

Stellungnahme des Vereins VertretungsNetz –Erwachsenenvertretung, Patientenrechtsanwaltschaft und Bewohnervertretung zur Parlamentarischen Bürgerinitiative betreffend die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung durch die österreichische Gesetzgebung

42/BI vom 19.2.2018 (26. GP)

Der Verein VertretungsNetz – Erwachsenenvertretung, Patientenrechtsanwaltschaft, Bewohnervertretung vertritt Menschen mit einer psychischen Erkrankung oder intellektuellen Beeinträchtigung. VertretungsNetz bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stellt seine jahrzehntelange Expertise gerne zur Verfügung.

Als Erwachsenenschutzverein setzt sich VertretungsNetz für die Grundrechte von Menschen mit psychischer Erkrankung oder intellektueller Beeinträchtigung ein. Österreich hat mit der Ratifikation des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ein besonderes Bekenntnis zur Wahrung der Rechte von Menschen mit Behinderungen abgelegt, die in Art 27 das Recht auf Arbeit und Beschäftigung, in Art 28 das Recht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz und in Art 25 das Recht auf Gesundheit verbürgt. VertretungsNetz ist der Ansicht, dass bei der Verwirklichung des Rechts auf Arbeit und Beschäftigung das Recht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz mitverfolgt und das Recht auf Gesundheit gewahrt werden muss.

Im Folgenden sollen einerseits die derzeitige Situation dargestellt und andererseits Veränderungsvorschläge unterbreitet werden. VertretungsNetz tritt für eine umfassende Reform ein und regt dringend an, den Themenschwerpunkt der geplanten Arbeitsgruppe „Menschen mit Behinderungen in Tagesstrukturen“ zu erweitern, um die Möglichkeit für weiterführende Überlegungen zu eröffnen. Unabdingbare Voraussetzung dafür ist die **Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen als ExpertInnen in eigener Sache**. Art 4 Abs 3 UN-BRK verpflichtet sämtliche öffentliche Stellen, bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, die Menschen mit Behinderungen betreffen, mit diesen und den sie vertretenden Organisationen enge Konsultation zu führen und diese aktiv einzubeziehen.

- VertretungsNetz – Erwachsenenvertretung, Patientenrechtsanwaltschaft, Bewohnervertretung
- Geschäftsführer
- Zentrum Rennweg, Ungargasse 66/2/3. OG, 1030 Wien
- T 01/ 330 46 00, F 01/ 330 46 00-99
- peter.schlaffer@vertretungsnetz.at • www.vertretungsnetz.at
- Vereinssitz: Wien, ZVR: 409593435

Leave no one behind – besonders schutzberechtigte Personengruppen

Entsprechend Art 1 UN-BRK sollte auf alle Menschen mit Behinderungen Bedacht genommen werden. Dazu zählen Menschen, die langfristige körperliche, psychische, intellektuelle oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen und wirksamen Teilhabe, gleichberechtigt mit anderen, an der Gesellschaft hindern können.

VertretungsNetz erlaubt sich ergänzend, die Aufmerksamkeit auf Menschen mit Behinderungen mit **nicht deutscher Muttersprache** und Menschen mit einer **Doppeldiagnose** psychische Erkrankung/intellektuelle Beeinträchtigung und **Abhängigkeitserkrankung** als besonders vulnerable und schutzberechtigte Gruppen zu lenken. Eine Beeinträchtigung kann aufgrund von Sprachschwierigkeiten unerkannt bleiben. Eine Suchterkrankung stigmatisiert Menschen und drängt sie an den Rand der Gesellschaft.

Es bedarf eines hochqualifizierten Assistenz- und Betreuungsangebotes für diese Personengruppen.

Art 28 UN-BRK: Recht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz

Nach den Erfahrungen von VertretungsNetz sind zur **Finanzierung eines (bescheidenen) angemessenen Lebensstandards**, dessen Unterhaltskosten aufgrund einer Beeinträchtigung **regelmäßig erhöht** sind, **und zur Deckung des Wohnbedarfs** für eine eigene kleine Wohnung monatliche Einkünfte von zumindest **€ 1.500,-** erforderlich. Das Pflegegeld stellt daneben einen zweckgewidmeten Beitrag zur Finanzierung des Betreuungs- und Pflegebedarfs dar.

1. Derzeitige Situation

Für VertretungsNetz bietet sich bei Übernahme der gerichtlichen Erwachsenenvertretung allzu häufig das Bild, dass Menschen mit Behinderungen einkommensarm sind und in desolaten Verhältnissen leben. Rd. 15 % der KlientInnen haben ein Vermögen von < 2.500; fast ein Viertel von < 4.500; rd. 40 % < 10.000 Euro. Mit großer Besorgnis nimmt VertretungsNetz wahr, dass Reformen im Sozialbereich mit Sparmaßnahmen zu Lasten von Menschen mit Behinderungen verbunden sind und verweist diesbezüglich besonders auf das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (BGBl I 2019/41). Menschen mit Behinderungen mit nicht deutscher Muttersprache sind von der

restriktiven Sozialhilfe-Gesetzgebung besonders betroffen. Sie erfahren eine systematische Benachteiligung hinsichtlich der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft oder werden sogar davon ausgeschlossen, was wiederum hohe stigmatisierende Effekte zur Folge hat.

1.1. Einkommenssituation von Menschen mit Behinderungen

1.1.1. „Erwerbsunfähige“¹ Menschen mit Behinderungen

„Erwerbsunfähige“ / „selbsterhaltungsunfähige“ Menschen mit Behinderungen können Anspruch auf **Kindesunterhalt**, **Waisen-** oder **Invaliditäts-** bzw **Berufsunfähigkeitspension** haben. Erreicht dieses Einkommen nicht eine bestimmte Mindesthöhe (2020: € 917,35), haben sie Anspruch auf eine **Ausgleichszahlung**.

PensionsbezieherInnen erhalten die sog „**Ausgleichszulage**“. Bei Bezug einer Ausgleichszulage dürfen Ersparnisse behalten werden. Zu Pensionen aus der Pensionsversicherung werden zwei Sonderzahlungen ausbezahlt.

Menschen mit Behinderungen, die **keinen Pensionsanspruch** haben, **WaisenpensionsbezieherInnen unter 24 Jahre** und **HalbwaisenpensionistInnen**, die eine Ausgleichszulage in entsprechender Höhe beziehen², sind ganz oder teilweise auf die **Sozialhilfe** angewiesen. Voraussetzung für den Bezug der Sozialhilfe ist, dass allfällige **Ersparnisse** aktuell den Betrag von **€ 5.504,10 nicht übersteigen**. Die Sozialhilfe wird nur zwölfmal ausbezahlt. Bei einem Grad der Behinderung von mindestens 50% bzw bei Vorlage eines Behindertenpasses wird ein Zuschlag in Höhe von derzeit € 165,12 gewährt.

Die **erhöhte Familienbeihilfe** (€ 379,40) stellt einen wesentlichen Einkommensbestandteil dar. Nur mit der erhöhten Familienbeihilfe wird das Einkommen von € 1.500,- erreicht. Tatsächlich kann ein Mensch mit Behinderung mit dem Mindesteinkommen in Höhe des Ausgleichszulagenrichtsatzes für Alleinstehende (**€ 917,35 x 14**), dem Pflegegeld **und** der erhöhten Familienbeihilfe (**€ 379,40**) nur ein **bescheidenes Leben** führen.

¹ Die Unterscheidung in „erwerbsfähig“ und „nicht erwerbsfähig“ entspricht nach Ansicht von VertretungsNetz nicht den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention, die von einem sozialen Modell von Behinderung ausgeht, und wird als entbehrlich erachtet. Daher wird der Begriff in Anführungszeichen gesetzt.

² Im Jahr 2020 beträgt der Ausgleichszulagenrichtsatz für Halbwaisen entsprechend ihres Alters € 355,54 (bis zum 24. Lebensjahr) bzw € 631,80 (ab dem 24. Lebensjahr). Der Richtsatz für Vollwaisen bis zum 24. Lebensjahr ist mit € 533,85 festgesetzt.

1.1.2. „Erwerbsfähige“ Menschen mit Behinderungen

Wird ein Mensch mit Behinderung als „erwerbsfähig“ eingestuft und erreicht mit seinem **Arbeitseinkommen** oder – im Falle der Arbeitslosigkeit – der **Leistung** aus der **Arbeitslosenversicherung** den Sozialhilfe-Richtsatz nicht, hat er – bei Erfüllung der Voraussetzungen – Anspruch auf eine Ergänzungszahlung aus der **Sozialhilfe** (sog „Aufstocker“). Als „erwerbsfähig“ eingestufte Menschen mit Behinderung haben **keinen Anspruch auf die erhöhte Familienbeihilfe**.

Finanziell am besten abgesichert sind Menschen mit Behinderungen mit einem Pensionsanspruch (Waisen- oder I-/BU-Pension) in Höhe des Ausgleichszulagenrichtsatzes für Alleinstehende und der erhöhten Familienbeihilfe. Voraussetzung für diese Leistungen ist, dass der Nachweis gelingt, dass die durch die Beeinträchtigung / Erkrankung bedingte „Erwerbsunfähigkeit“ / „Selbsterhaltungsunfähigkeit“ vor Vollendung eines bestimmten Alters eingetreten ist. Die unterschiedlichen Altersgrenzen (18. / 21. / 25. / 27. Lebensjahr) führen gerade bei Menschen mit einer psychischen Erkrankung, insb bei Schizophrenie, immer wieder zu Härtefällen. Die Leistungen bleiben ihnen versagt, weil die psychische Erkrankung – aus den unterschiedlichsten Gründen – nicht früher diagnostiziert wurde und andere Beweismittel oder Zeugenaussagen Angehöriger als nicht ausreichend erachtet werden.

Kann der Nachweis nicht erbracht werden, fällt der Mensch mit Behinderung auf die Sozialhilfe zurück, ohne einen Anspruch auf die erhöhte Familienbeihilfe zu haben. Ein Selbstvertreter hat diese Situation pointiert mit: „Alles oder nichts“ beschrieben.

2. Veränderungsvorschlag

VertretungsNetz möchte vorausschicken, dass – bei unveränderter Gesetzeslage – eine Erhöhung des „Taschengeldes“ in den Tagesstrukturen bzw die Bezahlung eines Mindestlohns so lange zu keiner Erhöhung des Einkommens von Menschen mit Behinderungen führen kann, so lange diese Erhöhung unter dem entsprechenden Richtsatz der Sozialhilfe bleibt. Zusätzlich müssten entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, um den Verlust der erhöhten Familienbeihilfe und der Waisenpension zu verhindern.

Nach Ansicht von VertretungsNetz ist daher eine bundeseinheitliche Absicherung für alle Menschen mit Behinderungen im Sinne von Art 1 UN-BRK erforderlich. Dazu gehören:

- Die Sicherung eines (bescheidenen) angemessenen Lebensstandards, dessen Unterhaltskosten aufgrund einer Beeinträchtigung regelmäßig erhöht sind, und die

Deckung des (barrierefreien) Wohnbedarfs von Menschen mit Beeinträchtigungen außerhalb der jetzigen Sozialhilfe-Regime verbunden mit

- der Einräumung eines sozialversicherungsrechtlichen Anspruchs in der Unfall-, Kranken- und Pensionsversicherung.
- Die Begrenzung der Unterhaltspflicht von Eltern gegenüber Kindern mit Behinderungen maximal bis zum 25. Lebensjahr.

Der Betrag von € 1.500,- (2020: Summe aus AZ-Richtsatz für Alleinstehende x 14/12 und erhöhter Familienbeihilfe) sollte jeden Menschen mit Behinderung, der nicht in einer stationären Einrichtung lebt, zur Verfügung stehen. Eine ausreichende materielle Unterstützung ist jedenfalls Voraussetzung dafür, dass Menschen mit Beeinträchtigungen gleichberechtigt ihre in der UN-BRK abgesicherten Teilhaberechte ausüben können.

Art 27: Recht auf Arbeit

1. Derzeitige Situation

Anlässlich einer Pressekonferenz „Inklusiver Arbeitsmarkt“ am 8.10.2019 wurde erneut auf die steigende Arbeitslosenzahl von Menschen mit Behinderungen (Anstieg von 4%) in einer Zeit (September 2019) hingewiesen, in der die allgemeine Arbeitslosigkeit zurückging (-2,8%). Seit 2007 ist die Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderungen um fast 140% gestiegen. Weder die Ausgleichstaxe noch die Lockerung des Kündigungsschutzes für begünstigte Behinderte (§ 8 Abs 6 lit b BEinstG idF BGBl I 2010/111) haben die erhofften Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt erzielen können. Die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderungen hat sich kontinuierlich weiter verschlechtert.

In einer Zeit, in der die allgemeine Arbeitslosigkeit so hoch ist wie nie zuvor, stellt sich die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderungen ungleich dramatischer dar als noch 2019.

Menschen mit Behinderungen fällt es mitunter – behinderungsbedingt – schwer, Termine beim AMS wahrzunehmen, sich den vorgeschriebenen Schulungsmaßnahmen oder einer Begutachtung zu unterziehen. Gerade psychische Erkrankungen werden lange nicht als solche diagnostiziert und weder von den Betroffenen noch von Dritten als solche wahrgenommen. Sprachliche Barrieren wirken erschwerend. Die Betroffenen erscheinen vielleicht als arbeitsunwillig und sind auch durch „Sanktionen“ nicht erreichbar. Werden Pflichtverletzungen im Zusammenhang mit der Bereitschaft zum Einsatz der

Arbeitskraft in Form von Leistungskürzungen und Leistungsausschlüssen sanktioniert, spitzt sich die ohnehin prekäre Lage dramatisch zu.

2. Veränderungsvorschlag

2.1. *Arbeit ist ein wesentlicher Faktor für die psychische Gesundheit*

Arbeit und Beschäftigung gehören zu den wichtigsten Ankern sowohl beim Erhalt der psychischen Gesundheit als auch bei der Genesung von psychischen Erkrankungen. Promente Austria³ hat die Erfordernisse an den Arbeits- und Beschäftigungsmarkt skizziert: Ein **Arbeits- und Beschäftigungsmarkt**, der von einfachen Tätigkeiten über gestützte Beschäftigung bis hin zum vollversicherten Dienstverhältnis **Abstufungen** und **Übergänge ermöglicht**, um so viele Menschen wie möglich in Arbeit und Beschäftigung zu halten und zu holen. Dafür seien eine Abkehr vom „Töpfedenken“ und Strukturierungsmaßnahmen erforderlich. Die Leistungen müssten sich an den Menschen orientieren, an deren jeweiligen Möglichkeiten und Potenzialen. Selbständigkeit müsse ermöglicht, Sicherheit gewährleistet sein. Die **Zu- und Übergänge** zwischen **Tagesstrukturen, Werkstätten und dem allgemeinen Arbeitsplatz** müssen **durchgängig** und dürfen keinesfalls Einbahnstraßen sein.

2.2. *Selbstbestimmung*

2.2.1. *Schulung von Fachkräften*

VertretungsNetz regt an, die Qualifikation von allen, die über die Möglichkeit einer Beschäftigung / Arbeitseinbindung von Menschen entscheiden (zB AMS-MitarbeiterInnen) zu erhöhen und die bewährten Kommunikationsformen aus der Praxis der Behindertenhilfe zu erproben. **Angehörige** und nahestehende Personen („**Unterstützerkreis**“) sollten auf Wunsch einbezogen, angebotene „nichtärztliche“ Unterlagen (zB Schul- und Berufsschulzeugnisse) Berücksichtigung finden. Die Finanzierung eines **Dolmetschers** aus Bundes- oder Landesmitteln ist Voraussetzung dafür, dass Sprachbarrieren überwunden, eine Erkrankung erkannt und der entsprechende Bedarf gedeckt werden können. Durch **Hausbesuche** könnte allen Menschen mit Behinderungen die Unterstützung zugänglich gemacht werden.

³ https://www.promente-wien.at/images/pdf/2019/pm_Austria_Lsungspapier_lang.pdf (10.6.2020).

2.2.2. *Umfassende persönliche Assistenz*

Bundesweit einheitliche Bestimmungen für die **persönliche Assistenz** – **sowohl** für die **Arbeit als auch** für die Lebensbereiche **außerhalb der Arbeit** – sollen allen Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben und die Ausübung der Teilhaberechte ermöglichen. Der Ausschluss von Menschen mit einer intellektuellen Beeinträchtigung oder psychischen Erkrankung vom Angebot der persönlichen Assistenz bedeutet auch deren gesellschaftliche Exklusion.

2.2.3. *Persönliche Zukunftsplanung*

VertretungsNetz fordert ein Abgehen von der bisherigen „Begutachtungs-Praxis“, die die Einteilung in „erwerbsfähig“ und „nicht erwerbsfähig“ nach medizinischen Kriterien vornimmt, und regt an, den einzelnen **Menschen mit Behinderung selbst darüber entscheiden zu lassen, ob und gegebenenfalls welche Arbeit / Beschäftigung in welchem Ausmaß er ausüben kann.**

Er soll **Subjekt** und nicht Objekt **der Entscheidung** sein. Ausgehend von den Wünschen und Fähigkeiten und entsprechend dem sozialen Modell von Behinderung könnte im Rahmen einer – regelmäßig stattfindenden – **Assistenzkonferenz** ein **Assistenzplan** erstellt werden, welche Form der Beschäftigung angestrebt wird (bspw eine solche am allgemeinen Arbeitsmarkt mit oder ohne Unterstützungs- und Assistenzleistungen, eine solche in einer Werkstätte mit Unterstützungsleistungen, in einer sonstigen Tagesstruktur).

Im Rahmen der Behindertenhilfe gibt es dafür mittlerweile verschiedene Methoden, wie beispielweise die **Persönliche Zukunftsplanung**. Zur Klarstellung wiederholt VertretungsNetz, dass in jeder der gewünschten Arbeits- oder Beschäftigungsformen unabhängig vom jeweiligen Beschäftigungsausmaß die Grundversorgung mit einem vorgeschlagenen Betrag von € 1.500,- (2020) gesichert sein sollte. Das Einkommen aus der Arbeit / Beschäftigung soll (allenfalls nur teilweise) zusätzlich gebühren. Der Grundbetrag muss auch dann zustehen, wenn beeinträchtigungs-/krankheitsbedingt keine Beschäftigung ausgeübt werden kann, um zu verhindern, dass der Gesundheitszustand durch Leistungsdruck eine Verschlechterung erfährt.

Art 25: Recht auf Gesundheit

Erst wenn Wohnung, Verpflegung und Betreuung / Beschäftigung / Arbeit gesichert sind, ist eine gesundheitliche Stabilisierung möglich.

1. Derzeitige Situation

Freilich darf nicht übersehen werden, dass psychische Erkrankungen die häufigste Ursache von Neuzugängen in die Invaliditäts- bzw Berufsunfähigkeitspension sind. Menschen mit Behinderungen sind dem Konkurrenzdruck mangels entsprechender Qualifikation stärker ausgesetzt und häufig schlechter gewachsen.

2. Veränderungsvorschlag

Die UN-BRK verlangt von Menschen mit Behinderungen nicht die Integration in den Arbeitsmarkt, sondern geht von einem inklusiven Ansatz aus: Menschen mit Behinderungen sollen sich dem Arbeitsmarkt – allenfalls unter Einsatz ihrer Gesundheit – nicht anpassen müssen, sondern es sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsmarkt / an einer Beschäftigung ermöglichen. Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld sollen so gestaltet werden, dass sie den unterschiedlichen menschlichen Lebenslagen gerecht werden und Menschen mit Behinderungen darin und auf die ihnen eigene Art Arbeitsleistungen erbringen können.⁴

Es muss daher mit aller **Umsicht** und den entsprechenden **Begleitmaßnahmen** (Art der Tätigkeit, Arbeitszeit, qualifizierte Persönliche Assistenz etc) dafür Sorge getragen werden, dass ein **Arbeitsversuch nicht als Scheitern** erlebt wird. Zugleich sollte darauf Bedacht genommen werden, dass sich aus den o.g. Gründen der „Erfolg“ einer Beschäftigung nicht nach monetären Gesichtspunkten bemessen lässt und nicht am Gewinn bzw. Einkommen der beschäftigten Person zu orientieren ist.

VertretungsNetz hofft, dass durch die Schaffung von gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Bereitstellung entsprechender finanzieller und personeller Ressourcen die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen umfassend und nachhaltig verhindert und Inklusion ermöglicht werden.

Dr. Peter Schlaffer e.h.
Geschäftsführer

Wien, 18.06.2020

⁴ *Trenk-Hinterberger*, Art 27 Arbeit und Beschäftigung, 190 Rn 8, in *Welke* (Hrsg), UN-Behindertenrechtskonvention (2012).