

Salzburger Monitoring-Ausschuss
Michael-Pacherstr. 28
Postfach 527, 5010 Salzburg
monitoring@salzburg.gv.at



Salzburg, im Oktober 2019

An das
Amt der Salzburger Landesregierung
Landeslegistik
Postfach 527, 5010 Salzburg
Per E-mail

Bezug: 20031-SOZ/1213/317-2019; Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Salzburger Mindestsicherungsgesetz, (...) geändert wird; Aussendung zur Begutachtung

Stellungnahme des Salzburger Monitoring-Ausschusses

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Monitoring-Ausschuss des Landes Salzburg bedankt sich für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme und erlaubt sich, diese wie folgt auszuführen:

Begutachtungsverfahren

Das Land Salzburg ist im Sinn von Art 4 Abs 3 der UN-BRK bei Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, die Menschen mit Behinderungen betreffen, dazu verpflichtet, mit diesen und den sie vertretenden Organisationen enge Konsultation zu führen und ein aktives Einbeziehen zu gewährleisten.

Im gegenständlichen Begutachtungsverfahren zum Sozialunterstützungsgesetz (SUG) als Nachfolgeregelung zur Mindestsicherung wird auf dieses Erfordernis nicht Bedacht genommen. Der kurze Begutachtungszeitraum von 2 Wochen ermöglicht es kaum, die vorgesehene individuelle Unterstützung für Menschen mit Behinderungen als Grundlage für Partizipation zu organisieren. Es wurde auch verabsäumt, den Entwurf in barrierefreier Form (beispielsweise LL-Version) zu präsentieren und Bearbeitungsgruppen für Menschen mit Beeinträchtigungen einzurichten. Da das SUG den Kompetenzbereich der Sozialhilfe regelt und diese Unterstützung für Menschen mit Beeinträchtigungen von besonderer Bedeutung ist, ist es umso

bedauerlicher, dass der Leitspruch der Behindertenbewegung - Nichts über uns ohne uns - unberücksichtigt bleibt.

Allgemeines

Österreich hat im Jahr 2008 die UN Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behinderten-Rechts-Konvention) ratifiziert. Ziel ist es, Menschen mit Behinderungen die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen (vgl. Art. 3 lit. c UN-BRK).

Der Artikel 28 UN-BRK verpflichtet Österreich auch dazu, Menschen mit Behinderungen das Recht auf eine unabhängige Lebensführung bzw. einen angemessenen Lebensstandard für sich selbst und ihre Familien zu gewährleisten. Der Salzburger Monitoring-Ausschuss sieht im vorliegenden Entwurf des „Salzburger Sozialunterstützungsgesetzes - SUG“ diese Forderung nicht erfüllt und dieser gewährleistet für Menschen mit Behinderungen in keiner Weise die in der UN-BRK zugesicherte gesellschaftliche Teilhabe und ein selbstbestimmtes Leben. Besonders gilt dies für Menschen mit Behinderungen, die als erwerbsunfähig eingestuft werden (z.B. Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen).

Zur Terminologie wird angemerkt, dass die Bezeichnung „Sozialunterstützungsgesetz“ gegenüber der bisherigen „Mindestsicherung“ schon im Titel einen Rückfall in die Armenfürsorge darstellt. Die Festlegung von Obergrenzen statt der bisher gebräuchlichen Mindeststandards bedeutet einen Paradigmenwechsel bzw. wird in vielen Fällen eine Verschlechterung der Lebensgrundlage für Menschen mit Behinderungen verursachen und damit die völkerrechtlichen Verpflichtungen der UN-Behinderten-Rechts-Konvention verletzen.

Aufgrund des Umfangs und der Komplexität des Entwurfs konzentriert sich die Stellungnahme des Salzburger Monitoring-Ausschusses auf jene Bereiche, die vornehmlich Menschen mit Behinderungen betreffen. Der Monitoringausschuss bedauert, dass der im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz eingeräumte Spielraum (§ 2 Abs 4 SH-GG) eine finanzielle Besserstellung für Menschen mit Behinderungen zu gewähren, ungenügend vom Landesgesetzgeber genutzt wird.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Zu § 1: Ziel und Aufgabe der Sozialunterstützung

Ziel des Salzburger Sozialunterstützungsgesetzes (kurz: SUG) ist zusammengefasst, „die Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausschließung von Menschen, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen, unter weitest möglicher Förderung einer dauerhaften (Wieder-)Eingliederung dieser Personen in das Erwerbsleben und einer optimalen Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes.“ (...). Neben der Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhalts und der Befriedigung des Wohnbedarfs werden integrationspolitische und fremdenpolizeiliche Ziele und insbesondere die (Wieder-) Eingliederung von Bezugsberechtigten in das

Erwerbsleben und die Förderung der optimalen Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes genannt.

Für viele Menschen mit Behinderungen ohne ausreichendes Erwerbseinkommen, die außerhalb von Einrichtungen leben, ist die Sozialunterstützung die einzige Möglichkeit für ein ausreichendes Einkommen. Die Leistung muss daher jedenfalls geeignet sein, den Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen und darf nicht von der Erreichung anderer Ziele (integrationspolitischer, arbeitsmarktpolitischer...) abhängig gemacht werden. Die Erweiterung der Zielbestimmung der Armutsvermeidung um fremdenpolizeiliche Ziele ist nicht mit dem Kompetenztatbestand Armenwesen vereinbar und daher gibt es bereits erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Zielrichtung des Grundsatzgesetzes und damit auch des Ausführungsgesetzes. Eine Deckelung der Leistungen bzw. Knüpfung an weitere Bedingungen oder Ziele steht auch im Widerspruch zur UN-Behinderten-Rechts-Konvention.

Zu § 2: Grundsätze

§ 2 Abs. 3: Subsidiarität

Laut österreichischem Recht sind Eltern für ihre nicht selbsterhaltungsfähigen Kinder in der Regel unterhaltspflichtig (§ 231 ABGB). Dies führt dazu, dass Eltern behinderter Kinder bis an ihr Lebensende unterhaltspflichtig bleiben, sofern sich die erwachsenen Kinder mit Behinderungen den Unterhalt nicht selbst absichern können. Im Sinne der UN-Behinderten-Rechts-Konvention haben erwachsene behinderte Menschen das Recht, sich finanziell und emotional von ihren Eltern abzukoppeln und ein eigenständiges Leben zu führen.

§ 2 Abs. 4: Leistungen nur bei Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft

Die angeführte dauerhafte "Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft und von aktiven, arbeitsmarktbezogenen Leistungen der Bezugsberechtigten" als Voraussetzung für die Gewährung von Leistungen erschwert vielen Menschen mit Behinderungen den Zugang. Dieser Grundsatz wird umfassend beschrieben und in den Ausnahmebestimmungen sind Menschen mit Behinderungen nicht erwähnt. Angemerkt wird zudem, dass selbst die erläuternden Bemerkungen nicht auf diese Problematik eingehen.

In § 8 - Einsatz der Arbeitskraft, wird die Vermittelbarkeit geregelt. Und während in den Grundsätzen keine Ausnahme für Menschen mit Behinderungen aufgenommen wird, listet § 8 Abs 4 eine Reihe Ausnahmen beim Einsatz der Arbeitskraft auf. Neben dem Regelpensionsalter, Betreuungspflichten und Ausbildungen, wird in Z 8 als Ausnahmetatbestand vom Einsatz der Arbeitskraft das Vorliegen von Invalidität („von Invalidität betroffen“) angeführt. Leider wird dabei nur auf § 255 Abs 3 ASVG verwiesen und wiederum der Adressatenkreis extrem verkleinert. Vom Einsatz der Arbeitskraft bzw. von der ständigen Nachweispflicht gegenüber dem Sozialamt sind dauerhaft invalide Menschen im Sinn des ASVG ausgenommen. Vorübergehend arbeitsunfähige Menschen oder Menschen mit

psychischen Erkrankungen ohne positivem Pensionsbescheid - die Verfahren dauern oft Jahre bis zum positiven Abschluss - kommen nicht in den Genuss der Ausnahmeregel und müssen damit laufend den Nachweis der fehlenden Arbeitsfähigkeit beim Sozialamt erbringen. Damit geht nicht nur ein enormer Verwaltungsaufwand einher, sondern es wird der Zugang für Menschen mit Unterstützungsbedarf - konträr zu den Zielbestimmungen des SUG - extrem erschwert.

§ 2 Abs. 5: Leistungen vorrangig als Sachleistungen

Eine wesentliche Forderung der UN-BRK ist es, Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Dazu gehört vor allem auch, dass Menschen mit Behinderungen Geldleistungen erhalten und selbst entscheiden, von wem und in welcher Form die benötigten Dienstleistungen erbracht werden. Ein Wechsel zu einem System von Sachleistungen würde für viele Menschen mit Behinderungen einen eklatanten Rückfall in ein weitgehend fremdbestimmtes Leben bedeuten. Eine Klarstellung im Gesetzestext ist dringend erforderlich. Sachleistungen sind nicht flexibel und dadurch nicht individuell an den Unterstützungsbedarf anpassbar. Sachleistungen bedeuten, dass künftig viele Menschen mit Behinderungen in ihrer selbstbestimmten Lebensgestaltung und zusätzlich in ihrer Menschenwürde eingeschränkt werden.

Sachleistungen werden in der vorliegenden Form als Sozialdisziplinierung eingesetzt und widersprechen der UN-BRK mit dem Ziel ein selbstbestimmtes Leben für Menschen mit Behinderungen abzusichern. Salzburg muss zu den eingegangenen Verpflichtungen aus dem internationalen Vertrag stehen!

Zu § 5: Berücksichtigung von Leistungen Dritter

Bei der Bemessung von Leistungen zum SUG sind - mit Ausnahmen - alle zur Deckung der eigenen Bedarfe zur Verfügung stehenden Leistungen Dritter, sonstige Einkünfte und verwertbares Vermögen anzurechnen.

Wie bereits erwähnt, müssen im Sinne der UN-BRK erwachsene behinderte Menschen die Möglichkeit haben, sich finanziell und emotional von ihren Eltern abzukoppeln, um ein eigenständiges Leben zu führen. Es ist daher im SUG ausdrücklich klarzustellen, dass Unterhaltsleistungen von Eltern erwachsener behinderter Menschen nicht auf Leistungen dieses Gesetzes anzurechnen sind.

Zu § 6: Einsatz des Einkommens

Der Monitoringausschuss begrüßt die Klarstellung, dass Leistungen aus dem FLAG nicht als Einkommen im Sinn des SUG zählen. Auch die bereits im MSG bestehende Ausnahme der Anrechnung des eigenen Pflegegeldes wird fortgesetzt. Dies sollte um eine Ausnahmebestimmung um das für die Pflege von Angehörigen in der Familie erhaltene Pflegegeld ergänzt werden.

Zukünftig werden Sonderzahlungen (13. und 14. Gehalt) beim Einkommen angerechnet und führen zu einer deutlichen Reduktion der Unterstützung. Damit kann das Ziel des angemessenen Lebensstandards, der für Menschen mit

Behinderungen in Art 28 der UN-BRK abgesichert ist, nicht erreicht werden. Eine entsprechende Änderung ist notwendig, damit diese Regelung nicht konventionswidrig bleibt.

Menschen, die eine Beschäftigung neu aufnehmen, wird im SUG ein „Berufsfreibetrag“ (§ 6 Abs 3) von 35 % des Nettoeinkommens zugebilligt. Unverständlicherweise wird dieser Freibetrag auf ein Jahr befristet und nicht als dauerhafter Anreiz normiert. Hier ist eine Ausdehnung erforderlich.

Für Menschen mit Behinderungen, die in einer Tageswerkstätte o.ä. arbeiten, wird der Freibetrag nicht gewährt. Zu dem fehlenden Lohn und der fehlenden sozialversicherungsrechtlichen Absicherung kommt nun auch noch die Diskriminierung beim Berufsfreibetrag!

Zu § 8a: Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt

Soweit der gegenständliche Entwurf auf Sprachkenntnisse und -fähigkeiten als Voraussetzung für die Gewährung von Sozialhilfe abstellt, ist zu betonen, dass einem dementsprechenden Spracherwerb vielfach behinderungsbedingte Hindernisse entgegenstehen können. Dies betrifft nicht nur gehörlose Personen, sondern auch Menschen mit schwerer physischer oder psychischer sowie insbesondere kognitiver und intellektueller Beeinträchtigung. Auf den ohnehin erschwerten Zugang von Menschen mit Behinderungen zum Arbeitsmarkt wird hingewiesen. Diesen Umstand im Rahmen der Sozialunterstützung für Menschen mit Behinderungen auch noch zu sanktionieren ist nicht zu akzeptieren.

Es sollte im Gesetzestext eindeutig festgehalten sein, dass in einem solchen Fall keine Kürzung der Leistung nach diesem Gesetz erfolgen darf.

Zu § 10 Monatliche Höchstsätze für den Lebensunterhalt und Wohnbedarf

Der in § 10 Abs 2 Z 2 SUG geregelte Bonus für Menschen mit Behinderungen ist als pauschalierter Betrag konzipiert und in der vorgeschlagenen Höhe von ca. € 160,- in keiner Weise geeignet, die negativen Auswirkungen (insbesondere Deckelung!) zu kompensieren. Der Zuschlag („Bonus“) ist außerdem an hohe Zugangsvoraussetzungen geknüpft, wenn auf § 40 BBG verwiesen wird. Damit ist das Erfordernis der dauerhaften 50%igen Behinderung festgeschrieben und benachteiligt wieder Menschen mit einer psychischen Erkrankung, die krankheitsbedingt noch keinen Behindertenpass ausgestellt bekamen, die Untersuchungen nicht schaffen und/ oder phasenförmige Erkrankungen haben.

Hier besteht im Sinn des SH-GG ein Definitionsspielraum für den Landesgesetzgeber, der leider nicht genutzt wird. Die Definition muss sich an der UN-BRK orientieren und darf nicht einem medizinischen Modell von Behinderung unterliegen.

Mit den neuen Höchstbeträgen (Richtsätzen) für die Sozialunterstützung wird das Niveau der finanziellen Hilfe gegenüber dem Mindestsicherungsgesetz deutlich herabgesetzt. So werden für volljährige Personen nur mehr 70 % des Ausgleichszulagen-Richtsatzes gewährt, statt bisher 75 %. Ab der dritten volljährigen Person sogar nur 45 % statt bisher 75 %. Diese Reduktion wird Familien

mit Menschen mit Behinderungen treffen und Armut befördern. Die degressive Staffelung der Kinderrichtsätze in Abs 1 Z 3 ist noch problematischer und führt bei dem Richtsatz für das dritte Kind mit 5 % fast schon zu einer Verweigerung der Hilfe. Da diese Bestimmung vielfach als verfassungswidrig eingestuft wird, besteht noch Hoffnung, dass das Höchstgericht die armutserzeugende Bestimmung aufhebt.

Für Haushaltsgemeinschaften sieht der Entwurf in Übereinstimmung mit dem SH-GG eine Deckelung mit 175 % des Richtsatzes vor. Die Kürzungen werden „gerecht“ auf alle verteilt, nur jene Personen, die einen Zuschlag erhalten (Alleinerziehende; Menschen mit Behinderungen) werden ausgenommen. Aber der Rest der Familie trägt dann die notwendige Kürzung: ein nicht nachvollziehbares Modell, das insbesondere Familien mit Kindern, aber auch Wohngemeinschaften benachteiligt. Bisher gibt es auch keine Ausnahmebestimmung für Menschen in Notschlafstellen oder in Frauenhäusern, die versprochene Ausnahme für Menschen mit Behinderungen (die beispielsweise mit Eltern und/oder Freunden gemeinsam wohnen) ist ebenfalls undeutlich.

Schlussbemerkung

Insgesamt führt der vorliegende Gesetzesentwurf vielfach zu Verschlechterungen für Menschen mit Behinderungen, indem er auf ihre Lebenssituation nicht eingeht und bedingt dadurch neue Ausgrenzungen und die Gefährdung ihrer (finanziellen) Lebens-Grundlagen.

Der Salzburger Monitoring-Ausschuss fordert daher, das geplante „Salzburger Sozialunterstützungsgesetzes - SUG“ im Sinne der UN-Behinderten-Rechts-Konvention vollständig zu überarbeiten, um die darin geforderten verbindlichen Ziele zu erreichen und Menschen mit Behinderungen eine selbstbestimmte und inklusive Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr.ⁱⁿ Karin Astegger

Vorsitzende des Salzburger Monitoring-Ausschusses

E-Mail: monitoring@salzburg.gv.at

Web: <https://www.salzburg.gv.at/themen/gesellschaft/monitoringausschuss>