

dowas – der Ort für Wohnungs- und Arbeitssuchende
Sandgrubenweg 4
6900 Bregenz
Telefon 05574 90 902 0
info@dowas.at
www.dowas.at

Stellungnahme des Vereins dowas zum Entwurf eines Gesetzes über Sozialleistungen für hilfsbedürftige Personen

Mit dem vorliegenden Entwurf zum Sozialleistungsgesetz (SLG) beabsichtigt das Land Vorarlberg, die durch das Inkrafttreten des Sozialhilfegrundsatzgesetzes des Bundes notwendig gemachten neuen Regelungen durch ein gänzlich neues Gesetz umzusetzen.

Für Vorarlberg bedeutet dieses Gesetz die Umstellung eines lange bewährten und vom Verfassungsgerichtshof (vgl. VfGH 12.12.2017, V 101/2017) für verfassungskonform erachteten Mindestsicherungssystems, das – mit Ausnahme der im Jahre 2017 ohne Not erfolgten Verschlechterungen durch die Abkehr der Bedarfsdeckung des Wohnbedarfes (Wohnkostendeckel) und die Schlechterstellung von größeren Familien durch Einführung von degressiv gestalteten Kinderrichtsätzen – durchaus viele der gesteckten Ziele erreichen konnte.

Der Verein dowas anerkennt die im vorliegenden Entwurf erkennbaren Bemühungen der Vorarlberger Landesregierung, einerseits die Vorgaben durch das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz des Bundes zu beachten, und andererseits die noch bestehenden Spielräume zu nutzen.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass mit den Zielsetzungen „Armut und soziale Ausgrenzung bekämpfen und vermeiden“ sowie „Absicherung des allgemeinen Lebensunterhalts und Befriedigung des Wohnbedarfs“ und die „die Führung eines menschenwürdigen Lebens“ als Zweck von Sozialleistungen wichtige Eckpunkte klar benannt und beibehalten werden.

Wir hätten uns jedoch erwartet, dass die Vorarlberger Landesregierung angesichts dieser Zielsetzungen der ausländerfeindlichen Intentionen und dem entmündigenden Geist des Bundes-Sozialhilfegrundsatzgesetzes mit einem neuen Gesetz mutiger entgegentritt.

In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass eine fundierte Stellungnahme zum Gesetz und eine Einschätzung der damit verbundenen Wirkungen erst mit Vorliegen der zugehörigen Verordnung erfolgen können. In diesem Zusammenhang regen wir an, die zu erlassende Verordnung zeitnah zu veröffentlichen und eine Begutachtung gemeinsam mit dem Gesetz zu ermöglichen.

Folgende Punkte sehen wir besonders kritisch und als Verschlechterungen gegenüber der bisherigen Rechtslage an:

- Das Gesetz ist schwer verständlich, insbesondere was den Kreis der Anspruchsberechtigten sowie die Ermittlung der Leistungsansprüche betrifft.
- Die geplanten Veränderungen im Verwaltungsverfahren erhöhen den Verwaltungsaufwand deutlich.
- Bezieher*innen werden durch den Sachleistungsvorrang entmündigt und stigmatisiert. Der Druck auf die Armutsbetroffenen steigt.
- Die vorgesehenen Sanktionen und Strafandrohungen sind überschießend und gefährden unseres Erachtens wesentlich die Ziele des Gesetzes.
- Das Leistungsniveau vor allem der Anteile für den Lebensunterhalt ist nicht ausreichend. Die Unterstützung für den Lebensunterhalt wird unserer Ansicht nach im Vergleich zur bisherigen Rechtslage stark gekürzt.
- Große Familien sind besonders von den geplanten Kürzungen für den Wohnbedarfsanteil betroffen.
- Für wohnungslose Menschen bringt das Gesetz deutliche Verschlechterungen, da die Anspruchsberechtigung für Lebensunterhalt und Wohnbedarf an einen bestehenden Hauptwohnsitz gebunden wird.
- Subsidiär Schutzberechtigte werden durch die Deckelung der Leistungshöhe auf Grundsicherungsniveau in manifeste Armut und drohende Wohnungslosigkeit gedrängt. Bereits erzielte Integrationserfolge sind massiv gefährdet.
- Das Gesetz schränkt für Bezieher*innen die Möglichkeiten ein, private Hilfe in Form von Sach- oder Geldleistungen anzunehmen. Solidarisches Handeln einzelner Bürger*innen oder Organisationen scheint nicht mehr erwünscht zu sein, wenn es regelmäßig erfolgt.

Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen

§ 2 lit a Begriff der Sozialhilfe

Die Wiedereinführung des Begriffs Sozialhilfe anstatt Mindestsicherung führt tendenziell vermehrt zu gesellschaftlichen Stigmatisierungen. Zudem zeigt sich bereits in diesem Wechsel des Begriffs der vom Bund vorgegebene Paradigmenwechsel, der mit diesem Gesetz auf Landesebene nachvollzogen wird. Die in den letzten Jahren stattgefundenen Diskreditierung von Mindestsicherungsbezieher*innen in öffentlichen und politischen Debatten zeigt sich im vorliegenden Gesetzesentwurf durch die noch stärkere Betonung von Bemühungs- und Anspannungspflichten (was im Übrigen schon im bisherigen Gesetz durchaus ausreichend vorgesehen war). Sozialhilfeempfänger*innen wird verdeckt eine Selbstverschuldung ihrer Notlage unterstellt und der Aspekt der Kontrollen und Sanktionen wird wesentlich verschärft. Der Leistungsgedanke des Gesetzesentwurfes ist eng verknüpft mit reglementierenden Maßnahmen und Sanktionen. Im Gegensatz dazu werden die hohen Nicht-Inanspruchnahme-Raten sowie die hohe Anzahl von sogenannten „Aufstocker*innen“ und „working poors“ in der derzeitigen Mindestsicherung wenig berücksichtigt.

Ein Gesetz für Bürger*innen in Notlagen sollte auch für diese verständlich und ausreichend klar sein. Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält Textstellen, die für Expert*innen der Sozialen Arbeit schwer, und für betroffene Personen gänzlich unverständlich formuliert sind. Dies erhöht Barrieren bei der Antragstellung, die Nachvollziehbarkeit von Ansprüchen und Entscheidungsgründen ist beschränkt und eine Bürgernähe ist nicht gegeben. Legaldefinitionen der Wichtigsten im Gesetzesentwurf verwendeten Begrifflichkeiten könnten zur Klarheit und Rechtsicherheit beitragen. Ein Berechnungsweg zur Ermittlung der Leistungsansprüche wäre hilfreich.

Die Anwendbarkeit dieses Gesetzes dürfte auch die Verwaltung vor große Herausforderungen stellen. Wir gehen jedenfalls davon aus, dass der Aufwand steigen wird, auch in den Beratungsstellen. Das im Regierungsprogramm formulierte Ziel, dass „wer in eine soziale Notlage gerät, [...] sich auf rasche, unbürokratische und menschliche Hilfe verlassen“ kann, scheint angesichts des vorliegenden Gesetzesentwurfes nur schwer erreichbar.

Zu § 4 Abs 2 Umfang von Lebensunterhalt

Wir empfehlen, den Aufwand für Bildungs- und Schulungsmaßnahmen aufzunehmen und entsprechend in den Leistungshöhen zu berücksichtigen

Zu § 5 Abs 4 Entmündigung und Stigmatisierung durch Sachleistungsvorrang

Der in § 5 Abs 4 als Grundsatz formulierte Sachleistungsvorrang führt zu einer Entmündigung der Leistungsbezieher*innen. Ihnen wird nicht einmal mehr zugetraut, ihre

eigene Miete überweisen zu können. Obwohl die Gewährung der Wohnkosten als Sachleistung im Einzelfall sinnvoll sein kann, würde ein genereller Sachleistungsvorrang bei den Wohnkosten bedeuten, dass künftig jede*r Vermieter*in weiß, dass die Mieter*innen Sozialhilfe beziehen. Dies kann sich auf das Mietverhältnis negativ auswirken, insbesondere auf die Erlangung oder Verlängerung eines in Vorarlberg im Regelfall befristeten Mietvertrages.

Wir empfehlen daher, insbesondere den Wohnbedarf nicht vorrangig als Sachleistung zu gewähren und damit die Eigenständigkeit der Leistungsbezieher*innen zu fördern und negativen Folgen am Wohnungsmarkt vorzubeugen.

Zu § 6 Abs 1 und § 6 Abs 2 Anspruchsberechtigung

Die Anspruchsberechtigung in § 6 Abs 1 und § 6 Abs 2 ist für Nicht-Juristen völlig unverständlich formuliert und daher für die betroffenen Bürger*innen, aber auch Expert*innen der Sozialen Arbeit zur Abschätzung, ob ein Anspruch bestehen könnte, nicht brauchbar. Eine abschließende Auflistung der anspruchsberechtigten Personengruppen wie sie im bisherigen Gesetz annähernd vorhanden ist, würde hier für mehr Klarheit sorgen.

Die verpflichtende vorgängige Einzelfallprüfung durch die Fremdenrechtsabteilung birgt die Gefahr, das Verfahren zu verzögern und daher eine schnelle Unterstützung zu verhindern. Ebenfalls zu erwarten ist ein abschreckender Effekt durch diesen Verfahrensschritt, der zur Steigerung der Nicht-Inanspruchnahme-Rate führen kann. Der bürokratische Aufwand dafür dürfte enorm sein, was wir schon im Entwurf zum Sozialhilfegrundsatzgesetz kritisierten.

Wir empfehlen daher, diese Bestimmung abzuändern und wie bisher auf besondere Einzelfälle abzustellen.

Zu § 6 Abs 3 Bindung an Hauptwohnsitz und tatsächlichen dauernden Aufenthalt

Das neue Gesetz schränkt die Anspruchsberechtigung auf jene ein, die „ihren Hauptwohnsitz und tatsächlichen Aufenthalt in Vorarlberg haben“ (§ 6 Abs 3). Gegenüber der bisherigen Gesetzeslage bedeutet dies eine Einschränkung, da es für wohnungslose Menschen keine Ausnahme gibt. Es wäre dringend geboten, hier – in Anlehnung an § 3 Abs. 3 des geltenden Mindestsicherungsgesetzes – eine Erweiterung für wohnungslose Personen zu schaffen. Dies könnte durch den Zusatz „oder mangels eines Hauptwohnsitzes sich in Vorarlberg aufhalten“ geschehen. Die in den erläuternden Bemerkungen genannte Möglichkeit einer Hauptwohnsitzbestätigung nach § 19a Meldegesetz besteht nur für manifest obdachlose Personen, nicht jedoch für Wohnungslose. Würde diese Bestimmung wörtlich so ausgelegt, hätten wohnungslose Menschen nur Anspruch auf Sozialhilfe nach § 6 Abs 5. Das könnte paradoxer Weise auch Beratungsleistungen und Aufenthalte in Notschlafstellen sowie Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe umfassen.

Wir fordern dazu auf, im Gesetz unmissverständlich klarzustellen, dass obdach- und wohnungslose Menschen wie bisher einen Anspruch auf Sozialleistungen haben und als besonders schutz- und hilfsbedürftige Personen anzusehen sind.

In den erläuternden Bemerkungen zum neuen Gesetz ist angeführt, dass eine Ortsabwesenheit von bis zu zwei Wochen noch nicht zu einem Anspruchsverlust führt und unter besonderen Umständen auch eine längere Ortsabwesenheit nicht schadet. Von unserer Seite wird der weiterführende Leistungsbezug trotz längerer Ortsabwesenheit als 2 Wochen als unentbehrlich erachtet.

Deshalb empfehlen wir, durch entsprechende Formulierung im Gesetzestext sicherzustellen, dass eine Abwesenheit ohne Verlegung des Lebensmittelpunktes als dauernder Aufenthalt anzusehen ist. Wir empfehlen eine beispielhafte Auflistung von möglichen Sachverhalten wie etwa Reha- und Therapieaufenthalte, Krankenhausaufenthalte, Bildungsmaßnahmen, Aufenthalte in Polizeianhaltezentren etc., um den notwendigen weiterführenden Leistungsbezug trotz einer vorübergehenden Ortsabwesenheit sicherzustellen.

Zu § 6 Abs 5 Keine umfassende Härtefallregelung für Nicht-Anspruchsberechtigte

Mit den Bestimmungen des § 6 Abs 1 Abs 2 und Abs 4 werden viele Menschen mit Aufenthalt in Vorarlberg aus dem Bezug gänzlich oder teilweise ausgeschlossen. Dies wird unweigerlich zu unannehmbaren Härtefällen führen

Für Nichtanspruchsberechtigte bietet der vorliegende Entwurf mit § 6 Abs 5 nur sehr eingeschränkte und im Falle von Personen unter Abs 4 keine Möglichkeit der Hilfe im Härtefall für Lebensunterhalt und Wohnbedarf wie in der bestehenden Mindestsicherung.

Es gäbe hier für die Verwaltung keinen Spielraum mehr für Entscheidungen, die gegebenenfalls soziale Härte verhindern würden. Dies beträfe z.B. Arbeitskräfte aus anderen EU-Ländern, die erst seit kurzem hier arbeiten und durch den Verlust ihrer Arbeit unverschuldet in eine Notlage geraten, oder auch Touristen in Notlagen. Gerade die aktuelle Corona-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig es ist, dass die Bezirkshauptmannschaften einen Spielraum haben, um Härtefälle zu vermeiden bzw. angemessen zu lösen.

Wir empfehlen daher, die Bestimmung von § 6 Abs diesbezüglich auf alle Menschen ohne Anspruch und auf alle Leistungen im Einzelfall zu erweitern.

Zu § 7 Abs 1 und Abs 4 Berücksichtigung von eigenen Mitteln und Leistungen Dritter

Durch § 7 Abs 1 wird ausdrücklich festgehalten, dass Mittel, die für gesetzliche Unterhaltsverpflichtungen verwendet werden, nicht als zu Verfügung stehende Mittel angesehen werden. Diese Klarstellung ist zu begrüßen.

§ 7 Abs 4 sieht einen Ersatz nur bis zu 50 % der schuldhaft entfallenen Bezüge aus Leistungen des AIVG vor. Dies ist in Ansehung der oftmals problematischen Lebensumstände eines Hilfsbedürftigen vollständig überzogen. Zumindest der Wohnbedarf sollte nicht geschmälert werden dürfen und auch der unverzichtbare Lebensunterhalt sollte gesichert sein.

Wir gehen davon aus, dass analog zum bestehenden Recht eine stufenweise Einschränkung auf max. 75% des Leistungsanspruches ausreichend erscheint.

Mit dieser Bestimmung würde der Charakter einer materiellen Grundsicherung verloren gehen und der Entscheidungsspielraum für die Bezirkshauptmannschaften unnötig eingeschränkt.

Zu § 8 Abs 2 Freiwillige Geldleistungen der freien Wohlfahrtspflege und Leistungen von Dritten

Der vorliegende Entwurf würde die Möglichkeit für Armutsbetroffene einschränken, zusätzlich zur Sozialhilfe Unterstützung zu erhalten (§ 8 Abs 2). Jede Leistung – sei es eine Geld- oder eine Sachleistung – die über einen Zeitraum von mehr als vier Monaten gewährt wird, müsste künftig bei der Bemessung berücksichtigt werden und würde daher zu einer entsprechenden Kürzung der Leistung führen. Dies beträfe schon eine monatliche Zahlung von 10,- Euro von einem Verwandten oder die Möglichkeit, wöchentlich Lebensmittel von Tischlein-deck-dich zu bekommen. Obwohl das Leistungsniveau der neuen Sozialhilfe für viele Haushalte nicht für ein menschenwürdiges Leben ausreichen wird, wird zusätzlich noch die Möglichkeit regelmäßiger Unterstützung durch Sozialeinrichtungen, Bekannten oder Verwandten ausgeschlossen. Das Land Vorarlberg wäre demnach nicht nur nicht bereit ein angemessenes Leistungsniveau bereitzustellen, sondern würde mit dieser Regelung auch verhindern, dass es andere aus Solidarität mit Armutsbetroffenen tun. Diese wiederum würden eine Verwaltungsübertretung begehen, wenn sie erhaltende Unterstützung nicht melden, oder hätten Leistungskürzungen zu befürchten, wenn sie regelmäßige Hilfe annehmen und dies pflichtgemäß melden würden. Diese Einschränkung der privaten Unterstützung ist völlig überschießend und gefährdet das Ziel der Sozialhilfe.

Wir empfehlen daher eine Regelung entsprechend jener der aktuell gültigen Mindestsicherungsverordnung (§ 9 Abs 2) zu übernehmen.

Zu § 8 Abs 4 Freibetrag aus Erwerbstätigkeit

Wir begrüßen die Bestimmung, dass Sozialhilfeempfänger*innen in § 8 Abs. 4 für eine Dauer von 12 Monaten ein Freibetrag gewährt wird, wenn diese eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Es wäre jedoch wünschenswert, dass der Gesetzgeber hier den vollen Spielraum des Sozialhilfegrundsatzgesetzes ausschöpft und 35% gewährt, anstatt wie im Entwurf vorgesehen nur 25 % des monatlichen Nettoeinkommens aus der Erwerbstätigkeit.

Zu § 9 Erhöhter Druck auf die Bezieher*innen

Die dauernde Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft und zu aktiven, arbeitsmarktbezogenen Leistungen wird in § 9 für den vollen Bezug von Sozialleistungen vorausgesetzt. Diese Pflicht, aktiv die eigene Situation zu verbessern, gilt jedoch auch für sogenannte „Aufstocker*innen“; das sind Personen, die zwar arbeiten, aber so wenig verdienen, dass sie trotzdem auf Sozialleistungen angewiesen sind. Auch diese „Working Poor“ können künftig dazu angehalten werden, sich weiterzubilden und/oder sich um besser bezahlte Jobs oder ein höheres Beschäftigungsausmaß zu bemühen. Durch diese Bestimmung wird unterstellt, dass niedrige Löhne und atypische Beschäftigungsverhältnisse (Teilzeit, neue Selbstständigkeit, freie Dienstnehmer*innen) frei gewählte Beschäftigungsformen wären, die mit wenig Aufwand zugunsten eines besseren Jobs gewechselt werden könnten. Es handelt sich jedoch um strukturelle Probleme des Arbeitsmarktes und hochbelastete Personen in schlecht bezahlten Jobs haben gerade nicht die Möglichkeit, sich weiterzubilden (atypische Arbeitszeiten) oder leicht einen besseren Job zu finden. Auch die Ausnahmen von dieser Bemühungspflicht in § 9 sind jedenfalls zu eng definiert. Zudem sind überschießende Sanktionen vorgesehen (siehe unten).

Wir empfehlen daher, die Bemühungspflicht für ohnehin Berufstätige zu streichen und die Ausnahmen weiter zu fassen: Betreuungspflichten sollten auch bei Kindern über drei Jahren als Ausnahme anerkannt werden (vgl. dazu die Bestimmungen zur Wohnbeihilfe); pflegebedürftige Angehörige sollten ab der Pflegestufe 1 ausgenommen sein und neben der Invalidität nach § 255 Abs. 3 ASVG sollte auch eine Berufsunfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit als Ausnahme anerkannt werden.

Zu § 10 Abs 2 und Abs 3 Kürzungen beim Lebensunterhalt

Das Leistungsniveau für den Lebensunterhalt (§ 10 Abs 2-4) würde durch das neue Gesetz weit unter das Niveau des bestehenden Mindestsicherungsgesetzes gesenkt und ist für ein menschenwürdiges Leben nicht ausreichend.

Zu § 10 Abs 2 lit d Kinderrichtsätze

Die Senkung des Leistungsniveaus ab dem 4. bzw. ab dem 7. Kind ist nicht nachvollziehbar und steht im Widerspruch zum im Regierungsprogramm formulierten Ziel „bis 2035 zum chancenreichsten Lebensraum für Kinder zu werden“. Die Kinder armutsbetroffener Familien sind – diesem Gesetzesentwurf zufolge – hier nicht mitgemeint.

Der Gesetzgeber könnte bei dieser Gelegenheit klarstellen, dass jedes Kind, unabhängig von der Größe der Familie, den gleichen Anspruch auf Sicherheit und Unterstützung hat. Es gibt

unseres Wissens keinerlei wissenschaftliche Evidenz, dass das vierte Kind einer Familie weniger zum Leben braucht als das Dritte und das siebte Kind gar mit weniger als der Hälfte auskommt. Das Land Vorarlberg selbst geht in den Kinderzulagen für seine Dienstnehmer*innen offenbar von steigenden Kosten für jedes weitere Kind aus (vgl. hierzu §74 Abs 6 Landesbedienstetengesetz 2000).

Zu § 10 Abs 4 Aufteilung Lebensunterhalt und Wohnbedarf

Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Teilung des Leistungsanspruches in 60% zur Absicherung des Lebensunterhaltes und 40% zur Befriedigung des Wohnbedarfes stellt eine enorme Verschlechterung des Leistungsniveaus für alleinstehende wohnungslose und obdachlose Menschen dar. Zu den geplanten 60% Lebensunterhalt wird zwar dem Vernehmen nach in der Verordnung eine zusätzliche Wohnpauschale in Höhe von 10% der Nettoausgleichszulage als Geldleistung angedacht, es ist jedoch nicht klar, ob diese Wohnpauschale auch wohnungslosen und obdachlosen Menschen zur Verfügung steht. Wird diese geplante Wohnpauschale nicht explizit auch wohnungslosen und obdachlosen Personen ausbezahlt, verstärkt das neue Gesetz die Armut und soziale Ausgrenzung dieser ohnehin schon besonders benachteiligten Personengruppe.

Zu § 10 Abs 5 Höhere Leistungen für Wohnbedarf

Vorarlberg gehört zu den Bundesländern mit den höchsten Wohnkosten in Österreich. Es ist daher zu begrüßen, dass der Wohnbedarf besser und realitätsnäher als bisher berücksichtigt werden soll.

Die vorgesehene Systemumstellung würde ermöglichen, in vielen Fällen die tatsächlichen Wohnkosten durch die Sozialhilfe abzudecken. Dem Vernehmen nach ist jedoch geplant, im Wege einer Verordnung (§ 26) eine Wohnkostenobergrenze einzuführen. Dies bedeutet, dass eine im Gesetz ermöglichte, wesentliche Verbesserung per Verordnung wieder zunichte gemacht wird. Um eine seriöse Stellungnahme zu diesem Punkt abzugeben wäre es notwendig, die geplante Verordnung zu kennen. Andernfalls könnte man geneigt sein, die geplanten Bedarfsätze vor allem in Bezug auf die Deckung des Wohnbedarfs als ausreichend anzusehen. Es ist bedauerlich, dass der vom Bundesgesetzgeber eingeräumte Spielraum bezüglich der Wohnkosten nicht ausgeschöpft bzw. mit einer Verordnung wieder eingeschränkt wird. In vielen Haushaltskonstellationen wird es daher auch künftig nicht möglich sein, die Wohnkosten mit Hilfe der Sozialleistungen zur Gänze abzudecken. Dies betrifft vor allem größere Familien und hier im Besonderen die Kinder.

Unserer Meinung nach muss Wohnen als unverzichtbares Gut zur Gänze aus Sozialleistungen gedeckt sein, wenn die eigenen Mittel trotz Bemühungen nicht dazu ausreichen und Wohnungslosigkeit droht. Die Verbesserung der Lebensbedingungen einkommensschwacher Haushalte durch entsprechende Wohnangebote führt zu ihrer besseren Teilhabe an

gesellschaftlichen Prozessen. Maßnahmen der Inklusion beim Wohnen erleichtern nicht nur dem einzelnen Haushalt, auf eigenen Beinen zu stehen, sondern wirken sich insbesondere auch positiv auf die Chancen von Kindern und Jugendlichen aus.

Zu § 10 Abs 8 Subsidiär Schutzberechtigte

Mehr als 150 Haushalte mit ca. 400 Personen drohen durch die Deckelung der Leistungen auf das Niveau der Grundversorgung in § 10 Abs 8 (267,50 Euro Lebensunterhalt für einen Erwachsenen) in extreme Armut und prekäre Lebensverhältnisse gedrängt zu werden. Viele davon werden ihre Wohnungen verlieren. Die vielfach erfolgte gelungene Integration dieser Personengruppe ist damit massiv gefährdet.

Wir empfehlen, dieser Personengruppe den gleichen Anspruch wie Konventionsflüchtlingen zu gewähren.

Zu § 11 Vermeidung von Härtefällen

Im §11 des neuen Sozialhilfegesetzes wird formuliert, dass zur Vermeidung besonderer Härtefälle zusätzliche Sachleistungen zur Absicherung des Lebensunterhaltes und außerordentliche Kosten zur Abdeckung des Wohnbedarfes gewährt werden können.

Die möglichen Zusatzleistungen der Kosten für den Wohnbedarf sind im Gesetz nicht definiert oder beispielsweise durch eine Auflistung näher angeführt. Für die Leistungsbezieher*innen, aber ebenso für den Vollzug oder die Beratung, ergibt sich daraus eine Unsicherheit. Im Gesetz fehlen wichtige Begriffe wie Wohnraumbeschaffung und Wohnraumsicherung. Wir empfehlen im Gesetz klarzustellen, dass ein Rechtsanspruch auf derartige Leistungen besteht, und zwar nicht nur zur Vermeidung eines Härtefalles (etwa bei der Wohnraumsicherung und-beschaffung).

Zu § 13 Unterstützung in besonderen Lebenslagen

Wir empfehlen in § 13 Abs. 1 die psychosoziale Beratung sowie unter Abs 5 die Hilfe bei der Beschaffung und Sicherung sowie Ersteinrichtung von Wohnraum sowie Ansprüche auf angemessene und zweckmäßige Ausstattung ins Gesetz aufzunehmen.

Zu § 15 Abs 1 und Abs 2 Verfahren und Zuständigkeit

Im Interesse der Rechtssicherheit und der Bürgerfreundlichkeit empfehlen wir die Gewährung von Härtefällen nach § 6 Abs 5 und die Leistungen zur Unterstützungen im Todesfall nach § 14 in den Verwaltungsweg nach Abs 1 zu übernehmen.

Zu § 15 Abs 3 Zuständigkeit und Beendigung des Verfahrens

Wir verweisen hier nochmals auf die schon zu § 6 Abs 3 erläuterte Problematik, dass nur Menschen ohne Obdach eine Hauptwohnsitzbestätigung nach § 19a MRG bekommen können. Menschen in Unterkünften, aber ohne Hauptwohnsitzmeldung können sehr wohl ihren Lebensmittelpunkt in dem Bezirk haben.

Der Hauptwohnsitzmeldung kommt nur Indizcharakter zu. Eine Hauptwohnsitzbestätigung nach § 19a MRG ist auch mit Wartezeit, formalen Hürden (beispielsweise bei fehlenden Dokumenten oder Urkunden) verbunden.

Daher fordern wir, dass die örtliche Zuständigkeit sich vorderhand nach dem Ort, an dem die Person aufhältig ist oder an dem die Notwendigkeit zur Gewährung von Hilfe eingetreten ist richtet bzw., entsprechend der geltenden Rechtslage sich zunächst nach dem Hauptwohnsitz des Hilfsbedürftigen oder Empfängers der Sozialhilfe, dann nach seinem Aufenthalt, schließlich nach seinem letzten Hauptwohnsitz, mangels eines solchen nach dem letzten Aufenthalt in Vorarlberg richten sollte.

Zu § 17 Einleitung des Verfahrens

Leistungen der Sozialhilfe zur Absicherung des allgemeinen Lebensunterhaltes und zur Befriedigung des Wohnbedarfs werden im neuen Gesetz nur noch auf Antrag der hilfsbedürftigen Personen gewährt (§ 17). Dies ist für uns nicht nachvollziehbar und verstärkt die Problematik der Nichtinanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen.

Wir empfehlen daher die Möglichkeit der Gewährung der Leistungen von Amts wegen zu erhalten und ins Gesetz aufzunehmen.

Zu § 19 Abs 3 Beendigung bei wechselnder Zuständigkeit

Mit der vorgesehenen Bestimmung würden nur nachteilige Unterbrüche im Leistungsbezug und zusätzlichem Verwaltungsaufwand durch eine neuerlich notwendige Antragsstellung bei der zuständigen Behörde provoziert.

Die Einstellung eines Leistungsbezuges, auch bei Wohnungs- bzw. Ortswechsel sollte nur bei Wegfall der Voraussetzungen für einen Leistungsbezug stattfinden, nicht jedoch, wenn nur die örtliche Zuständigkeit wechselt. Diesbezüglich müsste nur der Verwaltungsakt an die jeweils zuständige Behörde abgetreten werden.

Wir empfehlen dringend, diese Bestimmung dahingehend abzuändern.

Zu § 20 Überschießende Sanktionen

Die Sanktionsmöglichkeiten in § 20 sind aus unserer Sicht weit überzogen und werden dem Geist eines Gesetzes gegen Armut und für ein Leben in Würde nicht gerecht.

Eine Kürzung der Leistung auf die Hälfte (Abs 1) und in besonderen Fällen darüber hinaus bis zu einem gänzlichen Entfall der Leistungen (Abs. 2) steht dem Ziel der Armutsvermeidung diametral entgegen.

Ein gänzlicher Entfall würde bedeuten, dass dem Menschen keine Unterkunft und kein Essen zuerkannt werden würde. Bislang war es gute Praxis in Vorarlberg, dass niemand hungern musste. Es ist auch kein Fall denkbar, der einen gänzlichen Entfall der notwendigen Lebengrundlagen rechtfertigt.

Mit der Bestimmung in § 20 Abs 1 lit e ist eine unzulässiger Freibrief geschaffen, mit dem in die Autonomie der Hilfsbedürftigen Personen eingegriffen werden kann, da hier Kürzungen vorgesehen sind, wenn „Leistungen der Sozialhilfe zweckwidrig verwendet werden“. Suchtkranken Menschen oder Raucher*innen könnten bei strenger Auslegung durch diese Bestimmung Bezüge gekürzt werden, wenn sie ihr Geld nicht für Lebensmittel ausgeben. Zu befürchten ist außerdem, dass zusätzlich zu den Leistungskürzungen noch Verwaltungsstrafen nach § 70 verhängt werden könnten, ja sogar müssten.

Der bisher im Mindestsicherungsgesetz (§ 38 Abs 4) verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei Sanktionen findet sich im vorliegenden Entwurf nicht wieder.

Zu § 26 Weitreichende Verordnungsbefugnis

In § 26 wird der Landesregierung eine sehr umfangreiche Verordnungsermächtigung erteilt. Die Verordnung böte die Gelegenheit der Konkretisierung. Sie sollte daher möglichst zeitnah zum Gesetz veröffentlicht und einer Begutachtung unterzogen werden, da das Gesetz für sich alleine nur schwer abschließend beurteilt werden kann.

Zu 63 Kuratorium ohne Expert*innen der freien Wohlfahrtspflege

Nach dem vorliegenden Entwurf gehören im neuen Gesetzesentwurf (§ 63) dem Kuratorium nicht mehr vier Mitglieder aus dem Kreise der in Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege tätigen, fachlich besonders befähigten Personen, an. Damit würde vom Gesetzgeber bewusst auf eine bedeutende beratende und fachliche Expertise von Expert*innen der freien Wohlfahrtspflege im Rahmen des Kuratoriums verzichtet.

Expert*innen der freien Wohlfahrtspflege besitzen aufgrund ihrer Praxisnähe großes Wissen über bestehende und aufkommende Risiken- und Problemlagen und können auf gesellschaftliche Veränderungen und soziale Problematiken hinweisen. Ein ambitioniertes

gemeinsames Handeln im Sinne der Armutsbekämpfung und sozialen Sicherheit wäre somit besser möglich.

Wir plädieren deshalb dafür, gesetzlich Vorsorge zu treffen, dass die in Vorarlberg vorhandene Expertise und Zusammenarbeit in geeigneter Form verankert ist.

Zu § 70 Strafbestimmungen

Die in § 70 normierten Strafbestimmungen halten wir vor allem in Bezug auf die Bestimmung in § 70 Abs 1 lit c und § 70 Abs 2 für überschießend und nicht verhältnismäßig. Es droht auch in Kombination mit der Muss-Bestimmung in § 20 eine kumulierte Doppelbestrafung einerseits durch Leistungskürzungen und andererseits durch Verwaltungsstrafen.

Zu § 73 Übergangsbestimmungen

In § 73 wird das Inkrafttreten des Gesetzes mit 1.1.2021 bestimmt und ein Übergangszeitraum zur Gültigkeit bestehender Bescheide bis 31.05.2021 normiert.

Wir regen an, dass bei den ab 1.6.2021 amtswegig an die neue Rechtslage anzupassenden, vor allem langfristigen oder unbefristeten Bescheiden, eine Härtefallklausel einen zu großen Leistungsrückfall für die betroffenen Personen verhindert. So wäre es vorstellbar, dass bei Neubemessung der Leistung ab 1.6.2021 die bisherige Leistung nur max. 10 % geringer sein darf als bisher und allenfalls eine längere Übergangsfrist eingeräumt wird.

Erfahrungsgemäß sind Menschen mit langfristigen Leistungsbescheiden kaum in der Lage, ihre Lage eigenständig zu verbessern bzw. zu verändern.

Abschließende Anregungen

Wir möchten dazu anregen in das zukünftige Sozialleistungsgesetz eine enge evidenzbasierte Bindung an die tatsächlichen Verhältnisse in Vorarlberg festzuschreiben. Dazu mögen folgende Ansätze aufgenommen werden:

- Regelmäßiges Monitoring der Nicht-Inanspruchnahme-Rate und regelmäßige und verpflichtende Maßnahmen zur Senkung der Nicht-Inanspruchnahme-Rate: Wie jüngste Studien zeigen, liegt die Nicht-Inanspruchnahme-Rate in Österreich bei ca. 30%. Das bedeutet, dass in etwa 30% aller Haushalte, die einen Anspruch hätten, diesen nicht oder nur teilweise geltend machen. Die Gründe dafür sind ein Mangel an Informationen sowie ganz maßgeblich die Angst der Betroffenen vor Stigmatisierung und nachteiligen Folgen einer Inanspruchnahme.¹ Sollen Sozialleistungen tatsächlich das Ziel haben, Armut zu vermeiden, muss sichergestellt werden, dass Hilfe alle erreicht, die sie benötigen
- Regelmäßige Erhebung der wirklichen Bedarfslage bei Lebensunterhalt und Wohnbedarf: Sämtliche verfügbaren Daten zur Erhebung bzw. Bemessung der Armutsgrenzen weisen darauf hin, dass in Vorarlberg für ein würdiges Leben wesentlich höhere Geldmittel benötigt werden, als durch die Mindestsicherung/Sozialhilfe gewährt werden. Das Land Vorarlberg sollte sich daher der Frage, welche Unterstützung jemand benötigt, nicht nur von der Seite der verfügbaren Mittel her widmen, sondern regelmäßig auch die bestehenden Lücken identifizieren und idealerweise schließen. Ein Ansatz dazu wäre beispielsweise eine anonymisierte Erhebung der bestehenden Wohn- und Energiekosten der Bezieher*innen oder eine Feststellung der tatsächlichen Kosten für Kinder.
- Wir regen diesbezüglich auch die Bildung eines einfachen Warenkorb an, der es erlaubt, die entsprechenden Richtsätze und zur Verfügung gestellten Mittel exakter bemessen zu können sowie die unterschiedliche Preisdynamik entsprechend zu berücksichtigen und Leistungen zu valorisieren. Es haben beispielsweise die Wohnkosten für einkommensschwache Haushalte überdurchschnittlich zugenommen. Allein die durchschnittliche Zunahme der Hauptmietkosten in Vorarlberg lag laut Statistik Austria in den vergangenen Jahren zwischen 3-6 %. Diese enormen Kostensteigerungen wurde in der Vergangenheit seit Einführung von Wohnkostenobergrenzen im Jahre 2017 gar nicht mehr beachtet.

¹ vgl. hierzu beispielsweise Fuchs, M., Hollan, K., Gasior, K., Premrov, T. & Scopetta, A. (2019). Falling through the social safety net? The case of non-take-up in Austria, Policy Brief 2019/2. Vienna: European Centre.

- Der Heizkostenzuschuss könnte bzw. müsste in die Sozialhilfe integriert werden, um die Nicht-Inanspruchnahme Rate zu verringern und Verwaltungsaufwand bei allen Beteiligten einzusparen. Ohnehin sollte der Heizaufwand nunmehr in den Wohnbedarfssätzen Deckung finden.

- Bildungsausgaben bei einkommensschwachen Haushalten müssen besonders Berücksichtigung finden: Im Interesse einer nachhaltigen Verbesserung und Absicherung vor allem der jungen Bezieher*innen von Mindestsicherung wäre es sinnvoll, alle Bildungsausgaben für Kinder und Jugendliche in einkommensschwachen Haushalten besonders zu berücksichtigen und zu fördern.

- Regelmäßige und verpflichtende Maßnahmen zur Sicherung der Qualität des Verwaltungshandelns und der Rechtssicherheit: Da der Bereich der Sozialhilfe mit einem großen Gefälle an Möglichkeiten zwischen Hilfesuchenden und Behörde verbunden ist, muss in diesem Bereich mit besonderer Sensibilität und Verantwortung vorgegangen werden. Die Qualität der Verwaltung in diesem Bereich hat sich in den letzten 20 Jahren unserem Eindruck nach stark verbessert. Es wäre wünschenswert, wenn diese Verbesserung auch entsprechend abgesichert und ein Wettbewerb der besten Verwaltungspraxis auch im Bereich der sozialen Leistungen in Gang gesetzt würde. Beispielsweise kann dies durch größtmögliche Transparenz der Entscheidungsgründe sowie der Berechnungsgrundlagen und -methoden erfolgen.

- Angleichung der unterschiedlichen Definitionen bzgl. Angemessenheit von Wohnraum, von Wohnkostenbegriffen und ähnlichen Grundlagen in den verschiedenen Gesetzen des Landes: In den Richtlinien zur Wohnbauförderung und zur Wohnbeihilfe werden Themen, die den Wohnbedarf direkt betreffen, wie die Angemessenheit von Wohnraum hinsichtlich Größe und Kosten von Wohnungen, anders geregelt. Auch die Begrifflichkeit von Alleinerzieher*innen, Zumutbarkeit von Teilzeitarbeit und Einsatz der Arbeitskraft ist unterschiedlich geregelt. Hier wäre eine Harmonisierung vereinfachend und angesichts der Ähnlichkeit der damit verknüpften Frage wohl auch machbar. Der Vorteil wäre, die ansonsten je nach anzuwendendem Gesetz zur Linderung der Wohnbedarfskosten praktizierte Ungleichbehandlung von Menschen zu mildern und einheitliche Begrifflichkeiten zu schaffen.

Bregenz, am 5.6.2020