



7/SN-18/ME 13.09.87

Amt der Tiroler Landesregierung

Präs.Abt. II - 1417/2

A-6010 Innsbruck, am 1. September 1987

Tel.: 052 22/28701, Durchwahl Klappe 151

Sachbearbeiter: Dr. Schwamberger

Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.

An das
Bundesministerium für
Arbeit und Soziales

Stubenring 1
1011 Wien

GESETZENTWURF	
Zl. 48	GE/9 87
Datum: 11. SEP. 1987	
Verteilt: 14.9.1987 Rönner	

St. Hajsek

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes über die
Beratung, Betreuung und besondere Hilfe
für behinderte und hilfsbedürftige
Menschen (Bundesbehindertengesetz - BBG);
Stellungnahme

Zu Zahl 40.006/12-1/1987 vom 13. Juli 1987

Zum übersandten Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beratung, Betreuung und besondere Hilfe für behinderte und hilfsbedürftige Menschen (Bundesbehindertengesetz (BBG) wird folgende Stellungnahme abgegeben:

I. Allgemeines

1. In den Erläuterungen wird dargelegt, daß der vorliegende Entwurf einen ersten Schritt zu einem umfassenden Behindertengesetz auf Bundesebene darstellt. Es gebe eine Reihe von behindertenrechtlichen Regelungen, die weder in die Kompetenz der Länder fallen noch mit einem bestimmten Zweig der Verwaltung in unlösbarem Zusammenhang stehen. Diese Vorschriften sollen schrittweise zusammengeführt werden. Diese Überlegungen erscheinen im Hinblick auf die Kompetenzlage im Bereich der Rehabilitation behinderter Menschen bedenklich. Die Behindertenhilfe im allgemeinen und die Rehabilitation im besonderen gehören nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu

- 2 -

den sogenannten Annexmaterien. Es können daher sowohl der Bund als auch die Länder der Behindertenhilfe dienende Maßnahmen vorsehen, jede dieser Autoritäten jedoch immer nur auf Sachgebieten, die nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in ihre Zuständigkeit fallen (VfSlg. 8831/1980). Aus der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Regelung der in den Kompetenzbestimmungen der Art. 10 bis 12 B-VG umschriebenen Sachgebiete fließt auch seine Kompetenz, Maßnahmen zur Behindertenhilfe vorzusehen, soweit sie mit diesem Sachgebiet im Zusammenhang stehen. Aus den oben angeführten Ausführungen in den Erläuterungen scheint jedoch zum Teil eine andere Sicht der Kompetenzverteilung hervorzugehen. Behindertenrechtliche Regelungen, die nicht in die Kompetenz der Länder fallen, müssen wohl in die Kompetenz des Bundes fallen. Wenn es sich aber um Regelungen handelt, die mit einem bestimmten Zweig der Verwaltung nicht in einem unlösbaren Zusammenhang stehen, so muß daraus geschlossen werden, daß damit Regelungen gemeint sind, die nicht als Annex zu einem bestimmten Kompetenztatbestand des Bundes angesehen werden können. Andernfalls wären sie ja einem Zweig der Verwaltung zuzuordnen. Dieser Schluß ergibt sich auch daraus, daß die Zuordnung im Vergleich zur Landeskompetenz gesehen wird. Die daraus abgeleitete Überlegung, daß solche Regelungen zu einem umfassenden Behindertengesetz auf Bundesebene zusammengeführt werden sollen, bedeutet aber, daß eine solche "Restkompetenz" - weder Landeskompetenz noch Annex einer Bundeskompetenz - dem Bund zukommen würde. Dies widerspricht jedoch dem Prinzip der Kompetenzverteilung der Art. 10 bis 15 B-VG, insbesondere auch der Kompetenzverteilung

- 3 -

im Behindertenwesen. Behindertenrechtliche Regelungen, die nicht als Annex zu einem in die Regelungszuständigkeit des Bundes fallenden Sachgebiet anzusehen sind, fallen nämlich nach der Generalklausel des Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder. Insofern können die verfassungsrechtlichen Ausführungen in den Erläuterungen nicht geteilt werden.

Den Erläuterungen kann auch nicht mit hinreichender Deutlichkeit entnommen werden, auf welchen Kompetenztatbestand sich die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes stützen. Zum einen werden Anknüpfungspunkte genannt, die für ein Bundesbehindertengesetz in den Kompetenzbestimmungen des B-VG enthalten sind. Zum anderen wird dargelegt, welche Kompetenzbestimmungen "außerdem" noch in Betracht kommen. Die §§ 10 bis 13, 32, 41, 54, 57, 59 und 60 werden eindeutig bestimmten Kompetenztatbeständen zugeordnet. Anschließend wird ausgeführt, daß "für die übrigen Bestimmungen des Bundesbehindertengesetzes" Art. 17 B-VG die Kompetenzgrundlage bildet. Abgesehen davon, daß Art. 17 B-VG nicht als Auffangkompetenzbestimmung dafür angesehen werden kann, wenn eine andere Kompetenzbestimmung des Bundes nicht gefunden werden kann, könnten diese Ausführungen so verstanden werden, daß alle Bestimmungen des Entwurfes, außer den ausdrücklich genannten (arg. "für die übrigen ...") sich auf den Kompetenztatbestand des Art. 17 B-VG stützen. Dies erscheint jedoch bedenklich und steht auch in einem gewissen Widerspruch zu den späteren Ausführungen über die behindertenrechtlichen Regelungen, die weder in die Kompetenz der Länder fallen noch mit einem bestimmten Zweig der Verwaltung in einem unlösbaren Zusammenhang stehen. Darin

- 4 -

wird auf Art. 17 B-VG nicht mehr Bezug genommen. Wenn aber gemeint ist, daß einerseits die üblichen kompetenzrechtlichen Anknüpfungspunkte für die Bundeszuständigkeit des Behindertenwesens als Grundlage dienen, andererseits die besonderen Kompetenzbestimmungen für einige Bestimmungen herangezogen werden, so bleibt offen, welche Regelungen auf den Art. 17 B-VG gestützt werden. Der Kompetenztatbestand des Art. 17 B-VG erscheint als allgemeine "salvatorische Klausel" für die Begründung der Zuständigkeit des Bundes nicht geeignet.

2. Hinsichtlich der zu erwartenden Mehrkosten wird darauf hingewiesen, daß ein budgetärer Mehraufwand lediglich durch die Einführung einer Fahrpreismäßigung entstehen würde. Bei der Ausweisung der Mehrkosten, die dem Bund durch ein dem Entwurf entsprechendes Gesetz entstehen, müßte jedoch darauf Rücksicht genommen werden, daß aus der Kriegsopferversorgung freiwerdende Dienstposten nicht eingespart, sondern umgeschichtet werden sollen. Der Verzicht auf die Einsparung müßte daher als Mehraufwand für das vorliegende Gesetz in Rechnung gestellt werden.
3. Weiters wird darauf hingewiesen, daß im Ziel des Gesetzesentwurfes eine totale Befürsorgung des behinderten Menschen gesehen werden kann.

Bei der Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen geht es im wesentlichen um die Hilfe zur Selbsthilfe, um Maßnahmen zur Förderung der Selbstentfaltung sowie um die Wiederherstellung und Erhaltung bestmöglicher Selbständigkeit. Diese Grundgedanken kommen auch in der Deklaration

- 5 -

der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen zum Ausdruck, wonach der Behinderte soweit wie möglich aus eigener Kraft die entsprechende Stellung in Arbeit, Beruf und Gesellschaft erreichen und sich sichern können soll. Die mit dem vorliegenden Entwurf angestrebte totale Befürsorgung widerspricht diesem Rehabilitationsziel.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1:

Nach den Bestimmungen des Tiroler Rehabilitationsgesetzes, LGB1.Nr. 58/1983, ist das Rehabilitationsziel die Eingliederung bzw. die Wiedereingliederung des Behinderten in die Gesellschaft. Nach den Bestimmungen des Tiroler Sozialhilfegesetzes, LGB1.Nr. 105/1973, versteht sich die Sozialhilfe als Garant eines menschenwürdigen Daseins. Demgegenüber erscheint die dem vorliegenden Entwurf zugrunde liegende Zielvorstellung der "Sicherung der bestmöglichen Teilnahme am gesellschaftlichen Leben" verhältnismäßig inhaltsleer.

Zu § 2:

Zur bestmöglichen und umfassenden Durchführung der Rehabilitation ist eine Zusammenarbeit der Rehabilitationsträger erforderlich. Auf Landesebene wird diese Koordination bereits mit Erfolg durchgeführt. Die Einbeziehung von Maßnahmen und Leistungen des Bundes als Rehabilitationsträger erfolgt zurzeit in Form des sogenannten

- 6 -

"Landes-Teams", in dem sich die einzelnen Rehabilitations-träger abstimmen. Diese monatlich einmal tagende Einrichtung hat sich bestens bewährt, der Abschluß einer Vereinbarung nach Art. 15a B-VG scheint daher nicht unbedingt erforderlich zu sein.

Zu § 3:

Es wird angeregt, den Ausdruck "Anwendungsbereich" durch den Ausdruck "Verwaltungsbereich" zu ersetzen. Das bereits im § 1 genannte Ziel der Rehabilitation wird - wenn auch in anderen Worten - neuerlich angeführt. Diese Wiederholung scheint jedoch entbehrlich.

Zu § 4:

Im Abs. 1 werden die Rechtsbereiche angeführt, für die der Bund auch für Maßnahmen der Rehabilitation zuständig ist, weil die Rehabilitation behinderter Menschen zu den sogenannten Annexmaterien zählt. In diesem Zusammenhang wird nochmals auf die zu Punkt I.1 gemachten Ausführungen hingewiesen. Abgesehen von den dem Bund zuzuordnenden Materien kann es wohl keine behindertenrechtlichen Regelungen geben, die nicht einem Zweig der Verwaltung zugeordnet werden können und trotzdem nicht Landessache sind. Kann eine Regelung nicht als Annex auf eine Bundeskompetenz gestützt werden, so ist zur Regelung das Land zuständig.

- 7 -

Zu Z. 7 - Invalideneinstellung - wird darauf hingewiesen, daß die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung des Invalideneinstellungsgesetzes zeitlich befristet ist. Die Erwähnung der Invalideneinstellung im vorliegenden Gesetzentwurf dürfte daher nur auf die Dauer dieser Bundeskompetenz erfolgen.

Zu § 5:

Es wird angeregt, die Voraussetzungen für die Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen entweder in den bereits bestehenden einzelnen Gesetzen oder im vorliegenden Gesetzentwurf umfassend zu regeln.

Die Bestimmung des Abs. 1 erster Satz bringt lediglich eine Selbstverständlichkeit zum Ausdruck. Sie könnte daher entfallen.

Weiters wird angeregt, Abs. 2 nochmals zu überdenken. Rehabilitationsmaßnahmen, die keinen Aufschub dulden, wird es außerhalb des Bereiches der medizinischen Rehabilitation kaum geben. Die Normierung eines Kostenersatzverfahrens unter Bundesdienststellen, noch dazu ohne entsprechende Regelung, dürfte lediglich (vermeidbaren) zusätzlichen Verwaltungsaufwand bringen und erscheint deshalb entbehrlich.

Abs. 3 wird zumindest in Teilbereichen kaum vollziehbar sein. Bei den typischen Unfallsfolgen wie etwa dem apoplektischen Insult, einem Schädel-Hirn-Trauma oder auch bei einer Querschnittlähmung kann bei der Einleitung einer medizinischen Rehabilitationsmaßnahme noch nicht abgesehen werden, inwieweit eine berufliche Rehabilitationsmaßnahme überhaupt in Betracht kommt.

- 8 -

Der Inhalt des Abs. 4 ist insofern bemerkenswert, als hier eine Art "permanentes Ermittlungsverfahren" eingeführt wird. Dies ist verfahrensrechtlich nicht unbedenklich. Außerdem zeigt die Regelung einen totalen Fürsorgeanspruch gegenüber dem behinderten Menschen, der dem tragenden Prinzip der Rehabilitation "Hilfe zur Selbsthilfe" entgegensteht.

Der Hinweis auf das ASVG und "analoge" Bestimmungen im Abs. 5 erscheint entbehrlich.

Zu § 6:

Im Abs. 1 wird die Bestimmung des § 3 in verkürzter Form wiederholt.

Bei der Erstellung des Gesamtplanes nach Abs. 2 sind nach Möglichkeit die behandelnden Ärzte und sonstige Sachverständige beizuziehen. Es ist unvermeidlich, daß es dabei zu Diskussionen über die Fähigkeiten des Behinderten - rein von der medizinischen Seite her gesehen - kommen wird. Der Behinderte sollte daher bereits vor Erstellung des Gesamtplanes seine Vorstellung bekanntgeben, damit sie im Rahmen der Möglichkeiten bei der Erstellung des Gesamtplanes bereits berücksichtigt werden können. Im Zuge des Parteiengehörs sind ihm weitere Mitwirkungsrechte gewahrt. Damit könnten ihm die Unannehmlichkeiten einer Diskussion über seine (Rest-)Fähigkeiten erspart werden.

- 9 -

Abs. 3 bringt zum Teil eine Wiederholung der Bestimmung des § 6 Abs. 2. Darüber hinaus ist ungeklärt, wer die Kosten für eine allfällige Teilnahme der behandelnden Ärzte tragen soll.

Im Abs. 4 wird neuerlich (siehe § 3 und § 6 Abs. 1) festgelegt, daß die beteiligten Rehabilitationsträger einvernehmlich vorzugehen haben.

Die Forderung nach einen "nahtlosen und zügigen" Verlauf des Rehabilitationsverfahrens ist enbehrlich. Sie stellt im Grunde nichts anderes dar als den bereits mehrfach zum Ausdruck gebrachten Wunsch nach rascher Abwicklung des Rehabilitationsverfahrens.

Zu § 7:

Abs. 3 erscheint entbehrlich.

Zu § 8:

Der letzte Satz des Abs. 1 wird in der Vollziehung zu kaum lösbaeren Problemen führen.

Zu den §§ 18 bis 24:

Die für das Sozial-Service der Bundessozialämter vorgesehenen Leistungsinhalte, die sowohl von (dezentralen) ständigen wie von mobilen Beratungsstellen erbracht werden sollen, sind in Tirol durch bestehende Einrichtungen öffentlicher wie privater Trägerschaften sowohl im Sinne allgemeiner Sozialberatung wie im Sinne spezieller Serviceangebote für geistig und körperlich Behinderte, psychisch Kranke, Abhängige sowie Sinnesbeeinträchtigte

- 10 -

weitestgehend abgedeckt. Dieses Beratungs- und Betreuungsnetz umfaßt sowohl stationäre Anlaufstellen als auch mobile Dienste.

Es ist nicht zu erwarten, daß durch ein paralleles Angebot gleicher Zielsetzung der Versorgungsstandard der Bevölkerung maßgeblich erhöht wird bzw. mehr Transparenz und Effektivität in diesem Bereich erzielt wird.

Eine sich inhaltlich mit dem vorgesehenen Beratungsdienst für entwicklungsgestörte Kinder und Jugendliche weitestgehend deckende Einrichtung ist seitens der Landessanitätsdirektion in Form von Sprechtagen an Bezirkshauptmannschaften seit Jahren realisiert. Einem interdisziplinären Team (Neuropädiater, Orthopäde, Psychologe, Logopädin) obliegt unter Einbindung der Universitäts-Kliniken, niedergelassenen Ärzten, Amtsärzten und lokalen Rehabilitationseinrichtungen die Abklärung, die Beratung von Eltern und Therapeuten sowie die fachliche Begleitung der rehabilitativen Maßnahmen.

Die Einrichtung einer zentralen Hilfsmittelberatung ist nur bedingt als zweckmäßig anzusehen. Bekanntermaßen erfordern technische Rehabilitations-Hilfsmittel in der weit überwiegenden Anzahl der Fälle eine individuelle und fachkundige Auswahl und Anpassung. Diesen Erfordernissen werden am besten die mit der Behandlung der Betroffenen unmittelbar befaßten Fachkräfte (bzw. der zuständige Arzt) gerecht.

Zu § 53:

Die Verordnungsermächtigung erscheint nicht ausreichend determiniert. Es sollten im Gesetz die Punkte angeführt werden, die vom Bundesminister im Wege einer Verordnung näher ausgeführt werden können.

- 11 -

Zu den §§ 54 bis 58:

Diese Bestimmungen regeln die Einräumung einer Fahrpreisermäßigung auf dem Eisenbahnnetz der ÖBB und den Kraftfahrlinien der ÖBB und der Österreichischen Post- und Telegraphenverwaltung. Auf die Einräumung einer Fahrpreisermäßigung besteht kein Rechtsanspruch, auch wenn die vorgenannten Wirtschaftskörper verpflichtet sind, entsprechende Vergünstigungen zu gewähren. Die generelle Besserstellung der Behinderten gegenüber Nichtbehinderten kann vor allem bei jenen Mindestverdienern auf Unverständnis stoßen, deren Einkommen die "Bedürftigkeitsgrenze" nach § 54 Abs. 2 und 3 nicht erreicht und die dennoch mit ihren Steuern diese Leistung mitfinanzieren. Es besteht die Gefahr, daß die erfolgreichen Bemühungen der letzten Jahre um mehr Verständnis für Behinderte wegen der unter einem gewissen Erfolgszwang stehenden Behindertenverbände gefährdet werden. Wählt man trotz dieser Bedenken den aufgezeigten Weg, dann eröffnet Art. 17 B-VG dem Bund die Möglichkeit, in solchen Angelegenheiten wirtschaftlich tätig zu werden. Der Bund beschränkt sich daher ohne Notwendigkeit in der Bestimmung des § 54 auf jene Behinderten, für die er Rehabilitationsträger ist. Eine derartige Differenzierung erscheint weder sachlich noch gesetzlich geboten.

Zu § 60:

Der Umfang der Mitwirkungspflicht des Bundesrechenamtes ist in keiner Weise festgelegt. Es wäre daher auch denkbar, daß damit eine Verpflichtung zur Übermittlung sämtlicher Daten normiert wird. Eine derartige Verfügung über Daten des Behinderten erscheint jedoch bedenklich.

- 12 -

Zu § 66:

Die Inflation des Begriffes "Sozial-" hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß viele Hilfesuchende sich mit ihren Anliegen an Stellen wenden, deren Bezeichnung diesen Begriff enthält. Die beabsichtigte Neubezeichnung wird es dem Hilfesuchenden in Zukunft sicherlich nicht leichter machen.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen
gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der Niederösterr. Landesregierung, Wien
an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien
an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausf.
an alle National- und Bundesräte in Tirol

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

