

4. November 2014

Stellungnahme zum Entwurf einer Novelle des Bundespflegegeldgesetzes 2014

Der Monitoringausschuss verweist auf seine Stellungnahme zur Reform des Pflegegelds 2011. Der vorliegende Entwurf einer Novelle 2014 zum Bundespflegegeldgesetz wird in den Erläuternden Bemerkungen als „Weiterentwicklung“ angekündigt, bleibt jedoch hinter dieser Zielsetzung zurück; die angedachten Änderungen scheinen prinzipiell menschenrechtlich und insbesondere mit Blick auf die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wenig fortschrittlich.

Der Ausschuss wiederholt seine 2011 gemachte Feststellung, dass eine Heranführung an eine offene Pflegegeldstufe unabdingbar ist, um den Verpflichtungen der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, insbesondere der Gewährleistungen von Selbstbestimmt Leben im Sinne des Artikel 19 in Verbindung mit dem Grundprinzip Selbstbestimmung (Artikel 3) Genüge zu tun.¹

Der Ausschuss äußert seine Sorge, dass die angedachten Änderungen den Begriff von Beeinträchtigung bzw. Behinderung eher einengen als erweitern und daher nicht alle Menschen mit Behinderungen, die im Sinne der Konvention ein Menschenrecht auf Assistenz bzw. Unterstützung – inklusive Persönlicher Assistenz – haben, von den Regelungen des Bundespflegegeldgesetzes erfasst werden.

Für den Ausschuss

Die Vorsitzende

Marianne Schulze

¹ Siehe Annex.

Annex

*Unabhängiger Monitoringausschuss
zur Umsetzung der UN-Konvention über die
Rechte von Menschen mit Behinderungen*

MonitoringAusschuss.at

11. Mai 2011

Stellungnahme zum Pflegegeldreformgesetz 2012

Der Monitoringausschuss wurde automatisch von der Stellungnahmemöglichkeit zum Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Bundespflegegeldgesetz und das Bundesbehindertengesetz geändert werden (Pflegegeldreformgesetz 2012), informiert und begrüßt diese Tatsache.

Der unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ vom 13. Dezember 2006 (ratifiziert mit 26. Oktober 2008; BGBl. III Nr. 155/2008) in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundes-sache sind, und hat sich auf der Grundlage von § 13 des Bundesbehindertengesetzes in Umsetzung der Konvention konstituiert. Dem weisungsfreien Ausschuss gehören Vertreter/innen von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Menschen mit Behinderungen, Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit sowie der wissenschaftlichen Lehre an. Weiters gehören ihm mit beratender Stimme an je ein/e Vertreter/in des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz sowie des jeweils betroffenen Ressorts oder obersten Organs der Vollziehung.

Betreffend den Entwurf des *Bundespflegegeldgesetzes* hat der Ausschuss drei Vorschläge:

- Sicherstellung der Barrierefreiheit des Gesetzes durch eine Leichter Lesen Version
- Forderung nach einer offenen Pflegegeldstufe im Sinne der Selbstbestimmung
- Training der zuständigen MitarbeiterInnen zur Konvention im Rahmen der Umsetzung der Gesetzesänderungen

Betreffend die Änderungsvorschläge zum *Bundesbehindertengesetz* hat der Ausschuss grundlegende Anmerkungen zur Sicherung des Anscheins der Unabhängigkeit von Institutionen, so auch der Bundesbehindertenanwaltschaft.

Leichter Lesen Version

Das Sozialrecht ist grundsätzlich eine komplexe Materie, die von hohem Spezialistentum geprägt ist. Die Pflegevorsorge ist keine Ausnahme. Die Forderung nach einfacheren, überschaubareren Gesetzen gewinnt in einem Bereich wie dem Bezug von Pflegegeld zusätzliches Gewicht.

Wie am Beispiel der Leichter Lesen Version des Sachwalterrechts deutlich wird, ist ein „entrümpelter“ Gesetzestext nicht nur für Menschen mit Lernschwierigkeiten ein

Schritt in Richtung Barrierefreiheit und Selbstbestimmung, es ist eine willkommene Erleichterung für alle Menschen.

Um den Bedürfnissen der PflegegeldbezieherInnen gerecht zu werden und um die Barrierefreiheit im Sinne der Konvention – insbesondere Artikel 2 – zu erfüllen, schlägt der Ausschuss eine Leichter Lesen Version des Gesetzestextes vor.

Offene Pflegegeldstufe

Im Rahmen der vierten öffentlichen Sitzung des Ausschusses am 28. April 2011 in Innsbruck hat der Monitoringausschuss die Umsetzung von Modellen Persönlicher Assistenz unter Bezug auf Artikel 19 der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – Selbstbestimmt Leben – mit einem breiteren Publikum diskutiert.

Die Umsetzung von Unterstützungsmodellen, vor allem Persönlicher Assistenz, wird wohl auch Umstrukturierungen in der Finanzierung, vor allem der selbstbestimmten Organisation von Unterstützungsmaßnahmen, erforderlich machen. Auch in Hinblick auf die Umsetzung und großflächige Einführung des Persönlichen Budgets und ähnlicher Modelle selbstbestimmter Unterstützung und Assistenz regt der Monitoringausschuss an, Überlegungen zur offenen Pflegegeldstufe in der nächsten Novelle zu konkretisieren.

Training zur Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Im Zuge der Umsetzung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wird es wohl auch zu Informations- und Trainingsveranstaltungen für die implementierenden Stellen und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommen. Der Ausschuss schlägt vor, in diesen Prozessen auch ein Grundlagentraining zum Menschenrechtsansatz, insbesondere über die Inhalte der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, verpflichtend vorzusehen – siehe auch die Verpflichtungen gemäß Artikel 4 Abs. 1 lit. i Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Sicherung des Anscheins der Unabhängigkeit

Gemäß § 13 Bundesbehindertengesetz ist der Monitoringausschuss ein Gremium, das betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise den Prinzipien der Vereinten Nationen (Pariser Prinzipien) für Institutionen, die zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte eingerichtet sind, entspricht.¹

Der Ausschuss sieht die Verwirklichung der Prinzipien in seiner jetzigen Konstellation kritisch.² Kraft seines gesetzlichen Auftrages, der auch die Sicherung eines unabhängigen Gremiums umfasst, erlaubt sich der Ausschuss, zur Frage des Anscheins der Unabhängigkeit der Bundesbehindertenanwaltschaft und deren Stellvertretung Stellung zu nehmen.

Die vorgeschlagene Regelung, wonach der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz einen Bediensteten des Ressorts als Stellvertreter/in des Behindertenanwalts/der Behindertenanwältin für den Fall einer vorübergehenden

¹ Siehe die erläuternden Bemerkungen zu § 13 BundesbehindertenG:
http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/II_00587/fname_111163.pdf;
siehe weiters die Prinzipien:

http://www.monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/1/9/0/CH0910/CMS1269851328194/pariser_prinzipien.pdf.

² Siehe Stellungnahme vom 29. Mai 2009 zu Nationalen Menschenrechtsinstitutionen:
http://www.monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/2/8/6/CH0914/CMS1276526308845/ma_sn_nhri_final.pdf.

Verhinderung bestellen kann, wird dem Anspruch der Unabhängigkeit des Amtes nicht gerecht.

Wie der Ausschuss auch in seiner Stellungnahme zur Einschätzungsverordnung³ festgehalten hat, muss die Unabhängigkeit einer Institution bzw. Person nachvollziehbar und unzweifelhaft sein. Die Unabhängigkeit, Weisungsfreiheit und Unparteilichkeit basiert auch auf der so bezeichneten „Anscheinsjurisprudenz“.⁴ Daraus ergibt sich die Verpflichtung, jeden Zweifel an der Unabhängigkeit aus dem Weg zu räumen. Der Anschein der Einflussnahme ist unter allen Umständen zu unterbinden.

Die Bestellung eines Bediensteten des Ressorts als Stellvertreter/in einer unabhängigen Stelle kann trotz aller Bemühungen der handelnden Personen den Anschein der Unabhängigkeit nicht gewährleisten und im Ergebnis untergraben. In Hinblick auf die sensible Entstehung von Unabhängigkeit und die langwierige Arbeit, die in die Etablierung einer unabhängigen Institution investiert werden muss, fordert der Ausschuss einen umsichtigeren Umgang mit der Sicherung des Anscheins der Unabhängigkeit ein. Der Ausschuss lehnt daher die vorgeschlagene Regelung aus Gründen der grundsätzlichen Sicherung der Unabhängigkeit von Institutionen ab.

Um den Anschein der Unabhängigkeit der Bundesbehindertenanwaltschaft auszubauen und langfristig zu sichern, regt der Ausschuss eine Überarbeitung des Bestellmodus für den Bundesbehindertanwalt/die Bundesbehindertenanwältin und mögliche StellvertreterInnen an, insbesondere wird die Einrichtung von öffentlichen Hearings im Vorfeld der Bestellung empfohlen.

Für den Ausschuss

Die Vorsitzende

Marianne Schulze

³ Siehe Stellungnahme vom 3. Februar 2010:

http://www.monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/2/8/6/CH0914/CMS1276526308845/sn_einschaetzungsvo_final.pdf

⁴ Siehe VfSlg. 11.131/1986, 15.507/1999, 16.959/2003, Erkenntnis B1258/06, sowie zuletzt B61/07 vom 20. Juni 2008.