



ÖSTERREICHISCHES ROTES KREUZ

Aus Liebe zum Menschen.

BMASGK – V/B/7
Stubenring 1
1010 Wien

Per E-Mail an: V7b@sozialministerium.at und
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

GENERALSEKRETARIAT
Rechtsabteilung/
Stabsstelle für Gesellschaftspolitik

GL/1/LR/RDP
Wien, 08.01.2019

Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz betreffend Grundsätze für die Sozialhilfe (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) sowie ein Bundesgesetz betreffend die bundesweite Gesamtstatistik über Leistungen der Sozialhilfe (Sozialhilfe-Statistikgesetz) erlassen wird.

GZ: BMASGK-57024/0002-V/B/7/2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Österreichische Rote Kreuz (ÖRK) möchte anlässlich des oben genannten Entwurfes binnen offener Frist Stellung nehmen:

Allgemeine Anmerkungen:

Der Terminus „Mindestsicherung“ beschreibt eine Mindestleistung zur Bekämpfung von Armutslagen – in der 2016 ausgelaufenen Vereinbarung gemäß 15a B-VG sogar im Rahmen von Rechtsansprüchen – und orientiert sich am Bedarfsprinzip. Der in der aktuellen Regierungsvorlage wieder eingeführte Begriff der „Sozialhilfe“ beschreibt vielmehr eine Oberleistung und umfasst damit auch Höchstsätze für Bezugsberechtigte (§ 5 Abs. 2).

Auch die Bindung des Bezugs der Mindestsicherung bzw. der Sozialhilfe an Voraussetzungen, wie Sprachkenntnisse auf einem bestimmten Niveau, und damit verbundene Kürzungen bei Nicht-Erfüllung, ist nach Ansicht des ÖRK fragwürdig. Wie die Mindestsicherung ist auch die Sozialhilfe ein typisches Beispiel für eine staatliche Fürsorgeleistung, die weder Beitragszahlungen noch andere Vorleistungen erfordert¹.

Die degressiv abgestuften Leistungen der neuen Sozialhilfe für minderjährige Personen werden voraussichtlich sehr stark jene Kinder von bereits von Armut betroffenen Familien treffen. Der Ansatz im Gesetzesentwurf widerspricht nicht nur der Geschwisterstaffelung im Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG), BGBl. Nr. 376/1967, völlig, sondern es ist unserer Ansicht nach auch im Zusammenhang mit dem Arbeitsqualifizierungsbonus fraglich, ob die Qualifikationen bzw. das Sprachniveau der Eltern für ein angemessenes Kindeswohl als Maßstab herangezogen

¹ Badelt / Österle, Grundzüge, 2001

werden sollen. Gerade in Bildungsfragen steht es unserer Ansicht nach außer Zweifel, dass Armut eines der größten Hindernisse für eine erfolgreiche Bildungskarriere Minderjähriger darstellt.

Die starke Reduktion der Unterstützungsleistung für Menschen mit schlechten Deutschkenntnissen wird kaum dazu führen, dass diese Menschen ihre Sprachkenntnisse künftig verbessern. Wir vermuten, dass diese Personen künftig aufgrund ihrer Notlage viel eher dazu verleitet werden könnten, finanzielle Engpässe über Tätigkeiten im illegalen Bereich auszugleichen. Dies führt unserer Ansicht nach keinesfalls zu einer erfolgreichen Integration dieser Personen. Erhöhte sprachliche und berufliche Qualifikationen sind absolut wünschenswert, jedoch vor dem Hintergrund armutsvergrößernder Maßnahmen unserer Ansicht nach nicht wahrscheinlich. Das zudem fehlende frühzeitige, flächendeckende und auf allen erforderlichen Niveaus zugängliche Angebot an Deutschkursen wird in unserer Stellungnahme weiter unten im Detail thematisiert.

Zu § 1 Z 2 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Ziele

Wie auch im Regierungsprogramm „Zusammen. Für unser Österreich“ auf Seite 117 festgehalten, ist die Sozialhilfe (Mindestsicherung) ein wesentliches staatliches Mittel zur Bekämpfung der Armutsgefährdung und der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt. In § 1 Z 2 des Entwurfs wird allerdings festgehalten, dass mit dem Sozialhilfe-Grundsatzgesetz auch „fremdenpolizeiliche Ziele“ unterstützt werden. Dazu ist anzumerken, dass Sozialhilfe (Mindestsicherung) als letztes soziales Auffangnetz zur Sicherung des notwendigen Lebensbedarfs beiträgt und somit die Vermeidung von Armutslagen zum Ziel hat. Sie stellt eine Grundsicherung für Menschen dar, die über keine andere Form des sozialen Schutzes mehr verfügen. Sozialhilfe (Mindestsicherung) als Steuerungsmittel für fremdenpolizeiliche Ziele zu nutzen, ist dem Grundgedanken des österreichischen Sozialstaates bis dato nicht immanent und erscheint dem ÖRK daher befremdlich und systemwidrig.

Das ÖRK tritt in diesem Zusammenhang dafür ein, dass das gegensätzliche Gesetz lediglich soziale Ziele verfolgt.

Zu § 2 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Bedarfsbereiche

§ 2 dieses Entwurfes sollte für die Gewährleistung eines effektiven Schutzes durch die Sozialhilfe (Mindestsicherung), entsprechend Art. 3 der 2016 ausgelaufenen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, zusätzlich die bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung erforderlichen Leistungen aus der gesetzlichen Krankenversicherung umfassen. Daher ist die Einbeziehung der Kranken-

versicherung (inklusive der Zurverfügungstellung einer E-Card) in die Sozialhilfe (Mindestsicherung) sicherzustellen.

Die gegenständlichen Bedarfsbereiche sollen zudem durch „angemessene soziale und kulturelle Teilhabe“ ergänzt werden.

Das ÖRK tritt daher für die Ergänzung der Leistungen aus der jeweiligen Krankenversicherung sowie der Möglichkeit einer angemessenen sozialen und kulturellen Teilhabe in § 2 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz ein.

Zu § 3 Abs. 1 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Allgemeine Grundsätze

§ 3 Abs. 1 des Entwurfes widerspricht unserer Ansicht nach den Zielen der Sozialhilfe, unter Berücksichtigung von lokalen oder individuellen besonderen Umständen, besonderen Lebenslagen bzw. für Sonderausgaben zusätzliche Leistungen zu gewähren. Generell soll das Sozialhilfe-Grundgesetz ein Mindestmaß an Leistungen sicherstellen und nicht – entgegen der Autonomie der Bundesländer sowie im Hinblick auf die Höchstsätze – einen Katalog von „Kann“-Bestimmungen ohne Rechtsanspruch darstellen. Wie in Artikel 2 Abs. 4 der ausgelaufenen Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG sollte daher unserer Ansicht nach klargestellt werden, dass es sich bei den angeführten Leistungen der Sozialhilfe (Mindestsicherung) um bundesweit zu gewährleistende Mindeststandards handelt.

Wie in Art. 2 Abs. 1 derselben Vereinbarung sollte unserer Meinung nach zudem die Gewährung von Ansprüchen im Rahmen von Rechtsansprüchen erfolgen.

Das ÖRK setzt sich hiermit für die Festhaltung von konkreten Rechtsansprüchen der Sozialhilfe (Mindestsicherung) ein.

Zu § 4 Abs. 3 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Ausschluss von der Bezugsberechtigung

Betreffend diesen Absatz schließt sich das ÖRK aus Gründen der Kriminalitätsprävention und der Verhinderung hoher Rückfallraten der Stellungnahme der Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter vom 27.12. 2018 zum Gesetzesentwurf an.

Zu § 4 Abs. 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Ausschluss von der Bezugsberechtigung

Gemäß § 4 Abs. 3 dieses Entwurfes werden subsidiär Schutzberechtigte von Leistungen der Sozialhilfe (Mindestsicherung) ausgeschlossen. In § 4 Abs. 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz wird der Leistungsanspruch von subsidiär Schutzberechtigten zudem auf Kernleistungen reduziert, die dem Niveau der Grundversorgung entsprechen. Die Erläuterungen zum Entwurf begründen dies damit, dass der Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten das Ziel hat, „Anreize für nicht asylberechtigte Fremde zu verringern, zur Inanspruchnahme von Sozialleistungen nach Österreich zu migrieren.“

Diese Regelung erscheint unserer Ansicht nach höchst problematisch. Fremde Personen erhalten in Österreich nur dann subsidiären Schutz, wenn ihnen im Falle einer Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung in den Herkunftsstaat eine reale Gefahr einer Verletzung von Art. 2 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 3 EMRK oder der Protokolle Nr. 6 oder Nr. 13 zur Genfer Flüchtlingskonvention drohen würde oder wenn dadurch die Gefahr einer ernsthaften Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen Konfliktes bestünde. Bei Personen, denen subsidiärer Schutz gemäß Asylgesetz gewährt wurde, handelt es sich somit nicht um Personen, die „zur Inanspruchnahme von Sozialleistungen“ nach Österreich „migriert“ sind, sondern vielmehr um Personen, die sich in einer sehr ähnlichen Situation wie anerkannte Flüchtlinge befinden.

Dazu kommt, dass sich subsidiär Schutzberechtigte aufgrund langandauernder Konflikte im Herkunftsland oft jahrelang in Österreich befinden. Gesellschaftspolitisch wäre hier geboten, die Integration von subsidiär Schutzberechtigten gleichermaßen wie jene von anerkannten Flüchtlingen zu fördern. Allerdings erschwert der Ausschluss dieser Personengruppe von der Sozialhilfe sowie ihr Verbleiben in der Grundversorgung unserer Ansicht nach die Integration deutlich.

Zwar hat der Verfassungsgerichtshof eine Reduktion der Sozialleistungen auf die Kernleistungen der Grundversorgung grundsätzlich für zulässig erachtet. In der Praxis haben bisher allerdings die meisten Bundesländer (Kärnten, Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg, Wien) subsidiär Schutzberechtigten aus gutem Grund die Mindestsicherung gewährt. Die meisten subsidiär Schutzberechtigten sind privat untergebracht, eine Reduktion der Sozialleistungen würde es ihnen erschweren bzw. vielfach verunmöglichen, ihre Lebenskosten für Miete, Strom, etc. weiter selbst zu decken, was unserer Ansicht nach zu akuter Armutsgefährdung führen würde. Dasselbe gilt für arbeitsunfähige subsidiär Schutzberechtigte und solche im Pensionsalter, denen jedoch kein Anspruch auf Pension zukommt.

Auch stünden subsidiär Schutzberechtigte bei einer Reduktion auf Leistungen der Grundversorgung wohl auch nicht mehr im Blickpunkt einer aktiven Arbeitsmarktpolitik. Insgesamt erscheint diese Maßnahme dem ÖRK, insbesondere aus Gesichtspunkten der Integration, als kontraproduktiv, aus sozialer Sicht zudem armutsgefährdend und in Hinblick auf den damit verfolgten Gesetzeszweck („Vermeidung von Migration nach Österreich zur Inanspruchnahme von Sozialleistungen“) vollkommen verfehlt.

Das ÖRK tritt daher deutlich gegen die Streichung der Sozialhilfe (Mindestsicherung) sowie die Reduzierung dieser auf Kernleistungen für subsidiär Schutzberechtigte ein.

Zu § 5 Abs. 2 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Monatliche Leistung der Sozialhilfe

Die hier vorgeschriebenen Höchstsätze und ihre degressive Abstufung widersprechen, wie bereits oben zu § 3 Abs. 1 des Entwurfes angeführt, insbesondere dem Ziele der Sozialhilfe, unter Berücksichtigung von lokalen oder individuellen besonderen Umständen, besonderen Lebenslagen bzw. für Sonderausgaben zusätzliche Leistungen gewähren zu können. Sie widersprechen unserer Ansicht nach außerdem der Länderautonomie.

Das Festlegen von Maximalbeiträgen statt Mindestsätzen steht generell im Widerspruch zum Anliegen der Armutsvermeidung. Die Sozialhilfe (Mindestsicherung) hat als letztes soziales Netz zur Sicherung des notwendigsten Lebensbedarfs die Vermeidung von Armut zum Ziel. Diesen Zweck hat auch der Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil gegen das Niederösterreichische Mindestsicherungsgesetz betont. Wörtlich heißt es in der Entscheidung vom 7. März 2018: „Das mit § 11b NÖ MSG geschaffene System [der Deckelung, Anm.] nimmt keine Durchschnittsbetrachtung vor, sondern verhindert die Berücksichtigung des konkreten Bedarfs von in Haushaltsgemeinschaften lebenden Personen. Dadurch verfehlt dieses System der bedarfsorientierten Mindestsicherung ab einer bestimmten Haushaltgröße seinen eigentlichen Zweck, nämlich die Vermeidung und Bekämpfung von sozialen Notlagen bei hilfsbedürftigen Personen.“

Die degressive Gestaltung der Leistungssätze für in Haushaltsgemeinschaft lebende unterhaltsberechtigten minderjährige Personen würde, so vermuten wir, insbesondere minderjährige Kinder in Mehrkinderfamilien treffen bzw. sie möglicherweise in eine dauerhafte Notlage bringen, da die Haushaltsgemeinschaft die nötige Kostenersparnis zur Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards nicht aufbringen könnte.

Es erscheint in diesem Zusammenhang unserer Meinung nach bemerkenswert, dass die Geschwisterstaffelung im FLAG den exakt gegenteiligen Weg einschlägt: Dabei erhöht sich der

monatlich in Form der Familienbeihilfe ausbezahlte Betrag pro zusätzlichem Kind und für jedes Kind.

Das ÖRK tritt daher für die Streichung der degressiven Staffelung der Leistungssätze und für ihre Neuregelung ein.

Zu § 5 Abs. 6 bis 10 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: „Arbeitsqualifizierungsbonus“

Aus § 5 Abs. 6 bis 10 des gegenständlichen Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes ergibt sich, dass Personen, die nicht über einen österreichischen Pflichtschulabschluss verfügen oder ein Sprachniveau B1 (Deutsch) oder C1 (Englisch) nachweisen können, letztlich 35% weniger Sozialhilfeleistungen erhalten.

Die Teilnahme an berufsqualifizierenden Maßnahmen stellt entsprechend den Erläuterungen zu § 5 Abs. 6 Z 8 des Entwurfes keinen besonders zu berücksichtigen Grund im Sinne dieser Ziffer dar und führt in weiterer Folge zum Verlust des Arbeitsqualifizierungsbonus. Unserer Ansicht nach ist dies verwunderlich, da gerade „die Wiedereingliederung von Bezugsberechtigten in das Erwerbsleben und die optimale Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes“ als zentrale Ziele sowohl der Regierungserklärung als auch dieses Gesetzesentwurfs (siehe § 1 Z 1) genannt werden.

Hinsichtlich der Daueraufenthaltsrichtlinie (RL 2003/109/EG) und der Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG) erscheint die gegenständliche Bestimmung für Personen, die einen Titel „Daueraufenthalt EU“ innehaben sowie für aufenthaltsberechtigte Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union unserer Ansicht nach rechtswidrig. Hinsichtlich der Statusrichtlinie (RL 2011/95/EU) ist sie es unserer Meinung nach auch für Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde. Art. 29 der Statusrichtlinie hält fest, dass sie die notwendige Sozialhilfe (Mindestsicherung) wie Staatsangehörige erhalten müssen.

Die Regelung in § 5 Abs. 6 bis 10 würde vielfach Asylberechtigte treffen, die noch nicht lange in Österreich sind und das entsprechende Sprachniveau noch nicht erreicht haben. § 5 Abs. 6 bis 10 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz stellt zwar nicht ausdrücklich auf diese Personengruppe ab, da Staatsangehörige aber zu einem überwiegenden Anteil muttersprachlich Deutsch sprechen, werden sie in der Regel den Arbeitsqualifizierungsbonus erlangen, während geflüchtete Menschen die Sprache erst erlernen müssen.

Dies auch deshalb, weil Deutschkurse erst ab Erlangung des Asylstatus vorgesehen sind und die überwiegende Anzahl der Asylwerber während des laufenden Verfahrens keine Möglichkeit

hat, einen Deutschkurs zu besuchen. Hat eine geflüchtete Person aber erst mit Erlangung des Asylstatus die Möglichkeit, Deutschkursangebote in Anspruch zu nehmen, ist es unserer Ansicht nach wesentlich, dass ein realistischer Zeitraum eingeplant wird, der gewährleistet, dass ein entsprechend hohes Sprachniveau erreicht werden kann. In diesem Zeitraum erhalten Personen durch den Verlust des Arbeitsqualifizierungsbonus jedoch eine geringere Sozialhilfe wie Staatsangehörige.

Um ein Abstellen auf ein bestimmtes Deutschniveau überhaupt nur anzudenken, wäre es nach Ansicht des ÖRK deshalb im allerersten Schritt notwendig, Deutschkurse frühzeitig, flächendeckend und auf allen erforderlichen Niveaus zugänglich zu machen. Wiederum würde ansonsten eine Kürzung der Leistung um den Arbeitsqualifizierungsbonus (35%) dazu führen, dass die Sozialhilfe (Mindestsicherung) nicht mehr existenzsichernd wäre. Eine solche Bestimmung träfe erneut besonders in Haushaltsgemeinschaften lebende minderjährige Personen, weshalb sie unserer Ansicht nach auch Art. 27 Z 1 bis 3 der UN-Konvention über die Rechte des Kindes widerspricht.

Bemerkenswert an § 5 Abs. 6 des Entwurfes ist darüber hinaus der Umstand, dass zwar bei Personen, die ein Freiwilliges Sozialjahr (FSJ) entsprechend dem Freiwilligengesetz 2012, BGBl. I Nr. 17/2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 156/2017, ableisten, keine Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt gegeben sein soll und sie daher den Arbeitsqualifizierungsbonus nicht verlieren, jedoch für diejenigen, die an berufsqualifizierenden Weiterbildungsmaßnahmen mit dem Ziel einer erfolgreichen Wiedereingliederung ins Erwerbsleben teilnehmen, dies nicht gilt.

Das ÖRK schlägt vor, dass berufsqualifizierende Maßnahmen als besonders berücksichtigungswürdige Gründe im Sinne des § 5 Abs. 6 Z 8 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz qualifiziert werden. Weiters schlägt das ÖRK die Einführung eines Rechtsanspruchs für asylberechtigte Personen auf Deutschkurse bis zum Sprachniveau B1 vor.

Zu § 7 Abs. 8 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Berücksichtigung von Leistungen Dritter und eigenen Mitteln

Die grundbücherliche Sicherstellung von Wohnvermögen erst nach drei unmittelbar aufeinander folgenden Jahren eines Leistungsbezugs ist unserer Meinung nach zu begrüßen.

Wir ersuchen höflich um Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Dr. Werner Kerschbaum
Generalsekretär



Mag. Michael Opriesnik
Stv. Generalsekretär

Ansprechpartner

Mag. Robert Dempfer

Tel.: +43/1/589 00-355

E-Mail: robert.dempfer@roteskreuz.at