

Sozialhilfe NEU - rechtliche Aspekte

Beitrag zur Tagung
Mindestsicherung vs. Sozialhilfe NEU

AK Salzburg, **24.2.2019**

Univ.-Prof. Dr. *Walter J. Pfeil*

Übersicht

- 1. Ausgangssituation**
- 2. Regierungsprogramm:
„Mindestsicherung-neu“**
- 3. Gestaltungsspielräume**
- 4. Konkrete Vorschläge in „Sozialhilfe-
Grundsatzgesetz“ (104/ME 26. GP)**
- 5. Vorläufiges Fazit**

1. Ausgangssituation

- Mindestsicherung als „modernisierte Sozialhilfe“:
Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung: *Art 12 Abs 1 Z 1 („Armenwesen“)* iVm. *Art 15 Abs 6 B-VG*
- Relativ erfolgreichster Versuch zur **Vereinheitlichung**:
Art 15a B-VG-Vereinbarung über „**Bedarfsorientierte Mindestsicherung**“ (2010):
 - bundesweit **einheitliche Mindeststandards**
 - **Verknüpfung mit Bundesrecht**: insb. Notstandshilfe, AMS, Einbez. in Krankenversicherung (Ausfallhaftung)
- **Keine Verlängerung** über Ende 2016 hinaus
- **Wieder Auseinanderdriften**, nicht nur bei Geflüchteten

2. Regierungsprogramm: „Mindestsicherung-neu“

- Vereinheitlichung durch *Bundes-Grundsatzgesetz*
- Konkretisierung zunächst **Ministerratsvortrag** 28.5.2018
- „**Ministerial**“-Entwurf am 28.11.2018 zur **Begutachtung: 104/ME 26. GP (= SH-GG-Entw)**
- „*Neugestaltung und bundesweite Harmonisierung der Mindestsicherung/offenen Sozialhilfe*“
- „*Stärkere Integration von BezieherInnen in Arbeitsmarkt*“
- „*Dämpfung der Zuwanderung in das österr. Sozialsystem*“
- „*Verbesserung und Neuausrichtung der Statistik zur SH*“
(**SH-Statistikgesetz**)

3. Gestaltungsspielräume

- Österreich kennt **keine sozialen Grundrechte**
- **Absolute** Mindeststandards allenfalls aus Verbot unmenschlicher Behandlung (*Art 3 EMRK*)
- **Relative** Mindeststandards für **Flüchtlinge** aus Völkerrecht (Genfer Flüchtlingskonvention) und **Unionsrecht** (*Art 18 EUGRC, RL 2011/95/EU*)
- Gleichbehandlung nach **Unionsrecht** (**Freizügigkeit**)
- **Sonst nur allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben:**
- **Verhältnis Grundsatzgesetz – Ausführungsgesetz**
- **Sachlichkeitsgebot (Gleichheitssatz, Art 7 B-VG)**

3. Gestaltungsspielräume (2): Grundsatzgesetz

- **Art 12 B-VG** problematischer Kompetenztyp: Bund nur Grundsätze, Länder müssen ausführen und vollziehen
- **Grundsatzregelung** allein darf/kann nicht reichen, darf nur **einheitlich regelungsbedürftige** Fragen betreffen
- Landesgesetzgeber dürfen Grundsätze nicht verändern/einschränken, haben aber im Zweifel weiten Spielraum
- **Weite Vorgaben erlauben Bundes-Grundsatzgesetz uU. Obergrenzen und restriktive Regelungen**
- **Günstigere Landesregelungen uU. verfassungswidrig**
- **Berücksichtigung anderer Ziele, aber nur im Rahmen des „Armenwesens“ (soziale Hilfsbedürftigkeit!)**

3. Gestaltungsspielräume (3): Sachlichkeitsgebot

- Trotz beträchtlicher Spielräume der Gesetzgebung folgt aus Gleichheitssatz, dass Regelungen **kohärent** und **stimmig** sein müssen: **VfGH** (zul. G 156/2018, OÖMSG):
„Ist in ... vom Gesetzgeber eingerichteten System der Sicherung zur Gewährung eines zu einem menschenwürdigen Leben erforderlichen Mindeststandards der Zweck, dem betroffenen Personenkreis das Existenzminimum zu gewähren, nicht mehr gewährleistet, dann verfehlt ein solches Sicherungssystem ... seine Aufgabenstellung.“
- ➔ **Sachlichkeitsgebot gilt auch für Grundsatzgesetz**
- ➔ **Unsachliche Grundsätze müssen durch Ausführungsgesetz nicht beachtet werden („Beweisumkehr“?)**

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw*

„Ziele: § 1. Leistungen der *SH* ... sollen

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

- **Neue Ziele/Begriffe könnten (sollen?) Maßstab für Sachlichkeitsprüfung verändern**
- **Nicht bloß Berücksichtigung, sondern *Überlagerung* durch Ziele außerhalb des „Armenwesens“: kompetenzwidrig?**

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw* (2)

„**Ausschluss von der Bezugsberechtigung:** § 4. (1) ... Staatsbürgern, Asylberechtigten ... Fremden ... 5 Jahren **dauerhaft** ... rechtmäßig ... EWR-Bürger ... nur ... Unionsrecht unvereinbar ... (3) **Subsidiär Schutzberechtigte** ... **auszuschließen. Gleiches** ... für Personen, ... wegen ... mit Vorsatz begangener ... Handlungen zu ... **Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verurteilt** ... (4) ... Abs. 3 ausschließlich **Kernleistungen** ... Grundversorgung ... (5) Die Landesgesetzgebung ... **ergänzende** ... **Ausschluss** ...“

- ➔ **Unionsrecht:** „Wartefrist“ nur soweit nicht **Freizügigkeit** verletzt; **Kernleistungen** für subs. Schutzber. nicht geklärt
- ➔ Beschränkung bei bed. (!) Haft **komp.widrig, unsachlich**
- ➔ **Bloßes Höchstniveau** bringt keine Vereinheitlichung

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw* (3)

„**Monatliche Leistungen** ... § 5. (1) ... **Sachleistungen** oder ... 12x im Jahr ... pauschaler Geldleistungen zur **Unterstützung** des Leb.-unterhalts sowie zur Befriedigung eines ... das Maß des **Notwendigen** ... nicht überschreitenden **Wohnbedarfs** ...

(2) ... Bedarfs- oder Haushaltsgemeinschaften degressiv abgestuft ... **Höchstsätze** pro Person ... nicht übersteigen: 1. ... 100% , 2.... 70/45 %, 3. **minderjährige** ... 25/15/5%, 4. zusätzl. **anrechnungsfreie** ... können (**Alleinerzieherbonus**) , 5. ... Behinderung können ..

(3) ... sicherzustellen ... Geldleistungen **gleichmäßig auf alle** ... **minderjährigen Personen aufgeteilt** ...“

➔ Höhe und Aufteilung bei **Kindern** nach Rspr. **unsachlich**

➔ **Überschreitung** nur (ausn.weise) **möglich, unsachlich?**

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw* (4)

„§ 5. (6) ... *Mindestanteil ... von 35 % ... von der Vermittelbarkeit ... abhängig zu machen (Arbeitsqualifizierungsbonus). ...*

(7) ... *Vermittelbarkeit ... anzunehmen ... 1. ... Sprachniveau B1 (Deutsch) oder C1 (Englisch) ...* (8) *österr. Pflichtschulabschluss ...*

(9) ... *als Ersatz für den Differenzbetrag berufs- oder sprachqualifizierende Sachleistungen ... vorzusehen.*

(10) ... *wirksame und abschreckende Sanktionen ... vorzusehen.“*

→ weder Bedarf („*mind. 35%*“!) noch subjektive Bereitschaft sowie **Kriterien: unsachlich** („*Armenwesen*“!)

→ Sprachkurse etc als Ersatz **unsachlich** und bei **Asylberechtigten verfassungs- und unionsrechtswidrig**

→ Ausnahmen („*Invalidität*“; Behinderung?) **unsachlich?**

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw* (5)

„§ 3. (5) ... *vorrangig als Sachleistungen ... Wohnbedarf ...* sofern ... nicht ... *unwirtschaftlich oder unzweckmäßig ... jedenfalls ...*

§ 5. (4) ... *Summe* aller Geldleistungen ... *volljährigen ... innerhalb ... Haushaltsgemeinschaft ... mit 175 % ... begrenzt ...*

(5) *Sachleistungen ... auf Geldleistungen anzurechnen ... Wohnbedarfs ... kostenunabhängig ... Pauschal ... 40 % ... für volljährige ... Diesfalls ... -leistungen bis zu 130 % ... (Wohnkostenpausch.).*

§ 6. (1) ... *Landesgesetzgebung kann ... zur Befriedigung des Wohnbedarfs ... bis zu ... 75 % ... gewähren. ...*“

→ Sachleistungsvorrang unzweckmäßig, evt. wie Deckel für Erwachs.haushalte und Pauschalanrechnung **unsachlich**

→ **Eingriff in Landeskompetenz für WBF**

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw* (6)

„Berücksichtigung von Leistungen Dritter und eigenen Mitteln:

§ 7. (1) ... *soweit dieses Bundesgesetz keine Ausnahmen vorsieht*
– *alle ... – auch im Ausland – anzurechnen ...*

(6) Personen ... *während* des Bezuges von Leistungen ... eine Er-
werbstätigkeit aufnehmen, ... Freibetrag von *bis zu 35 %* des ...
Nettoeinkommens ... für ... *höchstens zwölf Monate ...*

§ 9. (1) Die Landesgesetzgebung hat *wirksame Kontrollsysteme*
einzurichten ... *Rechtmäßigkeit* des Bezugs von Leistungen ... so-
wie deren *widmungskonforme Verwendung ... sicherzustellen.*“

- ➔ Keine Begünstigung für „working poor“ – unsachlich?
- ➔ Spielraum f. Länder nur nach „unten“: **Grundsatzgesetz?**
- ➔ **Wie Kontrolle und Sicherstellung?**

4. Konkrete Vorschläge im *SH-GG-Entw* (7)

- **Keine Vorgaben zum Ersatz** außer zur Sicherstellung bei nicht verwertbarem Wohnvermögen (§ 7 Abs 8 Z 2) und Rückerstattung bei Erschleichung etc (§ 9 Abs 2)
- **Keine Vorgaben zum Verfahren** (AVG!)
oder zur **Kooperation** mit **bundesrechtlich** geregelten Stellen (AMS, KV- oder PV-Träger)
- Spielraum f. Länder nur nach „unten“: **Grundsatzgesetz?**
- **Übergangsrecht** (§ 10 Abs 3) erlaubt Eingriffe in (auch schon lange) rechtskräftig zuerkannte Ansprüche
- **Vertrauensschutz** zumindest bei Dauerleistungsbezug?

5. Vorläufiges Fazit

- ⇒ Geplante **Änderungen bringen keine Vereinheitlichung**
- ⇒ trotz beträchtlicher Spielräume **teilweise bereits nach Verfassungsrecht unzulässig**: zahlreiche **Kompetenzwidrigkeiten, Unsachlichkeiten**
- ⇒ teilweise mit **unionsrechtlichen Vorgaben unvereinbar**
- ⇒ „Sperrern“ könnten für **Stimmungsmache** genutzt werden
- ⇒ **Geplante Verschärfungen treffen (kurzfristig) auch ÖsterreicherInnen und (mittelfristig) auch jene, die noch Arbeit haben, von der sie leben können!**
- ⇒ **noch bedenklicher als die sozialpolitischen Änderungen ist der Umgang mit recht(sstaat)lichen Prinzipien!**

Sozialhilfe NEU – rechtliche Aspekte

**Vielen Dank
für Ihr Interesse!**

s. auch **ÖZPR 2019/16, 26 ff**

walter.pfeil@sbg.ac.at