

Auswirkungen der Sozialhilfe „neu“ auf Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte

Asylforum, 25.10.2019

Mag.a Susanna Paulweber

fachl. Leitung Sozialrecht – Diakonie Flüchtlingsdienst

Inhalt

1. Der Weg zum Sozialhilfe-Grundsatzgesetz
2. Zielbestimmungen
3. „Arbeitsqualifizierungsbonus“
4. Verweis von subsidiär Schutzberechtigten auf Leistungen
„in Höhe der Grundversorgung“
5. Gesetzesprüfungsantrag des Bundesrates
6. Stand der Umsetzungen in den Bundesländern

1. Der Weg zum Sozialhilfe- Grundsatzgesetz

Sozialhilfe – Bedarfsorientierte Mindestsicherung – Sozialhilfe

- Die offene Sozialhilfe wurde 2010 von der **Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS)** abgelöst
- Bis Ende 2016 bestand die sog. **15a-Vereinbarung** zwischen Bund und Ländern. Ausgelaufen, da in einigen zentralen Punkten keine Einigung erzielt werden konnte
- Einige Bundesländer haben daraufhin neue Landesgesetze erlassen, andere haben ihre Gesetze nicht/kaum geändert
- Bund hat Grundsatzkompetenz im Bereich „Armenwesen“, da der Bund diese bis 2019 nicht ausgeübt hat, konnten die Ländern die Materie frei regeln
- Mit dem seit 1.6.2019 geltenden Sozialhilfe-Grundsatzgesetz gibt der Bund den Ländern einen Rahmen vor, innerhalb dessen diese bis 1.1.2020 Ausführungsgesetze erlassen müssen.

Statistik Austria – Mindestsicherungsstatistik 2018

- 289.646 haben 2018 zumindest einen Tag lang Mindestsicherung bezogen
- 63% aller Bezieher*innen erhielten Unterstützung in Wien
- 47% der Bezieher*innen waren österreichische Staatsangehörige, 35% Asyl- oder subsidiär Schutzberechtigte (wobei diese in einigen BL bereits 2018 von der BMS ausgeschlossen waren/sind)
- In 70% der Fälle wurden Leistungen lediglich „aufgestockt“
- 8% der Bezieher*innen waren erwerbstätig

Statistik Austria – Mindestsicherungsstatistik 2018

- 39% standen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung
- Im Schnitt wurden monatlich 638 € pro Bedarfsgemeinschaft ausbezahlt
- Die Gesamtausgaben beliefen sich auf 941 Mio. € (4% weniger als 2017)
- Gesamtausgaben für die Mindestsicherung betragen konstant weniger als 1 % der Sozialausgaben insgesamt (2018: 0,86%)

Die Armutsgefährdungsschwelle („Armutsgrenze“) liegt laut den EU-Indikatoren zur sozialen Eingliederung (EU-SILC 2018) bei 1.259 € für eine Einzelperson.

2. Zielbestimmungen des SH-GG

Ziele § 1 SH-GG

Leistungen der Sozialhilfe aus öffentlichen Mitteln sollen

1. zur Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhalts und zur Befriedigung des Wohnbedarfs der Bezugsberechtigten beitragen,
- 2. integrationspolitische und fremdenpolizeiliche Ziele** berücksichtigen und
3. insbesondere die (Wieder-)Eingliederung von Bezugsberechtigten in das Erwerbsleben und die optimale Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes weitest möglich fördern.

3. „Arbeitsqualifizierungsbonus“

§ 5 Abs. 6 SH-GG

Die Landesgesetzgebung hat sicherzustellen, dass ein **monatlicher Mindestanteil in Höhe von 35%** der Leistung gemäß Abs. 2 Z 1 und 2 **von der Voraussetzung der Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt** im Sinne der Abs. 7 bis 9 **abhängig** gemacht wird (Arbeitsqualifizierungsbonus). Von der Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt und von der dauerhaften Bereitschaft zum Einsatz ihrer Arbeitskraft (§ 3 Abs. 4) ist für Personen abzusehen, die

1. das Regelpensionsalter nach dem ASVG erreicht haben;
2. Betreuungspflichten gegenüber Kindern haben, welche das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und keiner Beschäftigung nachgehen können, weil keine geeigneten Betreuungsmöglichkeiten bestehen;
3. pflegebedürftige Angehörige (§ 123 ASVG), welche ein Pflegegeld mindestens der Stufe 3, bei nachweislich demenziell erkrankten oder minderjährigen pflegebedürftigen Personen mindestens ein Pflegegeld der Stufe 1 (§ 5 BPGG) beziehen, überwiegend betreuen;
4. Sterbebegleitung oder Begleitung von schwersterkrankten Kindern (§§ 14a, 14b AVRAG) leisten;
5. in einer zielstrebig verfolgten Erwerbs- oder Schulausbildung stehen, die bereits vor Vollendung des 18. Lebensjahres begonnen wurde oder den erstmaligen Abschluss einer Lehre zum Ziel hat;
6. Grundwehrdienst oder Zivildienst leisten;
7. von Invalidität (§ 255 Abs. 3 ASVG) betroffen oder
8. aus vergleichbar gewichtigen, besonders berücksichtigungswürdigen Gründen am Einsatz ihrer Arbeitskraft gehindert sind.

Auf Personen, die dem Arbeitsmarkt (dauerhaft oder vorübergehend) nicht zur Verfügung stehen, ist der Arbeitsqualifizierungsbonus **nicht** anzuwenden

35% der monatlichen Leistungen bedeuten im Jahr 2019:

- Für Alleinstehende/Alleinerziehende: **575,56 €** statt 885,47 € (-309,91 €)
- Für Paare: **431,67 €** statt 664,10 € pro Person (-232,43 €)
- Ab der. 3. Volljährigen Person im Haushalt: **259,-- €** statt 398,47 € p.P. (-139,43 €)

§ 5 Abs. 7 SH-GG

Eine **Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt** im Sinne dieses Bundesgesetzes ist anzunehmen, wenn

1. zumindest das **Sprachniveau B1 (Deutsch)** oder **C1 (Englisch)** gemäß dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen und
2. die **Erfüllung der integrationsrechtlichen Verpflichtungen** (§ 16c Abs. 1 IntG) oder hilfsweise, sofern dies aufgrund einer österreichischen Staatsbürgerschaft oder Unionsbürgerschaft des Bezugsberechtigten nicht in Betracht kommt, der **Abschluss einer geeigneten beruflichen Qualifizierungsmaßnahme**

nachgewiesen werden. Der **Nachweis der ausreichenden Sprachkenntnisse** ist durch einen österreichischen oder gleichwertigen **Pflichtschulabschluss** mit Deutsch als primärer Unterrichtssprache, ein **aktuelles Zertifikat des Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF)** oder eine aktuelle **Spracheinstufungsbestätigung** des ÖIF oder, sofern ausreichende Sprachkenntnisse angesichts der Erstsprache des Bezugsberechtigten offenkundig sind, durch **persönliche Vorsprache** vor der Behörde zu erbringen.

§ 5 Abs. 8 und 9 SH-GG

(8) Vom Erfordernis der Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt sind solche Bezugsberechtigte **auszunehmen**,

1. deren **Behinderung** einen erfolgreichen Spracherwerb gemäß Abs. 7 Z 1 ausschließt;
2. die über einen **Pflichtschulabschluss** mit Deutsch als primärer Unterrichtssprache verfügen oder
3. die ein **monatliches Nettoeinkommen** aus selbständiger oder unselbständiger Tätigkeit in Höhe von **mindestens 100% des Netto-Ausgleichszulagenrichtsatzes** für Alleinstehende erzielen.

(9) Die Landesgesetzgebung hat sicherzustellen, dass Personen, deren Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt aus nicht in Abs. 6 genannten, in der Person des Bezugsberechtigten gelegenen Gründen, insbesondere aufgrund **tatsächlich mangelhafter Sprachkenntnisse** oder aufgrund einer **mangelhaften Schul- oder Ausbildung eingeschränkt** ist, **Leistungen** der Sozialhilfe gemäß Abs. 2 **nur abzüglich des Arbeitsqualifizierungsbonus** gemäß Abs. 6 gewährt werden. Die Landesgesetzgebung hat als Ersatz für den **Differenzbetrag sprachqualifizierende Sachleistungen** bei vom **ÖIF-zertifizierten Kursträgern** oder sonst, sofern bereits ausreichende Sprachkenntnisse bestehen (Abs. 7 Z 1), geeignete berufsqualifizierende Sachleistungen vorzusehen, die jeweils eine Überwindung der eingeschränkten Vermittelbarkeit bezwecken. Der **Wert der Ersatzleistung** darf die **Höhe des Differenzbetrages** bzw. des Arbeitsqualifizierungsbonus gemäß Abs. 6 **nicht unterschreiten**.

Art. 29 Abs. 1 Statusrichtlinie (RL 2011/95/EU)

Sozialhilfeleistungen

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in dem Mitgliedstaat, der diesen Schutz gewährt hat, die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten.

Art. 23 Genfer Flüchtlingskonvention

Öffentliche Unterstützungen

Die vertragschließenden Staaten sollen den Flüchtlingen, die sich erlaubterweise auf ihrem Gebiete aufhalten, die gleiche Behandlung in der öffentlichen Unterstützung und Hilfeleistung gewähren, wie sie ihren eigenen Staatsbürgern zuteil wird.

Rechtliche Kritik am „Arbeitsqualifizierungsbonus“:

- Das Abstellen auf Sprachkenntnisse als primärer Grund für die Annahme einer Vermittelbarkeit erscheint willkürlich
- Unsachliche Diskriminierung von Asylberechtigten, da diese weder im Herkunftsland, noch während des Asylverfahrens die Möglichkeit haben, Deutsch zu lernen
- Unionsrechtswidrig, da Flüchtlingen Sozialleistungen in gleicher Höhe wie Staatsangehörigen zu gewähren sind
- Art. 29 Abs. 1 StatusRL ist unmittelbar anwendbar (EuGH Rs *Ayubi*)

4. Verweis subsidiär Schutzberechtigter auf Leistungen in Höhe der Grundversorgung

Ausschluss von der Bezugsberechtigung § 4 Abs. 1 letzter Satz SH-GG

Subsidiär Schutzberechtigten sind ausschließlich **Kernleistungen der Sozialhilfe** zu gewähren, die das **Niveau der Grundversorgung** (BGBl. I Nr. 80/2004) nicht übersteigen.

Formulierung in der Fassung des ersten Gesetzesentwurfs vom 28.11.2018:

§ 4 (3) Subsidiär Schutzberechtigte sind von Leistungen gemäß §§ 5 und 6 auszuschließen. Gleiches gilt für Personen, die wegen einer oder mehrerer mit Vorsatz begangener gerichtlich strafbarer Handlungen zu einer Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verurteilt wurden, für einen der Freiheitsstrafe entsprechenden Zeitraum, frühestens ab dem Zeitpunkt der Rechtskraft des Urteils.

→ wurde nach massiver Kritik zahlreicher Organisationen geändert!

Art. 29 Abs. 1 Statusrichtlinie (RL 2011/95/EU)

Sozialhilfeleistungen

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in dem Mitgliedstaat, der diesen Schutz gewährt hat, die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten.

(2) Abweichend von der allgemeinen Regel nach Absatz 1 können die Mitgliedstaaten die Sozialhilfe für Personen, denen der **subsidiäre Schutzstatus** zuerkannt worden ist, auf **Kernleistungen** beschränken, die sie **im gleichen Umfang** und **unter denselben Voraussetzungen** wie für eigene Staatsangehörige gewähren.

Rechtliche Kritik:

- Die StatusRL selbst definiert nicht, was unter dem Begriff „Kernleistung“ zu verstehen ist
- Auslegung des Begriffs obliegt dem EuGH
- Bei „leistungsartbezogenem“ Verständnis wäre die Sozialhilfe auch subsidiär Schutzberechtigten in voller Höhe zu gewähren
- Rückgriff auf die Grundversorgung (und damit mittelbar die AufnahmeRL) erscheint systemwidrig

5. Gesetzesprüfungsantrag der SPÖ- Bundesratsmitglieder an den Verfassungsgerichtshof

1/3 der Mitglieder des Bundesrates brachte im Juli 2019 einen Antrag auf Prüfung einzelner Bestimmungen des SH-GG beim VfGH ein.

Laut *Standard* wurden 9 Punkte herausgearbeitet, u.a.

- Deckelung für Volljährige in Wohngemeinschaften bei 175%
- Stark degressive Staffelung der Kinderrichtsätze
- Zu detaillierte Regelungen (Höchstsätze statt Mindeststandards)
- „Arbeitsqualifizierungsbonus“

EU-Kommission hat im Sommer ebenfalls eine Prüfung des Gesetzes angekündigt, da „Arbeitsqualifizierungsbonus“ in Bezug auf Unionsbürger*innen und Asylberechtigte unionsrechtswidrig ist, könnte in Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich münden.

Pressemitteilung des Verfassungsgerichtshofs vom 19.09.2019

Sozialhilfe-Grundsatzgesetz: Antrag von 21 SPÖ-Bundesrats-Mitgliedern

Gegen das im Frühjahr 2019 verabschiedete Sozialhilfe-Grundsatzgesetz wendet sich ein Antrag von 21 SPÖ-Mitgliedern des Bundesrates. Nach Ansicht der antragstellenden Parlamentarier verstoßen mehrere Bestimmungen dieses Grundsatzgesetzes gegen den Gleichheitssatz, das Legalitätsprinzip sowie – wegen ihres hohen Detaillierungsgrades – gegen das „Wesen“ eines Grundsatzgesetzes, so insbesondere die Bestimmungen über die Deckelung des Bezugs von Sozialhilfe, die degressive Kürzung der Sozialhilfe bei Bezugsberechtigten, die in Haushaltsgemeinschaften leben, sowie die vorgeschriebene Kürzung der Sozialhilfe bei Bezugsberechtigten, die am österreichischen Arbeitsmarkt nicht vermittelbar sind.

(G 164, 171/2019)

Abrufbar unter: https://www.vfgh.gv.at/medien/Sozialversicherungs-Organisationsreform_Sicherheitsp.de.php

Entscheidung des VfGH – mögliche Szenarien:

- **Aufhebung gewisser Bestimmungen** des SH-GG als verfassungswidrig ohne Setzung einer Frist: Gesetzesstellen treten mit Ablauf des Tages der Kundmachung außer Kraft
- **Aufhebung unter Setzung einer Frist** von max. 18 Monaten: SH-GG bleibt weiterhin in Kraft, die Ausführungsgesetze blieben in diesem Zeitraum unverändert in Kraft und vom SH-GG gedeckt
- **Verfassungskonforme Interpretation** gewisser Bestimmungen
- Vorlage zur **Vorabentscheidung** an EuGH

6. Stand der Umsetzung in den Bundesländern

Wien: Wien hat immer wieder betont, das SH-GG nicht umsetzen zu wollen. Bisher wurde auch noch kein Gesetzesentwurf veröffentlicht.

Niederösterreich: NÖ Sozialhilfeausführungsgesetz (NÖ SAG) wurde ohne Begutachtung bereits im Juni 2019 beschlossen und tritt mit 1. Jänner 2020 in Kraft

Oberösterreich: OÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz (SoHAG) wurde nach Begutachtung am 10. Oktober 2019 beschlossen

Salzburg: Gesetzesentwurf für Salzburger Sozialunterstützungsgesetz (SUG) war bis 15. Oktober in Begutachtung

Tirol: System der BMS hat sich bewährt und soll „soweit wie möglich beibehalten werden“, Einbindung von Expert*innen zivilgesellschaftlicher Organisationen wurde angekündigt

Vorarlberg: Ähnlich wie Tirol, bewährtes Mindestsicherungsgesetz

Burgenland, Steiermark, Kärnten: keine Information