

## **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 14/2723 –**

### **Stellung eines SGB IX in einem einheitlichen Behindertenrecht**

Die Parteien der Regierungskoalition hatten mit der Koalitionsvereinbarung angekündigt, in dieser Legislaturperiode ein einheitliches Behindertenrecht zu schaffen. Dazu wurden Gespräche mit Behinderten- und Wohlfahrtsverbänden sowie Leistungsträgern und -erbringern auf verschiedenen Ebenen durchgeführt. Seit Herbst 1999 liegt die überarbeitete Fassung eines Eckpunktepapiers für ein Sozialgesetzbuch IX Recht der Rehabilitation vor, das von der Koalitionsarbeitsgruppe Behindertenpolitik erarbeitet und vom Bundeskabinett bestätigt wurde und die Grundlage für einen im Frühsommer vorzulegenden Referentenentwurf der Bundesregierung darstellen soll.

Das Anliegen der Bundesregierung, das bestehende unübersichtliche Rehabilitationsrecht in einem Sozialgesetzbuch IX zu ordnen und besser aufeinander abzustimmen, wird von den o. g. Verbänden nahezu einhellig begrüßt. Mit dem genannten Vorhaben der Bundesregierung verbindet der überwiegende Teil der in Verbänden und Selbsthilfegruppen zusammengeschlossenen Menschen mit Behinderungen jedoch auch eine spürbare Verbesserung ihrer gesetzlichen Rechte und der damit verbundenen Leistungen. (Beispielhaft sei hier nur auf die Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Gesamtverband e.V. vom 17. Januar 2000 verwiesen.)

Bisher bleibt aber offen, ob mit dem von der Bundesregierung konzipierten SGB IX das Benachteiligungsverbot in Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ rechtlich verbindlich genug auszugestalten und die soziale Teilhabe von Menschen mit Behinderungen nachhaltig zu fördern ist. Diese Frage bleibt auch deshalb offen, weil die Bundesregierung in der Beantwortung unserer Kleinen Anfrage (Antwort: Drucksache 14/2308) ein Leistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen ausdrücklich als „nicht notwendig“ bezeichnet. Zwar zirkulieren erste Vorentwürfe für ein Gleichstellungsgesetz (bzw. Antidiskriminierungsgesetz), es liegt jedoch noch immer kein diskutierbarer, offizieller Entwurf der Bundesregierung vor. In Verbänden und Selbsthilfegruppen wird die Sorge laut, dass mit der Verabschiedung eines SGB IX sogar effektiv Leistungsver schlechterungen verbunden sein könnten.

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 7. März 2000 übermittelt.*

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

Verschiedene Behindertenorganisationen, Menschen mit Behinderungen, ihre Angehörigen sowie Vertreterinnen bzw. Vertreter von Behinderteneinrichtungen wenden sich ebenfalls in persönlichen Gesprächen, in Briefen und Petitionen mit Fragen an uns, die Inhalte, Wirkungskraft, Zeitrahmen und finanzielle Auswirkungen der Ausgestaltung eines einheitlichen Behindertenrechts betreffen.

1. Wie bewertet die Bundesregierung Auffassungen verschiedener Behindertenverbände, dass mit dem SGB IX zwar ein erster wichtiger Schritt zur Durchsetzung des im Grundgesetz festgeschriebenen Benachteiligungsverbots gegangen werden kann, seine umfassende Durchsetzung im Sinne eines einheitlichen Behindertenrechts aber dringend der Ergänzung durch ein Gleichstellungsgesetz bedarf?
  - a) Welche Schritte wurden von der Bundesregierung eingeleitet, um in Verbindung mit der Arbeit an einem SGB IX ergänzend bzw. parallel ein Gleichstellungsgesetz zu erarbeiten und vorzulegen?
  - b) Wie ist der Stand der Arbeiten an einem solchen Gleichstellungsgesetz einzuschätzen und wann ist mit der Vorlage eines Entwurfs zu rechnen?

Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages hat am 23. Februar 2000 einer interfraktionellen Entschließungsantrag „Die Integration von Menschen mit Behinderungen ist eine dringliche politische und gesellschaftliche Aufgabe“ (Ausschussdrucksache 14/550) einstimmig angenommen. In ihm wird die Bundesregierung aufgefordert, das Benachteiligungsverbot des Artikels 3 Abs. 3 Satz 2 GG gesetzlich umzusetzen und damit eine wirksame Handhabe gegen die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung zu schaffen.

Das Bundesministerium der Justiz arbeitet an einem Benachteiligtenschutzgesetz, das die Nachteile u. a. von Behinderten im Zivilrecht abbauen soll. Als Material liegt dazu unter anderem ein von der Koalitionsarbeitsgruppe Behindertenpolitik angeforderter Entwurf des Forums behinderter Juristinnen und Juristen vor, den der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Behinderten am 16. Februar 2000 entgegengenommen hat. Dieser Entwurf behandelt auch Themen, die nicht für das Benachteiligtenschutzgesetz vorgesehen sind.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen prüft derzeit, in welcher Weise die Forderung nach Barrierefreiheit bei den infrage kommenden Gesetzen und Verordnungen verwirklicht werden kann. Dabei müssen insbesondere die Zuständigkeiten der Länder für das Baurecht, die Wohnungsbauförderung und den öffentlichen Personennahverkehr sowie die Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmen berücksichtigt werden; dazu sind umfangreiche Abstimmungen vor allem mit den Ländern erforderlich.

2. Welche konkreten Schnittstellen für die Harmonisierung und Schaffung eines einheitlichen Behindertenrechts sieht die Bundesregierung zwischen dem geplanten SGB IX und anderen, Menschen mit Behinderungen betreffenden Gesetzen, wie z. B. Schwerbehindertengesetz (SchwbG), Bundessozialhilfegesetz (BSHG); Beamtenversicherungsordnung (BVO), Beamtenversicherungsgesetz (BeamtVG), Reichsversicherungsordnung (RVO), Heimgesetz; Betreuungsgesetz, Pflege-Versicherungsgesetz (PflegeVG); Gesetz über die Angleichung der Leistungen zur Rehabilitation (Reha-

AnglG), Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und den anderen Sozialgesetzbüchern?

In welcher Weise soll dabei die bisher vorhandene Ungleichbehandlung verschiedener Gruppen von Menschen mit Behinderungen, die sich lediglich auf die jeweilige Behinderungsspezifität oder die Art der Entstehung der Behinderung gründet, beseitigt und durch die Anwendung des Finalitätsprinzips ersetzt werden?

3. In welcher Weise soll nach Ansicht der Bundesregierung gewährleistet werden, dass die Begriffe „Behinderung“ und „Rehabilitation“ in einem SGB IX so verwendet werden, dass die bisherige so genannte „defektorientierte Sichtweise“ von Menschen mit Behinderung aufgegeben und im Sinne des grundgesetzlichen Benachteiligungsverbots der behinderte Mensch zum aktiv handelnden Subjekt mit eigenen Ansprüchen wird?
4. Auf welche Weise will die Bundesregierung die Eingliederungshilfe aus dem BSHG herauslösen und vom Nachranggrundsatz befreien, ohne gegen die Rechtssystematik der Grundsätze der Sozialhilfe zu verstoßen?
  - a) Welche konkreten Standpunkte der Sozialhilfeträger und der Kommunalen Spitzenverbände sind der Bundesregierung in diesem Zusammenhang bekannt und wie berücksichtigt sie diese bei der Erarbeitung eines SGB IX?
  - b) Wie bewertet die Bundesregierung die Anregung, als ersten Schritt die lebenslange Heranziehung von Eltern zum Lebensunterhalt ihrer behinderten Kinder abzuschaffen?
  - c) Wie bewertet die Bundesregierung die Anregung, eventuelle Erbschaften behinderter Menschen nicht mehr heranzuziehen (beispielsweise, um den Platz in der Werkstatt für Behinderte zu bezahlen) bzw. den entsprechenden Freibetrag auf mindestens 60 000 DM anzuheben?
5. Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung zum Erhalt und zum Ausbau leistungsrechtlicher Regelungen für Menschen mit Behinderung, damit deren soziale Teilhabe ohne Benachteiligungen und in menschenwürdiger Form gesichert werden kann, wenn sie im und mit dem SGB IX keine (weiteren) Nachteilsausgleiche regeln will?
6. Welche konkreten Erkenntnisse, Fragen und Inhalte für eine persönliche Budgetierung prüft die Bundesregierung und welche favorisiert sie in diesem Zusammenhang?
  - a) Wie berücksichtigt sie dabei den Grundsatz „ambulant vor stationär“?
  - b) Wie soll die individuelle Bedarfsdeckung in den unterschiedlichen Lebensbereichen geregelt werden?
  - c) Welche Regelungen sind vorgesehen, um das individuelle Wunsch- und Wahlrecht weitestgehend uneingeschränkt zu gewährleisten und finanziell abzusichern?
  - d) Welche kritischen Punkte, die nicht in eine bundesweite Regelung zu übernehmen sind, sieht die Bundesregierung bei dem in Rheinland-Pfalz praktizierten Modell des „persönlichen Budgets“?

9. Welche Regelungen sollen nach Ansicht der Bundesregierung im SGB IX oder in anderen Gesetzen, Verordnungen etc. getroffen werden, um durch Aufhebung von Begrenzungen für den Hinzuverdienst Menschen mit Behinderungen zusätzliche Möglichkeiten einzuräumen, durch eigene Erwerbstätigkeit ein selbstbestimmtes Leben finanziell abzusichern?

Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung hat am 23. Februar 2000 in dem genannten interfraktionellen Entschließungsantrag die Bundesregierung auch aufgefordert, das Recht der Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen in einem Sozialgesetzbuch IX zusammenzufassen und weiterzuentwickeln. Inhaltlich wird auf den genannten Entschließungsantrag, die von den Koalitionsfraktionen beschlossenen Eckpunkte sowie die Antworten der Bundesregierung auf einschlägige parlamentarische Anfragen verwiesen.

7. Welche zusätzlichen Belastungen ergeben sich nach Erkenntnis der Bundesregierung für Menschen mit Behinderung aus dem Haushaltssanierungsgesetz und der ersten und zweiten Stufe der ökologischen Steuerreform und wie will sie diese Belastungen kompensieren?
  - a) Welche Vorstellungen verfolgt die Bundesregierung, um in einem SGB IX oder in einem anderen Gesetz Vorkehrungen zu treffen, damit durch eine Kompensationsklausel zusätzliche Belastungen, die auf Grund anderer gesetzlicher Bestimmungen zu einer besonderen Benachteiligung von Menschen mit Behinderung führen können, ausgeschlossen werden?
  - b) Welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang, um die Steuer-Pauschbeträge für Behinderte entsprechend den §§ 33 b, Abs.1 ff. EstG, die seit 1975, d. h. seit 25 Jahren, nicht erhöht wurden, anzupassen?

Aus Sicht der Bundesregierung sind in den Gesetzen zur Sanierung des Bundeshaushalts keine spezifischen Regelungen enthalten, die sich für behinderte Mitbürger nachteilig auswirken.

Für behinderte Menschen darf der Einstieg und die Fortführung der ökologischen Steuerreform und die Belastung durch die Mineralöl- und Stromsteuer nicht isoliert betrachtet werden, denn auch Behinderte profitieren von der mit dem Steuermehraufkommen finanzierten Senkung der Rentenversicherungsbeiträge und damit von der Entlastung des Faktors Arbeit. Wenn dadurch Arbeitsplätze erhalten und neu geschaffen werden, erleichtert dies die Vermittlung auch von behinderten Menschen in den Arbeitsmarkt.

Das Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform sieht vor, die im Sinne des § 54 Schwerbehindertengesetz anerkannten Werkstätten für Behinderte nunmehr in gleicher Weise wie die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft zu begünstigen.

Eine darüber hinausgehende Begünstigung bestimmter Personengruppen bei der Mineralöl- oder Stromsteuer wegen ihrer Behinderung, sei es direkt durch Steuerfreiheit und -ermäßigung oder indirekt durch Steuervergütung, kann nicht in Betracht gezogen werden. Die besonderen persönlichen Verhältnisse der jeweiligen Endverbraucher zu berücksichtigen, wäre nicht praktikabel, da eine derartige Begünstigung mit einem unvermeidbaren Verwaltungsaufwand verbunden wäre.

Die Pauschbeträge für Behinderte wurden mit dem Einkommensteuerreformgesetz 1974 (Bundessteuerblatt – BStBl – Teil I, S. 530) in § 33b Einkommensteuergesetz (EStG) aufgenommen. Hierbei handelt es sich nicht um Freibeträge, die unabhängig von entsprechenden Aufwendungen gewährt werden, sondern um Pauschbeträge. Der Ansatz von Pauschbeträgen dient dem Ziel, die Gesetzesanwendung zu vereinfachen und unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. Sie sind eingeführt worden, um Behinderten zu ersparen, ihre behinderungsbedingten Mehraufwendungen – soweit diese einen bestimmten Umfang nicht übersteigen – im Einzelnen nachweisen zu müssen. Dieser Vereinfachungszweck wird nach wie vor erreicht. Im Rahmen eines ständigen Erfahrungsaustausches mit den obersten Finanzbehörden der Länder wird die Wirkung der Pauschbeträge regelmäßig überprüft. Danach gibt es keine Erkenntnisse, dass Steuerpflichtige vermehrt ihre tatsächlichen behinderungsbedingten Aufwendungen statt der Pauschbeträge geltend machen.

Eine Anpassung der Beträge ist auch zum heutigen Zeitpunkt nicht erforderlich, denn jeder Behinderte, der die gesetzlichen Voraussetzungen der §§ 33 und 33b EStG erfüllt, hat die Möglichkeit,

Eine Anpassung der Beträge ist auch zum heutigen Zeitpunkt nicht erforderlich, denn jeder Behinderte, der die gesetzlichen Voraussetzungen der §§ 33 und 33b EStG erfüllt, hat die Möglichkeit,

- entweder ohne Einzelnachweis und ohne Kürzung um eine zumutbare Belastung einen nach dem Grad seiner Behinderung gestaffelten Pauschbetrag (§ 33b EStG)
- oder aber unter Berücksichtigung einer zumutbaren Belastung den tatsächlichen behinderungsbedingten Mehraufwand im Rahmen des § 33 EStG

vom Gesamtbetrag der Einkünfte abzuziehen.

Der jeweils anzusetzende Pauschbetrag entspricht den geschätzten typischen behinderungsbedingten Mehraufwendungen. Einmalige, untypische, außerordentliche und ungewöhnliche Kosten sowie mittelbar behinderungsbedingte Aufwendungen können unter den Voraussetzungen des § 33 EStG neben den Pauschbeträgen abgezogen werden.

Aus der Entwicklung der allgemeinen Lebenshaltungskosten (z. B. Erhöhung der Stromtarife, Verteuerung der Kraftstoffpreise) können nur in beschränktem Umfang Rückschlüsse auf die Mehraufwendungen Behinderter gezogen werden. Der Lebenshaltungskostenindex wird auf Grundlage von statistischen Erhebungen über die Preise von Waren und Leistungen allgemeiner Art berechnet. Behinderungsspezifische Bedarfslagen sind in diesem Zusammenhang nicht repräsentativ vertreten. Gerade die letztgenannten Kosten müssen Behinderte auch nicht in allen Fällen selbst tragen. Insbesondere das Sozialrecht sieht unter bestimmten Voraussetzungen einen Aufwendungsersatz für behinderungsspezifische Aufwendungen vor. Nach der Systematik des § 33 EStG können jedoch nur solche Aufwendungen steuerlich berücksichtigt werden, die den Steuerpflichtigen auch endgültig belasten. Soweit der Steuerpflichtige von einer dritten Seite zum Ausgleich der Belastungen einen Aufwendungsersatz erhält, scheidet ein Abzug als außergewöhnliche Belastung aus.

8. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den Reaktionen von Behindertenverbänden und Gewerkschaften auf das vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung erarbeitete Arbeitspapier zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter vom 22. De-

zember 1999 für die Vorlage eines SGB IX sowie für eine Novellierung des Schwerbehindertengesetzes?

- a) Welche Begründung führt die Bundesregierung dafür an, dass die in dem o. g. Arbeitspapier vorgesehene Absenkung der Beschäftigungsquote eine einstellungsfördernde Wirkung gegenüber Schwerbehinderten entfalten soll?
- b) Mit welchen Instrumenten beabsichtigt die Bundesregierung zu gewährleisten, dass der in dem o. g. Arbeitspapier beabsichtigte Abbau der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter um 50 000 in den nächsten zwei bis drei Jahren zur Schaffung einer gleich hohen Zahl von dauerhaften Arbeitsverhältnissen führt?

Das Konzept zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter, wie es nach dem seinerzeitigen Stand der Meinungsbildung in dem von Ihnen genannten Arbeitspapier zusammengefasst war, ist vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung von Beginn an im Dialog mit Vertretern der Organisationen der Menschen mit Behinderung, der Sozialpartner, der Hauptfürsorgestellen, der Bundesanstalt für Arbeit und der Länder erarbeitet worden. Am 21. Februar 2000 haben sich alle Beteiligten auf ein Bündel von Maßnahmen verständigt. Mit diesen sollen die Wirksamkeit des Systems von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe erhöht, Anreize zur Beschäftigung Schwerbehinderter geschaffen, die Rechte der Schwerbehinderten und ihrer Vertretungen gestärkt, die Dienstleistungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Hauptfürsorgestellen ausgebaut und Schwierigkeiten bei der Beschäftigung durch möglichst frühzeitige präventive Maßnahmen vermieden werden.

Die Initiative ist eingebettet in die beabsichtigte Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes und die Schaffung eines Sozialgesetzbuchs IX zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen. Ziel ist es, in den nächsten 2 bis 3 Jahren 50 000 Arbeitslose Schwerbehinderte zusätzlich in Arbeit zu vermitteln. Dies verspricht auch deshalb Erfolg, weil die Zahl der bei den Arbeitsämtern gemeldeten und mit Schwerbehinderten besetzbaren Stellen in jüngster Zeit deutlich angestiegen ist. Die Bundesregierung begrüßt, dass es gelungen ist, auf diesem Gebiet ein hohes Maß an Gemeinsamkeiten für das Ziel zu erreichen, die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter schon kurzfristig deutlich abzubauen und die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen nachhaltig zu verbessern. Dies bietet die beste Gewähr für einen Erfolg der Bemühungen. Auf dieser Basis ist ein Referentenentwurf gefasst und am 29. Februar 2000 an die Beteiligten versandt worden.

Zu den darin vorgesehenen Regelungen gehört auch eine Verbesserung und Weiterentwicklung des bisherigen Systems von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe. Diese erfolgt in der Erkenntnis, dass sich die Beschäftigungssituation Schwerbehinderter seit 1982 bei unveränderter Pflichtquote und zweimaliger Erhöhung der Ausgleichsabgabe in den Jahren 1986 und 1990 um jeweils 50 DM ständig verschlechtert hat. Obwohl die Zahl der zugrunde zu legenden Arbeitsplätze in diesem Zeitraum von gut 20 v. H. gestiegen ist, hat die Zahl der Beschäftigten Schwerbehinderten um rd. 22 v. H. abgenommen. Deshalb sollen die Anreizfunktion des Systems gestärkt und die Motivation der Arbeitgeber zur Beschäftigung Schwerbehinderter verbessert werden. Künftig soll die Höhe der Ausgleichsabgabe davon abhängig sein, in welchem Umfang der Arbeitgeber die Beschäftigungsquote nicht erfüllt. Für grob pflichtwidrig handelnde Arbeitgeber soll sie Ausgleichsabgabe von 200 DM auf 500 DM monatlich erhöht werden. Gleichzeitig soll die Pflichtquote zunächst befristet auf 2 Jahre von 6 v. H. auf 5 v. H. gesenkt und die Fortführung dieser Absen-

kung an die Bedingung geknüpft werden, dass das Ziel, in diesem Zeitraum rd. 50 000 arbeitslose Schwerbehinderte zusätzlich möglichst dauerhaft in Arbeit zu vermitteln, erreicht wird.

Weitere wichtige Maßnahmen der o. a. Initiative sind z. B. Regelungen zur besseren Durchsetzung und Sicherung der Beschäftigung im Einzelfall, ein Ausbau der Prävention, um Schwierigkeiten bei der Beschäftigung möglichst frühzeitig zu beheben, eine Verbesserung des Förderrechts, die Intensivierung von Dienstleistungen der beteiligten Behörden, der verstärkte Einsatz von Mitteln der Ausgleichsabgabe für arbeitsmarktorientierte Fördermaßnahmen und zusätzliche innovative Instrumente, wie der flächendeckende Ausbau von Integrationsfachdiensten zur Unterstützung der Bundesanstalt für Arbeit bei der Vermittlung arbeitsloser Schwerbehinderter und zur Unterstützung der Hauptfürsorgestellen bei der anschließenden Betreuung. Begleitet werden soll die Initiative durch eine gemeinsame Kampagne, mit der die Arbeitgeber zielorientiert über die Beschäftigungsmöglichkeiten aufgeklärt und ihre Bereitschaft zur Beschäftigung Schwerbehinderter gestärkt werden soll.

Die Wirkung der neuen Regelungen soll Ende 2002 überprüft werden.

