

Österreichisches Assistenzleistungsgesetz (ALG) - Eckpunkte

1. Einführung

In der Behindertenpolitik hat sich ein Paradigmenwechsel vollzogen. Menschen mit Behinderung werden nicht weiter als „Fürsorgeobjekte“ betrachtet, sondern als selbstbestimmte Menschen mit gleichen Rechten wahrgenommen.

Ausdruck fand dieser Paradigmenwechsel ganz wesentlich erstmals im österreichischen Bundespflegegeldgesetz (1993), das eine bedarfsorientierte Geldleistung für nötige Assistenzleistungen vorsah, mit dem Zweck, **"pflegebedürftigen Personen soweit wie möglich die notwendige Betreuung und Hilfe zu sichern sowie die Möglichkeit zu verbessern, ein selbstbestimmtes, bedürfnisorientiertes Leben zu führen."** In der real existierenden Umsetzung dieses Bundesgesetzes wurde diese Intention des Gesetzgebers nach inzwischen 14 Jahren leider mehr als verfehlt.

Ein weiterer wichtiger Meilenstein war das 1997 in die österreichische Bundesverfassung (Artikel 7) aufgenommene Benachteiligungsverbot als Staatszielbestimmung. Dort heißt es: **"Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten."**

Das mit einigen Abstrichen seit 2006 bestehende Bundes- Behindertengleichstellungsgesetz soll Diskriminierungen von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen verhindern oder beseitigen und die gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ermöglichen.

Diese zum Teil erfreulichen Entwicklungen auf gesetzlicher Ebene benötigen jedoch dringend Korrekturen und Weiterentwicklungen um die vielfältig, weiterhin bestehenden Benachteiligungen aufgrund Behinderung wirksam auszuräumen und Gleichberechtigung und Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen auf allen Ebenen zu sichern.

Die bisher erreichten und in Umsetzung befindlichen Rahmenbedingungen reichen bei Weitem nicht aus, Benachteiligungen zu kompensieren und ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Viele Menschen mit Behinderung brauchen nicht nur eine barrierefreie Umwelt oder lediglich Schutz im zivilrechtlichen Bereich, sondern auch Assistenz bei alltäglichen Verrichtungen wie Körperpflege, Ausübung des Berufes, Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft etc. Die meisten dieser Menschen haben jedoch nur eingeschränkte Möglichkeiten ihr Leben gleichberechtigt in der Gesellschaft zu führen, da sie oftmals nur die Wahl zwischen einem sehr eingeschränkten Leben in einem Heim oder im Rahmen der Familien haben.

„Persönliche Assistenz“ für Menschen mit Behinderung ist der Schlüssel zu einem selbstbestimmten, gleichwertigen und gleichberechtigten Leben in der Gemeinschaft.

Die ausschlaggebende Rolle, die persönliche Assistenz im Leben von Menschen mit Behinderungen spielt, ist bereits in mehreren internationalen Grundsatzpapieren anerkannt und ausgeführt worden.

So regeln zum Beispiel die **„Rahmenbestimmungen für die Herstellung von Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen“** der Vereinten Nationen in Bestimmung 4, Leistungsangebote:

Die Staaten sollen für den Aufbau und die Bereitstellung von Leistungen, einschliesslich Hilfsmittel, sorgen, damit Menschen mit Behinderungen in ihrem täglichen Leben ein grösseres Mass an Selbständigkeit erreichen und ihre Rechte ausüben können.

1. Die Staaten sollen als wichtige Massnahme zur Herstellung der Chancengleichheit sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen entsprechend ihren Bedürfnissen Hilfsmittel und Geräte, persönliche Assistenz und Dolmetscherdienste zur Verfügung stehen.
6. Die Staaten sollen die Ausarbeitung und Bereitstellung von Programmen zur persönlichen Assistenz und von Dolmetscherdiensten, insbesondere für Menschen mit Schwer- und /oder Mehrfachbehinderung, unterstützen. Derartige Programme würden den Grad der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am täglichen Leben zu Hause, am Arbeitsplatz, in der Schule und bei Freizeitaktivitäten erhöhen.
7. Die Programme zur Persönlichen Assistenz sollen so gestaltet sein, dass Menschen mit Behinderungen, die von diesen Programmen Gebrauch machen, entscheidenden Einfluss auf die Umsetzung der Programme haben.¹

Ein weiteres Grundsatzpapier ist die „**UN- Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung**“ (2007) Dieses Menschenrechtsdokument hält fest, **"dass alle Menschenrechte und Grundfreiheiten allgemein gültig und unteilbar sind"** und dass Menschen mit Behinderungen **"der volle Genuss dieser Rechte und Freiheiten ohne Diskriminierung garantiert werden muss"** In Artikel 19 dieser Konvention wird festgehalten, dass **"Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Wohnsitz zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben"**. Also keine Heime und mehr Unterstützung in der selbst gewählten Wohnform. Konkret ist gefordert: **"Zugang zu einer Reihe von häuslichen, institutionellen und anderen gemeindenahen Unterstützungsdiensten haben, einschliesslich der persönlichen Assistenz, die zur Unterstützung des Lebens in und der Teilhabe an der Gemeinschaft sowie zur Verhütung von Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft notwendig ist"**.

Es gibt allerdings sehr viele Gesetze, Verordnungen etc., die das Leben für Menschen mit Behinderung einschränken und sie somit eher abhängiger als unabhängiger machen. (Beispiele: Einkommensgrenze, Unterhaltspflichten, die über die von nicht behinderten Kindern hinausgehen)

Von daher fordern wir für Menschen mit Behinderungen ein eigenes Assistenzleistungsgesetz, damit Menschen mit Behinderung gleichberechtigt am Leben in der Gemeinschaft teilnehmen können. Ein Assistenzleistungsgesetz stellt in unseren Augen eine Grundbedingung zur Chancengleichheit für Menschen mit Behinderung dar.

Unsere Eckpunkte orientieren sich unter anderem an den Richtlinien des Europäischen Kompetenzzentrums für persönliche Assistenz (ECEPA) und an den Inhalten der schwedischen Assistenzreform von 1994.

¹ Rahmenbedingungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte, angenommen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen, 48. Sitzung, Resolution 48/96, Anhang, vom 20. Dez. 1993

www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm (engl.). Inoffizielle Übersetzung aus dem Englischen durch ZSL Zürich

2. Definition persönliche Assistenz

Personen mit Behinderungen sind in verschiedensten Bereichen des täglichen Lebens auf die Assistenz durch andere angewiesen, z.B. bei der Körperpflege, beim Essen, Anziehen, der Hausarbeit, aber auch ausserhalb der Wohnung, am Arbeitsplatz genauso wie in der Freizeit, der Kommunikation, der Tagesstrukturierung oder ähnlichen kognitiven oder psycho-sozialen Aufgaben.

„Persönliche Assistenz“ bedeutet:

- die Finanzierung der Dienstleistungen folgt der Person, nicht dem Dienstleister,
- die Assistenznehmer/innen bestimmen selbst den Grad der Kontrolle, den sie entsprechend ihrer persönlichen Bedürfnisse, Fähigkeiten, Lebensumständen, Vorlieben und Zielen über ihre Assistenz ausüben möchten. Dies schliesst das Recht mit ein, sich massgeschneiderte Dienstleistungen einzukaufen. Damit hierin die freie Wahl gewährleistet ist, müssen die Assistenznehmer/innen frei darüber entscheiden können, wer, was, wann, wo und wie für sie erledigt.

So ermöglicht eine erfolgreiche Politik der persönlichen Assistenz den Betroffenen unter anderem, Dienstleistungen ihrer Wahl bei verschiedenen Anbietern einzukaufen oder als Arbeitgeber/in selbst Assistent/innen anzustellen, zu schulen, deren Einsatzplan festzulegen, sie zu beaufsichtigen und, falls notwendig, auch zu entlassen. Vereinfacht ausgedrückt bedeutet „persönliche Assistenz“, dass Assistenznehmende Kunden bzw. Vorgesetzte sind.²

Kinder, so wie Assistenznehmer/innen mit kognitiven oder psycho-sozialen Einschränkungen, benötigen eventuell Hilfe von Dritten, die sie in in Ihrer eingeschränkten Selbstbestimmungsfähigkeit unterstützen, um diese Aufgaben ausführen zu können.³

Der Begriff „persönliche Assistenz“ ist nicht angebracht für Dienstleistungslösungen, bei denen Wohnen und Assistenz als untrennbares Paket, z.B. in stationären Einrichtungen wie so genannten „Heimen“ und institutionellen „Wohngemeinschaften“ angeboten werden.

Sehr wohl muss aber eine Verknüpfung von „wohnen und Assistenz“ in selbst gewählten (also echten) Wohngemeinschaften bzw. im Wohnverband mit Angehörigen oder nahe stehenden Personen kein Widerspruch sein, sondern kann mitunter der ideale Rahmen für die nötigen Unterstützungsleistungen sein.

² Andere Definitionen erfordern die Fähigkeit, allein oder gemeinsam mit Anderen Assistenz anzustellen, zu schulen und als Vorgesetzte aufzutreten. Diese Voraussetzungen schränken den Personenkreis, für den ein solches Konzept in Frage kommt, stark ein. In der vorliegenden Richtlinie liegt das Schwergewicht daher darauf, dass die jeweilige Person frei auswählen kann aus einer Vielfalt von Angeboten mit einer grossen Bandbreite unterschiedlicher Grade von Verantwortung über das alltägliche Funktionieren der Dienstleistungen. Auf diese Weise werden mehr Menschen von dieser Politik erfasst und haben die Freiheit, als Nutzer/innen Assistenzlösungen in unterschiedlichen Verantwortungsgraden auszuprobieren und Schritt für Schritt in dem ihnen entsprechenden Tempo Fähigkeiten zu entwickeln, grösseren Einfluss auf ihre Dienstleistungen auszuüben.

³ Das Modell der persönlichen Assistenz bringt auch Vorteile für Bürger/innen, die trotz geeigneter Information, Beratung und anderer Unterstützung nicht in der Lage sind, Dienstleistungen auszuwählen und zu bewerten oder ihre Assistenz selbst anzustellen, vorausgesetzt, sie erhalten die entsprechende Unterstützung von Dritten, wie beispielsweise ihrem gesetzlichen Beistand, Familienmitgliedern oder anderen Personen, die ihnen nahe stehen. Die Kosten dieser Unterstützung müssen übernommen werden, gegebenenfalls durch einen höheren Ansatz für die durchschnittliche Assistenzstunde.

Die Gesetzgebung eines Staates zur persönlichen Assistenz muss Hand in Hand gehen mit einer Politik des barrierefreien Bauens, insbesondere im Wohnungsbau, um die Abschiebung von Menschen mit erheblichen Behinderungen in aussondernden Institutionen nach und nach abzubauen und ihnen zu ermöglichen, selbstbestimmt inmitten der Gesellschaft zu leben und vollumfänglich an ihr teilzunehmen.

3. Anspruchsberechtigte

Ein persönlicher Anspruch

- wird allein dadurch begründet, dass eine Person in verschiedensten Bereichen des täglichen Lebens auf die Assistenz anderer Personen angewiesen ist, z.B. bei der Körperpflege, beim Essen, beim Anziehen, bei der Erledigung der Hausarbeit, aber auch ausserhalb der Wohnung, am Arbeitsplatz genauso wie in der Freizeit, bei der Kommunikation, der Tagesstrukturierung oder ähnlichen kognitiven oder psychosozialen Aufgaben.
- besteht unabhängig von der Ursache bzw. der medizinischen Diagnose der Behinderung, dem gegenwärtigen Alter oder dem Alter bei Eintritt der Behinderung, dem Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses oder der versicherungsrechtlichen Situation der betroffenen Person.
- besteht unabhängig vom Einkommen oder Vermögen des/der Empfängers/in bzw. seiner/ihrer Familie und dem Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses oder der versicherungsrechtlichen Situation der betroffenen Person.

4. Rechtsanspruch auf Finanzierung von persönlicher Assistenz

Empfänger/innen haben unabhängig von der finanziellen Situation der Kostenträger bzw. der Auszahlungsstelle einen Rechtsanspruch auf die Finanzierung ihrer persönlichen Assistenz.⁴

5. Direkte Bezahlung, keine Sachleistung

Barleistung beziehungsweise direkte Bezahlung sind unverzichtbar für die Selbstbestimmung der Assistenznehmer. Diese Mittel müssen sie eigenständig einsetzen können, um Leistungen von den von ihnen gewünschten Anbietern, von angestellten Assistenten oder auch Familienmitgliedern zu bezahlen.

Die direkte Bezahlung schafft einen Markt konkurrierender Anbieter und macht den Assistenznehmer zum Kunden, der auswählen und Qualität verlangen kann.

⁴ Ein Rechtsanspruch verringert die Abhängigkeit von Veränderungen in der wirtschaftlichen Lage der Kostenträger. Er ermöglicht Nutzer/innen und ihren Familien Planungssicherheit, fördert De-Institutionalisierung und ermutigt Assistenznehmer/innen und ihre Haushaltsmitglieder zum (Wieder-)Eintritt in den Arbeitsmarkt.

Sachleistungen nehmen hingegen den Assistenznehmern die Möglichkeit der Auswahl, indem sie die Wahl auf bestimmte, oft monopolistische Anbieter, beschränken und die Betroffenen geographisch, häufig sogar an Gebäude, binden.

Sachleistungen erlauben den Assistenznehmern nicht eigene Verantwortung für kosteneffektive Lösungen zu übernehmen.

Barleistungen dagegen, ermöglichen den Einzelnen ihre Assistenz entsprechend ihres Bedarfs und ihrer Präferenzen einzuteilen und zu gestalten und so ihr Budget bestmöglich zu nutzen. Kurz gesagt, während Sachleistungen die Assistenznehmer noch abhängiger machen, bedeutet direkte Bezahlung ein großes Stück mehr Freiheit.

6. Eckpunkte

- Ziel von ECEPA: Gesetzliche Richtlinien sollen Menschen mit Behinderung den Grad an Kontrolle über persönliche Assistenz ermöglichen, den sie in ihrer individuellen Situation ausüben möchten.
- Persönliche Assistenz ist auch gedacht für Menschen mit geistiger oder psychischer Behinderung.
- Parallel zur Gesetzgebung von persönlicher Assistenz sind Richtlinien zur Barrierefreiheit unverzichtbar.
- Wichtiges Kriterium für Gesetzgebung: Assistenz sollte unabhängig sein von Ursache der Behinderung, Alter, Geschlecht, sexueller Orientierung, ethnischer Herkunft, der finanziellen und versicherungsrechtlichen Situation, auch unabhängig vom Einkommen Angehöriger und Partner.
- Die Bedarfsermittlung darf sich nicht an der finanziellen Situation des Kostenträgers orientieren.
- Künftige Assistenznehmer sollen auf Wunsch Beratung durch peer support während Gesprächen mit Sachbearbeitern erhalten, v. a. bezüglich Bedarfsermittlung.
- Personen, die aus Institutionen in eine eigene Wohnung ziehen möchten, sollten bis zu sechs Monate vor dem Umzug Gelder für Assistenz erhalten, um diese zu sichern.
- Jeder Mensch, der persönliche Assistenz benötigt, kann diese beantragen, unabhängig von Art und Ursache seiner Behinderung bzw. (chronischen) Erkrankung. Wer die genannten Voraussetzungen erfüllt, hat Rechtsanspruch auf diese Leistungen.
- Eltern bzw. Pflegeeltern sind berechtigt, Assistenzleistungen für ihre Kinder zu erhalten. Lt. ECEPA soll hier der Bedarf abgedeckt werden, der über die Betreuung eines nichtbehinderten Kindes hinausgeht. Die Assistenzleistungen können auch durch die Angehörigen und Nahestehenden bei gleicher Vergütung erbracht werden.
- Die Leistung wird einkommens- und vermögensunabhängig übernommen.
ECEPA: Sie sind nicht versteuerungspflichtig und wirken sich nicht auf andere Ansprüche bzw. Zuwendungen aus.

- Ein Sachbearbeiter des örtlichen Leistungsträgers ermittelt im persönlichen Gespräch mit dem Antragsteller den durchschnittlichen Stundenbedarf.
Dabei wird vom maximal Benötigten ausgegangen: Braucht jemand z. B. in bestimmten Situationen 24 Stunden, ansonsten i. d. R. nur 20, so werden 24 Stunden genehmigt. Denn lt. Gesetz ist die individuelle Situation in ihrer Gesamtheit ausschlaggebend, um gute Lebensqualität zu sichern.
- Ist eine fachliche Ausbildung der Assistenten notwendig, ist der durchschnittliche Stundensatz entsprechend anzuheben.
- Es gibt kein Limit für den täglichen Stundenbedarf. So kann man etwa auch 28 Stunden täglich bekommen, wenn man in bestimmten Situationen zwei Assistenten gleichzeitig braucht.
- Der Bedarf wird nur durch die durchschnittlich im Monat benötigten Stunden ausgedrückt, eine Einteilung in Lebensbereiche entfällt.
- Der Bedarf wird alle zwei oder mehr Jahre neu ermittelt, auch auf Wunsch des Assistenznehmers (veränderte Lebenssituationen).
- Monatlich im Voraus erhält der Assistenznehmer entsprechend seines Stundenbedarfs einen Betrag, der alle direkten und indirekten Lohn- bzw. Verwaltungskosten deckt sowie eventuelle Reise- und Unterbringungskosten für die Assistenten. ECEPA: Auch versicherungstechnische oder arbeitsrechtliche Fragen sind so abgedeckt.
- Benötigt man nicht jeden Monat alle genehmigten Stunden, können die entsprechenden Beträge ein Jahr gesammelt und nach eigenem Ermessen für Sonderbedarf an Assistenz (z.B. Urlaub) verwendet werden.
- Der Assistenznehmer ist verpflichtet, jeden Monat einen Nachweis über abgerechnete Stunden einzureichen.
- Der Stundenlohn wird jährlich von der Regierung festgelegt, muss jedoch zumindest wertgesichert sein, die jährliche Valorisierung erfolgt zumindest auf Basis geeigneter Preisindizes.
- Der Assistenznehmer kann wahlweise seine Assistenten selbst oder bei einer entsprechenden, aus der Independent-Living-Bewegung heraus entstandenen Genossenschaft anstellen. Genauso ist es möglich, Dienstleistungen bei ambulanten Diensten bzw. privaten Anbietern zu kaufen oder alle Varianten zu kombinieren. Alle diese Leistungen werden gleich hoch bezahlt; wird Fachpersonal (z.B. für medizinische Pflege) benötigt, ist das Assistenzbudget entsprechend bedarfsgerecht anzupassen.
- Ehepartner, Lebenspartner und/oder Angehörige sowie andere nahestehende Personen können auch Assistenzleistende sein.
Bei persönlicher Assistenz für schwerst mehrfachbehinderte Menschen ist je nach Schwere von kognitiven Beeinträchtigungen bzw. der eingeschränkten Wahrnehmungs- und Ausdrucksfähigkeiten des Assistenznehmers, eine "Hilfe in der Selbstbestimmung" die einzig zweckmäßige Form der Ergänzung von mangelnder Eigenverantwortungs- Kompetenz oder Selbstbestimmungs- Äußerungsfähigkeit.

Diese Unterstützung ist nur bei bester Kenntnis und oftmals nur mehr durch Erspüren der Bedürfnisse z.B. bei „basalen“ Menschen oder durch gestützte Kommunikation bei vollständig gelähmten bzw. mehrfach sinnesbehinderten Menschen möglich. Der dazu fähige, sehr vertraute Personenkreis nimmt sozusagen als Sprachrohr des Betroffenen dessen "Selbstbestimmung" wahr und bringt sie zum Wohl und im Sinne des Hilfsbedürftigen zum Ausdruck und handelt danach.

Eine Kompetenz für diese, als der "Selbstbestimmung im engeren Sinn" gleich zu achtende "Vertretung in der Eigenverantwortung" kann oft nur durch intensives Zusammenleben erlangt werden. Es ist daher in Einzelfällen kein Widerspruch, wenn Nahestehende sowohl Sprachrohr, als auch Assistenten des Betroffenen sind.

- Um das Grundrecht auf Niederlassungsfreiheit gleichberechtigt zu gewährleisten, muss auch die Realisierung der individuellen Assistenzlösung bei kurzfristigen (Reisen) oder dauernden Aufenthalten (Auswanderung) in anderen Ländern ermöglicht werden. Der „Export“ entsprechender Geldleistungen ist zu ermöglichen.
- Assistenten sollen auch während eines Klinik- oder Reha- Aufenthalts des Arbeitgebers beschäftigt sein können. Die Assistenzleistung ist auch nicht an den Wohnort des Assistenznehmers gebunden. Reise- und Urlaubsbegleitung, sowie Begleitung bei Freizeitaktivitäten ist möglich, da dies dem umfassenden Teilhabe- Konzept entspricht.

Stand: 1. Juni 2007

Grundlage für dieses Positionspapier bilden die "[Richtlinien für eine beispielhafte nationale Gesetzgebung für persönliche Assistenz](#)" vom Independent Living Institute aus Schweden (Verfasser: Adolf Ratzka, 2004), wo auch weitere Details eines ALG's dargestellt sind.

Der Text dieser Eckpunkte zu einem Assistenzleistungsgesetz (ALG) wurde großteils von der deutschen Vorlage übernommen. Wir danken dem Verein VbA - Selbstbestimmt Leben e.V. (www.vba-muenchen.de) für die freundliche Genehmigung zur Verwendung.

Für den Inhalt verantwortlich:

Günter Schleser, Ing., Salzburg

Mail: schleser@gmx.at

Gerhard Lichtenauer, Ing., Weistrach /NÖ

Mail: gerhard@lichtenauer.at



ÖSTERREICHISCHE BÜRGERINITIATIVE

DAHEIM STATT HEIM

Partner der deutschen Bundesinitiative „Daheim statt Heim“

c/o Gerhard Lichtenauer, Ing. Tel: 0699 12490010 Fax: 07477 490015
Initiator der Bürgerinitiative "Daheim statt Heim" Österreich
www.daheim-statt-heim.at Email: info@daheim-statt-heim.at