

Stellungnahme des Vereins VertretungsNetz – Sachwalterschaft, Patienten-anwaltschaft, Bewohnervertretung zum Entwurf einer Änderung der Oö. Mindestsicherungsverordnung (Oö. BMSV)

Geschäftszeichen: SO-2015-136599/1-SCL

Der Verein VertretungsNetz – Sachwalterschaft, Patienten-anwaltschaft, Bewohnervertretung erlaubt sich zu den Änderungen der Oberösterreichischen Mindestsicherungsverordnung (Oö. BMSV) Stellung zu nehmen; dies insbesondere auf Basis seiner langjährigen Erfahrung im Bereich der Vertretung von Menschen mit einer psychischen Erkrankung oder kognitiven Beeinträchtigung.

Eingangs sei auf Art 4 Abs 3 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (Behindertenrechtskonvention) hingewiesen, wonach sämtliche öffentliche Stellen verpflichtet sind, bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, die Menschen mit Behinderungen betreffen, mit diesen und den sie vertretenden Organisationen enge Konsultationen zu führen und diese aktiv einzubeziehen.

VertretungsNetz bekämpft seit In-Kraft-Treten des Oö. Chancengleichheitsgesetzes (Oö. ChG) die Anrechnung der erhöhten Familienbeihilfe auf die jeweilige Geldleistung und hat versucht, Menschen mit Beeinträchtigungen den Anspruch auf Subsidiäres Mindesteinkommen bzw. bedarfsorientierte Mindestsicherung in voller Höhe zu wahren. Dennoch erhielt VertretungsNetz keine direkte Einladung zur Stellungnahme und ist auch nicht anderweitig in die geplante Änderung einbezogen worden. VertretungsNetz erachtet es sowohl problematisch, dass der Begutachtungsentwurf, der Regelungen enthält, die die finanzielle Situation von Menschen mit Behinderung in Oberösterreich weiter komplizieren, in den Sommermonaten vorgelegt wird als auch, dass die Frist für eine Stellungnahme nur eine Woche (!) beträgt.

Wie aus dem Begleitschreiben hervor geht, sind von der geplanten Regelung ca. **330** volljährige Menschen mit Behinderungen betroffen, die gemäß dem geltenden Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (FLAG) *„wegen einer vor Vollendung des 21. Lebensjahres oder während einer späteren Berufsausbildung, jedoch spätestens vor Vollendung des 25. Lebensjahres, eingetretenen körperlichen oder geistigen Behinderung*

voraussichtlich dauernd außerstande sind, sich selbst den Unterhalt zu verschaffen, und sich in keiner Anstaltspflege befinden“ (§ 6 Abs 2 lit c und Abs 5 FLAG 1967). Bei den nach § 6 Abs 2 und Abs 5 FLAG Anspruchsberechtigten handelt es sich jedenfalls auch um „Vollwaisen“ und um „Sozialwaisen“. Diesen erwerbsunfähigen Personen wird nach bundesgesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich ein Eigenanspruch zugestanden, um ihnen als vom Wegfall unterhaltspflichtiger Eltern Betroffener eine eigene öffentlich-rechtliche Versorgungsleistung zukommen zu lassen. Dieser Beitrag des Bundes an behinderungsbedingt anfallenden Unterhaltskosten soll als frei verfügbares Einkommen zur Verfügung stehen.

Bei der erhöhten Familienbeihilfe handelt es sich somit „um eine Leistung, die auf Grund der Behinderung eines Menschen zuerkannt wird, um aus der Behinderung resultierende zusätzliche Kosten abzudecken und jedenfalls nicht um eine Einkommensersatzleistung (weil andernfalls vor Bezug der Leistung eine haushaltsbezogene Bedarfsprüfung stattfinden müsste)“ (Initiativantrag *NRAbg Öllinger*, Familienlastenausgleichsgesetz, 2329/A 24. GP).

Menschen mit Beeinträchtigungen sind auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung meist nur dann angewiesen, wenn sie

- keinen Anspruch auf eine Pension haben oder
- Anspruch auf eine Halbwaisenpension haben bzw.
- auf eine Waisenpension haben und unter 24 sind und/oder
- sie mit dem von den Eltern bezahlten Unterhalt den sog. „Mindeststandard“ nicht erreichen.

Eine Vereinsklientin bezieht wegen ihrer Beeinträchtigung (Erwerbsunfähigkeit im Ausmaß von 70 %) die erhöhte Familienbeihilfe in Höhe von € 367,30, ein Pflegegeld der Stufe 1 in Höhe von € 94,20 (€ 60,- werden vom Pflegegeld gem § 7 BPGG abgezogen). Sie ist auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung angewiesen und erhält derzeit € 669,30 monatlich. Der Mindeststandard für Alleinstehende wurde um € 232,90 gekürzt, weil sie die erhöhte Familienbeihilfe bezieht. Nach In-Kraft-Treten der Novelle soll sie um € 16,60 monatlich mehr erhalten.

Auf ihrem selbst verfassten „Wunschzettel“ stehen:

- 1) Fernseher Flachbildschirm
- 2) Kabelfernsehen
- 3) Vorhang
- 4) Friseur gehen
- 5) Fußpflege
- 6) Fernsehkasten, der nicht auseinander fällt

Die Vereinsklientin lebt in einer eigenen Wohnung und versorgt sich - so gut es geht – selbst. Sie steht jeden Tag früh auf, um in der Industriegruppe Etikettier-, Verpackungs-, Montage- und Sortierarbeiten für diverse Firmen zu verrichten. Als sie noch in einem Wohnheim mit einem Vollzeitbetreuungsangebot lebte, war ihre finanzielle Situation deutlich besser. Das „Mehr“ an Eigenständigkeit und Selbstbestimmung wurde vom Land Oberösterreich mit einer Kürzung der Leistungen bestraft.

Menschen mit Beeinträchtigungen müssen auch die niedrigeren Richtsätze der Bedarfsgemeinschaft gegen sich gelten lassen, wenn sie auf Initiative ihrer BetreuerInnen aus der vollbetreuten Wohngemeinschaft in eine gemeinsame Wohnung ziehen und in bloßer Wohngemeinschaft zusammen leben. Während in Österreich im Jahr 2013 durchschnittlich € 4.188,- pro Bedarfsgemeinschaft ausgegeben wurde, waren es in Oberösterreich nur durchschnittlich € 3.168,-. Wird die durchschnittliche Bezugsdauer während des Jahres mit berücksichtigt, hatten die höchsten monatlichen Ausgaben pro Bedarfsgemeinschaft Tirol mit € 716,- und Vorarlberg mit € 660,-, während der oberösterreichische Monatswert mit € 425,- deutlich darunter lag (*Pratscher*, Bedarfsorientierte Mindestsicherung der Bundesländer im Jahr 2013, Statistische Nachrichten 12/2014, 914, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen_auf_landesebene/bedarfsorientierte_mindestsicherung/index.html, abgefragt 24.6.2015)

Würde das Land Oberösterreich seiner in der Art 15a B-VG-Vereinbarung übernommenen Verpflichtung entsprechen, und den Grundbetrag der **erhöhten Familienbeihilfe** und den Kinderabsetzbetrag jener **330 Personen** nicht auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung anrechnen, würden Kosten in Höhe von € 860.508,- im Jahr entstehen. Im Vergleich dazu bezogen im Jahr 2013 **16.200 Personen** in Oberösterreich eine Geldleistung aus der **bedarfsorientierten Mindestsicherung**. Das Land Oberösterreich hatte dafür € 33,312 Millionen zu tragen. (BMASK, Zweiter Bericht des Arbeitskreises Bedarfsorientierte Mindestsicherung, 2014, 15 und 20). Aus Sicht von VertretungsNetz ist diese Regelung daher **unverhältnismäßig** und **diskriminierend**.

Warum VertretungsNetz der Ansicht ist, dass die erhöhte Familienbeihilfe Menschen mit Beeinträchtigung nicht auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung angerechnet werden darf:

Art 13 Abs 3 Z 2 der 15a-B-VG-Vereinbarung über die bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung legt ausdrücklich fest, dass Leistungen nach dem Familienlastenaus-

gleichsgesetz 1967 (mit Ausnahme von Zuwendungen aus dem Familienhospiz-Härteausgleich) und Kinderabsetzbeträge (§ 33 Abs.4 Z.3 lit. a EStG 1988) bei der Berechnung der Mindestsicherung nicht als Einkommen anzusehen sind.

Oberösterreich hat sich bislang nicht an den Gliedstaatsvertrag gehalten und wurde dafür ua von der Volksanwaltschaft, der Armutskonferenz und vom Behindertenanwalt heftig kritisiert. Wenn nun statt € 233,90 ein Betrag von € 217,30 von der erhöhten Familienbeihilfe angerechnet wird, ändert dies nichts daran, dass **Oberösterreich erneut die Art 15a B-VG Vereinbarung über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung bricht**. Vgl. auch Forderungskatalog der Armutskonferenz (http://www.armutskonferenz.at/images/Mindestsicherung/forderungen_15a-vereinbarung_armutskonferenz.pdf , abgefragt am 24.6.2015).

Die Volksanwaltschaft hat in ihrer Stellungnahme vom 13.8.2013 zu den Entwürfen einer Änderung des NÖ Mindestsicherungsgesetzes (GS5-A-1350/022-2013 ua) und der entsprechenden Verordnungen darauf hingewiesen, dass es **zwischen Armut und Behinderung direkte Zusammenhänge** gibt. „Der Armutsfalle zu entgehen, ist für Menschen mit Behinderung wesentlich schwieriger, als für Menschen ohne Behinderung. Armut ist vor allem durch soziale Ausgrenzung und Nicht-Teilhabe an der Gesellschaft gekennzeichnet, wovon Menschen mit Behinderung in der Regel besonders betroffen sind. Menschen mit Behinderung brauchen daher einen bedarfsdeckenden Ausgleich für behinderungsbedingte Nachteile. Nur dadurch können Barrieren auf allen Ebenen und in allen Lebensbereichen abgebaut werden. Ohne entsprechende Unterstützung kann ein gleichberechtigter Zugang und eine soziale Inklusion nicht bewerkstelligt werden.“ Das höhere Armutsrisiko für Menschen mit Beeinträchtigung ist unbestritten.

Der **Bundesgesetzgeber** zahlt die **erhöhte Familienbeihilfe** aus, um einen **einkommens- und vermögensunabhängigen Beitrag** zu **behinderungsbedingt notwendige Aufwendungen Erwerbsunfähiger** zu leisten. Menschen mit Behinderungen, die die erhöhte Familienbeihilfe beziehen, erhalten die **Waisenpension** samt **Ausgleichszulage** in **voller Höhe** ausbezahlt. Im **Gegensatz** dazu soll die bedarfsorientierte **Mindestsicherung** um € 217,30 **gekürzt** werden. Da Menschen mit Behinderungen, die einer fähigkeitsorientierten Aktivität in Einrichtungen zur Arbeitsorientierung, Entwicklungsorientierung oder Tagesstrukturierung gem § 11 Abs 2 Z 3 Oö. ChG nachgehen, weder einen Anspruch auf eine kollektivvertragliche Entlohnung noch auf eine eigenständige sozialversicherungsrechtliche Absicherung (von der gesetzlichen Unfallversicherung abgesehen) haben, können sie nur warten, bis ihre Eltern sterben, um eine Waisenpensionsleistung zu erhalten und der Armutsfalle zu entkom-

men. Freilich setzt dies voraus, dass die Eltern einen entsprechenden sozialversicherungsrechtlichen Anspruch erwerben konnten.

Dass Menschen mit Beeinträchtigung idR auf eine Leistung der bedarfsorientierten Mindestsicherung – also eine Sozialhilfeleistung – angewiesen sind, steht auch im Widerspruch zu den Vorgaben der Behindertenrechtskonvention.

Gem § 1 Oö. ChG ist es Ziel dieses Landesgesetzes, „Menschen mit Beeinträchtigungen insbesondere durch die Vermeidung des Entstehens von Beeinträchtigungen und von Behinderungen und durch die Verringerung von Beeinträchtigungen nachhaltig zu fördern sowie ihnen ein normales Leben und eine umfassende Eingliederung in die Gesellschaft zu ermöglichen, um die Chancengleichheit von Menschen mit Beeinträchtigungen zu erreichen“. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung soll hingegen Personen, die in eine (vorübergehende) finanzielle Notlage geraten sind, durch pauschalisierte monatliche Geldleistungen zur Deckung des Lebensunterhalts und des angemessenen Wohnbedarfs (Mindeststandards) vor Armut und sozialer Ausgrenzung bewahren. Gerade Menschen mit Beeinträchtigung sind nicht in der Lage, aus eigener Kraft ihre Einkommenssituation zu verbessern. Die gegenwärtige Entlohnung in Einrichtungen für Menschen mit Beeinträchtigung entspricht einem Arbeiten unter Substandard-Bedingungen, das meist keinen eigenen Lebensunterhalt ermöglicht, keinen Sozialversicherungsanspruch auslöst und von weiteren Sozialhilfeleistungen (Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung) abhängig macht (*Doose*, Inklusion und Teilhabe am Arbeitsleben, DAS BAND 2/10).

Deshalb fordert der **Menschenrechtsbeirat** der Volksanwaltschaft, dass die Sicherung des **Lebensunterhaltes** für alle in Werkstätten (Einrichtungen zur Arbeitsorientierung, Entwicklungsorientierung oder Tagesstrukturierung) beschäftigten **Menschen mit Behinderung** unabhängig von der individuellen Leistungsfähigkeit und **außerhalb der jetzigen Sozialhilfe- und Mindestsicherungslogik** gewährleistet sein soll (Stellungnahme des MRB zu Beschäftigungstherapiewerkstätten – Reformbedarf, 16.10.2014, <http://volksanwaltschaft.gv.at/praeventive-menschenrechtskontrolle/der-menschenrechtsbeirat#anchor-index-2445>, abgefragt am 24.6.2015)

In Deutschland wird gestützt auf die Behindertenrechtskonvention gefordert, dass der „Gesetzgeber ... - die Unstimmigkeiten der aktuellen Regelung erkennend – die Eingliederungshilfe aus der Sozialhilfe herauslösen und gewährleisten [sollte], dass sie als eigenständige Leistung bedürftigkeitsunabhängig gewährt wird. Dies würde auch dem in der BRK verankerten sozialen Modell von Behinderung entsprechen, welches nicht defizitorientiert ist, sondern Behinderung als Wechselverhältnis zwischen Beeinträchtigung-

gen und von der Gesellschaft geschaffenen Barrieren begreift“ (*Rickli/Wiegmann, Begründung einer einkommens- und vermögensunabhängigen Eingliederungshilfe anhand der UN-Behindertenrechtskonvention, Humboldt-Universität zu Berlin, Juristische Fakultät, 6.9.2013*).

Gem § 6 Abs 2 Oö. BMSG umfasst der Lebensunterhalt den Aufwand für die regelmäßig wiederkehrenden Bedürfnisse zur Führung eines menschenwürdigen Lebens, insbesondere für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege, Hausrat, Beheizung und Strom sowie andere persönliche Bedürfnisse, wie die angemessene soziale und kulturelle Teilhabe. Menschen mit Beeinträchtigung haben in aller Regel höhere Ausgaben für den Lebensunterhalt, für den Einkauf und die Zubereitung von Lebensmitteln. Menschen mit Beeinträchtigung müssen soziale Dienste in Anspruch nehmen und bezahlen, ua zur Wahrnehmung von Terminen bei Behörden und Ärzten, bei sozialen Einrichtungen und zur Ermöglichung der Teilhabe am sozialen und kulturellem Leben. Sie können aufgrund ihrer Behinderung auch kleine Reparaturen oder Instandsetzungsarbeiten nicht selbst verrichten, sondern müssen für die Erledigungen im Haushalt Dritte beauftragen. Höhere Ausgaben entstehen für die Neuanschaffung bzw. Reparatur von Haushaltsgeräten und Möbel, aber auch von Bekleidung, Schuhen, Hilfsmittel etc., die auf die besonderen Bedürfnisse der Menschen mit Behinderung angepasst werden müssen. Sie benötigen Assistenz bei der Freizeitgestaltung, vor allem auch im Hinblick auf eine gesunde Lebensführung.

Nur jene Personen beziehen die erhöhte Familienbeihilfe selbst, die keine Angehörigen und daher auch über keine wie immer geartete familiäre Unterstützung verfügen. Eine derartige Lebenssituation ist für den „Durchschnittsbürger“ kaum vorstellbar.

Der Landesgesetzgeber ist sowohl in Erfüllung der aus der Art 15a B-VG Vereinbarung über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung als auch der Behindertenrechtskonvention aufgerufen, diese Personengruppe besonders zu schützen. VertretungsNetz fordert, dass auch Menschen mit Beeinträchtigung, die in Oberösterreich leben, der **Mindeststandard in voller Höhe ausbezahlt** wird, auch wenn sie die erhöhte Familienbeihilfe beziehen.

Inklusion im Sinne der Behindertenrechtskonvention bedeutet, dass Menschen mit Behinderung in allen gesellschaftlichen Bereichen eine selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe möglich ist.

VertretungsNetz mahnt die **Einhaltung** der vom Land Oberösterreich aus der **Art 15a B-VG Vereinbarung** über eine **bundesweite bedarfsorientierte Mindestsiche-**

rung übernommenen Verpflichtung für selbstständig lebende Personen mit einem Eigenanspruch auf erhöhte Familienbeihilfe dringend ein und fordert, dass die **bedarfsorientierte Mindestsicherung bei Bezug der erhöhten Familienbeihilfe nicht reduziert wird!**

Warum VertretungsNetz der Ansicht ist, dass mit der Novellierung eine weitere Barriere errichtet wird:

Die Oö. BMSV kennt derzeit **elf verschieden hohe Mindeststandards**. Nunmehr soll für zwei dieser Mindeststands ein zusätzlicher Betrag in Höhe von dzt. € 16,60 monatlich ausbezahlt werden können. Dafür soll noch eine eigene Rechtsgrundlage durch Normierung eines eigenen Absatzes in § 1 Oö. BMSV geschaffen werden. Bei der Formulierung des Absatzes hat man nicht nur auf die Verwendung der sog. „**leichten Sprache**“ verzichtet, sie lässt darüber hinaus jegliche **Transparenz vermissen**. Die Berechnung der Höhe der Ausgleichszahlung setzt ein **detailliertes Wissen** über die Zusammensetzung des Gesamtbetrags der erhöhten Familienbeihilfe sowie die Höhe des Grundbetrags und des Kinderabsetzbetrags voraus.

Gemäß Verordnungsentwurf ist geplant, dass die Novelle **rückwirkend** mit 1. Jänner 2015 in Kraft treten soll. Auch die **Ausgleichszahlung**, die durch die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes jedenfalls notwendig wird, um nicht weiterhin verfassungswidrige Bescheide umzusetzen, soll nur ab 2015 zuerkannt werden. Dies ist halbherzig und unverständlich. Mit dieser sehr bürokratisch und nicht gut nachvollziehbaren Regelung (s.o.), verweigert das Land Oberösterreich eine umfassende Umsetzung der Intention der VfGH-Entscheidung. Festgestellt wurde, dass jedenfalls der ungeschmälerte Erhöhungsbetrag der Familienbeihilfe dem Leistungsbezieher zur Verfügung stehen muss. Die Einrechnung in der Mindestsicherung ist – egal in welcher Höhe – verfassungsrechtlich nicht gedeckt.

Das Gerechtigkeitsempfinden würde eine andere Lösung erfordern: die (ebenfalls rückwirkende) Einführung des Mindeststandards für volljährige Personen mit Anspruch auf Familienbeihilfe mit 17. August 2012 sollte als Startpunkt für die Berechnung der rückwirkenden Zuerkennung des „Ausgleichsbetrages“ herangezogen werden. Für den Zeitraum August 2012 bis Dezember 2014 müssten die Ausgleichszahlungen nachverrechnet und ausbezahlt werden, damit nicht nur jene Personen, die eine Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof eingebracht haben, in den Genuss des verfassungskonformen Gesetzesvollzuges kommen. Wird berücksichtigt, dass es sich hier um Menschen mit Beeinträchtigung handelt und diese Personengruppe nicht immer ihre Rechte sehr gut vertreten kann, stellt diese rückwirkende Zuerkennung eine sozialpolitische Pflicht dar.

Im **Nationalen Aktionsplan Behinderung 2012 – 2020** wurde zur Sicherung des Lebensstandards und Armutsbekämpfung als Ziel nicht nur formuliert, dass bei allen Maßnahmen zur Vermeidung und Reduzierung von Armut Menschen mit Behinderungen besonders zu berücksichtigen sind, sondern auch dass über alle Sozialleistungen eine **verständliche und barrierefreie Information und Beratung**, auch für Menschen mit Lernbehinderungen, angeboten werden soll.

Auch der Unabhängige Monitoringausschuss hat seine Stellungnahme vom 30.10.2014 „*Barrierefreie Behördenwege – Wie komme ich zu meinem Recht?*“ damit eingeleitet, dass es „*ein Alarmsignal [ist], wenn Menschen mit Lernschwierigkeiten bei Behörden Assistenz bzw. Unterstützung brauchen*“. Er problematisiert die Tendenz, **Sachwalterschaften anzuregen, um Behördenwege zu erledigen**. Wie eingangs ausgeführt betrifft die Neuregelung Menschen mit Beeinträchtigung, die aufgrund ihrer früh eingetretenen Beeinträchtigung nicht erwerbsfähig sind. VertretungsNetz geht davon aus, dass die Zielgruppe der Novelle ihre Rechte nicht ohne Assistenz oder Sachwalterschaft durchsetzen wird können.

Im **Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 – 2018** wird festgelegt, dass „im Zuge der Verhandlungen zur Fortführung der Ende 2014 auslaufenden 15a-Vereinbarung ... mit den Ländern die Standards weiter vereinheitlicht werden [sollen]“, auf die **Nicht-Anrechnung von Familienbeihilfen** wird dabei explizit verwiesen. Im Begleitschreiben der Oö. Landesregierung vom 22.6.2015 wird darauf Bezug genommen, dass die Fragestellung „Eigener Mindeststandard für Volljährige mit Anspruch auf Familienbeihilfe?“ derzeit einen Verhandlungsgegenstand der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der Vereinbarung über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung nach Art 15a B-VG bildet. VertretungsNetz ist ernsthaft **besorgt**, dass mit der vorliegenden Novelle der oö BMSV ein aus Sicht des Landes Oberösterreich gewünschtes Verhandlungsergebnis bereits vorweg genommen werden und damit die finanzielle **Situation** für alle **Menschen mit Behinderungen verschlechtert** werden soll.

Mag. Norbert Krammer
Bereichsleiter für Oberösterreich II und
Salzburg

Mag. Thomas Berghammer
Bereichsleiter für Oberösterreich I

Salzburg, am 24. Juni 2015