

Persönliche Assistenz: Organisation und Finanzierung in europäischen Ländern

Anders als in der Schweiz ist die persönliche Assistenz für Menschen mit Behinderungen in verschiedenen Ländern bereits verankert. Ein exemplarischer Blick auf Deutschland, Schweden und die Niederlande zeigt verschiedene Lösungen auf.

Simone Leuenberger¹

Ist die Schweiz das einzige Land in Europa, in dem noch für die Anerkennung persönlicher Assistenz² (siehe *Kasten*) gekämpft werden muss? Nein, nicht ganz, aber fast ... Zu Beginn einige Sätze zum Bild in Europa:

- Europa kennt persönliche Assistenz von Menschen mit einer Behinderung.
- In Europa gibt es schon viele Menschen mit einer Behinderung, die ihre Assistenz selbst organisieren.
- Der Ruf nach Institutionen zur «Versorgung» von Menschen mit einer Behinderung scheint in Europa am Verklingen zu sein.
- Finanziert wird die Assistenz meistens vom regulären Einkommenssteueraufkommen, entweder über

den Zentralstaat, die Gliedstaaten oder (aber eher weniger) durch die Gemeinden. Zum Teil werden auch Lohnbeiträge der Arbeitnehmenden zur Finanzierung herangezogen.

- Organisiert werden die Assistenzleistungen über die Sozialversicherungen, wie zum Beispiel in Belgien, Frankreich und Portugal; über die Fürsorge oder über spezielle Programme beziehungsweise Projekte, wie zum Beispiel in Griechenland, Spanien und Italien. Mischformen sind weit verbreitet, was die ganze Geschichte sehr kompliziert macht.
- In einigen Ländern gibt es eine mehr oder weniger grosse Einkommensabhängigkeit der staatlichen Assistenzgelder. Diese ist zum Beispiel in Deutschland sehr stark und etwas weniger ausgeprägt in den Niederlanden. In anderen Ländern sind die Zahlungen nur vom Assistenzbedarf abhängig, wie in Schweden und Österreich.
- Einige Staaten haben die persönliche Assistenz flächendeckend schon vor Jahren eingeführt, beispielsweise Schweden. Einige Staaten haben die Einführung den Regionen übertragen, wie zum Beispiel Grossbritannien, wobei schon sehr viele Regionen ein Leben mit persönlicher Assistenz wenigstens in Pilotprojekten ermöglichen.

Nachfolgend einige Informationen zu ausgewählten Ländern:

Deutschland

Alle Menschen mit einer Behinderung können mit persönlicher Assistenz in der eigenen Wohnung leben. Sie haben die Möglichkeit, ihre Assis-

tentInnen selbst auszuwählen, anzustellen und zu entlohnen. Allerdings wird die Assistenz meistens nur dann ausreichend vom Staat finanziert, wenn Einkommen und Vermögen nicht gross genug sind, um die entstandenen Kosten zu decken.

Seit 1995 gibt es die obligatorische Pflegeversicherung. Sie finanziert sich aus Versicherungsbeiträgen der Arbeitnehmenden. Die Leistungen der Pflegeversicherung decken jedoch selten die Kosten der benötigten Assistenz, obwohl ausser der Grundpflege auch Kosten für Assistenz im Haushalt anerkannt werden. Falls die Mehrkosten nicht durch eigenes Einkommen und Vermögen finanziert werden können, springt die Sozialhilfe ein. Ihre Ausgaben werden von den Steuern bezahlt.

Familienangehörige können über die Sozialhilfe nicht entlohnt werden. Sie können aber das niedrige Pflegegeld der Pflegeversicherung beziehen. Assistenz bei der Arbeit wird durch die Ausgleichsabgaben finanziert. Diese Abgaben müssen Unternehmungen bezahlen, die aufgrund



Simone Leuenberger

¹ Der Text ist erstmals in der Zeitschrift «agile – Behinderung und Politik» Ausgabe 3/04 erschienen. Der Abdruck erfolgt mit freundlicher Genehmigung von agile (Behinderten-Selbsthilfe Schweiz) und der Autorin. Internet: www.agile.ch

² Persönliche Assistenz: Menschen mit einer Behinderung sind oft auf Hilfe bei allen täglichen Lebensverrichtungen angewiesen. Sobald sie selbst bestimmen können, wer ihnen wann, wo, wie, wie lange, welche Hilfe leistet, spricht man von persönlicher Assistenz.

der vorgeschriebenen Quote nicht genügend Menschen mit einer Behinderung anstellen.

Bei der Bezahlung von Assistenz bestehen je nach Ursache der Behinderung und je nach benötigter Assistenz (für die Pflege, für die Arbeit, zur gesellschaftlichen Teilhabe usw.) grosse Unterschiede. Dadurch gibt es Menschen mit einer Behinderung, denen trotz Einkommen und Vermögen all ihre Assistenz vergütet wird, und es gibt solche, die um jede Minute Assistenz kämpfen müssen.

Seit dem 1. Juli 2004 wurden in Deutschland persönliche Budgets flächendeckend eingeführt. Politisch engagierte Organisationen von Menschen mit einer Behinderung befürchten, dass die Budgets zu tief angesetzt wurden, um damit auch Ausfälle von AssistentInnen wegen Krankheit und Ferien kompensieren zu können. Zudem sind die persönlichen Budgets teilweise einkommensabhängig.

Schweden

In Schweden beziehen etwa 11000 Menschen mit einer Behinderung Assistenzgelder von der staatlichen Sozialversicherung. Diese wird über die staatliche Einkommenssteuer finanziert und ist auch für die Krankenversicherung und die Altersvorsorge zuständig. Assistenzgeld beziehen können alle Menschen mit einer Behinderung, die mehr als 20 Wochenstunden Assistenz bei den grundlegenden Tätigkeiten (wie z.B. Essen, Körperhygiene oder Sich-Verständigen sprechbehinderter Menschen) gebrauchen. Diese Assistenzgelder werden aufgrund der Lebenssituation der Menschen mit einer Behinderung berechnet. Reist jemand beruflich viel oder hat jemand eine Familie zu versorgen, erhält er/sie mehr Assistenz. Ärztliche Atteste über das Ausmass der Behinderung haben nur eine geringe Bedeutung. Es gibt auch keine obere Grenze für den täglichen Stundenbedarf. Wenn jemand zeitweise zwei AssistentInnen braucht, ist es auch möglich, mehr als 24 Stunden Assistenz pro Tag zu erhalten. Die Assistenz schliesst alle Lebensbereiche ein. Die Leistungen sind einkommens- und vermögensunabhängig.

Situation in der Schweiz

In der Schweiz können Menschen mit einer Behinderung nur in sehr beschränktem Mass mit persönlicher Assistenz leben. Folgende Finanzierungsquellen gibt es:

Wer Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung hat und zuhause wohnt, darf über diese frei verfügen. Jemand mit einer schweren Behinderung, der bei allen alltäglichen Lebensverrichtungen – wie Aufstehen, Körperpflege, Kontakt mit der Umwelt und so weiter – auf Hilfe angewiesen ist, kann sich so pro Tag knapp zwei Stunden Assistenz finanzieren.

Wer mit persönlicher Assistenz leben will, hat keinen Anspruch auf Leistungen der Krankenkasse. Sie zahlt höchstens für die Grundpflege und nur, wenn diese durch anerkannte Leistungserbringer erbracht wird. Die Voraussetzungen für persönliche Assistenz sind also nicht gegeben.

Weitere Finanzierungsquellen für persönliche Assistenz kann man nur erschliessen, wenn man unter dem Existenzminimum lebt, also kaum Erwerbseinkommen hat und deshalb Ergänzungsleistungen (EL) beantragen kann. Neben den jährlichen Ergänzungsleistungen, welche den Lebensunterhalt decken, hat man Anspruch auf die Vergütung von krankheits- und behinderungsbedingten Mehrkosten. Vor allem der Bereich Pflege kann mit Ergänzungsleistungen relativ gut abgedeckt werden. Für Assistenzleistungen im Haushalt werden allerdings höchstens 4800 Franken pro Jahr vergütet. Für Einkaufen, Kochen, Putzen, Waschen und so weiter darf nicht mehr als drei Stunden pro Woche Assistenz in Anspruch genommen werden, also eine knappe halbe Stunde pro Tag.

Mit dem Assistenzgeld kann man die Assistenz dort einkaufen, wo man will. Auch Familienangehörige können als Assistenten angestellt und entlohnt werden. Der Stundensatz beträgt im Moment 22 Euro. Wenn man bedenkt, dass Schweden laut neuester OECD-Studie bezüglich Kaufkraft erst an 16. Stelle kommt, ist dieser Stundenansatz nicht schlecht.

Das Assistenzgeld gibt es seit 1994. Es ist eine obligatorische Versicherungsleistung und deshalb einkommens- und vermögensunabhängig. Eine Altersbegrenzung nach unten gibt es nicht. Auch Kinder können Assistenzgeld erhalten. Menschen, die erst nach dem 65. Lebensjahr behindert werden, können kein Assistenzgeld beziehen.

Menschen mit einer Behinderung, welche kein Assistenzgeld beziehen können, müssen sich an die Gemeinden wenden. Diese entscheiden, ob auch sie Assistenzgeld erhalten oder die Assistenzdienste der Gemeinden beanspruchen müssen. Doch auch für diese Menschen mit einer Behinderung ist es möglich, ausserhalb von Institutionen in einer eigenen Wohnung zu leben.

Es gibt in Schweden niemanden, welcher die Rückkehr zu den Institutionen für Menschen mit einer Behinderung fordert. «Ein Grund liegt

vermutlich darin, dass Schweden keine Wohlfahrtsindustrie hat – also private Träger mit starker Lobby und guten politischen Kontakten, die schon immer Heime betrieben haben, deren Organisationsstruktur nur langsame und geringe Veränderungen erlaubt und die wenig wirtschaftliches Interesse daran haben, in ihrer Öffentlichkeitsarbeit Menschen mit Behinderungen als fähige Bürger darzustellen, die voll im Stande sind, in der Gesellschaft, wie andere Menschen, selbstbestimmt zu leben und zu arbeiten», schreibt Adolf Ratzka in einem Vortrag zum Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003.

Niederlande

In den Niederlanden wird zuallererst der Assistenzbedarf abgeklärt. Dann kann die Person mit Assistenzbedarf wählen, ob sie lieber ein persönliches Budget erhalten möchte, um damit ihre Assistenz selbst zu organisieren, oder ob sie die Assistenz von einer Spitex-ähnlichen Organisation beziehen möchte.

Mit dem persönlichen Budget kann die Assistenz selbstbestimmt und ohne Einschränkungen eingekauft werden. Auch Familienangehörige können für ihre Assistenzleistungen entlohnt werden. Für jeden Assis-

tenzbereich gibt es unterschiedliche Stundensätze und unterschiedliche Selbstbehalte. Der Selbstbehalt ist umso höher, je grösser das Einkommen der/des Assistenznehmenden ist. Bis zu einem Alter von 18 Jahren muss kein Selbstbehalt bezahlt werden. 98,5 Prozent des persönlichen Budgets müssen für Assistenzleistungen verwendet und ausgewiesen werden. Der Rest, mindestens 250 Euro und maximal 1250 Euro pro Jahr, muss nicht ausgewiesen und kann zum Beispiel für Administrationskosten ausgegeben werden. «Angesichts der niedrigen Kosten betrachtet die holländische Regierung das personengebundene Budget

als einen interessanten Ersatz für den teuren Pflegedienst in Pflegeheimen, wo die Arbeit von Fachleuten durchgeführt wird,» schreibt Frits Van Brussel in einem Beitrag über direkte Assistenzzahlungen in Holland für das europäische Netzwerk der SozialamtsleiterInnen.

Als Fazit kann man sagen: Es geht etwas im Bereich der Assistenz in Europa. Politikerinnen und Politiker scheinen langsam zu merken, dass Menschen mit einer Behinderung selbstbestimmt mit persönlicher Assistenz leben wollen und es nicht mehr so einfach zulassen, «versorgt» zu werden. ■

Autorin:
Simone Leuenberger
 AGILE Behinderten-Selbsthilfe
 Schweiz
 Effingerstrasse 55
 3008 Bern
 E-Mail: info@agile.ch

Quellen:

Deutschland: Internet: www.forsea.de

Schweden: Internet: www.independentliving.org

Österreich: Internet: www.service4u.at/blickkontakt/pflege.html

Niederlande: Internet: www.pgb.nl

Allgemein: Europäisches Soziales Netzwerk (ESN), Internet: www.socialeurope.com

Soziale Sicherheit 5/2003 (Österreich), S. 252.