

# Diakonie

Stellungnahme

der Diakonie Österreich

zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das  
Tiroler Mindestsicherungsgesetz geändert  
wird

Wien, 21.3.2017

Existenzgefährdende Ereignisse wie Arbeitslosigkeit oder Krankheit, niedriges Einkommen aufgrund atypischer Arbeitsverhältnisse und damit verbundene finanzielle Notlagen sind ebenso wie finanzielle Belastungen, die im Rahmen der Familiengründung und Kindererziehung auftreten können, ein Phänomen, von dem Menschen unabhängig von ihrer Herkunft oder Staatsangehörigkeit betroffen sein können und das Auslöser für relative oder absolute Armut sein kann.<sup>1</sup> Die Folgen derartiger Notlagen abzumildern oder aufzufangen ist Zweck des österreichischen Sozialrechts<sup>2</sup>

Während Leistungen des sozialrechtlichen Versicherungssystems, wie zB das Arbeitslosengeld, durch Beiträge finanziert werden, zählen Bedarfsorientierte Mindestsicherung und Familienbeihilfe zu den sogenannten Fürsorgesystemen, welche sich aus allgemeinen Steuermitteln finanzieren.<sup>3</sup>

Da von den geplanten Änderungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes Menschen mit Fluchthintergrund in besonders hohem Ausmaß betroffen sein würden, erlaubt sich die Diakonie Österreich im Folgenden einige weiterführende Anmerkungen.

Bedenkt man, dass Existenzsicherung und Wohnverhältnisse zentrale Faktoren für soziale Inklusion sind, so besteht die Gefahr, dass sich einige der beabsichtigten Regelungen und ihre restriktiven Folgen als Integrationshindernis erweisen.

Von Seiten der Diakonie Österreich wird daher dringend ersucht, von jenen angedachten Neuregelungen, die sich desintegrativ und existenzgefährdend auf Menschen auswirken, Abstand zu nehmen.

---

<sup>1</sup> Vgl *Wagner*, Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung, RdA 2010, 524 (525).

<sup>2</sup> Vgl *Brodil/Windisch-Graetz*, Sozialrecht in Grundzügen<sup>7</sup> (2013) 17 f.

<sup>3</sup> *Brodil/Windisch-Graetz*, Sozialrecht in Grundzügen<sup>7</sup> (2013) 163.

## Zu den einzelnen Änderungen

Zu § 5:

§ 5 Abs. 2 sieht vor, dass Menschen, die mit anderen Personen in **Wohngemeinschaften** leben, die **Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts auf 56,25% des Ausgangsbetrags gekürzt wird. (lit.c)**

Diese Änderung trifft vor allem Menschen mit Fluchthintergrund substantiell. Da asylberechtigte und subsidiär schutzberechtigte alleinstehende Menschen auf dem Wohnungsmarkt oft stark benachteiligt werden, schließen sie sich zu Wohngemeinschaften zusammen. Diese Wohngemeinschaften entstehen aus Not, und nicht, weil die betroffenen Menschen aus Freundschaft in einer Wohnung zusammenleben wollen.

Es wird daher kein gemeinsamer Haushalt begründet und durch das Teilen einer Wohnung entstehen somit keine geringeren Lebenshaltungskosten für die einzelnen Personen. Eine Kürzung des Lebensunterhalts stellt daher einen Entzug der Lebensgrundlage und eine nicht zu rechtfertigende Benachteiligung der Gruppe dar.

Diskriminierung umfasst nach der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) nicht nur jene Fälle, wo Diskriminierungen unmittelbar wirken (also Flüchtlinge per se aus dem Kreis der anspruchsberechtigten Personen ausschließt), **sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen (sog. mittelbare Diskriminierung).**

Darüber hinaus ist in § 5 geplant, dass die Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhaltes für **minderjährige Kinder im Familienverband gestaffelt von 24,75%. Bis mind. 12% des Ausgangsbetrages gekürzt werden soll. (lit. b)**

Diese Maßnahme diskriminiert Großfamilien mit vielen Kindern. Auch davon sind besonders Menschen mit Fluchthintergrund betroffen, die oft in kinderreichen Familien leben.

Die Annahme, dass die Kosten für die ersten beiden Kinder bei 56,25% des Ausgangsbetrages liegen, die für das vierte bis sechste Kind nur noch bei 15% liegen, bestätigt sich in der Realität nicht. Im Gegenteil ist davon auszugehen, dass die Kosten für eine Familie mit jedem weiteren Kind indirekt proportional ansteigen. Diesem Umstand wird

auch in der Geschwisterstaffelung bei den Familienbeihilfebeträgen Rechnung getragen.

Gem. **Art1 des BVG Kinderrechte** (Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern) hat jedes Kind *„Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für sein Wohlergehen notwendig sind, auf bestmögliche Entwicklung und Entfaltung, sowie auf die Wahrung seiner Interessen auch unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“*

**Durch die Staffelung der Leistungen wird das Kindeswohl nicht mehr ausreichend berücksichtigt, wenn nicht sogar akut gefährdet.** Der geplante § 5 Tiroler MSG nimmt somit eine schlechtere Entwicklung und Entfaltung von Kindern in Mehrkindfamilien (gegenüber etwa Einzelkindern von Mindestsicherung beziehenden Elternteilen) in Kauf.

Das Ausmaß, in dem ihr Wohl berücksichtigt wird, hängt für Kinder in Mehrkindfamilien von der Anzahl ihrer Geschwister ab; ein aleatorisches Element, das mit dem Kindeswohl in keinen sachlich begründbaren Zusammenhang zu bringen ist.

Die geplante Neuregelung erscheint verfassungsrechtlich problematisch, weshalb **die Diakonie dafür plädiert von den geplanten Änderungen Abstand zu nehmen.**

Zu § 6a

**Die geplante Änderung sieht vor, dass künftig Sachleistungen zur Sicherung des Wohnbedarfs zur Verfügung gestellt werden sollen.** Alle Bezieher\*innen von BMS, die kein seit mindestens 6 Monaten dauerndes ununterbrochenes Mietverhältnis nachweisen können, bekommen eine – wörtlich - „Unterkunft“ zugewiesen.

Konventionsflüchtlinge besitzen einen speziellen Schutz in Österreich, um einer Bedrohung von Leib und Leben im Herkunftsland zu entgehen. Nach der StatusRL (2011/95/EU) haben anerkannte Flüchtlinge von den Mitgliedstaaten „die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats“ zu erhalten. Dem eindeutigen Wortlaut dieser Bestimmung folgend wurde auch im Staatsvertragsentwurf zur teilweisen Zurückziehung der österreichischen Vorbehalte zur Genfer Flüchtlingskonvention

von Seiten der österreichischen Bundesregierung anerkannt, dass Art. 29 leg. cit. eine Verpflichtung zur Inländer\*innengleichbehandlung normiert.<sup>4</sup>

Im Anwendungsbereich des Unionsrechtes – welcher hier aufgrund der mittelbaren Umsetzung von Statusrechten aus der RL 2011/95/EU als zweifelsfrei erachtet werden kann – haben die Mitgliedstaaten sowohl in der Gesetzgebung, als auch der Vollziehung die Anti-DiskriminierungsRL (2000/43/EG) zu beachten.

Zweck dieser Richtlinie ist die Schaffung eines Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung auf Grund der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft. Der Geltungsbereich des darin ausgestalteten Diskriminierungsverbotes geht gem. Art 3 über die verschiedenen Bereiche und Formen des Arbeitslebens hinaus und bezieht sich auch auf den Sozialschutz, soziale Vergünstigungen, Bildung sowie den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen.

Wie bereits oben zu § 5 Tiroler MSG dargelegt umfasst Diskriminierung nach dem Regelungsinhalt der RL gem. Art. 2 Abs. 2 lit b nicht nur jene Fälle, in denen Diskriminierungen unmittelbar wirken, **sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen (sog. mittelbare Diskriminierung).**

Die geplante Regelung in § 6a benachteiligt insbesondere sämtliche Asylberechtigten und Subsidiär Schutzberechtigten, direkt nach der Schutzuerkennung, weil diese aufgrund ihres Aufenthalts in Grundversorgungsquartieren kein entsprechendes Mietverhältnis nachweisen können.

Auf diesem Umweg führt Tirol die Residenzpflicht für Asylberechtigte ein und beschränkt das Recht von Menschen mit Fluchthintergrund ihren Wohnsitz und Lebensmittelpunkt frei zu wählen.

Aus integrationsberaterischer und integrationspolitischer Perspektive gilt es dabei zu berücksichtigen, dass bereits erfolgreich unternommene Integrationsschritte an bisherigen Wohnorten damit zunichte gemacht werden.

---

<sup>4</sup> Vgl. Ministerialentwurf des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres betreffend die teilweise Zurückziehung der österreichischen Vorbehalte zur Genfer Flüchtlingskonvention vom 7. April 2014, in dem zum Vorbehalt zu Art. 23 Folgendes angemerkt wird: „Spätestens mit der erfolgten Umsetzung der Richtlinie 2004/83/EG durch Österreich war dieser Vorbehalt nicht mehr erforderlich. Denn Art. 28 der Richtlinie gewährt anerkannten Flüchtlingen hinsichtlich notwendiger Sozialhilfe Inländergleichbehandlung.“, [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/ME/ME\\_00030/imfname\\_347066.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/ME/ME_00030/imfname_347066.pdf)

Die Integrationsforschung und die Erfahrung aus der Integrationsarbeit zeigen seit Jahren, dass stabile Wohnverhältnisse für eine erfolgreiche Integration nicht nur förderlich, sondern notwendig sind. Auch im nationalen Aktionsplan für Integration wird die Bedeutung der Dimension „Wohnen“ hervorgehoben. Integration geschieht nämlich zuerst und prioritär in „sozialen Kleinräumen“, in denen der direkte Bezug zur Mehrheitsbevölkerung, Behörden, Institutionen, Organisationen, Vereinen und anderen Organisationen alltäglich geschieht. Nur so ist künftig eine umfassende Integration möglich.

Aufgrund seiner Unbestimmtheit räumt der Entwurf zur Novellierung des Tiroler Mindestsicherungsgesetzes der Behörde einen unverhältnismäßig großen Ermessensspielraum ein. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Zuweisung in dem Land zur Verfügung stehende Wohnungen oder in (wörtlich sogenannte) Unterkünfte lässt annehmen, dass es hier zu Zwangszuweisungen von Asylberechtigten und subsidiär Schutz- berechtigten auf freigewordene Plätze in Heimunterkünften kommen wird. Diese Gruppe ist von prekären Wohnverhältnissen am meisten betroffen ist und das nunmehr geforderte Kriterium des sechsmonatigen ununterbrochenen Mietverhältnisses kann in vielen Fällen nicht erfüllt werden. Dies würde somit zu einer direkten Diskriminierung der Gruppe, was den Zugang zum leistbaren Wohnraum und die Möglichkeiten zur sozialen Inklusion angeht, führen.

Diese Entwicklung steht zudem im offenen Widerspruch mit den Leitlinien des nationalen Aktionsplans für Integration des Bundesministeriums für Integration, Europa und Äußeres. (2009), die die Bedeutung einer *integrationsorientierten lokalen Wohnungspolitik*.

Ihr Ziel sollte die „Förderung der Teilhabe von Migrant/innen am gesellschaftlichen Miteinander, insbesondere im Rahmen des Vereinswesens (...)“. (Nationaler Aktionsplan für Integration 2009, Bericht, s.42) Das Szenario von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten, die aufgrund von hohen Mietzinsen in heimähnliche Strukturen zugewiesen werden, lässt die Annahmen zu, dass hier besonders Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte eine doppelte Diskriminierung erfahren würden, indem Ihnen das Recht auf angemessene Wohnverhältnisse und die Chancen auf soziale Inklusion verwehrt bleibt.

Zudem ist davon auszugehen, dass diese „Unterkünfte“ wohl in strukturschwächeren Gebieten liegen werden, was die Teilnahme an Integrationsmaßnahmen und die

Arbeitsmarktintegration erschweren oder sogar verunmöglichen wird.

Die Unterbringung in Heimunterkünften fördert erfahrungsgemäß eher die Hospitalisierung als die Integration von Bewohner\*innen. Durch diese Maßnahme werden Abhängigkeiten und nicht Selbständigkeit gefördert.

Wenn Betroffene eine solche Unterkunft ablehnen – z.B. weil sie gerade einen Kurs machen, oder ihre Kinder an einem anderen Ort erfolgreich die Schule besuchen – sollen sie laut vorliegendem Entwurf für ein halbes Jahr keinerlei Unterstützung zur Sicherung des Wohnbedarfs bekommen. Damit wird auch verunmöglicht aus eigener Kraft keine Wohnung suchen und finden. Lediglich mit den Mitteln des Lebensunterhalts sind Wohnkosten nicht zu decken.

Es ist somit zu befürchten, dass sich die Betroffenen somit zwischen einem Heimplatz mit Mangel an Perspektive einerseits und Überschuldung und Verelendung andererseits zu entscheiden haben werden.

#### Zu § 19

Menschen mit Fluchthintergrund müssen innerhalb einer „bestimmten Frist“ erfolgreich **Deutsch-, Werte- und Orientierungskurse** absolvieren. Gelingt ihnen das nicht, werden **bis zu 66% der Mindestsicherung gekürzt**.

Nach Ansicht der Diakonie Österreich ist der Ansatz grundsätzlich zu überdenken, persönliche Lernprozesse im Spracherwerb mittels existenzgefährdender Sanktionen positiv beeinflussen zu wollen.

Gerade Flüchtlinge sind oft in ihrer Leistungsfähigkeit stark eingeschränkt, weil sie sich um das Überleben ihrer Angehörigen im Heimatland sorgen, oder sie aufgrund erlittener Verfolgung, oder traumatischer Erfahrungen während der Flucht, psychisch erkrankt sind. - Sanktionen hingegen wirken sich auf Flüchtlinge, die aufgrund ihrer sozialen (z.B. Alleinerzieher\*innen) oder gesundheitlichen Situation weniger leistungsfähig sind, kontraproduktiv aus, und können damit sogar integrationshemmend sein.

Kürzungen des Lebensunterhaltes, und damit die Sorge um das tägliche Überleben, werden in der Folge in die Isolation führen. Und sie werden die Teilnahme an Sprachkursen und anderen Integrationsangeboten erst recht verhindern.

Bei der geplanten Regelung besteht darüber hinaus die Gefahr, dass die Bezieher\*innen von einem Entzug der Lebensgrundlage aufgrund eines für sie nicht beeinflussbaren Angebotes bedroht sind: Da der vorgeschlagene Entwurf lediglich regelt, dass Bezieher\*innen Kurse erfolgreich absolvieren müssen, nicht aber, dass diese Kurse auch flächendeckend angeboten werden müssen!

Wenn Menschen also aufgrund ihres – zwangsweise zugewiesenen – Wohnorts keinen zumutbaren Zugang zu diesen Kursen haben, oder diese nicht in ausreichender Zahl und geeigneter Form zur Verfügung stehen, verlieren sie ihre Lebensgrundlage, oder sind gezwungen, auf eigene Kosten Kursplätze zu suchen, damit sie die Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts nicht verlieren.

Menschen mit Mobilitätseinschränkungen, Traumatisierungen, physischen oder psychischen Einschränkungen, hohem Alter oder diagnostizierten Lernschwächen sind gezwungen, einen – im Gesetz nicht näher definierten – Nachweis zu erbringen, dass die erfolgreiche Absolvierung der Kursmaßnahme für sie nicht möglich ist.

Generell ist festzustellen, dass leider auch die Novelle des Tiroler Mindestsicherungsgesetzes unerschwerlich von der Integrationsunwilligkeit von Menschen mit Fluchthintergrund auszugehen scheint. Diese Annahme deckt sich jedoch in keiner Weise mit den Erfahrungen des Diakonie Flüchtlingsdienstes aus 20 Jahren Integrationsarbeit. Menschen, die dazu in der Lage sind und geeignete Angebote vorfinden, nehmen diese auch an.

Durch Sanktionen werden Personen, die aufgrund ihrer sozialen (z.B. Alleinerzieher\*innen), oder gesundheitlichen Situation Schwierigkeiten haben Angebote wahrzunehmen in die Enge getrieben und schlussendlich benachteiligt.