



Helping
Hands

Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Per E-Mail suraya.kahraman@sozialministerium.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Betrifft: BMASK-57024/0002-V/B/7/2018

Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend Grundsätze für die Sozialhilfe (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) sowie eines Bundesgesetzes betreffend die Gesamtstatistik über Leistungen der Sozialhilfe (Sozialhilfe-Statistikgesetz).

Wien, am 10.1.2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

Seitens der Österreichischen Hochschüler_innenschaft (ÖH) und des Vereins Helping Hands darf die angeschlossene Stellungnahme per E-Mail übermittelt werden.

Die Stellungnahme ist ebenfalls per E-Mail an die Parlamentsdirektion ergangen.

Mit freundlichen Grüßen,


Dora Jandl




Peter Marhold

ZUM ALLGEMEINEN TEIL DES MINISTERIALENTWURFES

Wenn der Gesetzgeber erklärt, „Anreize zur Zuwanderung in das österreichische Sozialhilfesystem eindämmen“ [zu wollen], geht die vorgeschlagene Grundsatzgesetzgebung insofern daran vorbei, als es eine „Einwanderung“ in das soziale System in der befürchteten Form nicht gab und nicht gibt. Die in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung genannte Fluchtbewegung aus 2015 und 2016 hatte keine „Einwanderungsabsichten“ zur Grundlage, sondern war im Wesentlichen die Konsequenz eine Bürgerkriegslage nebst völliger Überforderung der Nachbarstaaten und der dort tätigen UN-Gliederungen.

In der verschiedenen Verfahren zu den bisherigen landesgesetzlichen Regelungen hat der Verfassungsgerichtshof mehrfach ausgesprochen, dass Asylberechtigte ihr Heimatland eben nicht aus freien Stücken verlassen und ihren Wohnsitz in Österreich eben nicht frei gewählt haben (etwa VfGH vom 1.12.2018, G308/2018 mit umfangreicher Quellenangabe zur Rechtsprechung des EGMR). Es ist damit auch völlig verfehlt, „fremdenpolizeiliche Ziele“ im Bereich der sozialen Fürsorge zu regeln und damit allfälliges Scheitern der österreichischen Ratspräsidentschaft in Hinblick auf diese selbstgesteckten Ziele zu kaschieren.

Der völlige Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten stellt ein grobes Missverständnis dieser zweiten Form des Status des unionsrechtlich definierten „internationalen Schutzes“ dar: Wenn das „Fehlen“ oder auch nur die im Chaos eines zerfallenden Staates nicht individuell nachweisbare Verfolgung festgestellt wird, aber ein klarer Schutzbedarf besteht und in einer realistischen Lageeinschätzung auch über längere Zeit bestehen wird, ist der Grund, das Herkunftsland zu verlassen, genauso wenig „frei gewählt“ wie von Asylberechtigten. Ein Abstellen auf Einzelfälle, in denen beispielsweise aufgrund einer medizinisch indizierten Behandlungsnotwendigkeit mit unklarer Dauer und unbekanntem Erfolg subsidiärer Schutz gewährt wurde und wohl wird, ist ob der verschwindend kleinen Personengruppe, die in der Statistik nicht einmal identifizierbar sein wird, nur ein vorgeschobenes Argument, das einen „Einsparungswillen“ kaschieren soll, der bei besonders schützenswerten Gruppen ansetzt.

Das Modell der bedarfsorientierten Mindestsicherung (auch der vorherigen Sozialhilferegulungen) mit gewisser regionaler Differenzierung war wohlbegründet: Wenn nun mit vergleichsweise geringen Zuschlägen Städte mit besonders hohen Wohnkosten diese unterschiedliche Ausgangslage mit Sachleistungen abfedern sollen, kann dies nicht zum Erfolg führen; der Gesetzgeber nimmt offenbar an, hinter der medialen Diskussion, Fremde „finanziell schlechter stellen zu wollen bzw. zu können“ die resultierende Obdachlosigkeit gerade von lange ansässigen - ihr soziales Netz nicht leicht aufgebenden - österreichischen StaatsbürgerInnen in Salzburg (Stadt) oder Innsbruck aus der Berichterstattung heraushalten zu können.

Schlussendlich muss das billige EU-Bashing scheitern: Die überwiegende Anzahl der in Österreich lebenden EU-BürgerInnen ist erwerbstätig; wer das nicht ist, unterliegt auch jetzt einer in der Regel 5-jährigen Wartezeit. Erwerbstätige EuropäerInnen konnten und können hingegen auch in Zukunft nicht davon ausgeschlossen werden, in prekären Teilzeitbeschäftigungen ihren Lebensunterhalt temporär „aufzustocken“. Wollte die Bundesregierung dagegen vorgehen, wäre im Bereich des Lohn- und Sozialdumpings mit bestehenden gesetzlichen Handhaben wesentlich erfolgreicher und zielführenderes Handeln möglich.

ZUM BESONDEREN TEIL DES MINISTERIALENTWURFES

Art. 1 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz

Zu § 1

Es fällt auf, dass die in der ausgelaufenen Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG genannten Ziele des selbstbestimmten Lebens und der sozialen Teilhabe nicht nur nicht mehr (beispielhaft) genannt werden, sondern den Erläuterungen zufolge in den Landes-Ausführungsgesetzen nur mehr möglich sein sollen, als die bundesgesetzlichen Zielsetzungen „nicht in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt“ würden.

Hingegen sind die neuen „integrationspolitischen und fremdenpolizeilichen“ Ziele sachfremd und können in der Sozialhilfe nicht sinnvoll geregelt werden; vielmehr wäre eine wirksame Weiterbildungsoffensive (wo Mittel massiv gekürzt wurden) bzw. effektive Polizeiarbeit und internationale Zusammenarbeit geeignet, derartige Ziele zu erreichen. Es ist allzu durchsichtig, dass durch das Vorführen von Sündenböcken die Einschnitte, die (wahlberechtigte) ÖsterreicherInnen treffen werden, verschleiert werden sollen.

Zu § 2 und 3

Das österreichische Mindestsicherungsmodell war von der Idee getragen, ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen: Wenn nun die Landesgesetzgeber das Maß an sozialer und kultureller Teilhabe - unterschiedlich (?) - regeln sollen und „sonstige Betriebskosten“ eng definiert werden - unter verstärktem Einsatz von Sachleistungen - so beschreibt der Gesetzgeber damit den Weg des deutschen Hartz- IV-Modells, in dem auch Ersatzanschaffungen im Einzelfall erklärt, beantragt und mit immensem bürokratischen Aufwand zur Verfügung gestellt werden: Das erhoffte Einsparungspotenzial wird dann wohl vom Verwaltungsaufwand von Kühlschranksbeschaffungen u. dgl. mehr als aufgezehrt werden.

Unklar ist der neu eingeführte Begriff der „aktiven arbeitsmarktbezogenen Leistungen“: Aus dem radikalen Zusammenstreichen der Maßnahmen nach dem Integrationsjahrgesetz, wo bloß zwangsarbeitsverdächtige „0-Euro-Tätigkeiten“ übrig geblieben sind, wird nach dem nur leisen Widerspruch jetzt offensichtlich an der Ausrollung auf alle BezieherInnengruppen gearbeitet.

Zu § 4

Die beabsichtigte Einschränkung des BezieherInnenkreises ist aus mehreren Gründen verfassungs- und unionsrechtswidrig:

Zunächst fehlen im Vergleich zur aktuellen Rechtslage die Fremden, die Familienangehörigen österreichischer StaatsbürgerInnen sind. Dies ist besonders dann katastrophal, wenn z.B. eine drittstaatsangehörige Person die alleinige Obsorge über ihr österreichisches Kind inne hat: Damit ist nicht nur der Elternteil, sondern auch das Kind ausgeschlossen. Im Lichte der Rechtsprechung des VfGH zu einer derartigen Konstellation (VfGH vom 27.6.2018, G 415/2017) ist dieses Ergebnis verfassungswidrig.

Im unionsrechtlichen Rahmen fehlen Personengruppen, die über bilaterale bzw. multilaterale Verträge erfasst sind, beispielhaft seien Schweizer BürgerInnen genannt.

Weiters sind gem. Art. 21 iVm Art. 11 der Richtlinie 2003/109/EG idgF BinnenmigrantInnen mit dem Status Daueraufenthalt-EU eines anderen EU-Staates, die (ob der Quotenregelung in geringer Zahl) ein Aufenthaltsrecht in Österreich bekommen, gleichzubehandeln. Derzeit ist diese Gruppe in den Landesgesetzen erfasst, würde durch das vorgeschlagene Regelung-

swerk aber ausgeschlossen und ein unionsrechtswidriges Ergebnis erzielt. Die Öffnungsklausel des § 4 Abs. 1 letzter Satz umfasst Drittstaatsangehörige nicht.

Schlussendlich ist der flächendeckende Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten als Verletzung der Richtlinie 2011/95/EU zu sehen: Beginnend mit Erwägungsgrund 39

Bei der Berücksichtigung der Forderung des Stockholmer Programms nach Einführung eines einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und abgesehen von den Ausnahmeregelungen, die notwendig und sachlich gerechtfertigt sind, sollten Personen, denen subsidiärer Schutz zuerkannt worden ist, dieselben Rechte und Leistungen zu denselben Bedingungen gewährt werden wie Flüchtlingen gemäß dieser Richtlinie.

ist die Zulässigkeit von Einschränkungen iSd Art. 29 der Richtlinie nicht schrankenlos. Die Beschränkungsmöglichkeiten des Abs. 2 leg.cit. erlauben die Reduktion der Unterstützung auf Kernleistungen bloß insofern, als sie *im gleichen Umfang und unter denselben Voraussetzungen wie für eigene Staatsangehörige gewähr[t werd]en*

Besonders ist etwa auf Art. 32 leg.cit. zu verweisen, wonach „Zugang zu Wohnraum“ allen Personen, die internationalen Schutz zuerkannt bekommen haben (also gleichwohl Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte) diskriminierungsfrei zu gewähren ist.

Die nicht ausgeschlossene ungleiche Behandlung in Teilaspekten ist in der jüngeren Rechtsprechung dadurch weiter beschränkt worden, als das aus ähnlichen Motiven konstruierte österreichische Modell der „Asylgewährung auf Zeit“ nicht zur Beschränkung von Sozialhilfeleistungen führen darf (EuGH C-713/17 *Ayubi vs. BH Linz-Land*, Urteil vom 21.11.2018).-In diesem Verfahren war einem Asylberechtigten ein ähnlicher, zeitlich beschränkter (Erst-) Status wie einem subsidiär Schutzberechtigten zugemessen worden und hat dies folgerichtig in der innerösterreichischen Logik zum Ausschluss des Betroffenen von Mindestsicherung geführt - was durch den EuGH als richtlinienwidrig erkannt wurde.

Der temporäre Ausschluss von straffälligen Personen - offen mit dem Sanktionscharakter begründet - ist schlicht kontraproduktiv: Wenn damit Menschen in eine wirtschaftliche Notlage gedrängt werden, ist dieser Ansatz bloß ein Instrument, um die Rückfallsquote zu erhöhen. Sollte das Gedankenmodell dahinter die Abschaffung bedingter Freiheitsstrafen (vorab?) andenken, wird dringend empfohlen, die Sinnhaftigkeit bzw. Sinnlosigkeit dieses Vorhabens vorab mit Strafrechtsexperten zu klären.

Naben den materiell-rechtlichen Problembereichen wird - wenn der Gesetzgeber seiner theoretisch richtigen Logik der Einzelfallprüfung folgen will - die Einbindung der jeweiligen Niederlassungsbehörde bloß Zeitverlust und bürokratische Behördenlähmung bewirken: Diese individuelle Prüfung ist von den berufenen Sozialämtern durchzuführen.

Zu § 5 Abs. 2 und 4

Es fällt auf, dass der Gesetzgeber die Frage, ab wann eine degressive Staffelung des Sozialhilfeanspruchs von (größeren) Bedarfsgemeinschaften verfassungswidrig wird, offensichtlich in 5-%-Schritten durch den VfGH klären lassen will. Auch wenn durch Kürzung ab der zweiten volljährigen Person ein wohl verfassungswidriger „Deckel“ ab der dritten Person relativ kleiner ausfällt, so greift die Deckelung schon bei drei Personen (175% statt 185%) und ist eine „Flexibilisierung“ dieses Deckels ab 9 (!) Personen nur noch der misslungene Versuch, die Verfassungswidrigkeit einer solchen Regelung nicht auf den ersten Blick erkennen zu lassen. Die Erkenntnisse des VfGH vom 7.3.2018, G 136/2017 ua und vom 1.12.2018, G 308/2018 zu den „harten Deckeln“ in Niederösterreich und im Burgenland zeigen die Unsachlichkeit des diesmal in Prozenten bezeichneten Deckels aber auf: Wenn - siehe beispielhaft Rz. 15.4. im Erkenntnis zum burgenländischen Gesetz - eine „abrupte Kürzung“ bei der dritten Person nicht sachlich ist, dann würde mit dem vorliegenden Entwurf

dasselbe Ergebnis bewirkt; dass ab einem Abmindern auf 20 % ab der neunten Person der Deckel - in sehr kleinen Schritten - angehoben würde, führt zu keinem signifikant anderen Ergebnis. Das - nicht aufgehobene - Regelwerk aus Oberösterreich begrenzt die Deckelung auf 30% pro volljähriger Person: das bedeutet in den Zahlen von 2018 € 173 anstatt € 259 als absolute Untergrenze.

Die logische Konsequenz, eben erst volljährig gewordene Kinder sehr rasch zum Verlassen der Familienwohnung zu „nötigen“, kann nicht sinnvoll begründet werden und versucht der Verfasser der Erläuternden Bemerkungen dies auch gar nicht.

Ähnliches ist zum degressive Beitrag für minderjährige Kinder festzustellen: Wenn der Gesetzgeber hier versucht, die Verfassungskonformität durch das formale Fehlen eines Deckels zu simulieren, wird die faktische Begrenzung mit 5% ab dem dritten Kind - das sind mit den Zahlen von 2018 rund € 43 (!) pro Kind - nicht geeignet sein, die systematische Unsachlichkeit dieser Zahlen zu verschleiern.

Angemerkt darf werden, dass die propagierte „AlleinerzieherInnen-Bonus“ eine Option ist, die die Länder nutzen können oder auch nicht.

Zu § 5 Abs. 5

Hier bleibt offen wie vorzugehen sein wird, wenn die - zwar angehobene, aber sehr wohl gedeckelte - Sachleistung hinsichtlich der Zurverfügungstellung von Wohnraum daran scheitert, dass die Marktpreise auch mit den Maximalbeträgen keine Anmietung durch den Sozialhilfeträger erlauben.

Zu § 5 Abs. 6

Hinsichtlich der EB ist anzumerken, dass der Ausschluss von Weiterbildungsmaßnahmen systemwidrig ist: Wenn Sozialhilfe (auch) das Ziel der erfolgreichen beruflichen Wiedereingliederung hat, werden allenfalls mit dem AMS abzuklärende Kursmaßnahmen diesem Ziel zuträglich sein und wäre der Kursbesuch als „aktive Maßnahme zur Arbeitsmarktintegration“ vielmehr zu fördern.

Zu § 5 Abs. 7

Neben der Widersprüchlichkeit der Gesetzesvorhaben im Lauf der Jahre - zuerst wurden Deutschkurse propagiert, dann die Finanzierung radikal gekürzt und nun sollen die Betroffenen offenbar von einem „Mindestunterhalt“ die Kurse durch Abzüge selbst bezahlen - ist zuerst auf die Widersinnigkeit des Konzeptes zu verweisen: Wenn Menschen in den Arbeitsprozess gebracht werden sollen, wird ein massives Hineindrängen in Crashkurse eben jenem Ziel entgegenstehen (unbeschadet der Frage, wie wenig effektiv Separierung in Kursmaßnahmen im Vergleich zu einem situationsangepassten Spracherwerb mit parallelem Üben im Berufsalltag ist). Auch wenn dies als Fortschreiben der „Sonderklassen“ an den Schulen der aktuelle politische Ansatz ist, steht jede sprachwissenschaftliche Erkenntnis diesem Modell diametral entgegen.

Die eher zufällige Auswahl von Englisch als Alternative ist weder situationsgerecht - es gibt vielmehr Berufsgruppen, in denen weder Deutsch noch Englisch gesprochen wird - noch ist das Niveau C1 angemessen: Damit wird Maturaniveau merklich überschritten.

Wenn bei allen Schwächen in der Umsetzung Integrationserklärung oder -vereinbarung einen sinnvollen Prozess anstoßen sollen, wird die Erfüllung dieser Vereinbarungen wohl ausreichend sein müssen. Die Aufstellung neuer Kriterien, denen österreichische Staatsangehörige nicht unterliegen, auch wenn dies unter dem Deckmantel der sprachlichen Teilhabe

erfolgt, wird hinsichtlich von Asylberechtigten eine faktische Diskriminierung darstellen und auf ihre Verfassungswidrigkeit zu prüfen sein, im Lichte der Rechtsprechung des EuGH ist auch von Unionsrechtswidrigkeit auszugehen, denn der EuGH hat dazu bereits entschieden (Urteil vom 1.3.2016 in den verbundenen Rs. C-443/14 und C-444/14 Alo und Osso, Rz. 48):

Zu Art. 29 der Richtlinie 2011/95 ist festzustellen, dass in dessen Abs. 1 die allgemeine Regel aufgestellt wird, wonach Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in dem Mitgliedstaat, der diesen Schutz gewährt hat, Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten. Diese Regel bedeutet insbesondere, dass der Zugang dieser Personen zur Sozialhilfe nicht von der Erfüllung von Bedingungen abhängig gemacht werden darf, die den Angehörigen des den Schutz gewährenden Mitgliedstaats nicht auferlegt werden.

Bezüglich dieser Voraussetzung ist die Anwendung auf EWR.BürgerInnen schlicht unionsrechtswidrig: Die Richtlinie 2004/38/EG erlaubt dieses Vorgehen schlichtweg nicht.

Zu § 5 Abs. 10

Soll mit dem alternativen Nachweis der (vormaligen) Erwerbstätigkeit in nicht geringfügigem Umfang ein vernünftiges Modell geschaffen werden, dass die wie oben dargestellt wenig zielführenden Zwangsmaßnahmen ersetzen kann, ist zum einen darauf hinzuweisen, dass das Heranziehen der Ausgleichszulagensätze systemwidrig ist - die Sozialhilfe ist ob des Krankenversicherungsbeitrags der PensionistInnen etwas geringer. Zum anderen wird bezogen auf EWR-Staatsangehörige unter Beachtung der „Meistbegünstigungsklausel“ (siehe etwa Urteil vom 21.6.2012, C-15/11 *Leopold Sommer*) ein willkürlich höherer Grenzwert unter sinngemäßer Beachtung des Urteils vom 4.3.2010, Rs. C-578/08 *Chakroun*, unionsrechtswidrig sein.

Zu § 6

Die EB, die Sonderbedarf explizit aufzählen, lassen klar erkennen, dass ein Ansatz wie das deutsche Hartz IV-Modell eigentliches Ziel der vorgeschlagenen Regelung ist. Es wäre ein Akt intellektueller Redlichkeit, das auch auszusprechen.

Zu § 7 Abs. 4 und 6

Es scheint ein Redaktionsversehen zu sein, dass in Abs.4 freiwillige Zuwendungen nunmehr die Sozialhilfe schmälern sollen - die Ausnahmebestimmung fehlt. Gerade in einem Modell, in dem so weit gekürzt werden soll wie sich das „gerade noch“ argumentieren lässt, ohne in die Armenfürsorge des 19. Jahrhunderts zurück zu optieren, wäre dies eine notwendige Ergänzung.

Weshalb das grundsätzlich sinnvolle Modell einer nicht vollständigen Anrechnung von Zusatzverdiensten nur befristet gelten soll, wird nicht erläutert; damit stellt sich die Farge, wie ernst das Ziel „Arbeitsmarktintegration“ gemeint ist.

Zu § 8 und Art. II

Die vorgesehene Datensammlung ist weder erforderlich noch angemessen: Wenn der Gesetzgeber mit sich im Unklaren ist, ob Sozialbehörde der Länder oder das AMS „federführend“ sein soll, ist das zwar ein Defizit in der Vorbereitung des Vorhabens, aber grundsätzlich verständlich. Die Schaffung einer Zuständigkeit des ÖIF ist hier hingegen völlig unangebracht: Weder ist der ÖIF zahlender Träger noch - wenn man anderen Rechtsakten zu Integrationsfragen Glauben schenken soll - mit tatsächlich arbeitsmarktrelevanten Kursmaß-

nahmen befasst. Die einzig vorstellbare Rolle ist die der „Verpolizeilichung“ des Sozialwesens (wenn die Zuständigkeit für den Fonds wieder aus dem Außen- ins Innenministerium wandern sollte).

Es darf überdies festgehalten werden, dass der ÖIF ein Fonds und keine Behörde ist.

Zum Sozialhilfestatistikgesetz muss festgehalten werden, dass die offenbar angenommenen „legitimen Interessen“ diesfalls des staatlichen Apparats nicht mehr DSGVO-konform sein können, vor allem nicht durch die tatsächlich vollumfängliche Identifizierung der Betroffenen: Wenn neben der bPK eigene Personenidentifikationsnummern, Geburtsort, -datum und Geschlecht sowie Wohnsitzbezirk erfasst werden, ist das nicht einmal wie euphemistisch behauptet eine-pseudonymisierte Datenbank, sondern die volle Identifizierung der BezieherInnen. Es bleibt ein Geheimnis der Erfinder dieser Datensammlung, wie nach dem ersten unbefugten Zugriff durch externe Dritte (Hackerangriff) die soziale Stigmatisierung und Desintegration der Opfer eines solchen Datendiebstahls behoben werden soll. Der Grundsatz der Datenvermeidung des alten DSG soll in Erinnerung gerufen und beachtet werden.

