrund zusätzlicher gesundheitlicher Einschränkungen pflegebedürftig, wird die Leistung der Pflegeversicherung in Bremen vollständig auf das Landespflegegeld angerechnet. Dieses beläuft sich zurzeit auf € 450 monatlich². Bei Pflegegrad 2 mit einer monatlichen Leistung der Pflegeversicherung in Höhe von € 316 wird das wegen Blindheit gezahlte Landespflegegeld auf € 134 monatlich gekürzt. Bei einem Pflegegrad ab Stufe 3 erhalten auch blinde Personen kein Landespflegegeld wegen ihrer Blindheit mehr³.

In allen 16 Bundesländern gibt es Blindengeld- oder Pflegegeldgesetze. Diese Gesetze regeln, dass blinde Menschen unabhängig von ihrem Einkommen und Vermögen ein monatliches Blindengeld erhalten. In sieben Bundesländern gibt es daneben das „kleine Blindengeld“ für hochgradig sehbehinderte Menschen. In acht Bundesländern ist darüber hinaus eine Leistung in unterschiedlicher Höhe für Menschen mit zusätzlichen Höreinschränkungen oder Taubblindheit vorgesehen. So beläuft sich das Gehörlosengeld in Sachsen-Anhalt auf 41 Euro, in Nordrhein-Westfalen auf 77 Euro, in Hessen auf 150 Euro und in Berlin auf 153 Euro monatlich. Auch die Höhe des Taubblindengeldes, das in einigen Bundesländern gewährt wird, ist sehr unterschiedlich: In Schleswig-Holstein beträgt es 400 Euro, in Berlin 1.189 Euro und in Bayern 1.258 Euro⁴.

Sowohl das Blindengeld als auch das Gehörlosengeld ist ein Nachteilsausgleich. Es soll die zusätzlichen Kosten, die Menschen wegen ihrer Blindheit oder ihrer Gehörlosigkeit haben, durch eine Pauschalzahlung ausgleichen.

Auch die Höhe des Blindengeldes ist in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich und beträgt zum Beispiel in Bayern 651 Euro, in Hessen 658 Euro, in Niedersachsen 410 Euro, in Schleswig-Holstein 300 Euro und das Landespflegegeld in Bremen 450 Euro monatlich.

² Bei der Angabe von Geldbeträgen sind Centbeträge auf- oder abgerundet, um die Lesbarkeit zu erleichtern.

³ Zur Höhe der Leistungen der Pflegeversicherung vgl. Bundesministerium für Gesundheit (HrsG.); Pflegeleistungen zum Nachschlagen (Stand Juli 2021), S. 9.

⁴ S. hierzu die Information unter <http://gehoerlosen-bund.de/gesetze/geh%C3%B6rlosengeld> [aufgerufen am 05.01.2022].

Neben dem Blinden- bzw. Landespflegegeld gibt es die Blindenhilfe gemäß § 72 SGB XII. Sie beläuft sich auf 765 Euro monatlich für Volljährige und 383 Euro für Minderjährige (Stand: Juli 2020). Wenn jemand die Voraussetzungen für die Blindenhilfe erfüllt, wird das (Landes-)Blindengeld entsprechend aufgestockt. Dafür muss Bedürftigkeit nachgewiesen werden, d.h., für die Blindenhilfe nach dem SGB XII gelten die Einkommens- und Vermögensgrenzen der Sozialhilfe.⁵

In allen Bundesländern werden die Leistungen der Pflegeversicherung auf das Landesblinden- bzw. Landespflegegeld angerechnet. Bremen ist jedoch das einzige Bundesland, in dem die Pflegeversicherungsleistungen vollständig auf das Landespflegegeld angerechnet werden. In den anderen Bundesländern erfolgt die Anrechnung nur anteilig, aber in unterschiedlicher Höhe. Dies bedeutet, dass man die Leistungen der Pflegeversicherung in voller Höhe und ein gekürztes Blindengeld erhält. Beispielsweise in Niedersachsen werden Leistungen der Pflegeversicherung bei häuslicher Pflege, auch soweit es sich um Sachleistungen handelt, in Fällen des Pflegegrades 2 mit 135 Euro sowie in Fällen der Pflegegrade 3 bis 5 mit 165 Euro angerechnet (§ 3 Abs. 2 Blindengeldgesetz Niedersachsen).

Blinde Menschen, die als Selbstzahler in einer Pflegeeinrichtung leben, erhalten in Bremen überhaupt kein Landespflegegeld wegen ihrer Blindheit. Das 22. Behindertenparlament hat sich während seiner Sitzung am 01.12.2016 mit den Drucksachen 22/01 („Behörde verweigert blinden Heimbewohnern Landespflegegeld“) und 22/06 („Blinde pflegebedürftige Bremerinnen und Bremer benachteiligt - Landespflegegeld wegen Blindheit schneidet im bundesweiten Vergleich schlecht ab“) mit den gesetzlichen Vorgaben befasst.

Mit seinen Beschlüssen zu beiden Drucksachen fordert die Bremische Bürgerschaft behinderter Menschen die Änderung des BremLPG mit dem Ziel

- a. der nur teilweisen Anrechnung von Pflegeversicherungsleistungen auf das Landespflegegeld und
- b. der Schaffung eines Anspruches auf Landespflegegeld für blinde Heimbewohner, die die Kosten ihres Heimaufenthaltes selbst tragen.

⁵ Die Informationen sind der Internetseite des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes (DBSV) entnommen worden: <https://www.dbsv.org/blindengeld.html> [aufgerufen am 18.10.2021].

Die staatliche Deputation für Soziales, Jugend und Integration hat sich in ihrer Sitzung am 27.04.2017 mit den Beschlüssen des 22. Behindertenparlaments und damit auch mit der Forderung nach Änderung des Landespflegegeldgesetzes befasst. Hierzu hat die Sozialsenatorin der Deputation seinerzeit Folgendes mitgeteilt:

„Die Anträge der Bremischen Bürgerschaft behinderter Menschen beziehen sich auf Verbesserungen der Leistungen des Landespflegegeldgesetzes für blinde und schwerstbehinderte Menschen, für die ein gesetzgeberisches Verfahren bei der Bremischen Bürgerschaft erforderlich wäre. Die kritisierten Punkte werden derzeit von der Sozialbehörde fachpolitisch geprüft. Die Prüfung ist voraussichtlich im zweiten Quartal 2017 abgeschlossen. Anschließend wird entschieden, ob und gegebenenfalls zu welchen Punkten eine gesetzliche Änderung im Landespflegegeldgesetz erfolgen soll.“⁶

Die in der Deputationsvorlage angekündigte Rückmeldung erfolgte jedoch zunächst nicht. Allerdings fand auf Initiative des Blinden- und Sehbehindertenvereins Bremen e.V. (BSV Bremen) im Januar 2018 ein Gespräch mit Frau Senatorin Stahmann statt, an dem neben Mitarbeiter*innen des Sozialressorts und Vertreter*innen des BSV Bremen auch der damalige Landesbehindertenbeauftragte Dr. Joachim Steinbrück teilnahm.

Während dieses Gesprächs wurden die folgenden Forderungen des BSV Bremen erörtert:

- Nur teilweise Anrechnung von Leistungen der Pflegeversicherung auf das Landespflegegeld,
- Anspruch auf Landespflegegeld für blinde Heimbewohner, die die Kosten Ihres Heimaufenthaltes selbst tragen können,
- Aufnahme von taubblinden und hochgradig sehbehinderten Menschen in den Personenkreis der Landespflegegeldberechtigten,
- Schaffung eines Sehbehindertengeldes („kleines Blindengeld“) für hochgradig sehbehinderte Personen.

Mit Schreiben vom 11.12.2018 hat die Sozialsenatorin vor dem Hintergrund des genannten Gesprächs dem Landesbehindertenbeauftragten ein Eckpunktepapier für eine eventuelle Änderung des Landespflegegeldgesetzes zugesandt und angeregt, den Vorschlag des Sozialressorts im Landesteilhabebeirat zu beraten.

⁶ Vgl. hierzu auch die Vorlage 72/19 für die Sitzung der staatlichen und städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 27.04.2017.

Das Eckpunktepapier vom 23.11.2018, das sich an Blindengeldgesetzen anderer Bundesländer orientiert, enthält folgenden Vorschlag:

- Die Anspruchsberechtigung schwerstbehinderter Menschen bei Neuansprüchen soll entfallen, und für schwerstbehinderte Personen mit laufender Landespflegegeldleistung soll eine Besitzstandsregelung geschaffen werden. Blinde Menschen sollen weiterhin einen Anspruch auf Landespflegegeld bzw. Blindengeld haben.
- In Anlehnung an die Regelungen anderer Bundesländer soll nur eine teilweise Anrechnung der Leistungen der Pflegeversicherung aller Pflegegrade auf die Leistungen des Landespflegegeldgesetzes erfolgen:
Pflegegrad 2: Anrechnung 46 % des Pflegegelds des Pflegegrades 2, also 145,36 Euro anzurechnende Pflegeversicherungsleistung und
Ab Pflegegrad 3 Anrechnung von 33 % des Pflegegeldes des Pflegegrades 3, also 179,85 Euro anzurechnende Pflegeversicherungsleistung.
- Auch für pflegeversicherte „Selbstzahler“, die in einer stationären Einrichtung leben, soll ein Anspruch auf Landespflegegeld in Höhe von 50 %, unabhängig von Einkommen und Vermögen, geschaffen werden.
- Für den Personenkreis der taubblinden und hochgradig sehbehinderten Menschen (Merkzeichen Tbl) soll kein Anspruch auf erhöhtes Landespflegegeld geschaffen werden.
- Ebenso soll für Personen mit hochgradiger Sehbehinderung kein Anspruch auf ein Landespflegegeld geschaffen werden.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf das Eckpunktepapier des Sozialressorts vom 23.11.2018 verwiesen, das in der Anlage beigefügt ist.

In seinem Jahresbericht 2019 hat sich auch der Landesrechnungshof mit dem BremLPG in seiner geltenden Fassung beschäftigt: Einerseits hat er Fehler und Mängel in den Ämtern für soziale Dienste bei der Bearbeitung von Landespflegegeldansprüchen gerügt. Andererseits bezweifelt er, „ob das Landespflegegeld dem Anliegen des Gesetzgebers noch gerecht wird, allen von Blindheit oder Schwerstbehinderung Betroffenen mehr Chancengleichheit und Teilhabe zu ermöglichen.“

Weiter heißt es in dem Bericht: „Eine Abkehr vom Landespflegegeld würde sich nicht zulasten Bedürftiger auswirken, aber den durch komplexe Anrechnungsregelungen erhöhten Verwaltungsaufwand vermeiden.“⁷

Diese Aussage kann so verstanden werden, dass der Landesrechnungshof die Abschaffung des Landespflegegeldes fordert.

Lösungsansätze

Nach dem Erhalt des Schreibens der Sozialsenatorin vom 11.12.2018 hat der damalige Landesbehindertenbeauftragte Dr. Joachim Steinbrück mehrere Gespräche mit Vertreter*innen des BSV Bremen, des Landesverbandes der Gehörlosen (LVG), der Landesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe behinderter Menschen Bremen (LAGS Bremen) sowie von Selbstbestimmt Leben Bremen (SL Bremen) geführt. Diese Gespräche sollten der Vorbereitung einer Stellungnahme des Landesteilhabebirates zu dem Eckpunktepapier des Sozialressorts vom 23.11.2018 dienen.

Einig waren sich die Beteiligten in ihren Gesprächen darüber, dass es bei einer Änderung des BremLPG zu keiner Verschlechterung für diejenigen Menschen kommen dürfe, die bisher Leistungen nach diesem Gesetz beziehen. Einigkeit bestand auch darüber, dass blinde Bremer Bürger*innen nicht schlechter gestellt werden dürfen als blinde Personen in den anderen Bundesländern.

Grundsätzliche Übereinstimmung bestand weiter darin, dass andere Gruppen von behinderten Menschen wie gehörlose, hochgradig sehbehinderte oder körperlich (schwer-)behinderte Personen Ansprüche auf Nachteilsausgleiche haben, die durch eine monatlich pauschale Geldleistung, ein sog. Teilhabegeld, abgegolten werden könnten.

Diskutiert wurden in diesem Zusammenhang folgende Gesichtspunkte:

- Es wurde die Frage aufgeworfen, ob zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Forderung nach der Schaffung eines „Teilhabegeldes“ erhoben werden und an wen sich eine solche Forderung gegebenenfalls richten müsste. Einen konkreten Vorschlag zur Einführung eines Teilhabegelds auf Bundesebene hatte das Forum behinderter Juristinnen und Juristen in Form eines gestaffelten Pauschalbetrags entwickelt, dem der Gesetzgeber

⁷ Jahresberichte 2019 (Land und Stadt des Landesrechnungshofes, Rz 289 ff. (download unter <https://www.rechnungshof.bremen.de/berichte-presse/archiv/jahresberichte-1596> [aufgerufen am 17.11.2021])).

bislang nicht gefolgt ist.⁸ Zu klären wäre dann, ob das Ziel auf Bundes- oder Landesebene weiterverfolgt werden müsste. In der weiteren Diskussion wurden die Chancen, eine Erweiterung des anspruchsberechtigten Personenkreises bei einer Änderung des BremLPG durchzusetzen, als gering eingeschätzt. Dennoch wurde auch die Frage erörtert, ob für Bremen auch ein Gehörlosen- und Taubblindengeld gefordert werden sollte.

- Hingewiesen wurde in den weiteren Erörterungen auch darauf, dass augenblicklich noch nicht eingeschätzt werden könne, welche Teilhabeansprüche sich im Zuge der Umsetzung des BTHG für die verschiedenen Gruppen von Menschen mit Behinderungen konkret realisieren lassen. Vor diesem Hintergrund könne es sinnvoll sein, die Umsetzung des BTHG abzuwarten, um dann im Landesteilhabebeirat die Frage erneut aufzurufen, ob und inwieweit der Kreis derjenigen, die eine Leistung nach dem BremLPG erhalten, erweitert werden sollte. Die Erörterung müsse dabei im Blick behalten, dass der Weg über eine Pauschalleistung immer den Vorteil bürokratischer Vereinfachung mit sich bringt, der angesichts der Vielzahl von Verwaltungsverfahren, denen behinderte Menschen begegnen, um ihre rechtlichen Ansprüche durchzusetzen, eine positive Wirkung haben könnte.

In seiner Sitzung am 02.12.2021 hat sich der Landesteilhabebeirat mit dem Eckpunktepapier des Sozialressorts vom 23.11.2018 befasst. Die anwesenden Vertreter*innen behinderter Menschen waren sich darüber einig,

- dass auch für Menschen mit sog. Schweren körperlichen Behinderungen in Zukunft ein Anspruch auf Teilhabeleistungen bestehen muss, der dem Landespflegegeld entspricht,
- dass wie in acht anderen Bundesländern auch für gehörlose Menschen ein sog. Gehörlosengeld und für taubblinde Menschen ein sog. Taubblindengeld geschaffen werden muss.

Verabredet wurde, dass ein entsprechender Beschlussvorschlag für die nächste Landesteilhabebeiratssitzung vorbereitet werden soll.

⁸ Gesetz zur sozialen Teilhabe, Forum behinderter Juristinnen und Juristen, S. 48.

Beschlussvorschlag

1. Der Landesteilhabebeirat fordert unter Berücksichtigung des Eckpunktepapiers der Sozialsenatorin vom 23.11.2018, das Landespflegegeldgesetz noch in der laufenden Wahlperiode wie folgt zu ändern:
 - Blinde Menschen unterliegen auch in Zukunft dem Geltungsbereich des BremLPG.
 - Gehörlose Menschen werden in den Geltungsbereich des BremLPG einbezogen und erhalten ein Drittel des Landespflegegeldes, also aktuell 150 Euro.
 - Taublinde Menschen erhalten das 1,5-fache des Landespflegegeldes, aktuell also 675 Euro.
 - Für die Menschen, die bisher Landespflegegeld wegen einer sog. Körperlich schweren Behinderung beziehen, wird eine Besitzstandsregelung geschaffen.
 - Leistungen der Pflegeversicherung werden zukünftig auf das Landespflegegeld nicht mehr vollständig, sondern lediglich anteilig wie folgt angerechnet:
Pflegegrad 2: Anrechnung 46 % und ab Pflegegrad 3 Anrechnung von 33 % des Pflegegeldes
 - Heimbewohner erhalten 50 Prozent des Landespflegegeldes, auch wenn sie Selbstzahler sind.
2. Der Landesteilhabebeirat erwartet vom Senat, dass die Teilhabeansprüche von Menschen anderer Gruppen behinderter Menschen, wie beispielsweise hochgradig hörbehinderter, hochgradig sehbehinderter, hochgradig körperlich behinderter oder hochgradig kognitiv behinderter Personen, bei der weiteren Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes berücksichtigt werden, wobei die Möglichkeiten, die das persönliche Budget eröffnet, auszuschöpfen sind. Dies muss in den entsprechenden fachlichen Weisungen bzw. Verwaltungsanweisungen, der Bedarfsermittlung sowie den Teilhabe- und Gesamtplanverfahren berücksichtigt werden. Die weiteren Einzelheiten zur Umsetzung dieser Forderung im Gesamtgefüge der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes werden in einer im Jahr 2022 vom Senat einzusetzenden Arbeitsgruppe in Abstimmung mit dem Landesbehindertenbeauftragten sowie dem Landesteilhabebeirat erarbeitet.
3. Der Landesteilhabebeirat wird die weitere Umsetzung der Ziffern 1. und 2. seines Beschlusses kontinuierlich begleiten und das Landespflegegeldgesetz spätestens während seiner letzten Sitzung im Jahr 2022 erneut behandeln.