

2. Oktober 2012

Persönliches Budget

Einleitung

„Es ist eine Frechheit, dass Menschen mit Behinderungen immer wieder in diese Bittstellerrolle gedrängt werden und immer noch nicht selbst entscheiden können, wie sie leben wollen.“¹

Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ist das oberste Ziel des Menschenrechtsansatzes. Zur Verwirklichung und Sicherung sieht die Konvention – dort wo notwendig – Assistenz und Unterstützung vor. Um diese „Leistungen“ selbstbestimmt in Anspruch nehmen zu können, braucht es mehrere Voraussetzungen. Darunter vor allem die Selbstbestimmung von und damit die Kontrolle über Assistenz und Unterstützung.

Das Persönliche Budget ist ein Instrument, das Selbstbestimmung von Assistenz und Unterstützung ermöglichen kann. In einer öffentlichen Sitzung des Monitoringausschusses am 26. April 2012 in Graz haben dazu knapp 120 Personen diskutiert. Die Fragen, Beobachtungen, Überlegungen und Vorstellungen der TeilnehmerInnen der öffentlichen Sitzung sind in die folgende Stellungnahme eingeflossen und in den Fußnoten ausgewiesen.

Der Monitoringausschuss dankt allen TeilnehmerInnen für ihre großzügige Beteiligung an der Entstehung dieses Texts.

A. Was ist ein Persönliches Budget?

Persönliches Budget ermöglicht Menschen mit Behinderungen die selbstbestimmte Verwaltung von Assistenz- und Unterstützungsleistungen. Die Wünsche von Menschen mit Behinderungen, die Verwirklichung von Selbstbestimmung stehen dabei im Vordergrund.

Das Persönliche Budget ist für alle Menschen mit Behinderungen gedacht, unabhängig von der Höhe des Unterstützungs- und Assistenzbedarfs. Es ist eine Alternative zu fremdbestimmt zugewiesenen Sachleistungen und daher als Geldleistung konzipiert. Das Persönliche Budget hat sich am tatsächlichen Bedarf einer Person zu richten/orientieren.

¹ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 4.

Es gibt das Konzept in „Deutschland, wo sich die Menschen mit dem Persönlichen Geld die Woche selbstbestimmt gestalten können.“² Das Ziel der deutschen Regelung ist es „mehr Selbstbestimmung, mehr Selbständigkeit und mehr Selbstbewusstsein“ zu bewirken.³

Das Persönliche Budget passt als Konzept nicht ohne weiters in bestehende Leistungsstrukturen. Es gibt daher einige Überschneidungen bzw. auch die Gefahr, dessen Funktion und Funktionsweise sowie Möglichkeiten falsch zu verstehen. Es gilt daher, ein gutes Zusammenspiel mit anderen Leistungsstrukturen herbeizuführen.

So ist das Pflegegeld nach dem Bundes-Pflegegeldgesetz in seiner Zielsetzung einem Persönlichen Budget nicht unähnlich: der selbstbestimmte Zukauf von Unterstützungsleistungen wird durch Zuerkennung von Geldmitteln ermöglicht. Allerdings ist die Konzeption und Umsetzung nicht notwendiger Weise eine, die alle Aspekte von Unterstützungs- und Assistenzbedarf im Sinne eines selbstbestimmten Lebens abdeckt. Schon der Titel vermittelt den pflegerisch-medizinischen Schwerpunkt und weniger die Ermöglichung von Inklusion im Alltag, auch ist es in der derzeit ausbezahlten Form nur als Zuschuss konzipiert.

Das Persönliche Budget ist für Menschen mit Behinderungen in direkter Verwendung gedacht. Es ist nicht Ziel des Persönlichen Budgets, dass Träger oder andere Institutionen dieses Budget für zusätzliche Leistungen beantragen können.

B. Was soll das Persönliche Budget regeln?

a. Leistungsumfang

Assistenz- und Unterstützungsbedarf(e) sind individuell, es gibt zielführende Lösungen für so manche Hilfestellung, die sich schwer in das Schema von Beschreibungen und Leistungsvereinbarungen pressen lassen. Für diese Möglichkeiten muss zum einen hinreichend Platz geschaffen werden, zum anderen müssen diese im Konsens mit SelbstvertreterInnen entwickelt werden, um potenzielle Einschränkungen von Selbstbestimmung hintanzuhalten.

Als Beispiele für Leistungen, die aus dem Persönlichen Budget jedenfalls abgedeckt werden müssen, wurden genannt: Behandlungen, Therapien,⁴ Hilfsmittel,⁵ Assistenz, vor allem Persönliche Assistenz⁶ und andere Formen von Unterstützung.

Für den Umfang zu beachten ist, dass sich vor allem bei der Unterstützung durch mehrere Personen Überschneidungen ergeben können, die die gängige Systematik

² Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 10.

³ Vgl. http://www.budget.bmas.de/MarktplatzPB/DE/StdS/Home/stds_node.html (zuletzt aufgerufen: 11. September 2012).

⁴ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 6.

⁵ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 10.

⁶ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 13.

der 24-Stunden Betreuung übersteigen, weil es fallweise zu „Doppelbelegungen“ kommt.⁷

b. Finanzielle & rechtliche Rahmenbedingungen

Teilaspekte des Persönlichen Budgets sind beispielsweise im Steiermärkischen Behindertengesetz, im Burgenländischen Sozialhilfegesetz, im Wiener Chancengleichheitsgesetz sowie einer Reihe von weiteren Landesgesetzen verwirklicht. Ähnliche Pläne gibt es auch für Oberösterreich.

Keine dieser Bestimmungen erfüllt die Intentionen des Persönlichen Budgets derzeit zur Gänze.

Unterschiedliche Regelungen in den Bundesländern machen es jedenfalls schwierig, einheitliche Standards zu etablieren und damit auch einen Überblick zu behalten. Darüber hinaus ist die Flexibilität des Wohnortes nicht gesichert, da der Wechsel zwischen den einzelnen Bundesländern kompliziert bzw. vor allem auch nachteilig sein kann. Daher ist eine **bundeseinheitliche** Lösung Grundvoraussetzung.

„Es ist außerdem sehr wichtig, dass das Persönliche Budget **einkommensunabhängig** ist und keinen Selbstbehalt enthält.“⁸ Die Entkoppelung vom Einkommen ist gerade bei Assistenz- und Unterstützungsleistungen wichtig, um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen tatsächlich in sämtlichen Lebensbereichen gleichberechtigt teilhaben können und ihr Potenzial in sämtlichen Arbeitsfeldern verwirklichen können.

Das Persönliche Budget muss **bedarfsgerecht** sein und die Assistenz- und Unterstützungsnotwendigkeiten von allen Menschen mit Behinderungen, die diese brauchen bzw. wünschen, abholen – also keine Personengruppe mit einer bestimmten Beeinträchtigung ausschließen.⁹ Die Gestaltung muss dem tatsächlichen Bedarf Rechnung tragen.¹⁰

Das Persönliche Budget muss also:

Bundeseinheitlich

Einkommensunabhängig¹¹

Bedarfsgerecht¹²

Frei von Selbstbehalten¹³

Leicht beantragbar und leicht abrechenbar¹⁴

⁷ P rotokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 8.

⁸ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 6.

⁹ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 12.

¹⁰ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seiten 11 & 13.

¹¹ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 6.

¹² Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 11.

¹³ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 6.

sowie mit einem Rechtsanspruch versehen

sein.

Das Persönliche Budget passt in seiner Grundkonzeption nicht reibungslos in die derzeit geltende Leistungsstruktur. Mögliche Kollisionen mit bestehenden Leistungen, so auch Transferleistungen, müssen daher klar geregelt werden. Neben einer Abgrenzung bzw. Klärung der Rolle des Pflegegelds auf der einen und dem Persönlichen Budget auf der anderen Seite, sind vor allem auch Familienbeihilfe und andere Transferleistungen und ihr Verhältnis zum Persönlichen Budget zu klären.¹⁵ „Man verliert die erhöhte Familienbeihilfe zur Gänze, wenn man auf ein Jahr gerechnet nur einen Euro über die Zuverdienstgrenze hinaus verdient hat“¹⁶

Auch die steuerlichen Auswirkungen des Persönlichen Budgets sind unklar:¹⁷ auf Grund des Zusammenspiels mit Transferleistungen, Sozialleistungen und dergleichen sowie der steuerlichen Absetzbarkeit von manchen Kosten ist vorab zu klären, wie sich das Persönliche Budget auf Steuern und andere Abgabenleistungen auswirkt.

Personenkreis

Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen stellt klar, dass Assistenz und Unterstützung unabhängig von der Höhe des Unterstützungsgrads für alle Menschen mit Behinderungen, die dies wünschen, zu gewähren sind.¹⁸ Daher müssen auch Menschen mit Lernschwierigkeiten und Menschen mit psychischen, psycho-sozialen und psychiatrischen Beeinträchtigungen Zugang zum Persönlichen Budget haben können.¹⁹ Auch für Jugendliche mit Behinderungen hat das Persönliche Budget eine wichtige Funktion, ein Bereich unter vielen ist hier die Persönliche Assistenz in der Freizeit.²⁰

Durchführung

Das Ansuchen für ein Persönliches Budget sollte möglichst einfach gehalten werden, der Prozess wie auch das Ansuchen sollten im kommunikativen Sinne barrierefrei sein.²¹ Auch die Frequenz, mit der die Zuerkennung des Persönlichen Budgets überprüft wird bzw. eine Fortsetzung genehmigt wird, sollte eher länger als kürzer sein.²²

¹⁴ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 12.

¹⁵ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 9.

¹⁶ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 9.

¹⁷ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 5.

¹⁸ Vgl. Präambel lit. (j) Konvention.

¹⁹ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 4.

²⁰ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 11.

²¹ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 4.

²² Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 4.

Kontrollmöglichkeiten für das Persönliche Budget sollte es selbstverständlich geben, fraglich ist jedoch die Form der Rechnungslegung, sowie deren barrierefreie Handhabung.²³

Auch sollten Mechanismen geschaffen werden, mit denen die Qualität der Leistung und des Prozesses gesichert werden kann.²⁴

In der Anfangsphase sollte es die Möglichkeit einer Probezeit geben.²⁵ Gerade auch für Menschen in Tageszentren und in Beschäftigungstherapie sollte es umfassende Unterstützung geben.²⁶ Diese sollte österreichweit vor allem von ExpertInnen in eigener Sache erfolgen, da Peerberatung einen hohen Erfolgsfaktor hat.²⁷ Weiters sind Beratungsstellen und auch Beratungsnetzwerke anzudenken.²⁸

Serviceorientierung

Neben der grundsätzlichen Hoffnung, dass die Einführung des Persönlichen Budgets die Kundenorientierung der Anbieter steigern wird,²⁹ muss es die Möglichkeit geben, eine/n Fördergeber/in auszuwählen, der/die dann die Zahlung und Koordinierung mit den anderen FördergeberInnen abwickelt.

²³ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 6.

²⁴ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 8.

²⁵ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 9.

²⁶ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 7.

²⁷ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 10 & 12.

²⁸ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 13.

²⁹ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 10.

C. Worauf ist zu achten?

Als zentrales Instrument der Selbstbestimmung spielt das Persönliche Budget mit anderen Unterstützungsformen zusammen. Budgetfragen, die im Kern vor allem Finanz- und damit Zahlenmaterie zum Inhalt haben, sind oftmals kompliziert. Es sollte daher entsprechende Unterstützung, nicht nur für Menschen mit Lernschwierigkeiten, Unterstützung geben. In der Konzeption des Persönlichen Budgets ist daher auch auf ein Zusammenspiel mit Entscheidungsfindungsprozessen zu achten.³⁰

Das Modell der Unterstützten Entscheidungsfindung, bei dem die selbstbestimmte Meinungsfindung von Menschen, die derzeit oftmals eine/n Sachwalter/in haben, ist als Basis bzw. Grundannahme für die Entwicklung von Persönlichen Budgets zugrunde zu legen. Der Monitoringausschuss verweist dazu explizit auf die Empfehlungen des Menschenrechtskommissärs des Europarates.³¹

Das Persönliche Budget soll gerade auch Leistungen wie die Persönliche Assistenz erfassen. In der Konzipierung sind daher auch die Erfahrungen mit Persönlicher Assistenz (zB in Wien) sowie vor allem die derzeit laufenden Diskussionen zu einer bundeseinheitlichen Persönlichen Assistenz³² zu berücksichtigen.

Für den Ausschuss

Die Vorsitzende

³⁰ Protokoll der öffentlichen Sitzung am 26. April in Graz, Seite 11, 3.

³¹ Siehe Stellungnahme Unterstützte Entscheidungsfindung, 21. Mai 2012, siehe www.monitoringausschuss.at

³² Siehe Stellungnahme Persönliche Assistenz, 27. Juni 2011, siehe www.monitoringausschuss.at.