

Stellungnahme der Diakonie Österreich zum Entwurf des
Salzburger Sozialunterstützungsgesetzes (SUG).

Wien, 15.10.2019

Die gegenständliche Stellungnahme beschränkt sich auf jene Bestimmungen des Salzburger Sozialunterstützungsgesetzes, welche vom Grundsatzgesetz nicht geregelt werden und der Landesgesetzgeber in Bezug auf diese daher weiterhin frei ist – sowie auf jene Regelungen, die aus Sicht der Diakonie restriktiver als die Vorgaben des Grundsatzgesetzes sind. Zur umfassenden Kritik am Sozialhilfe-Grundsatzgesetz sei auf die Stellungnahme der Diakonie Österreich vom 10.01.2019 verwiesen.¹

Schon durch die gewählte Bezeichnung des Gesetzes – die Bedarfsorientierte Mindestsicherung heißt jetzt „Sozialunterstützung“ – wird deutlich, dass hier, in Ausführung der Vorgaben des Grundsatzgesetzgebers, eine inhaltliche und begriffliche Abkehr vom System der Mindestsicherung vollzogen wird. Es besteht nicht mehr der Anspruch, das Mindeste zu sichern, sondern von Armut betroffene Menschen in Salzburg sollen künftig lediglich *unterstützt* werden. Der Titel des Gesetzes macht den vom Grundsatzgesetzgeber eingeschlagenen Weg damit mehr als deutlich.

¹ abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SNME/SNME_03718/imfname_729872.pdf

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 1 Ziel und Aufgabe der Sozialunterstützung

Auch wenn die Diakonie begrüßt, dass Ziel des SUG gem. **Absatz 1** nach wie vor die Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausschließung ist, stehen diese Ziele doch bereits im Widerspruch zur bereits oben erwähnten „Sozialunterstützung“. Nicht nur formuliertes, sondern auch inhaltliches Ziel eines modernen sozialen Netzes sollten sein: Grundrechte statt Almosen, Chancen statt Abstieg, sozialer Ausgleich statt Spaltung, Achtung statt Beschämung.

Zu § 3 Begriffsbestimmungen

Positive Auswirkungen, insbesondere für Frauen, hat die aus dem Grundsatzgesetz übernommene weitere Definition des Begriffs des*der „Alleinerziehenden“ in **Ziffer 2** – nach dem SUG gelten als alleinerziehend nämlich auch Personen, die auch mit ihren volljährigen Kindern im gemeinsamen Haushalt leben und nicht, wie bisher, nur mit minderjährigen Kindern.

Zu § 5 Berücksichtigung von Leistungen Dritter

Absatz 2 normiert, dass zu den Leistungen Dritter auch jener Teil des Einkommens der mit den Hilfesuchenden im gemeinsamen Haushalt lebenden Lebensgefährten zählt, der die für diese Person vorgesehene Bemessungsgrundlage gem. § 10 übersteigt. Mag diese Formulierung zwar lediglich die Ausführungsbestimmung des § 7 Absatz 1 des SH-GG darstellen, sei erneut darauf hingewiesen, dass eine pauschale Berücksichtigung des Einkommens von Lebensgefährten*innen der ständigen Rechtsprechung des VwGH zu den Mindestsicherungsgesetzen der Länder widerspricht, da in Lebensgemeinschaften zwar eine prinzipielle „Beistandspflicht“ bestehen mag, unterhaltsrechtlich jedoch keinerlei wechselseitige Verpflichtungen bestehen und daher nur jener Teil des Einkommens des*der Lebensgefährten*in berücksichtigt und angerechnet werden darf, der der Hilfe empfangenden Person tatsächlich zur Verfügung gestellt wird.

Auch wenn **Absatz 4** geltendem Recht entspricht, wäre dem Landesgesetzgeber hier aufgrund von § 7 Abs. 3 SH-GG (eine der wenigen) Möglichkeiten einer Besserstellung von Bezieher*innen offen gestanden: Das Grundsatzgesetz sieht vor, dass eine Verwirkung von Ansprüchen aus der Arbeitslosenversicherung mit max. 50% der Sozialhilfe ausgeglichen werden darf. Die Diakonie regt daher an, das Land möge die grundsatzgesetzliche Bestimmung übernehmen und Sperren gem. § 10 AIVG nicht zur Gänze fiktiv auf die Mindestsicherung anrechnen. Da das SUG überdies in § 8b umfangreichere Sanktionen vorsieht als das MSG, erscheint hier eine Verbesserung auch im Sinne der Systematik des Gesetzes gerechtfertigt.

Zu § 6 Einsatz des Einkommens

Die Diakonie begrüßt, dass gemäß **Absatz 2 Ziffer 6** sach- und zweckbezogene Leistungen des Landes, die anlassfallbezogen der Abdeckung eines tatsächlichen Mehraufwandes dienen, weiterhin nicht zum Einkommen zählen.

Der Freibetrag des **Absatz 3** stellt eine gravierende Verschlechterung im Vergleich zur aktuellen Rechtslage dar. Kritisch betrachtet die Diakonie vor allem die Formulierung, wonach der erneute Bezug des befristeten Freibetrages für Personen, die während des Bezugs von Sozialunterstützung eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, für die Dauer von einem Jahr ausgeschlossen ist, wenn diese Erwerbstätigkeit oder Lehrausbildung beendet wird. Diese Sperrfrist soll gemäß den Erläuterungen „ein häufiges Wechseln der Erwerbstätigkeit oder Lehre mit dem Ziel, möglichst lange Einnahmen aus dem Freibetrag zu lukrieren, hintanhalten“. Da das Grundsatzgesetz eine solche Sperrfrist nicht vorsieht, erscheint diese Bestimmung überschießend und beinhaltet zudem die pauschale Unterstellung, Bezieher*innen würden bewusst Arbeitsstellen wechseln, um den Freibetrag zu erhalten. Die Annahme, Personen, die mit ihrem Erwerbseinkommen kein Auslangen finden, würden die Sozialunterstützung missbräuchlich ausnützen, entspricht nicht der Realität und wird von der Diakonie entschieden zurückgewiesen.

Zu § 7 Einsatz des Vermögens

Absatz 1 Ziffer 4 bestimmt, dass über die Freibetragsgrenze hinausgehendes Vermögen von Personen, die mit Hilfesuchenden in Bedarfsgemeinschaft leben, bei der Leistungsbemessung zu berücksichtigen ist. Diese Regelung ist aus Sicht der Diakonie insofern verfehlt, als dies gem. der Begriffsdefinition der Bedarfsgemeinschaft (§ 3 Z 4) auch das Vermögen von Lebensgefährt*innen und Kindern betreffen kann. Wie der VwGH bereits in Bezug auf das Salzburger Mindestsicherungsgesetz judiziert hat (VwGH 27.04.2016. Ra 2013/10/0076), besteht hinsichtlich des Sparvermögens eines minderjährigen Kindes jedoch keine Unterhaltspflicht gegenüber seinen Eltern, ebenso wenig wie zwischen Lebensgefährt*innen. Zudem sieht § 5 Absatz 3 eine Unterhaltsverfolgungspflicht vor, weshalb die Bestimmung des § 7 Absatz 1 Ziffer 4 redundant erscheint und gestrichen werden sollte.

Zu § 8 Einsatz der Arbeitskraft

In **Absatz 4 Ziffer 9** findet sich der der Auffangtatbestand der „vergleichbar gewichtigen, besonders berücksichtigungswürdigen Gründe“, aus welchen Hilfesuchende am Einsatz der Arbeitskraft gehindert sein können. Bedauerlicherweise findet sich in den Erläuterungen jedoch keine Definition, was unter diesen Gründen zu verstehen ist und wäre aus Sicht der Diakonie geboten, dies aus Gründen der Rechtssicherheit zu konkretisieren.

Zu § 8a Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt

Hinter dem Titel der Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt verbirgt sich der „Arbeitsqualifizierungsbonus“, welcher bereits in der Stellungnahme der Diakonie zum Sozialhilfe-Grundsatzgesetz umfassend kritisiert wurde. Dieser wird weiterhin aus verfassungsrechtlichen wie sozialpolitischen Gründen in seiner Gesamtheit entschieden abgelehnt. Der „Bonus“ stellt sich bei näherer Betrachtung als Malus heraus. Er wird Asylberechtigte überproportional treffen, da diese keine Möglichkeit hatten, im Herkunftsland Deutsch zu lernen, während des Asylverfahrens kein flächendeckendes Angebot an Deutschkursen besteht und mit dem seit 01.06.2019 geltenden Integrationsgesetz nur mehr Deutschkurse bis zum Niveau A1 zur Verfügung gestellt werden, solange Leistungen der Grundversorgung bzw. Mindestsicherung bezogen werden (vgl. § 28 Abs. 7 IntG idF BGBl. I Nr. 41/2019). Das bedeutet, dass diese Personen zwingend in den Malus gedrängt werden. Dies ist sowohl verfassungsrechtlich, als auch unionsrechtlich bedenklich.

Der EuGH hat in der Rechtssache Ayubi (C-713/17, 21.11.2018) klargestellt, dass sich ein Flüchtling vor den nationalen Gerichten auf die Unvereinbarkeit einer Regelung mit Art. 29 Abs. 1 der StatusRL berufen kann, um die Beseitigung der in dieser Regelung enthaltenen Beschränkung seiner Rechte zu erreichen, da die Bestimmung des Art. 29 Abs. 1 StatusRL inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind.

Den Landesgesetzgeber trifft eine unionsrechtliche Anpassungspflicht, das heißt die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, eine Rechtslage herzustellen, die dem Unionsrecht entspricht. Der Arbeitsqualifizierungsbonus wäre daher (zumindest in Bezug auf Asylberechtigte) unangewendet zu lassen.

Zu § 8b Arbeits- und integrationsbezogene Sanktionen

In den Erläuterungen zu § 8 Absatz 5 wird ausgeführt, dass Personen, die dem Ausbildungsgesetz unterliegen, ihre Ausbildung nicht zielstrebig verfolgen müssen, da dieses Kriterium im Ausbildungsgesetz nicht vorkommt. Im Widerspruch dazu sieht § 8b **Absatz 1 Ziffer 1** Sanktionen vor, sollten ebenjene dem Ausbildungsgesetz unterliegenden Personen ihre Ausbildung nicht zielstrebig verfolgen. Dies stellt aus Sicht der Diakonie einen Widerspruch dar.

Absatz 2 stellt zwar durch die Vorgabe der stufenweisen Kürzung prinzipiell eine gesetzliche Klarstellung im Vergleich zur bisher bestehenden Regelung des § 8 Absatz 5 MSG dar, allerdings plädiert die Diakonie dafür, explizit zu verankern, dass die Kürzung ausschließlich den Lebensunterhalt der Person betreffen darf, welche ein sanktionsbewehrtes Verhalten gesetzt hat. Zudem wäre es sehr sinnvoll, auch die Dauer einer solchen Kürzung gesetzlich festzulegen bzw. zu normieren, dass diese aufzuheben ist, sobald die betreffende Person ihren Pflichten erneut nachkommt.

Auch wenn die Modalitäten für die Ahndung von Verletzungen der Integrationspflichten gemäß **Absatz 3** direkt dem Grundsatzgesetz entspringen, sei nochmals erwähnt, dass eine Kürzung von mindestens drei Monaten, auch bei kürzerer Dauer der Pflichtverletzung, aus Sicht der Diakonie unsachlich ist.

Zu § 10 Monatliche Höchstsätze für den Lebensunterhalt und Wohnbedarf

Positiv beurteilt wird, dass **Absatz 2** einen Rechtsanspruch auf den „Alleinerziehendenbonus“ vorsieht.

Zur Deckelung der Leistungen ist – trotz aufrecht bleibender Kritik an der Maßnahme als solcher – positiv anzumerken, dass gemäß **Absatz 6** Zuschläge und Freibeträge nicht der Aufteilung nach Absatz 4 unterliegen.

Die Diakonie begrüßt ebenfalls die gesetzlich vorgeschriebene jährliche Valorisierung der Richtsätze in **Absatz 7**, welche unmittelbar an die Anpassung der Ausgleichszulagenrichtsätze geknüpft ist.

Zu § 11 Anteil Wohnbedarf und höchstzulässiger Wohnungsaufwand

Positiv hervorzuheben sind die sichtlichen Bemühungen des Landesgesetzgebers, an der bestehenden Regelung der Hilfe für den Wohnbedarf in den Schranken des Grundsatzgesetzes festzuhalten. Auch, dass der erweiterte Wohngrundbetrag gem. **Absatz 2** als Leistung mit Rechtsanspruch gewährt wird, ist aus Sicht der Diakonie sinnvoll. Aufgrund der hohen Mietkosten, insbesondere in der Stadt Salzburg, wird dieser erweiterte Wohngrundbetrag regelmäßig in Anspruch genommen werden.

Zu § 18a Behördliche Sozialarbeit

Die gesetzliche Verankerung behördlicher Sozialarbeit wird grundsätzlich sehr begrüßt, wobei diese die eintretenden finanziellen Einbußen für nahezu alle Bezieher*innen nicht abzumildern vermag. Dass die sozialarbeiterischen Angebote laut Erläuterungen lediglich „nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel implementiert werden“, schwächt das Angebot leider ab – sind doch zunächst hohe Mehrausgaben durch die Einführung der Sozialunterstützung zu erwarten. Dies lässt befürchten, dass dem Angebot behördlicher Sozialarbeit in der Realität nur eine untergeordnete Rolle zukommen wird.

Zu § 20 Anträge

In **Absatz 4** werden zahlreiche Nachweise verlangt, die Hilfesuchende bei Antragstellung vorzulegen haben. In den Erläuterungen wird zwar ausdrücklich festgehalten, dass diese Nachweise nicht in jedem Fall vorzulegen sind, sondern deren Notwendigkeit einer Beurteilung im Einzelfall unterliegt. Da beispielsweise Asylberechtigte häufig über keine Dokumente aus ihren Heimatländern verfügen, wäre eine Ausnahmeregelung dringend ins Gesetz aufzunehmen, um möglichen Abweisungen aufgrund unmöglich zu beschaffender Unterlagen einen Riegel vorzuschieben. Den Erläuterungen kommt überdies kein normativer Charakter zu.

Zu § 47

Auch wenn das Datum des Inkrafttretens bisher nicht im Entwurf steht, begrüßt die Diakonie, dass das Land Salzburg die im Grundsatzgesetz gewährten Übergangsfristen bis 31. Mai bzw. 1. Juni 2021 ausschöpft.