

## 1217 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

# Bericht

## des Familienausschusses

**über den Antrag 572/A der Abgeordneten Dr. Ilse Mertel, Dr. Hans Hafner, Edith Haller, Klara Motter und Genossen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird**

Die Antragsteller haben den gegenständlichen Initiativantrag am 17. Juni 1993 im Nationalrat eingebracht und ua. wie folgt begründet:

„Die Gewährung der erhöhten Familienbeihilfe für erheblich behinderte Kinder hat bei der Vollziehung Probleme bereitet. Die vorliegende Novelle beinhaltet deshalb eine Neuregelung der gesetzlichen Bestimmungen für die Zuerkennung der erhöhten Familienbeihilfe für erheblich behinderte Kinder nach neuen Kriterien, die eine bundeseinheitliche Gleichbehandlung sicherstellen.

Für die Beurteilung, ob ein Kind als erheblich behindert im Sinne des Familienlastenausgleichsgesetzes gilt, wird die Verordnung über die Richtsätze für die Einschätzung der Minderung der Erwerbsfähigkeit (Richtsatzverordnung), BGBl. Nr. 150/1965, die auf Grundlage des Kriegsopferversorgungsgesetzes 1957 erlassen wurde, herangezogen. Bei der Anwendung der Richtsatzverordnung kann man auf Erfahrungswerte einer jahrzehntelangen Praxis zurückblicken, wobei auch eine breite Akzeptanz der Bevölkerung festgestellt wurde. Die Anwendung der Richtsatzverordnung wird durch deren klar abgrenzbare Vorgaben bei der Beurteilung von Behinderungen durch Prozentsätze nicht nur eine bundeseinheitliche Vollziehung nach objektiven Kriterien, sondern insbesondere auch das erforderliche Maß an Rechtssicherheit bringen. Zwar basiert die Richtsatzverordnung auf Vorschriften des Kriegsopferversorgungsgesetzes 1957, Experten aus der Ärzteschaft und der Verwaltung haben aber bestätigt, daß diese Verordnung auch altersbezogen und spezifisch auf Kinder angewendet werden kann.

Die Neufassung des § 8 Abs. 5 sieht keine Altersabschnitte mehr vor. Weiters erfolgt eine allgemeine Definition der erheblichen Behinderung, wobei diese nicht nur vorübergehend vorliegen soll. Als nicht nur vorübergehend soll ein Zeitraum von voraussichtlich mehr als drei Jahren gelten. Diese Regelung stellt insofern eine Verbesserung zur alten Rechtslage dar, als die erhebliche Behinderung bislang während eines gesamten Altersabschnittes vorliegen mußte (zB während der gesamten Zeit des schulpflichtigen Alters).

Weiters ist festgelegt, daß für die Gewährung der erhöhten Familienbeihilfe der Grad der Behinderung des Kindes mindestens 50 vH betragen muß. Für die Einschätzung des Grades der Behinderung sind die Vorschriften der §§ 7 und 9 Abs. 1 des Kriegsopferversorgungsgesetzes 1957 sinngemäß anzuwenden. Auf Grund des § 7 Abs. 2 des Kriegsopferversorgungsgesetzes ist der Bundesminister für Arbeit und Soziales ermächtigt, verbindliche Richtsätze betreffend die „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ — das ist der Grad der Behinderung — aufzustellen, wobei diese Richtsätze den wissenschaftlichen Erfahrungen zu entsprechen haben. Der Bundesminister für Arbeit und Soziales hat diese Richtsätze mit Verordnung vom 9. Juni 1965, BGBl. Nr. 150/1965, festgelegt. Die Richtsatzverordnung enthält je nach Art und Schwere des Leidenszustandes feste Sätze oder Rahmensätze, die für jede einzelne Krankheit bzw. jedes einzelne Leiden festgelegt sind. Als praktikabel wurde jene Regelung erachtet, wonach die erhöhte Familienbeihilfe bei einem Grad ab 50 vH gewährt werden soll. Hiebei ist auch die Rundungsbestimmung des § 9 Abs. 1 des Kriegsopferversorgungsgesetzes 1957 anzuwenden. Danach ist die Minderung der Erwerbsfähigkeit nach durch 10 teilbare Hundertsätze festzustellen. Ein um 5 geringerer Grad der Behinderung wird von ihnen mitumfaßt.

Die erhöhte Familienbeihilfe soll auch weiterhin über das 27. Lebensjahr hinaus gewährt werden, wenn das Kind voraussichtlich dauernd außerstande ist, sich selbst den Unterhalt zu verschaffen — also erwerbsunfähig ist. In diesen Fällen ist ein Grad der Behinderung nicht festzustellen.

Es wird auch eine Kontrolle festgelegt, wonach der Grad der Behinderung spätestens nach 5 Jahren neu zu beurteilen ist. Bei Leiden oder Gebrechen, die aus ärztlicher Sicht keine Besserung oder Änderung erwarten lassen, soll diese Frist der Überprüfung nicht zur Anwendung kommen; hievon bleibt die Prüfung des Vorliegens der allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen unberührt.

Der § 8 Abs. 6 beinhaltet die Regelung, wonach der Grad der Behinderung oder Erwerbsunfähigkeit durch eine Bescheinigung eines inländischen Arztes, einer inländischen Universitätsklinik, einer Fachabteilung einer inländischen Krankenanstalt oder eines Mobilen Beratungsdienstes des zuständigen Landesinvalidenamtes nachzuweisen ist. Kann auf Grund einer solchen Bescheinigung die erhöhte Familienbeihilfe nicht gewährt werden, weil der Grad der Behinderung des Kindes unter 50 vH liegt, oder keine Erwerbsunfähigkeit attestiert wird, hat das Finanzamt einen abweisenden Bescheid in der Sache zu erlassen. Gegen diesen Bescheid kann, wie schon bislang, als Rechtsmittel die Berufung erhoben werden. Neu ist nunmehr, daß im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens die Finanzlandesdirektion ein Gutachten betreffend die Einschätzung der erheblichen Behinderung des Kindes zwingend einzuholen hat.

Der Familienausschuß hat den gegenständlichen Initiativantrag in seiner Sitzung am 6. Juli 1993 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich nach der Berichterstattung durch den Abgeordneten Dr. Hans Hafner die Abgeordneten Christine Heindl, Edith Haller, Doris Bures, Dr. Hans Hafner, Alois Huber, Regina Heiß, Dr. Elisabeth Hlavac, Dr. Ilse Mertel sowie die Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie Maria Rauch-Kallat.

Von den Abgeordneten Dr. Ilse Mertel, Dr. Hans Hafner und Edith Haller wurde ein

Abänderungsantrag betreffend § 8 Abs. 6 eingebracht, wonach das Gutachten im Berufungsverfahren von dem nach dem Wohnsitz des Berufungswerbers zuständigen Landesinvalidenamte einzuholen ist. Von der Abgeordneten Christine Heindl wurde ebenfalls ein Abänderungsantrag eingebracht.

Weiters brachten die Abgeordneten Doris Bures, Dr. Hans Hafner, Edith Haller und Christine Heindl einen Entschließungsantrag an die Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie ein. Von den Abgeordneten Dr. Hans Hafner, Dr. Ilse Mertel und Edith Haller wurde ein Entschließungsantrag an den Bundesminister für Arbeit und Soziales eingebracht.

Bei der Abstimmung wurde der im Antrag 572/A enthaltene Gesetzentwurf in der Fassung des Abänderungsantrages der Abgeordneten Dr. Ilse Mertel, Dr. Hans Hafner und Edith Haller mehrstimmig angenommen. Der Abänderungsantrag der Abgeordneten Christine Heindl wurde abgelehnt. Der Entschließungsantrag der Abgeordneten Doris Bures, Dr. Hans Hafner, Edith Haller und Christine Heindl wurde einstimmig, der Entschließungsantrag der Abgeordneten Dr. Hans Hafner, Dr. Ilse Mertel und Edith Haller mehrstimmig angenommen.

Weiters traf der Ausschuß einstimmig folgende Feststellung:

„Die Schulung der für die Ausstellung von Bescheinigungen im Sinne des § 8 Abs. 6 zuständigen Ärzte hinsichtlich der anzuwendenden Grundsätze ist umgehend von der Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie zu veranlassen.“

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Familienausschuß somit den Antrag, der Nationalrat wolle

1. dem angeschlossenen Gesetzentwurf die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen und
2. die beigedruckten Entschließungen annehmen.

Wien, 1993 07 06

**Gabriele Binder**  
Berichterstatteerin

**Dr. Ilse Mertel**  
Obfrau

/ 1

### **Bundesgesetz, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird**

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967 betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967), zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 246/1993, wird wie folgt geändert:

1. § 8 Abs. 5 und 6 lauten:

„(5) Als erheblich behindert gilt ein Kind, bei dem eine nicht nur vorübergehende Funktionsbeeinträchtigung im körperlichen, geistigen oder psychischen Bereich oder in der Sinneswahrnehmung besteht. Als nicht nur vorübergehend gilt ein Zeitraum von voraussichtlich mehr als drei Jahren. Der Grad der Behinderung muß mindestens 50 vH betragen, soweit es sich nicht um ein Kind handelt, das voraussichtlich dauernd außerstande ist, sich selbst den Unterhalt zu verschaffen. Für die Einschätzung des Grades der Behinderung sind die Vorschriften der §§ 7 und 9 Abs. 1 des Kriegsopferversorgungsgesetzes 1957, BGBl. Nr. 152 in der jeweils geltenden Fassung, und die diesbezügliche Verordnung des Bundesministeriums für soziale Verwaltung vom 9. Juni 1965, BGBl. Nr. 150 in der jeweils geltenden Fassung, anzuwenden. Die erhebliche Behinderung ist spätestens nach fünf Jahren neu festzustellen, soweit nicht Art und Umfang eine Änderung ausschließen.“

(6) Der Grad der Behinderung oder die voraussichtlich dauernde Unfähigkeit, sich selbst den Unterhalt zu verschaffen, ist durch eine Bescheinigung eines inländischen Amtsarztes, einer inländischen Universitätsklinik, einer Fachabteilung einer inländischen Krankenanstalt oder eines Mobilen Beratungsdienstes der Landesinvalidenämter nachzuweisen. Kann auf Grund dieser Bescheinigung die erhöhte Familienbeihilfe nicht gewährt werden, hat das Finanzamt einen Bescheid zu erlassen. Zur Entscheidung über eine Berufung gegen diesen Bescheid hat die Finanzlandesdirektion ein Gutachten des nach dem Wohnsitz des Berufungswerbers zuständigen Landesinvalidenamtes einzuholen. Benötigt das Landesinvalidenamt hierfür ein weiteres Sachverständigengutachten, sind die diesbezüglichen Kosten aus Mitteln des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen zu ersetzen.“

2. Nach § 50 c wird folgender § 50 d eingefügt:

„§ 50 d. § 8 Abs. 5 und 6 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. Nr. ... tritt mit 1. Jänner 1994 in Kraft.“

3. § 51 Abs. 2 Z 5 lautet:

„5. hinsichtlich des § 8 Abs. 6, soweit es sich um die Begutachtung durch ein Landesinvalidenamt handelt, der Bundesminister für Arbeit und Soziales,“

4. Die Ziffer 5 des § 51 Abs. 2 erhält die Bezeichnung 6.

·/₂

## EntschlieÙung

Die Frau Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie wird ersucht, bis 30. Juni 1995 dem Nationalrat einen Bericht für den Zeitraum 1. Jänner 1994 bis 31. Dezember 1994 über die konkreten Auswirkungen der Neuregelung im Zusammenhang mit der Zuerkennung der erhöhten Familienbeihilfe für behinderte Kinder sowie über die Information der betroffenen Eltern vorzulegen.

·/₃

## EntschlieÙung

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales wird ersucht, bei der beabsichtigten Überarbeitung der Richtsatzverordnung, BGBl. Nr. 150/1965, einen eigenen Abschnitt für kinderspezifische Leiden zu schaffen.

## Abweichende persönliche Stellungnahme der Abgeordneten Christine Heindl

### gemäß § 42 Abs. 5 GOG

Bereits zu Beginn dieser Gesetzgebungsperiode wurde in der ersten Sitzung des Familienausschusses ein Abänderungsantrag zu den Regelungen der erhöhten Familienbeihilfe eingebracht. Derzeit stellt das Gesetz bei „behinderten Kindern“ im Schulalter auf deren Schulerfolg ab, um einen Anspruch auf erhöhte Familienbeihilfe festzustellen. Nun sind aber zahlreiche — nach dem derzeit verwendeten Terminus — erheblich behinderte Kinder durch **außergewöhnlichen Fleiß und tatkräftige Mithilfe** ihrer Angehörigen durchaus in der Lage, zufriedenstellende Schulerfolge aufzuweisen. Der Versuch des Familienministeriums, das Problem per Erlaß zu lösen, hat sich als nicht zielführend herausgestellt und kann auch nicht zielführend sein: denn entweder steht der Erlaß im Widerspruch zum Gesetz und kann daher jederzeit angefochten werden; oder der Erlaß ist gesetzeskonform — dann handeln BeamtInnen, die „erheblich behinderten Kindern“ trotz guter Schulerfolge einen Anspruch an erhöhte Familienbeihilfe zuerkennen, gesetzeswidrig.

Besonders im Hinblick auf die angestrebte **Integration „behinderter Kinder“** ins Regelschulwesen wäre die Beibehaltung der derzeitigen Gesetzeslage kontraproduktiv. Die Schwierigkeiten und Hürden, die derzeit noch bei der Integration von Menschen mit erhöhtem Förderbedarf in unsere Gesellschaft und in den Schulbereich vorhanden sind, müssen gerade in Regelungen für Kinder und Jugendliche offensiv abgebaut werden.

Im März 1993 hat Abgeordnete Heindl nochmals einen Vorstoß unternommen und einen Abänderungsantrag zum § 8 a FLAG eingebracht, der leider nicht angenommen wurde, aber als Entschließungsantrag — und somit Auftrag an die Bundesministerin durch die Regierungskoalition — **gesetzliche Änderungen** bis Ende Juni 1993 einforderte. Die von den GRÜNEN — auf Grund der jahrelangen Diskussion — eingeforderte Fristsetzung führte aber erst vor kurzem zu den informell vereinbarten

Arbeitssitzungen, in die jedoch die Vorgaben der Entschließung nicht wirklich einbezogen wurden („... unter Berücksichtigung der derzeit in Ausarbeitung befindlichen Richtlinien zum Bundespflegegesetz“).

Das Ziel, Ungerechtigkeiten im Zusammenhang mit der erhöhten Familienbeihilfe allemal abzustellen sowie den **Eltern und ÄrztInnen und TherapeutInnen als ExpertInnen**, die mit dem Kind bereits arbeiten, den ihnen zustehenden entscheidenden Platz einzuräumen, wurde nicht verfolgt. Der Grundtenor war Vereinfachung der bisherigen Bestimmungen für die Beamten und eine gesetzliche Absicherung, um unangenehme Auftritte in der Öffentlichkeit für die Zukunft vermeiden zu können.

Der Antrag der GRÜNEN 575/A — er wurde auch als Abänderungsantrag im Ausschuss eingebracht — geht in seinem grundsätzlichen Ansatz und in der verwendeten Sprache von einem **Förderungskonzept und nicht von einer Defizitbeschreibung** aus. Die Formulierung „erheblich behinderte Kinder“ muß nach Ansicht der GRÜNEN Abgeordneten durch „Kinder mit erhöhtem Förderbedarf“ ersetzt werden. Es soll die reale Lebenssituation der Kinder und ihrer Familien erfaßt und in der Zielsetzung in Richtung Integration gefördert werden. Daher haben als „Kinder mit erhöhtem Förderbedarf“ jene zu gelten, die in einem **lebenswichtigen sozialen Beziehungsfeld** körperlich, geistig oder seelisch voraussichtlich nicht nur vorübergehend beeinträchtigt sind und dadurch einer besonderen Entwicklungsförderung bedürfen. Als lebenswichtige soziale Beziehungsfelder sind insbesondere die Bereiche Erziehung, Schulbildung, Erwerbstätigkeit, Beschäftigung, Kommunikation, Wohnen und Freizeitgestaltung zu verstehen (siehe Behindertenkonzept der Österreichischen Bundesregierung).

Die von Abgeordneter Heindl vorgeschlagene Verordnungsermächtigung wurde von der Antrag-

stellerin lediglich durch die Einbeziehung bestimmter ExpertInnen eingeschränkt: aus den Bereichen der **Kindermedizin, Kinderpsychologie, Kinderneuro-psychiatrie, funktionellen Therapie, Pädagogik und Heilpädagogik sowie den Landesinvalidenämtern und VertreterInnen der Eltern von Kindern mit besonderem Förderbedarf**. Eine inhaltliche Vorgabe über Definition des Begriffes „erhöhter Förderbedarf“, einer Festsetzung von Richtwerten und eventuell der Bindung an vermehrte materielle und zeitliche Aufwendungen und/oder therapeutische Maßnahmen wurde nicht durchgeführt, um in die Diskussion auch die Richtlinien der WHO einbeziehen zu können und nicht allein von den in Österreich bis heute praktizierten „Richtsätzen“ ausgehen zu müssen.

Unverständlich ist es für Abgeordnete Heindl, daß zukunftsweisende Regelungen nicht ermöglicht wurden, sondern sich die Abgeordneten und das Familienministerium in diesem sensiblen Bereich derart starr an Richtsätze klammerten, die für ganz andere Personengruppen — Erwachsene — in einer anderen Zeit — 1957 — mit einem völlig anderen Verständnis für „Behinderungen“ geschaffen wurden. Auch das Argument der „Bewährtheit“ kann hier nicht akzeptiert werden — mögen sich Defizitbeschreibungen, wie in der beschlossenen Richtsatzverordnung nach dem Kriegsopferversorgungsgesetz, für die rasche Einteilung von Menschen in mehr- oder minderwertige Gruppen auch eignen, so sind sie vom **gesellschaftspolitischen und Menschenrechts-Anspruch** abzulehnen. Auch das Argument, daß die Zeit drängen würde, ist — abgesehen auch von der bisher vertanen Zeit — nicht haltbar. Denn bis zu dem Zeitpunkt, bis zu dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine brauchbare Adaptierung dieser Richtsätze vorliegt, wird noch sehr viel geschehen müssen, deshalb konnte der Auftrag an den Bundesminister auch nicht mit einer Frist versehen werden! In dieser Zeit des Wartens auf die Arbeit des Sozialministeriums hätte das Familienministerium in Zusammenarbeit mit ExpertInnen bereits ein wirklich **adäquates neues Instrumentarium** der „Einteilungshilfe“ formulieren können.

Nach Meinung der GRÜNEN sollte die erste Bescheinigung, wenn möglich, an den **Mutter-Kind-Paß** gekoppelt werden, dh. die niedergelassene Kinderärztin hat die Verpflichtung, Eltern über die Möglichkeit der erhöhten Familienbeihilfe zu informieren. Dadurch wird einerseits die heute gängige Ein-Jahres-Verspätung bei der Antragstellung aufgeholt und vor allem aber die KinderärztInnen dazu angehalten, sich mit dem besonderen

Förderbedarf von Kindern intensiver auseinanderzusetzen. Dazu wäre lediglich eine kleine Änderung des § 9 Abs. 4 der Verordnung des Gesundheitsministeriums zum Mutter-Kind-Paß nötig. Die Zusage der Frau Bundesministerin, in diese Richtung die Arbeiten zu lenken, wird von den GRÜNEN sehr begrüßt.

Zufriedenstellend ist auch die „Emanzipation“ von den Amtsärzten, die in den Regelungen enthalten ist — in den ursprünglichen Entwürfen war dies die einzige Instanz zur Bestätigung der „erheblichen Behinderung“. Dieser Rückschritt gegenüber der derzeit noch geltenden Gesetzeslage konnte abgeschwächt werden — er ist eine Stelle unter vielen — und die Einbeziehung der ÄrztInnen der **mobilen Beratungsdienste** entspricht dem GRÜNEN Verhandlungsbeitrag. Nach Meinung der Abgeordneten Heindl hat es sich bei allen Stellen jedoch vorrangig um jene **Einrichtungen bzw. Personen zu handeln, die bereits mit dem Kind arbeiten**. Eine Abkoppelung von dieser wichtigen Personengruppe hält sie für nicht zielführend.

Die klare Festlegung der Berufungsmöglichkeit gegen einen negativen Bescheid ist auf Grund der bisherigen Erfahrungen nötig und sollte nach Meinung der GRÜNEN den wichtigen Ansatz der **interdisziplinären Teamarbeit mit Kindern mit erhöhtem Förderbedarf** in die Praxis umsetzen. Ein Sachverständigenteam soll das dementsprechende Gutachten erstellen, es sollte auf Grund des Anlaßfalles aus den entsprechenden fachkundigen KinderärztInnen, KinderpsychologInnen, Kinderneuro-psychiaterInnen, funktionellen TherapeutInnen, PädagogInnen und HeilpädagogInnen ausgewählt werden und aus zumindest drei Personen bestehen. Die Kompromißregelung des Antrages 572/A „Einholung eines einschlägigen fachärztlichen Gutachtens“ ist durch den Abänderungsantrag Hafner, Mertel, Haller leider wieder rückgängig gemacht worden — nun sind die Landesinvalidenämter die entscheidende Instanz.

Trotz der umfangreichen Kritik an dieser Regelung konnte durch einen 4-Parteien-Entschließungsantrag die **Tür für Änderungen** geöffnet werden. Die Bundesministerin hat nun neuerlich dem Parlament über die konkreten Erfahrungen zu berichten sowie ihre Maßnahmen zur besseren Information der Eltern bekanntzugeben. Damit kann eine Verbesserung durch die Parlamentarier in kürzester Zeit durchgeführt werden — dies ist zwar nicht optimal, aber es zeigt die Bereitschaft aller Fraktionen, sich für Verbesserungen tatsächlich verantwortlich zu erklären.