

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Dr. Klaus Grehn,  
Dr. Heidi Knake-Werner, Dr. Gregor Gysi und der Fraktion der PDS  
– Drucksache 14/2068 –**

### **Forderung nach einem Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen**

In ihrer Koalitionsvereinbarung haben sich die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dazu bekannt, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Selbstbestimmung und gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu fördern und dem im Grundgesetz verankerten Benachteiligungsverbot für Behinderte Geltung zu verschaffen.

Mit der gleichen Zielstellung fordern Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen seit Jahren ein umfassendes Leistungsgesetz, das unter Berücksichtigung bestehender Regelungen insbesondere einen Rechtsanspruch auf *soziale Grundsicherung* und *Nachteilsausgleiche* umfassen soll. Dabei wird von dem Verständnis ausgegangen, dass sich die Höhe der sozialen Grundsicherung am soziokulturellem Existenzminimum orientiert, während mit den Nachteilsausgleichen der behinderungsbedingte Mehrbedarf zu decken ist.

Bei bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen für Menschen mit Behinderungen stellt sich die Frage, ob sie ordnungspolitisch zutreffend zugeordnet sind und nicht besser – wie ebenfalls von den Verbänden gefordert – in ein neues Leistungsgesetz überführt werden sollten. Dies ist z. B. der Fall bei den so genannten Eingliederungshilfen im Bundessozialhilfegesetz (BSHG), aber auch bei Leistungen für behinderte Versorgungsempfänger nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG).

Insofern könnte ein steuerfinanziertes Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen zwar einerseits einen höheren Finanzaufwand seitens des Bundes erfordern, andererseits aber auch durch eine Zusammenfassung und Vereinheitlichung bestehender gesetzlicher Regelungen in einem solchen Leistungsgesetz zu einer Optimierung des Aufwandes, insbesondere im Verwaltungsbereich, und zu einer Entlastung der Städte und Gemeinden führen.

Die Bundesregierung hat mehrfach angekündigt, dass zur Umsetzung der Koalitionsvereinbarung ein Gleichstellungsgesetz sowie – im Bereich der Leistungen für Menschen mit Behinderungen – ein Sozialgesetzbuch IX vorgelegt und verabschiedet werden sollen. Bei einer am 12. Oktober 1999 im zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) durchgeführten

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 30. November 1999 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Anhörung zu „Eckpunkten für ein SGB IX“ wurde jedoch seitens der Vertreter des BMA ausdrücklich betont, dass das zu erwartende SGB IX kein Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen darstellen soll.

### Vorbemerkung

In ihrer Koalitionsvereinbarung haben sich SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dazu bekannt, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Selbstbestimmung und gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu fördern und dem im Grundgesetz verankerten Benachteiligungsverbot für Behinderte Geltung zu verschaffen.

Mit der gleichen Zielstellung fordern Behindertenverbände und Selbsthilfegruppen seit Jahren ein umfassendes Leistungsgesetz, das unter Berücksichtigung bestehender Regelungen insbesondere einen Rechtsanspruch auf soziale Grundsicherung und Nachteilsausgleiche umfassen soll. Dabei wird von dem Verständnis ausgegangen, dass sich die Höhe der sozialen Grundsicherung am soziokulturellem Existenzminimum orientiert, während mit den Nachteilsausgleichen der behinderungsbedingte Mehrbedarf zu decken ist.

Bei bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen für Menschen mit Behinderungen stellt sich die Frage, ob sie ordnungspolitisch zutreffend zugeordnet sind und nicht besser – wie ebenfalls von den Verbänden gefordert – in ein neues Leistungsgesetz überführt werden sollten. Dies ist z. B. der Fall bei den so genannten Eingliederungshilfen im Bundessozialhilfegesetz (BSHG), aber auch bei Leistungen für behinderte Versorgungsempfänger nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG). Insofern könnte ein steuerfinanziertes Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen zwar einerseits einen höheren Finanzaufwand seitens des Bundes erfordern, andererseits aber auch durch eine Zusammenfassung und Vereinheitlichung bestehender gesetzlicher Regelungen in einem solchen Leistungsgesetz zu einer Optimierung des Aufwandes, insbesondere im Verwaltungsbereich, und zu einer Entlastung der Städte und Gemeinden führen.

Die Bundesregierung hat mehrfach angekündigt, dass zur Umsetzung der Koalitionsvereinbarung ein Gleichstellungsgesetz sowie – im Bereich der Leistungen für Menschen mit Behinderungen – ein Sozialgesetzbuch IX vorgelegt und verabschiedet werden sollen. Bei einer am 12. Oktober 1999 im zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) durchgeführten Anhörung zu „Eckpunkten für ein SGB IX“ wurde jedoch seitens der Vertreter des BMA ausdrücklich betont, dass das zu erwartende SGB IX kein Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen darstellen soll.

1. Ist es zutreffend, dass die Bundesregierung – wie von den Vertretern des BMA bei der Anhörung am 12. Oktober 1999 angekündigt – vorsieht, in dieser Legislaturperiode keinen Gesetzentwurf für ein Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen vorzulegen?
2. Wenn ja, wie ist dies zu vereinbaren mit der Aussage der Koalitionsvereinbarung zu den Rechten der Menschen mit Behinderungen, dass „die Bundesregierung alle Anstrengungen unternehmen wird, um ihre Selbstbestimmung und gesellschaftliche Teilhabe zu fördern und dem im Grundgesetz verankerten Benachteiligungsverbot für Behinderte Geltung zu verschaffen“?

3. Sollen nach Ansicht der Bundesregierung mit einem SGB IX lediglich bestehende gesetzliche Regelungen des „Rechts der Rehabilitation“ zusammengefasst und vereinfacht werden, oder soll das vorgesehene SGB IX auch umfassende leistungsrechtliche Regelungen enthalten?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, welche anderen Vorhaben hat die Bundesregierung zur Veränderung des Leistungsrechts für Menschen mit Behinderungen?

Die Bundesregierung unternimmt entsprechend der Koalitionsvereinbarung alle Anstrengungen, um die Selbstbestimmung und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilnahme von Menschen mit Behinderungen zu fördern und dem im Grundgesetz verankerten Benachteiligungsverbot für Behinderte Geltung zu verschaffen. Einer der Schwerpunkte dabei ist: „Das Recht der Rehabilitation wird in einem Sozialgesetzbuch IX zusammengefasst und weiterentwickelt“. Hierzu haben alle Koalitionsfraktionen „Eckpunkte zum Sozialgesetzbuch IX“ beschlossen, die vom Bundeskabinett am 17. November zur Kenntnis genommen worden sind. Die Eckpunkte sind im engen Dialog vor allem auch mit den Verbänden der Behinderten entwickelt worden. Sie wurden am 16. November 1999 im Beirat für die Rehabilitation der Behinderten, in dem u. a. die Organisationen der Behinderten und die Leistungsträger vertreten sind, begrüßt.

Die Schaffung eines gesonderten „Leistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen“ das die Voraussetzungen und den Umfang von Ansprüchen eigenständig regelt, sieht die Koalitionsvereinbarung nicht vor. Ein solches Gesetz ist auch nicht erforderlich, um die dargestellten Ziele zu verwirklichen.

4. Nach welchen wissenschaftlichen Kriterien kann ein *soziokulturelles Existenzminimum* bestimmt und – z. B. in Form einer sozialen Grundsicherung – in die sozialen Sicherungssysteme der Bundesrepublik Deutschland eingeführt werden (ausgehend von der Annahme, dass nach Schätzungen das sozio-kulturelle Existenzminimum bei ca. 1 450 DM pro Person liegt)?
5. Welche Probleme ergeben sich bei der Bestimmung (bzw. Definition) des soziokulturellen Existenzminimums aus dem unterschiedlichen Begriffsverständnis „Behinderung“ in den verschiedenartigen Gesetzen des Bundes (BSHG, Bundesversorgungsgesetz und andere beamtenversorgungsrechtliche Regelungen, Bundesentschädigungsgesetz, RVO, etc.)?
6. Welche Kosten würden für den Bundeshaushalt bzw. die Landeshaushalte entstehen, wenn eine Sozialleistung zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums gezahlt würde an
  - a) alle Menschen mit Behinderungen,
  - b) Menschen mit Behinderungen gestaffelt nach Grad der Behinderung (20, 30, 40, 50 %)?

7. Wie hoch wären die monatlichen bzw. jährlichen Aufwendungen für die in Frage 6 genannten Haushalte, wenn in diesem Zusammenhang:
- die Nachteilsausgleiche aus BSHG, Beamtenversorgungsrecht, BEG, RVO angerechnet würden?
  - die in a) genannten Nachteilsausgleiche bei gleichzeitiger Garantie des Bestandsschutzes gezahlt werden würden?
  - eine finanzielle und materielle Versorgung aller Menschen mit Behinderung nach den Stufen und Vergütungen der Unfall-, Kriegs- und Wehrdienstopferentschädigung erfolgen würde?
  - zur Gegenfinanzierung eine 1 %-ige zusätzliche Steuerpauschale
    - bei Jahreseinkommen ab 500 TDM bzw.
    - bei Vermögen ab 1 Mio. DM oder
    - bei Vermögen ab 3 Mio. DM erhoben würde?

Es gibt kein gesondertes soziokulturelles Existenzminimum für Behinderte. Neben der Hilfe zum Lebensunterhalt können Leistungen der Hilfe in besonderen Lebenslagen gewährt werden.

Die Sozialhilfe deckt im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen den notwendigen Lebensunterhalt. Dieser umfasst insbesondere Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu letzteren gehören auch in vertretbarem Umfang Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben. Hieraus wird deutlich, dass mit der Sozialhilfe ein soziokultureller Mindeststandard gesichert wird, der über das physische Existenzminimum hinausgeht.

Bei den Leistungen der Kriegsofopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz handelt es sich um einen Teil der Gesamtversorgung, die sich aus der Grundversorgung (Rentenleistungen) und den ergänzenden Leistungen der Kriegsofopferfürsorge zusammensetzt.

Eine Versorgung aller Behinderten in entsprechender Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes oder der Grundsätze der Unfallversicherung würde für die öffentlichen Haushalte Belastungen bedeuten, die durch die in Frage 7 angesprochenen Gegenfinanzierungswege auch nicht annähernd gedeckt werden könnten.

Leistungen des Beamtenversorgungsgesetzes sind nur im Falle der Gewährung von Waisengeld über das 27. Lebensjahr hinaus vom Vorliegen einer Behinderung abhängig. Die Höhe des Waisengeldes richtet sich nach dem Ruhegehalt, das der verstorbene Elternteil bezog oder hätte beziehen können. Ob das Waisengeld das jeweilige Existenzminimum gewährleistet, richtet sich nach den weiteren Umständen des Einzelfalls.

Die vorgeschlagenen Gegenfinanzierungsmaßnahmen werfen bekanntlich auch verfassungsrechtliche Fragen auf, die hier nicht vertieft werden können. Auch auf die offensichtliche Bedeutung der Frage der Ertragskompetenz ist hier lediglich hinzuweisen.

8. Wie hoch sind die Aufwendungen, die für Bund und Länder durch die derzeit zu zahlenden behinderungsbedingten Mehrbedarfe entstehen?
- Würden sich bei einer pauschalisierten Abdeckung dieser Mehrbedarfsleistungen finanzielle Einsparungen oder Mehraufwendungen ergeben und in welcher Höhe?

Ende 1997 erhielten in Deutschland 1 308 Personen einen Mehrbedarfszuschlag nach § 23 Abs. 3 Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Die Aufwendungen für Mehrbedarfe werden in der amtlichen Sozialhilfestatistik nicht gesondert erfasst. Sie gehen vielmehr in die Ausgaben für laufende Hilfe zum Lebensunterhalt ein. Soweit nicht im Einzelfall ein abweichender Bedarf besteht, beträgt der Mehrbedarf für Behinderte, die das 15. Lebensjahr vollendet haben und die Eingliederungshilfe nach § 40 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 BSHG erhalten, 40 % des maßgebenden Regelsatzes. Danach liegt der Mehrbedarfszuschlag derzeit in den alten Bundesländern zwischen 175 DM und 220 DM im Monat und in den neuen Ländern zwischen 170 und 210 DM monatlich. Da der Mehrbedarf als fest vorgegebener Prozentsatz vom jeweils maßgebenden Regelsatz ermittelt wird, entspricht dieses Verfahren bereits einer Pauschalierung. Bei einer Änderung ergeben sich entsprechende finanzielle Auswirkungen.

9. Wie würden sich die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz erhöhen, wenn
  - a) die Ausgleichsabgabe statt 200 DM 1450 DM (angenommenes sozio-kulturelles Existenzminimum) betragen würde und
  - b) gleichzeitig die Beschäftigungsquote im öffentlichen Dienst auf 8 % statt 6 % festgesetzt würde?

Auf der Basis der der Bundesregierung zuletzt verfügbaren Daten würden sich die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe auf 9 048 539 40 DM erhöhen, bei gleichzeitiger Festsetzung der Beschäftigungsquote im öffentlichen Dienst auf 8 % auf 10 794 159 600 DM.

10. Welcher Finanzbedarf und welcher Verwaltungsbedarf ergeben sich, wenn bei einem Drittel der betroffenen Menschen mit Behinderung (bei einem Grad der Behinderung ab 50 %) nach dem Arbeitgebermodell entsprechend der Leistungserbringung nach SGB IX, BSHG u. a. leistungrechtlichen Regelungen verfahren werden würde?

In welcher Höhe würden die monatlichen Durchschnittskosten für Arbeitsassistenten, Betreuungs- und Wegeassistenten anfallen?

Das „Arbeitgebermodell“ im Rahmen der Sozialhilfe betrifft Fälle, in denen Pflegebedürftige ihre Pflege selbst organisieren und zu diesem Zweck für ihre Pflege andere Personen beschäftigen. Aus der amtlichen Sozialhilfestatistik liegen der Bundesregierung weder Fallzahlen noch Daten über die Ausgaben des praktizierten sogenannten Arbeitgebermodells im Rahmen der Sozialhilfe vor. Aussagen über Finanz- und Verwaltungsbedarf sind daher nicht möglich.

Nach dem Recht der Pflegeversicherung handelt es sich hier um selbstbeschaffte Pflege, für die (nur) Pflegegeld gewährt wird. Eine Bezifferung der Kosten bei Pflegebedürftigen, die das „Arbeitgebermodell“ durchführen, ist nicht möglich.

Das „Arbeitgebermodell“ umfasst weder die Arbeitsassistenten, noch die Betreuungs- und Wegeassistenten.

In den „Eckpunkten zum Sozialgesetzbuch IX“ ist vorgesehen, dass für notwendige Arbeitsassistenten auch bei Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen auf der Basis eines individuellen Rechtsanspruches eine eindeutige Regelung der Zuständigkeit und Finanzierungsverantwortung getroffen

werden muss. Darüber hinaus sind auch Fragen der gesellschaftlichen Assistenz einschließlich der spezifischen Hilfen für Frauen zu klären.

In diesem Zusammenhang werden auch die finanziellen Auswirkungen geprüft. Ihr Umfang wird in Abhängigkeit der Besonderheiten des Einzelfalls stehen.

11. Welche Kosten entstehen gegenwärtig für erforderliche Hilfen
  - a) außerhalb und
  - b) innerhalb von Anstalten, Heimen und gleichartigen Einrichtungen nach § 3a BSHG in der gegenwärtig gültigen Fassung,und wie würden sich diese Kosten gestalten, wenn nach BSHG der alten, d. h. bis 1996 gültigen Fassung des § 3a BSHG verfahren werden würde?

Die Neuregelung des § 3a BSHG folgt lediglich der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 6. August 1992 – 5 B 97/91). Insofern hat sich die gegenwärtige Rechtslage gegenüber der früheren nicht verändert, so dass auch keine Kostenveränderung eintreten konnte.

Nach Angaben der amtlichen Sozialhilfestatistik fielen 1998 in Deutschland außerhalb von Einrichtungen 0,8 Mrd. DM Eingliederungshilfe für Behinderte, 0,79 Mrd. DM Hilfe zur Pflege und in Einrichtungen 14,7 Mrd. DM Eingliederungshilfe für Behinderte und 5,1 Mrd. DM Hilfe zur Pflege an.

Eine gesonderte Ausweisung der Ausgaben nach § 3a BSHG ist ausweislich der amtlichen Sozialhilfestatistik nicht möglich.



