

Bericht

des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit (13. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes — Drucksache 7/308 —

Bericht des Abgeordneten Christ

I. Allgemeines

1. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 23. Sitzung am 22. März 1973 den Regierungsentwurf an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit federführend und an den Haushaltsausschuß nach § 96 GO BT überwiesen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit nahm die Beratung am 19. September 1973 auf. Nach mehreren weiteren Beratungen wurde der Entwurf am 5. Dezember 1973 in der aus Drucksache 7/1511 ersichtlichen Fassung verabschiedet.

Der Haushaltsausschuß wird seinen Bericht gesondert vorlegen.

2. Die Diskussion des Änderungsgesetzes im Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit war allseitig geprägt von der Erkenntnis, daß die Sozialhilfe einerseits ausgebaut und eine Reihe von einzelnen Leistungen verbessert werden müssen, und zwar sowohl im Hinblick auf sozialpolitische Erfordernisse wie auch mit Rücksicht auf die wirtschaftliche Entwicklung, daß aber die finanziellen Möglichkeiten der hauptsächlichlichen Kostenträger, nämlich Länder und Kommunen, nicht überfordert werden dürfen.

Unter diesen übergeordneten Gesichtspunkten war es notwendig, Kompromisse zu schließen, zwischen einem wünschbaren weitgehenden Ausbau der Sozialhilfe einerseits und dem im gegenwärtigen Zeitpunkt Möglichen und Vertretbaren

andererseits. Die Änderungen und Ergänzungen, die der Ausschuß auf der Grundlage des Regierungsentwurfs beschlossen hat, sind aus diesem Grunde als ein weiterer Schritt auf dem Wege der Fortentwicklung der Sozialhilfe anzusehen, dem in absehbarer Zeit weitere Schritte folgen müssen.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang indes noch, daß sich der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit dort, wo ihm Leistungsverbesserungen unabdingbar erschienen, trotz der daraus resultierenden finanziellen Belastung der Kostenträger für diese Verbesserungen entschieden hat. Er traf diese Entscheidungen in der Überzeugung, daß es nicht angeht, gerade und in vollem Umfang diejenigen mit finanziellen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu belasten, die ohnedies am Rande der Gesellschaft stehen und die der besonderen Unterstützung dieser Gesellschaft eben deshalb bedürfen.

Ohne Einschränkung billigte der Ausschuß die wesentlichen Vorschläge des Regierungsentwurfs, nämlich die Erweiterung der Bestimmungen über die Eingliederungshilfe für Behinderte, die Erhöhung des Pflegegeldes unter besonderer Berücksichtigung der Schwerstbehinderten, den Ausbau der Hilfe für sozial Gefährdete, die Erweiterung der besonderen Einkommensgrenze für die Hilfe in besonderen Lebenslagen, die Einschränkung des Rückgriffs auf Unterhaltspflichtige und die laufende Anpassung von Festbeträgen an die Entwicklung der Regelsätze

oder der Einkünfte von Arbeitnehmern. Ansonsten folgte der Ausschuß einigen Anregungen der Bundesregierung, die durch die Entwicklung seit der ersten Einbringung des Entwurfs bedingt sind oder der Klarstellung aufgetretener Zweifelsfragen dienen. In einzelnen Punkten ging der Ausschuß über die Vorschläge des Entwurfs hinaus und beschloß einstimmig ergänzende Verbesserungen. Er ging dabei u. a. von der Erwägung aus, daß es notwendig ist, im Hinblick auf die in anderen Sozialleistungsbereichen vollzogenen Leistungsverbesserungen den Leistungsrahmen der Sozialhilfe dieser Entwicklung anzugleichen. Das gilt insbesondere für die Leistungen zugunsten Behinderter und Pflegebedürftiger.

Hinsichtlich der Bestimmungen über die Eingliederungshilfe für Behinderte hielt es der Ausschuß für erforderlich, als wesentliches Ziel die Teilnahme des Behinderten am Leben in der Gemeinschaft stärker als bisher zum Ausdruck zu bringen. Weiter sprach sich der Ausschuß für eine Erleichterung der Leistungsvoraussetzungen bei der Ausbildungshilfe in Anpassung an die entsprechenden Regelungen im Bundesausbildungsförderungsgesetz aus. Eingeführt werden soll die Übernahme von Beiträgen für eine angemessene Altersversicherung der Pflegepersonen durch die Sozialhilfeträger einschließlich der Aufwendungen für eine Nachentrichtung von Rentenversicherungsbeiträgen entsprechend der für die Kriegsopferversorgung getroffenen Regelung. Schließlich bemühte sich der Ausschuß um eine Verbesserung der Altenhilfe.

Insbesondere im Zusammenhang mit Vorschlägen der Opposition bezüglich Gewährung von finanziellen Leistungen ohne Rücksicht auf Einkommen und Vermögen im Falle der Blindenhilfe — § 67 — und der Hilfe zur Pflege — § 69 — setzte sich schließlich die Auffassung durch, daß sich eine solche Regelung kaum noch im Rahmen der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes nach Artikel 74 GG halten würde.

Weitere Vorschläge der Opposition, die auf eine Freistellung von Einkommens- und Vermögensanteilen von der Anrechnung in der Sozialhilfe hinausgelaufen wären, wurden von der Ausschußmehrheit mit der Begründung abgelehnt, daß eine Rückkehr zur „gehobenen Gruppenfürsorge“ nicht beabsichtigt bzw. es nicht Aufgabe der Sozialhilfe sein könne, außerhalb ihrer Aufgabe liegende Zwecke, z. B. die Vermögensbildung, zu fördern.

Im Rahmen der Beratung des Entwurfs befaßte sich der Ausschuß auch mit dem Ersten Bericht der Bundesregierung nach § 126 c des BSHG über die Durchführung und den Erfolg der Maßnahmen aufgrund der Bestimmungen des Abschnitts 12 BSHG — Drucksache 7/654 —. Er stellte fest, daß nach dem Ergebnis dieses Berichts die Erwartungen, die an die im 12. Abschnitt getroffenen Regelungen geknüpft wurden, sich in keiner Weise erfüllt haben. Gerade diese Tatsache macht es nach Auffassung des

Ausschusses erforderlich, sich intensiv mit dem Bericht zu befassen und Lösungsmöglichkeiten vor allem hinsichtlich der Meldepflicht zu suchen. Eine solche umfangreiche Beratung würde die Verabschiedung des vorliegenden Entwurfs unvertretbar hinausgezögert haben. Der Ausschuß entschied sich deshalb einmütig dafür, den Bericht später, ggf. im Zusammenhang mit der Beratung des zu erwartenden Entwurfs eines Rehabilitationsangleichungsgesetzes, erneut auf die Tagesordnung zu setzen.

Im Interesse der Weiterentwicklung der Sozialhilfe hielt der Ausschuß schließlich die repräsentative Untersuchung bestimmter Tatbestände für erforderlich. Eine Aufforderung an die Bundesregierung, diese Untersuchungen durchzuführen, sowie einige weitere Anliegen des Ausschusses haben ihren Niederschlag in dem Entwurf eines Entschließungsantrags gefunden.

II. Zu einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 13)

Der Ausschuß hielt es für angezeigt, über den Regierungsentwurf hinausgehend im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt die Übernahme von Krankenversicherungsbeiträgen für solche Hilfeempfänger vorzusehen, die gemäß § 313 der Reichsversicherungsordnung sich freiwillig weiterversichern wollen. Dies dürfte auf der anderen Seite zu einer Entlastung der Sozialhilfe in anderen Bereichen, insbesondere in der Krankenhilfe, führen.

Zu Artikel 1 Nr. 6 b (§ 24 Abs. 2 Satz 1)

Im Hinblick darauf, daß nach § 35 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes Blinde stets die Pflegezulage nach Stufe III erhalten, hat es der Ausschuß einstimmig für angemessen gehalten, den Kreis der Behinderten, die den Blinden gleichgestellt werden sollen, entsprechend durch Einbeziehung der Behinderten zu erweitern, deren Behinderung so schwer ist, daß sie als Beschädigte die Pflegezulage nach Stufe III BVG erhalten würden. Diese Erweiterung hat Auswirkungen auf die §§ 69 und 81 des Gesetzes, wo der Personenkreis des § 24 Abs. 2 Satz 1 in Bezug genommen wird.

Zu Artikel 1 Nr. 10 bis 13 (§§ 31 bis 35)

Im Rahmen der Bestimmungen über die Ausbildungshilfe ist der Ausschuß dem Vorschlag des Bundesrates auf Einbeziehung des Besuches einer Berufsaufbauschule gefolgt.

Der Ausschuß hat darüber hinaus beschlossen, die Leistungsvoraussetzungen in § 32 Abs. 3, die bisher Leistungen über dem Durchschnitt verlangten, auf das Maß zurückzuführen, das im Ergebnis auch für den Bereich der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz gilt.

In den §§ 31, 32 und 35 ist eine positive Klarstellung der Zweifelsfrage erfolgt, ob für den Besuch einer Förderschule für junge Aussiedler Ausbildungshilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz gewährt werden kann.

Zu Artikel 1 Nr. 14 bis 14 b (§§ 37, 38)

Der Vorschlag des Regierungsentwurfs, einen Rechtsanspruch auf Maßnahmen zur Früherkennung von Krankheiten entsprechend der Regelung in den §§ 181 bis 181 b der Reichsversicherungsordnung zu geben, fand die einmütige Zustimmung des Ausschusses.

Die zusätzlich für § 37 Abs. 3 und § 38 Abs. 2 vorgesehenen Änderungen sind eine Folge der im Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte getroffenen Regelung.

Zu Artikel 1 Nr. 15 (§ 39)

Hier begrüßte der Ausschuß einmütig den Vorschlag auf Einführung einer Generalklausel an Stelle der bisherigen Aufzählung von Behinderungsarten im Gesetz, die sicherstellen soll, daß künftig alle wesentlich und nicht nur vorübergehend Behinderten ohne Rücksicht auf Art und Ursache ihrer Behinderung einen Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfe erhalten sollen, desgleichen diejenigen, die von einer solchen Behinderung bedroht sind.

Darüber hinaus hat es der Ausschuß für erforderlich gehalten, § 39 Abs. 3 hinsichtlich der Aufgabe der Eingliederungshilfe neuzufassen und dabei die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft als Ziel der Eingliederungshilfe besonders deutlich werden zu lassen.

Zu Artikel 1 Nr. 16 (§ 40 Abs. 1)

Nach Auffassung des Ausschusses hat unter den vor allem in Betracht kommenden Maßnahmen der Eingliederungshilfe die Hilfe bei der Beschaffung und Erhaltung einer den besonderen Bedürfnissen des Behinderten entsprechenden Wohnung große Bedeutung. Weiter hielt es der Ausschuß für erforderlich, die Hilfe zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft ausdrücklich aufzuführen; ihre nähere Ausgestaltung wird in der Verordnung nach § 47 erfolgen müssen. Im übrigen folgte der Ausschuß den Vorschlägen des Regierungsentwurfs zu dieser Vorschrift.

Zu Artikel 1 Nr. 17 (§ 43)

Die vom Regierungsentwurf vorgesehene Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Absatzes 2 auf alle Behinderten, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, fand die uneingeschränkte Zustimmung des Ausschusses. Desgleichen die erleichterte Möglichkeit, Absatz 2 auch dann zur Anwendung zu bringen, wenn der Behinderte das 21. Lebensjahr bereits vollendet hat.

Zu Artikel 1 Nr. 20 bis 21 (§ 67 Abs. 1 und 6, § 69 Abs. 3)

Die vorgesehene Herabsetzung der Altersvoraussetzung vom dritten auf das erste Lebensjahr für die Blindenhilfe und die Gewährung des Pflegegeldes wurde vom Ausschuß einstimmig gebilligt.

Zu Artikel 1 Nr. 21 (§ 69)

Die vorgesehene Neufassung des § 69 einschließlich der Regelung des Absatzes 6 über die regelmäßige Anpassung der Leistungen wurde vom Ausschuß gebilligt. Er sah es jedoch außerdem als erforderlich an, eine Regelung zu treffen, die gewährleistet, daß in Zukunft die Alterssicherung der Pflegepersonen unabhängig von den unmittelbar mit der Pflege zusammenhängenden Kosten durch die Sozialhilfe ermöglicht wird. Der Ausschuß hielt es zwar von der Sache her für wünschenswert, den Zeitraum für die regelmäßige Anpassung des Pflegegeldes — Absatz 6 — auf ein Jahr zu verkürzen, hat aber von einem entsprechenden Vorschlag wegen der damit verbundenen nicht unerheblichen Kosten zunächst Abstand genommen, jedoch seiner Auffassung in einer dahin gehenden Prüfungsaufforderung an die Bundesregierung Ausdruck gegeben.

Dagegen fand keine Zustimmung der Vorschlag der Opposition, das erhöhte Pflegegeld nach § 69 Abs. 3 Satz 2 an die Höhe der Pflegezulage nach Stufe III des Bundesversorgungsgesetzes zu binden. Ausschlaggebend hierfür waren neben systematischen Bedenken auch die mit diesem Vorschlag verbundenen erheblichen finanziellen Mehraufwendungen.

Zu Artikel 1 Nr. 22 (§ 72)

Der Ausschuß begrüßte einmütig die Absicht der Bundesregierung, durch eine konkretisierende Neugestaltung des § 72 im Bereich der Sozialhilfepraxis die Hilfe für solche Personen zu aktivieren, bei denen besondere soziale Schwierigkeiten der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft entgegenstehen.

In diesem Zusammenhang ergab die Aussprache, daß hier wie bei der Eingliederungshilfe in geeigneten Fällen die Aufstellung eines Gesamtplanes von besonderer Bedeutung ist. Demgemäß beschloß der Ausschuß, Absatz 4 entsprechend zu ergänzen.

Zu Artikel 1 Nr. 23 (§ 75)

Mit der Neufassung des § 75 verfolgt der Regierungsentwurf insbesondere das Ziel, die zur Zeit geltenden Bestimmungen an die Entwicklung auf dem Gebiet der Altenhilfe anzupassen. Eine solche Anpassung ist auch ein besonderes Anliegen des Ausschusses, der in der Verbesserung der Altenhilfe insgesamt eine vorrangige Aufgabe der Sozialpolitik sieht. Der Ausschuß billigte deshalb einmütig die Vorschläge der Bundesregierung; zusätzlich folgte er einem Antrag der Opposition, die Hilfe

zur Inanspruchnahme altersgerechter Dienste in den Maßnahmenkatalog des Absatzes 2 aufzunehmen. Die weitere Umgestaltung der Vorschrift beruht auf redaktionellen Erwägungen.

Im Zusammenhang mit der Beratung des § 75 befaßte sich der Ausschuß auch mit der Frage vergünstigter Telefonanschlüsse für ältere Menschen, die auf einen solchen Anschluß angewiesen sind. Der Ausschuß hält es für erforderlich, daß sich die Träger der Sozialhilfe in diesen Fällen gegenüber den Dienststellen der Bundespost verstärkt für derartige Bedürfnisse einsetzen und Möglichkeiten zur Unterstützung prüfen. Von der Deutschen Bundespost erwartet der Ausschuß, daß sie Anträge hilfsbedürftiger älterer Menschen auf einen Telefonanschluß bevorzugt berücksichtigt.

Zu Artikel 1 Nr. 25 (§ 79)

Die durch den Entwurf vorgesehene Dynamisierung des Familienzuschlags durch Anlehnung an den Regelsatz eines Haushaltsvorstandes und damit an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten wurde vom Ausschuß einmütig gebilligt.

Zu Artikel 1 Nr. 26 (§ 81)

Die Erweiterung des Anwendungsbereiches der Besonderen Einkommensgrenze entsprechend dem Regierungsentwurf wurde vom Ausschuß ebenfalls gutgeheißen. Der Ausschuß übernahm über den Entwurf hinaus den Vorschlag des Bundesrates, dem auch die Bundesregierung zugestimmt hat, die länger dauernde Anstaltspflege — Absatz 1 Nr. 5 — in den Anwendungsbereich der Bestimmung einzubeziehen. Der Ausschuß begrüßte weiterhin die in Absatz 2 und Absatz 3 vorgesehene Gleichstellung der Behinderten nach § 24 Abs. 2 Satz 1 mit den Blinden.

Die sachliche Berechtigung des Antrages der Opposition auf Erhöhung der Grundbeträge nach Absatz 1 von 700 auf 750 DM wurde anerkannt. Wenn der Ausschuß gleichwohl diesem Vorschlag nicht gefolgt ist, so waren hierfür einzig ausschlaggebend die mit seiner Verwirklichung verbundenen erheblichen finanziellen Mehraufwendungen.

Zu Artikel 1 Nr. 27 a (§ 84)

Dem Vorschlag des Bundesrates auf Anfügung eines Absatzes 3 stimmte der Ausschuß aus den vom Bundesrat aufgezeigten Gründen zu.

Zu Artikel 1 Nr. 30 (§ 91)

Der Regierungsentwurf sieht in Übereinstimmung mit den Bedürfnissen der Sozialhilfepraxis eine wesentliche Einschränkung der Möglichkeit zur Heranziehung Unterhaltspflichtiger zum Ersatz der Aufwendungen der Sozialhilfe vor, des weiteren — in Absatz 3 — eine Verstärkung der Härteklausel. Auch der Ausschuß hielt eine solche Regelung für dringend erforderlich, zumal auch der mit der Her-

anziehung entfernter Unterhaltspflichtiger verbundene Verwaltungsaufwand in den meisten Fällen in keinem vernünftigen Verhältnis steht zu den auf diese Weise erzielten Einnahmen.

Der Ausschuß war jedoch der Auffassung, daß es im Rahmen der Härtefallregelung des Absatzes 3 erforderlich sei, den Fall besonders hervorzuheben, daß einem Behinderten oder einem Pflegebedürftigen, der unterhaltspflichtige Eltern hat, im Erwachsenenalter Eingliederungshilfe für Behinderte oder Hilfe zur Pflege gewährt werden muß. In solchen Fällen soll künftig grundsätzlich unter Härtegesichtspunkten von der Inanspruchnahme der Eltern abgesehen werden.

Zu Artikel 1 Nr. 32 (§ 92 a)

Entsprechend der bei § 91 getroffenen Einschränkung stimmte der Ausschuß auch der Beschränkung der Heranziehung zum Kostenersatz bei schuldhaftem Verhalten zu. Dabei ließ er sich von der Erwägung leiten, daß der Hinführung des Ersatzpflichtigen zur Bereitschaft, künftig unabhängig von Sozialhilfe zu leben, vorrangige Bedeutung beigemessen werden müsse.

Zu Artikel 2

Die vorgesehene Übernahme von Aufwendungen zur Nachentrichtung von Rentenversicherungsbeiträgen für Pflegepersonen entspricht Artikel 2 des Fünften Anpassungsgesetzes für die Kriegsoferversorgung.

Zu Artikel 3 (§ 4)

Der Ausschuß schlägt das Inkrafttreten des Gesetzes für den 1. April 1974 vor. Dabei berücksichtigt er, daß die Träger der Sozialhilfe einen gewissen Zeitraum benötigen, um sich auf die geänderte Gesetzeslage einzustellen. Andererseits wünscht der Ausschuß, daß das Gesetz zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Kraft tritt.

Zu den Kosten

Der Ausschuß war einmütig der Auffassung, daß die durch das Gesetz zu erwartenden Mehraufwendungen für die Haushalte der Länder und Gemeinden finanzwirtschaftlich tragbar sind. Er schloß sich der Auffassung der Bundesregierung an, daß es aus den in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates angeführten Gründen weder sachgerecht noch erforderlich wäre, eine Beteiligung des Bundes an Sozialhilfeaufwendungen allgemein oder an einzelnen Hilfen vorzusehen.

Bonn, den 5. Dezember 1973

Christ

Berichterstatter