

AGENDA ASYL

Empfehlungen zur Sicherstellung menschenwürdiger Grundversorgung

Präambel

Die Aufnahmestandards für Personen, die ein Verfahren zur Feststellung des internationalen Schutzbedarfs durchlaufen, haben direkte Auswirkungen auf die Wirksamkeit des internationalen Flüchtlingsschutzes. VertreterInnen österreichischer Flüchtlingsbetreuungsorganisationen entwickelten aufbauend auf den bisherigen Erfahrungen einerseits als Unterkunftgeber, andererseits als Gewährleister der sozialen Betreuung in Unterkünften die folgenden Vorschläge für Standards betreffend Infrastruktur, Betreuung, Bildung und Organisation der Grundversorgung.

Die unterzeichnenden Flüchtlingsbetreuungsorganisationen sind der Ansicht, dass sich eine faire und effektive Aufnahmepolitik zur Erzielung einer vereinheitlichten Versorgung insbesondere an folgenden Grundsätzen orientieren sollte:

- Hauptziel der Aufnahmepolitik soll die menschenwürdige und menschenrechtskonforme Behandlung der Asylsuchenden und nicht abschiebbaren Fremden sein. Im Mittelpunkt sollte daher das eigenverantwortliche Handeln der Betroffenen stehen und es muss eine Ausgewogenheit zwischen den Rechten und Verpflichtungen von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden geschaffen werden.
- Die Aufnahmepolitik muss darauf abzielen, möglichst weitgehende Selbstbestimmung und Selbstständigkeit der hilfs- und schutzbedürftigen Fremden zu gewährleisten und somit auf jeglichen Ausgang des Asylverfahrens vorzubereiten - sei es für die dauerhafte Integration oder für eine Rückkehr.
- Die Aufnahmebedingungen für AsylwerberInnen müssen im Verhältnis zur Länge des Asylverfahrens angemessen gestaltet werden und den unterschiedlichen Betreuungsbedürfnissen Rechnung tragen.
- Eine funktionierende Aufnahmepolitik und Grundversorgung setzt eine positive Einstellung der zuständigen Behörden, ihrer Vertragspartner und des kommunalen Umfelds voraus, die es im Zusammenspiel aller Beteiligten zu fördern gilt.

In diesem Sinne ist auch der erarbeitete Katalog zu verstehen.

Grundsätzliches

Das Grundrecht auf Existenzsicherung und die Achtung der Menschenwürde ist durch zahlreiche gesetzliche Bestimmungen garantiert.

Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention schützt u. a. die Menschenwürde. Diese ist im Grundrechtskatalog der österreichischen Bundesverfassung nicht explizit erwähnt, der Verfassungsgerichtshof erkennt sie jedoch als allgemeinen Wertungsgrundsatz unserer Rechtsordnung an. Es ergibt sich dadurch für den EMRK-Signatarstaat eine Verpflichtung, existenzbedrohende Armut und menschenunwürdige Lebensumstände ausnahmslos hintanzuhalten.

Art. 13 Abs 1 der Europäischen Sozialcharta hält die Vertragsparteien an sicherzustellen, dass jedem, der nicht über ausreichende Mittel verfügt und sich diese auch nicht selbst oder von anderen, insbesondere durch Leistungen aus einem System der sozialen Sicherheit verschaffen kann, ausreichende Unterstützung gewährt wird und im Falle der Erkrankung die Betreuung, die seine Lage erfordert.

Art. 23 der Genfer Flüchtlingskonvention enthält ebenso eine Verpflichtung zur Gewährung dieser Leistungen und hat in Österreich einfachgesetzlichen Rang. Die Anerkennung als Flüchtling ist ein deklaratorischer Akt, mit dem die Flüchtlingseigenschaft (nachträglich) bestätigt wird. Flüchtlingen stehen daher die in der Konvention verbrieften Rechte auch während des Asylverfahrens zu.

Relevant für den Umgang mit Asylsuchenden und Flüchtlingen sind auch die folgenden Artikel der EU-Grundrechtecharta: Artikel 1 (unteilbare Menschenwürde), Artikel 4 (Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung), Artikel 6 (Recht auf Freiheit und Sicherheit), Artikel 7 (Achtung des Privat- und Familienlebens), Artikel 18 (Recht auf Asyl), Artikel 21 (Diskriminierungsverbot), Artikel 24 (Rechte des Kindes) und Artikel 47 (wirksamer Rechtsbehelf und unparteiisches Gericht).

Dem Stockholmer Programm der EU (Dez 2009) zufolge ist es entscheidend, dass Personen unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie ihren Antrag auf internationalen Schutz stellen, eine gleichwertige Behandlung hinsichtlich der im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteile erfahren. Dieser Grundsatz ist für die innerstaatliche Ausgestaltung des Aufnahmesystems gleichermaßen maßgeblich. Die für die EU-Staaten verbindlichen Aufnahmebedingungen wurden durch die *Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen*, adaptiert, wobei die sicherzustellenden materiellen Leistungen der Aufnahme-RL 2003 im Wesentlichen fortgeschrieben werden.

Durch die Art-15a Grundversorgungsvereinbarung Bund-Länder¹ wird innerstaatlich die EU Aufnahme-RL umgesetzt und die von Bund und Ländern zu erbringenden Leistungen definiert.

Für Personen, die nicht selbst für ihren Unterhalt aufkommen können und keinen Anspruch auf Versicherungsleistungen haben, steht in Österreich das System der bedarfsorientierten Mindestsicherung zur Verfügung. Wenn Mittellosigkeit und Hilfsbedürftigkeit auch auf AsylwerberInnen und andere Fremde zutreffen, sollten diese daher ebenso Leistungen (Geld- und/oder Sachleistungen) im Rahmen der Mindestsicherung oder einem analogen System (als solches könnte die Grundversorgung für AsylwerberInnen und nicht abschiebbare Fremde gelten) gemäß den Richtsätzen und Leistungen für österreichische StaatsbürgerInnen und EWR-Staatsangehörige erhalten.

In diesem Sinne wurde auch die EU-Aufnahme-RL adaptiert. Grundlage für die Bemessung der materiellen Leistungen für AsylwerberInnen ist demnach das Leistungsniveau, das eigenen Staatsangehörigen einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten soll. Abstriche wären gemäß der Richtlinie bei der Unterstützung in Form von Sachleistungen möglich oder wenn die Leistungen der Aufnahme-RL einen höheren Lebensstandard gewährleisten als die bedarfsorientierte Mindestsicherung.²

¹ Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG BGBl. I Nr. 80/2004, 15.07. 2004

Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich

² Siehe Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, Art.17

Angesichts des Ziels einheitlicher Grundversorgung darf dennoch nicht die Vielfalt an Personengruppen, die im Rahmen eines Leistungsschemas für hilfsbedürftige Fremde versorgt werden, aus dem Blick geraten. Einheitlich sollte ein Mindeststandard bezüglich Ausstattung und Betreuung sein, darüber hinaus sollte jedoch der Unterschiedlichkeit der Bedürfnisse durch Flexibilität und laufende Evaluierung Rechnung getragen werden. Diese betreffen einerseits unterschiedliche Betreuungserfordernisse, z.B. kranke, pflegebedürftige oder behinderte Menschen, Menschen mit Gewalt- und Verlusterfahrung, Minderjährige. Andererseits sind aber auch unterschiedliche Anforderungen je nach Aufenthaltsdauer und Aufenthaltsstatus zu beachten und sicherzustellen, dass Personen, die für längere Zeit im Rahmen der Grundversorgung betreut werden, Unterkünfte mit höheren Standards zugewiesen werden (z.B. subsidiär schutzberechtigte Personen, Fremde mit Duldung).

Die Aufnahme von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden beinhaltet neben den Mitteln zur Existenzsicherung, der medizinischen Betreuung, Information, Beratung und Betreuung. Daher ist bei der Unterbringung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden sicherzustellen, dass medizinische Versorgung, sozialarbeiterische und sozialpädagogische Betreuung, Kinderbetreuung, Zugang zu unabhängiger Rechtsberatung, Spracherwerb und Bildungsmaßnahmen, psychologische und psychotherapeutische Beratung und Behandlung gewährleistet sind. Wenn keine andere Verständigungsmöglichkeit gegeben ist, muss gewährleistet sein, dass Dolmetschleistungen in Anspruch genommen werden können. Die Erfahrungen der Flüchtlingsbetreuungsorganisationen zeigen, dass diese umfassende Beratungs- und Betreuungsstruktur im urbanen Raum leichter zur Verfügung gestellt werden kann.

- Im ländlichen Raum muss bei der Standortwahl von Quartieren auf die Verfügbarkeit und Erreichbarkeit von Leistungen durch entsprechende Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel Bedacht genommen werden. Entsprechend den Schwächen der jeweiligen regionalen Infrastruktur sind kompensatorische Maßnahmen zu ergreifen, wie Fahrtkostenzuschüsse, Bereitstellung von Transporthilfen und/oder der Einrichtung mobiler Dienste.
- Die Unterbringung in einer EAST soll vier Wochen nicht überschreiten.
- Generell ist die Unterbringung in Großquartieren (über 150 Personen) hintanzuhalten und auf die Möglichkeit einer weitestgehend selbständigen Lebensführung zu achten.

Die folgenden Empfehlungen sehen wir, wo nicht ausdrücklich anders erwähnt, als für EAST wie für Grundversorgungseinrichtungen in gleicher Weise als anstrebenswerte bzw. verbindliche Standards. Den unterzeichnenden Organisationen ist bewusst, dass entsprechende finanzielle Ressourcen zur Umsetzung der Standards nötig sind, die derzeit in der Regel nicht bzw. nur von NGOs aus Spendenmitteln bereitgestellt werden.

Gegliedert sind sie in folgende Bereiche:

Infrastruktur:	S. 4
Betreuung:	S. 7
Spracherwerb, Ausbildung, Arbeitsmarktintegration:	S. 11
Organisation:	S. 12

Infrastruktur

Mindestausstattung von EAST und Grundversorgungsquartieren

Bei den Standards zur Ausstattung handelt es sich um Mindestanforderungen für eine nicht gesundheitsgefährdende und menschenwürdige Unterkunft, die durch den Tagsatz abgedeckt sein sollten. Die Erfahrungen zeigen, dass dort, wo diese umgesetzt sind und durch ausreichende und kompetente Betreuung ergänzt sind, eine weitgehend konfliktfreie Unterbringung möglich ist. Grundsätzlich ist von den Unterkunftgebern zu fordern und auch zu kontrollieren, dass geltende Sicherheitsstandards eingehalten werden. Dies betrifft besonders auch die für Kinder zur Verfügung gestellten Räume und Gegenstände.

Haftungsfragen im Fall von Verlust (z.B. Schlüssel) oder Beschädigung sind klar in der Hausordnung zu regeln, die den BewohnerInnen in einem Orientierungsgespräch erklärt werden muss.

Unterbringung

Eine Angleichung an die ortsübliche Unterkunft wie sie im NAG festgeschrieben ist, wäre grundsätzlich anzustreben:

- Zimmer für Alleinstehende sollten mit maximal vier Personen belegt werden.³
- Familien sollte grundsätzlich eine eigene Wohneinheit mit mehreren Zimmern zur Verfügung gestellt werden. Für größere Familien (mehr als vier Personen) sollten auch Familieneinheiten mit zwei und mehr Zimmern bereitstehen, insbesondere für Familien mit mehr als zwei Generationen und Jugendlichen.
- Die Sicherheitsbedürfnisse alleinstehender Frauen müssen berücksichtigt werden. Die Wohneinheiten müssen über eigene Sozial- und Sanitärräume verfügen
- Behindertengerechte Einheiten müssen in ausreichendem Ausmaß vorhanden sein.
- Zu einer menschenwürdigen Unterbringung gehört auch Schutz der Privatsphäre, d.h. abschließbare Räume.

Sanitäre Anlagen

- Ausreichende versperrbare Sanitäreanlagen müssen selbstverständlich sein.
- Die untere Grenze liegt bei einem WC und einer Dusche für zehn Personen. Anzustreben sind jedoch mehr und nach Geschlechtern getrennte sanitäre Anlagen, sofern diese nicht in die Wohneinheit integriert sind.

Infrastruktur zur Gestaltung der Tagesstruktur

- Aufenthaltsräume und BesucherInnenraum müssen in jeder Unterkunft vorhanden sein. Je mehr Menschen den Schlafraum teilen, desto wichtiger werden diese Räume als Ausweich- und Rückzugsmöglichkeit. Da die meisten BewohnerInnen außerhalb der Unterkunft keine Beschäftigungsmöglichkeit haben, ist es wichtig, solche in der Unterkunft anzubieten. Dazu gehören TV mit internationalen Programmen, Radio, Bibliothek, Materialien zum Deutschlernen, Internet (WLAN), Spiele. Die Benutzung muss kostenlos sein.
- Es sollte einen extra Aufenthaltsraum für Kinder geben, günstig wäre zudem ein Hof oder Garten mit Spielgeräten.
- Den BewohnerInnen muss die Möglichkeit eingeräumt werden, ihre Religion ungestört ausüben zu können.
- AsylwerberInnen und anderen hilfsbedürftigen Fremden soll die Mitarbeit im Betrieb der Unterkunft gegen angemessene Bezahlung ermöglicht werden.

Hygieneartikel

- Hygieneartikel, Reinigungsmittel- und -geräte müssen Teil der Grundversorgung sein und während des gesamten Aufenthalts in ausreichendem Ausmaß zur Verfügung gestellt

³ Dieser Standard sollte nur eine Übergangslösung sein, anzustreben wäre die Unterbringung von maximal zwei Personen pro Zimmer gemäß den Standards von Leipzig zur Wahrung menschenwürdiger Unterbringung. Konzept "Wohnen für Berechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Leipzig (Beschlussvorlage V/1904)" [http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/docid/0B185DEEF2854883C125795A002E9AC1/\\$FILE/V-ds-1904-text.pdf](http://notes.leipzig.de/appl/laura/wp5/kais02.nsf/docid/0B185DEEF2854883C125795A002E9AC1/$FILE/V-ds-1904-text.pdf)
Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen: Leitlinien zu Art, Größe und Ausstattung von Gemeinschaftunterkünften für Asylbewerber, April 2010 http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/tl_files/PDF-Dokumente/10-05-06_Leitlinien_Fluechtlingslager.pdf

werden. Dazu gehören eine Grundausstattung an Geschirr, Putz- und Waschmittel, Bettwäsche und Handtücher sowie Toilettenpapier.

- Hygieneartikel müssen entsprechend den individuellen Bedürfnissen verfügbar sein: um diesen gerecht zu werden, bedarf es einer Pauschale zusätzlich zum Taschengeld, andernfalls sind diese zur Verfügung zu stellen, insbesondere Babywindeln, Shampoo, Seife, Zahnbürste und Zahnpasta, Monatshygiene und Rasierzeug.

Wäsche waschen

- In jeder Unterkunft müssen Waschmaschinen und eine von den Wohnräumen separierte Möglichkeit zum Trocknen der Wäsche zur Verfügung stehen.
- Wäschewaschen muss grundsätzlich gratis sein. Wenn eine Beschränkung der Benutzungshäufigkeit oder des zur Verfügung gestellten Waschpulvers notwendig sein sollte, muss auf individuell erhöhten Bedarf Rücksicht genommen werden, z.B. in Familien mit kleinen Kindern oder im Fall von Allergien oder Krankheit.

Energie und Energieverbrauch

- Heizung und warmes Wasser müssen durchgehend zur Verfügung stehen.
- Die Praxis, bei übermäßigem Energieverbrauch die Versorgung mit Warmwasser auf bestimmte Tageszeiten einzuschränken ist inakzeptabel. Wenn es darum geht, übermäßigen Energieverbrauch einzudämmen, sollte auf technische Lösungen (Armaturen mit automatischer Stoppfunktion, Thermostat) zurückgegriffen werden.

Verpflegung

Die BewohnerInnen sollen grundsätzlich die Möglichkeit zu eigener Essenszubereitung haben oder zumindest zur Mitbestimmung, was gekocht wird. Ausgenommen davon ist die Versorgung in der EAST, wobei auf religiöse und kulturelle Essgewohnheiten Rücksicht zu nehmen ist. Die Erfahrungen zeigen, dass dadurch Konflikte um das Speisenangebot vermieden werden können und dass das Einkaufen und Kochen eine wertvolle tagesstrukturierende und integrative Funktion hat. Hier sind mehrere Möglichkeiten denkbar:

- Die BewohnerInnen erhalten den gesamten Verpflegungsbetrag zu ihrer eigenen Verfügung.
- Ein Teil des Verpflegungsgeldes wird den BewohnerInnen für den eigenen Einkauf zur Verfügung gestellt, Grundnahrungsmittel werden zentral und damit günstiger im Großeinkauf für das ganze Haus eingekauft und verteilt. Die BewohnerInnen kochen selbst.
- Dem Lebensmittelbedarf und Ernährungsgewohnheiten der BewohnerInnen entsprechend wird ein Vorratslager („Shop“) in der Unterkunft angelegt, bei dem die BewohnerInnen einkaufen.
- Selbstorganisation der BewohnerInnen: z.B. in einer Woche werden Gerichte der einen, in der anderen Woche Speisen der anderen Kultur für alle gekocht.

Wo die BewohnerInnen selbst kochen, sollten für etwa zehn Personen/zwei bis drei Familien ein Herd mit Backrohr und ein Kühlschrank pro Zimmer vorhanden sein. Auch bei zentraler Verpflegung sind Kühlmöglichkeiten einzurichten.

Wo der Einkauf und die Verpflegung durch die QuartiergeberInnen erfolgt, ist täglich frisches Obst und Gemüse anzubieten. Weiters ist der Speiseplan so zu gestalten, dass den jeweiligen Ernährungsvorschriften der versorgten Personen Rechnung getragen wird. Zu berücksichtigen sind sowohl religiöse Vorschriften als auch das Alter oder eine erforderliche Diät. Altersgemäße und ärztlichen Empfehlungen entsprechende Babynahrung ist in ausreichendem Ausmaß zur Verfügung zu stellen. Schulpflichtigen Kindern muss zumindest 1x täglich ein warmes Essen bereitgestellt werden.

Der auf die Verpflegung entfallende Anteil des Grundversorgungs-Tagsatzes ist festzulegen.

Versorgung mit Bekleidung

- In den Erstaufnahmestellen sind die BewohnerInnen mit der notwendigen und der Jahreszeit entsprechenden Kleidung zu versorgen.
- Die Ausstattung mit Bekleidung sollte sowohl durch Bargeld als auch durch das Angebot eines Kleiderlagers erfolgen.

- Bei den für längere Aufenthaltsdauer gedachten Unterkünften sollte dieses Angebot in Richtung Selbstverwaltung erweitert werden. Ein auch in Hinblick auf sinnvolle Beschäftigung positives Projekt wäre ein Kleiderlager mit – in Zusammenarbeit mit NGOs – supervidierter Selbstverwaltung, mit angeschlossener Wäscherei, Büglerei, Schneiderei, Schuster.

Schulbedarf

Die Ausstattung erfolgt beim jeweiligen Schuleintritt des Kindes, unabhängig vom Zeitpunkt des laufenden Schuljahres. Die Ausstattung beinhaltet Schultasche, Schreib- u. Zeichenmaterialien, Hefte, Arbeitsmappen, den Selbstbehalt von Lehrbüchern, Ausstattung für die Unterrichtsfächer Leibesübungen, Werken u. Handarbeiten entsprechend den jeweiligen Vorgaben der Schulen. Für den zusätzlichen Bedarf, z.B. für Schulveranstaltungen, müssen unbürokratisch die nötigen Mittel bewilligt werden, damit die Kinder an allen Aktivitäten teilnehmen können.

Transporte/Mobilität

Bei Unterkünften in der Stadt stellt sich die Frage, ob und für welche Fahrten Fahrscheine refundiert bzw. zur Verfügung gestellt werden. Am Land stellt sich zusätzlich das Problem, dass – v.a. in den Schulferien, wenn Buslinien eingestellt sind – keine öffentlichen Verkehrsmittel verfügbar sind und auf Fahrtendienste (eigene, ev. durch Ehrenamtliche oder externe, z.B. Sammeltaxis) zurückgegriffen werden muss. Vorzugsweise sollten Unterkünfte daher in zentrumsnaher Lage eingerichtet werden. Ein Kriterium für die Standortwahl bei der Einrichtung von neuen und der Fortführung bestehender Unterkünften sollte daher die Erreichbarkeit sein. Wenn diese nur mangelhaft gegeben ist, müssen eigene Transportmöglichkeiten, ev. auch zum Nutzen und in Zusammenarbeit mit der Kommune geschaffen werden.

- Grundsätzlich sollten Unterkünfte nur in Orten errichtet werden, die tagsüber mehrmals von öffentlichen Verkehrsmitteln angefahren werden, zu Zeiten, die das Einkaufen, den Besuch von Kindergarten, Schule, Kursen, Ärzten etc. ermöglichen.
- Der Weg zur nächsten (Bus-)Haltestelle muss auch für Eltern mit Kleinkindern und ältere/geschwächte Personen zu schaffen sein und soll daher nicht mehr als 700 Meter betragen.
- Fahrten, die die medizinische, therapeutische und psychotherapeutische Versorgung betreffen, sollen keinesfalls vom Taschengeld bezahlt werden müssen.
- Kostenlose Fahrten zu Schule/Kursen für nicht mehr schulpflichtige Kinder und zu außerschulischen Veranstaltungen schulpflichtiger Kinder sind zu ermöglichen.
- Für Unterkünfte am Land muss geregelt sein, dass Krankentransporte durchgeführt werden, wenn diese von Rettungsdiensten nicht kostenlos übernommen werden.
- Für andere Fahrten, etwa zu Deutschkursen und Rechtsberatung ist, wenn diese nicht übernommen werden können, zumindest ein Kostenzuschuss von mind. 50% sinnvoll, um „Schwarzfahren“ hintanzuhalten.
- In Frage kommt auch das Zur-Verfügung-Stellen von übertragbaren Monats- oder Jahreskarten.
- In allen Fragen, die Fahrtkosten betreffen, sollte versucht werden, eine dauerhafte Lösung wie etwa ermäßigte Tarife auch durch Einbindung der VertreterInnen der öffentlichen Verkehrsmittel zu finden.⁴ Eine generelle Ermäßigung für öffentliche Verkehrsmittel ist aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung Kostenzuschüssen vorzuziehen.

Individuelle Unterbringung in Wohnungen

AsylwerberInnen sollen auch die Möglichkeit haben, in geeigneten Wohnungen privat Unterkunft zu nehmen. Solche Wohnmöglichkeiten mit entsprechender Betreuungsstruktur sollen auch von Kommunen oder NGOs organisiert werden und der Aufwand durch Tagsätze abgegolten werden. Das individuelle Wohnen ist in der EU Aufnahme-RL und der §15a Vereinbarung vorgesehen. Angestrebt werden sollte jedoch eine Angleichung der Kostensätze an die Höhe des Mindestsicherungsrichtsatzes. Der vorgesehene Satz von 120 Euro Miete für alleinstehende Personen und 240 Euro für Familien wird den realen Wohnungskosten nicht annähernd gerecht. Um Diskriminierungen zu vermeiden sind analoge Beiträge wie bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung vorzusehen. Auch bei dieser Unterbringungsform wird (mobile) Betreuung durch qualifizierte BetreuerInnen sicherzustellen sein.

Niederschwellige Grundversorgung

⁴ In diesem Zusammenhang wird auf die ermäßigten Tarife für Gruppen hingewiesen, deren finanzielle Ressourcen als gering angenommen werden, (PensionistInnen, StudentInnen, Militär- und Zivildienstleistende, Lehrlinge, BezieherInnen von bedarfsorientierter Mindestsicherung)

Für hilfs- und schutzbedürftige Fremde, auf die ein Einschränkungs- Einstellungs- oder Ausschlussgrund angewendet wird oder die aus anderen Gründen in Standardunterkünften nicht betreut werden können, muss eine niederschwellige Versorgung zugänglich sein. Diese umfasst zumindest einen Schlafplatz, Waschgelegenheiten, Verpflegung, medizinische Versorgung. Verlegungen, die ohne Einverständnis der grundversorgten Person erfolgen, sind mit Bescheid anzuordnen.

Betreuung

Grundsätzlich wird in jeder Form der Betreuung die Erfahrung gemacht, dass mit einer ausreichenden Anzahl engagierter BetreuerInnen manche Mängel in der Infrastruktur wettgemacht werden können, weil diese in der Lage sind, geeignete Lösungen zu finden, beispielsweise Fahrtendienste oder Unterstützung durch Ehrenamtliche aufzubauen.

Alle KlientInnen sollen von Beginn der Grundversorgung an über ihre Ansprüche und Pflichten informiert werden. Schriftliche Informationen in den gängigen Sprachen der AsylwerberInnen sind bereitzuhalten.

- Teil der Betreuung bzw. der Quartierleitung muss es immer auch sein, die Integration in die örtliche Umgebung zu fördern, durch Kontakt mit Schlüsselpersonen im Bezirks- oder Gemeinderat, Schulen, Pfarren. Die Vorstellung eines neu eröffneten Quartiers, Tage der offenen Tür, Klarheit, wer für Anfragen und Beschwerden zuständig ist zählen zu diesen Aufgaben.
- Die Aufgaben und damit die Qualifikationsanforderungen teilen sich in die überwiegend organisatorische Wohnbetreuung und die darüber hinausgehende psychosoziale Betreuung. In der Arbeitszeitberechnung ist auch Zeit für regelmäßige Teamsitzungen und Supervision zu kalkulieren, um Fallbesprechungen und effiziente Arbeitsteilung zu ermöglichen, Doppelgleisigkeiten und Burnout vorzubeugen.
- Der Gesamtbetreuungsschlüssel⁵ der Wohnbetreuung, die auch die administrativen Aufgaben und Nachtdienste umfasst, sollte nicht über 1:20 liegen. In diesem Schlüssel sind die spezifischeren Beratungs- und Betreuungsaufgaben der psychosozialen Betreuung noch nicht erfasst.
- Nacht- und Wochenenddienste können von der Lage der Unterkunft und der Anzahl der BewohnerInnen abhängig gemacht werden. In jedem Fall muss ein Bereitschaftsdienst vorhanden sein.
- Für die psychosoziale Beratung ist ein Schlüssel von 1:30 anzusetzen. Damit ist je nach zusätzlich zur Beratung erforderlichen Recherche- und Dokumentationsaufwand der BetreuerInnen in der Regel eine halbe bis eine Beratungsstunde wöchentlich möglich. Zusätzlich muss für die Einrichtungen, die mehr Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf übernehmen (u.a. Schwerkranke und Pflegebedürftige, Traumatisierte, Menschen mit Behinderungen), ein niedrigerer Betreuungsschlüssel gewährleistet sein.

Wohnbetreuung

Diese muss direkt in der Unterbringungseinrichtung gewährleistet sein und ist im Tagsatz der Grundversorgung enthalten.

Anforderungen

- Alle MitarbeiterInnen von Unterbringungseinrichtungen müssen für die besondere Situation von AsylwerberInnen und anderen hilfsbedürftigen Fremden geschult sein.
- Insbesondere soll qualifiziertes, mehrsprachiges Betreuungspersonal für die Wohnbetreuung eingesetzt werden. Die Leitung der Wohnbetreuung sollte auf alle Fälle von einer Fachkraft übernommen werden, die über kommunikative und interkulturelle Kompetenzen verfügt, um im Alltag auftretenden Konflikte lösen zu können. Wenn in kleineren Unterkünften, z.B. Pensionen der Unterkunftgeber selbst Aufgaben der Wohnbetreuung wahrnimmt, gilt für sie oder ihn zumindest diese Anforderung.
- Für BewohnerInnen sollte auf alle Fälle genügend weibliches Betreuungspersonal eingesetzt werden.
- Zusätzlich müssen DolmetscherInnen verfügbar sein.

⁵ Der angegebene Schlüssel geht von Vollzeitäquivalenten aus. „1“ steht für 38h Wochenarbeitszeit.

- Der Personalschlüssel für die Wohnbetreuung in der Unterkunft sollte zwischen 1:15 und 1:40 betragen, abhängig von der Notwendigkeit, Nacht und Wochenenddienste einzurichten.

Aufgaben

Die Wohnbetreuung umfasst folgende Aufgaben:

- Erklären der Haus- und Wohnplatzordnung
- Organisation der Ein-, Aus- und Umzüge
- Startpaket- und Hygienemittelverteilung
- Achtung auf die hygienischen Verhältnisse in der Unterbringungseinrichtung
- Instandhaltung und Reparaturen
- Lebensmittelverteilung, Auszahlung von Essensgeld
- Taschengeldauszahlung
- Ausgabe von Fahrscheinen
- Organisation der Schülerfreifahrt und Schulbedarfsartikel
- Organisation von Krankenhilfe und medizinischer Versorgung
- Organisation von Transporthilfen
- Versorgung mit Bekleidung
- Sicherheitskontrollen, Einhaltung der Hausordnung, Brandschutz
- Nachtdienste und Notfalldienste rund um die Uhr bei Bedarf, andernfalls Rufbereitschaft
- Angebote für die Tagesstruktur und Freizeitgestaltung
- Organisation von Hausversammlungen, Einbeziehung von HausbewohnerInnen
- Verwaltungsarbeit und Schnittstelle zu den zuständigen Behörden
- Kooperation mit den (mobilen) psychosozialen Betreuungsdiensten und sonstigen VertreterInnen des jeweiligen regionalen Netzes
- Organisation von Remunerantentätigkeit
- Regelungen für die gemeinsam genutzten Räume
- Konfliktmanagement

In den nicht von speziell ausgebildeten Fachkräften geführten Unterkünften sollen die örtlichen Unterkunftgeber diese Aufgaben teilweise übernehmen und für das ergänzend erforderliche Personal sorgen.

Psychosoziale Betreuung

Zusätzlich zu einer menschenwürdigen Unterbringung und einer entsprechenden Wohnbetreuung muss die psychosoziale Betreuung für Menschen in der Grundversorgung gewährleistet sein. Diese sollte idealer Weise direkt in der Unterbringungseinrichtung angeboten werden.

Anforderungen

Dabei sollen insbesondere MitarbeiterInnen eingesetzt werden, die über für psychosoziale Beratungs- und Betreuungstätigkeit entsprechende Qualifikationen verfügen (z.B. SozialarbeiterInnen, SozialpädagogInnen; wichtig sind insbesondere interkulturelle Erfahrung und spezielle Aus- und Weiterbildung in asyl- und fremdenrechtlichen Fragen). Mehrsprachiges Betreuungspersonal soll dabei bevorzugt werden. Eine Betreuungskraft sollte für maximal 30 Personen zuständig sein.

Aufgaben

Die psychosoziale Betreuung umfasst folgende Aufgaben:

- Krisenintervention / Konfliktmanagement
- Beratung und Begleitung bei der Bewältigung des Lebensalltags und der Exilsituation
- Vorgabe einer sinnvollen Tagesstruktur, Schaffung von Freizeitangeboten
- Pädagogische Unterstützung für Schule, Kindergarten, Hort, Begleitungen und Dolmetsch bei Elternsprechstunden, Erziehungsberatung
- Zusammenarbeit mit der Jugendwohlfahrt
- Grundinformation zu Rechtsfragen, Versicherungsfragen und Sozialleistungen sowie Weiterleitung an die Beratungsstellen in der Grundversorgung
- Organisation von Möglichkeiten zum Spracherwerb, Bildungsberatung und Laufbahnplanung, Unterstützung bei der Arbeitssuche
- Prävention und Beratung in Gesundheitsfragen und zum Gesundheitssystem
- Unterstützung beim Finden einer Finalwohnung
- Frauenspezifische Betreuungsangebote, insbesondere bei Problemen mit familiärer Gewalt: Herstellen von Kontakten zu spezifischen Betreuungseinrichtungen etc.

- Projekte zum Empowerment der Flüchtlinge
- Beratung bei finanziellen Problemen
- Begleitwege
- Sonstige Tätigkeiten für KlientInnen (z.B. Erstellen von Infoblättern in der Muttersprache; Vorbereitung und Organisation von Gruppen/Veranstaltungen/Vorträgen; Durchführung von Gesundheitsvorsorgemaßnahmen,..)

Soziale Beratung

Der in der Grundversorgungsvereinbarung festgelegte Betreuungsschlüssel von 1:170 ist nicht ausreichend, um eine adäquate regelmäßige Beratung der Zielgruppe der Grundversorgung sicherzustellen, ein Schlüssel von 1:70 ist für die Grundversorgungsberatung erforderlich. Im Falle mobiler Beratungsdienste sind die Fahrtzeiten in die Arbeitszeit einzukalkulieren und bei der Berechnung des Betreuungsschlüssels zu berücksichtigen.

Schwerpunkte der sozialen Beratung sind:

- Unterstützung und Begleitung bei behördlichen, sozialen und gesundheitlichen Angelegenheiten
- Verlauf und Perspektiven des Asylverfahrens
- Rechte und Pflichten von Asylwerbenden
- Leistungen der Grundversorgung
- Beratung bei Wohnungsfragen
- Kindergarten- und Schulpflicht
- Information über Möglichkeiten am Arbeitsmarkt, gemeinnützige Beschäftigung, Aus- und Weiterbildung

Rechtsberatung in Grundversorgungsangelegenheiten

Für die mit der Grundversorgung verbundenen Rechte, insbesondere im Fall von Kostenbeiträgen, Einschränkungen, Sanktionen und dem Entzug von Leistungen sowie bei einer Leistungsbeschränkung auf bestimmte Örtlichkeiten⁶, ist für die Betroffenen kostenlose rechtliche Beratung und Unterstützung sicherzustellen. RechtsberaterInnen ist der Zugang zu den AsylwerberInnen auch in den Betreuungsstellen des Bundes und den Anhaltezentren formlos zu gestatten.

Medizinische Versorgung

Das medizinische Betreuungsangebot erfolgt entsprechend dem Leistungskatalog der Krankenversicherung, darüber hinausgehende Leistungen werden im Einzelfall geprüft. Neu angekommenen Asylsuchenden soll in der Erstaufnahmestelle eine umfassende Untersuchung angeboten werden, wobei ein medizinischer Grundcheck in Bezug auf die allgemeine Situation und unter besonderer Berücksichtigung von meldepflichtigen ansteckenden Krankheiten unter Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Regelungen auch verpflichtend sein könnte. ÄrztInnen und diesen zur Verfügung gestellte DolmetscherInnen sollen im Hinblick auf die spezielle Situation von Flüchtlingen geschult sein und auf kulturelle Unterschiede Bedacht nehmen. Die medizinische Betreuung umfasst weiters die Konsultation einer/s PsychologIn oder PsychiaterIn, sofern der hilfs- und schutzbedürftige Fremde dies wünscht oder Anzeichen für eine Diagnose- und/oder Behandlungsnotwendigkeit vorliegen.

Bei Kindern ist der Impfstatus (soweit möglich) zu erheben und entsprechende Nachimpfungen durchzuführen, die Kostenübernahme spezifischer Impfungen (z.B. FSME), soweit nicht durch generelle Gesundheitsprogramme der Länder getragen, ist sicherzustellen.

Erhöhter Betreuungsbedarf

Die Berücksichtigung der speziellen Situation weiterer besonders schutzbedürftiger Fremder fehlt in der Grundversorgungsvereinbarung fast zur Gänze. Besonders schutzbedürftige Gruppen (wie Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Menschen mit Behinderung, ältere Menschen, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben sowie Opfer des

⁶ Siehe Art.7 Aufnahme-RL

Menschenhandels,..) werden in der Status-Richtlinie und der Aufnahme-Richtlinie definiert – letztere sieht eine individuelle Prüfung der besonderen Bedürfnisse und die Anpassung der allgemeinen Standards an die besondere Situation vor.⁷ Dies sollte auch in der Grundversorgung rechtlich verankert sein.

Der erhöhte Betreuungsbedarf ist amtswegig oder auf Antrag festzustellen. Zur Feststellung ist ein Clearingverfahren einzurichten. Über die Gewährung erhöhter Betreuungsleistungen ist bescheidenmäßig abzusprechen. Plätze für Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf müssen in ausreichender Anzahl und mit angemessener Vergütung der Betreuung entsprechend den jeweiligen Bedürfnissen zur Verfügung stehen. Die Tagsätze dafür und auch die Anzahl der Ersatztage für die Bettenfreihaltung müssen angehoben werden, damit eine den Bedürfnissen entsprechende Betreuung durch Fachkräfte gewährleistet werden kann. Kosten für fachärztliche Gutachten sind von der Grundversorgung zu übernehmen.

- Besonders schutzbedürftige Personen, z.B. Personen, die Folter, Vergewaltigung etc. erlitten haben, benötigen eine Form der Unterbringung, die auf ihre Bedürfnisse Rücksicht nimmt (Schutz der Privatsphäre, keine Überbelegung, Erreichbarkeit von medizinischer Versorgung und psychologischer Unterstützung).
- Intensivbetreuung und psychologische Beratung und Behandlung: Dadurch werden die Personen psychisch stabilisiert und Probleme wie selbstgefährdendes Verhalten (z.B. übermäßiger Alkoholkonsum) bzw. fremdgefährdendes Verhalten (physische Gewalt gegenüber Familienmitgliedern oder Fremden) verringert.
- Betreuungspersonal muss eine adäquate Ausbildung haben und eine angemessene Fortbildung absolvieren, insbesondere für die Betreuung von Opfer von Folter und Gewalt sowie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.
- In vielen Fällen ist darüber hinausgehend eine Psychotherapie erforderlich. Für die Abdeckung der nicht durch die Krankenversicherung abgedeckten Kosten für Psychotherapie (inklusive Dolmetschung) muss eine nachhaltige Lösung gefunden werden⁸. AsylwerberInnen, die Opfer von Folter und Gewalt sind, haben gemäß Artikel 20 Aufnahme-Richtlinie Anspruch auf die für sie erforderliche Behandlung. Die erforderliche Behandlung wird in den meisten Fällen eine traumaspezifische Psychotherapie sein. Weiters sieht die Aufnahme-RL Rehabilitationsmaßnahmen für Kinder vor, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben; bei Bedarf ist geeignete psychologische Betreuung und qualifizierte Beratung anzubieten (Art.23/4).
- Für Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen wäre es äußerst wichtig, ergänzend zu der vorgesehenen Sonderunterbringung für pflegebedürftige Personen weitere Betreuungsplätze für die Unterbringung in spezialisierten Wohngemeinschaften und Einrichtungen vorzusehen.

Beispiele für Leistungen für die Betreuung von psychisch Kranken:

- Klinisches Case Management und Gesundheitsmanagement
- Psychoedukation und Verbesserung der Krankheitseinsicht
- Erarbeitung der Tagesstruktur
- Klinische und Gesundheitspsychologische Beratung und Behandlung mit dem Ziel der Stabilisierung, Symptominderung und Verbesserung der sozialen Kontakte
- Krisenintervention
- Ressourcenorientierte Behandlung und Traumabewältigung
- Beratung und Aufklärung von Angehörigen
- Unterstützung bei der Verselbständigung im Zusammenhang mit der Erkrankung
- Unterbringung in Einzelzimmern

Beispiele für Leistungen für (begleitete) Kinder und Jugendliche im erhöhten Betreuungsbedarf:

- Spezielle Gruppenangebote z.B. zur Förderung von sozialen Fertigkeiten
- Einzelpsychologische Behandlung mit dem Ziel der Stabilisierung, Verminderung der Krankheitssymptome und des familiären Zusammenlebens
- Elterngespräche über den Behandlungsfortschritt und Empfehlungen für die Erziehung

⁷ Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, Art.21

Siehe auch Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Jänner 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, Art. 17

⁸ Derzeit werden jährlich Projektförderungen im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds an spezialisierte Einrichtungen von NGOs vergeben, die jedoch nicht ausreichen.

- Kreativangebote wie Kunsttherapie, etc.

Kinderbetreuung

Außerhäusliche Kinderbetreuung bringt eine Vielzahl an Vorteilen bezüglich Spracherziehung und Integration der gesamten Familie und sollte daher ermöglicht werden. Für diese außerfamiliäre Kinderbetreuung ist ein/e MitarbeiterIn vom Unterkunftgeber als Ansprechperson namhaft zu machen.

Kleinkinder:

- Häufig übernehmen BewohnerInnen mit Kindern wechselseitig die stundenweise Betreuung. Dies kann und soll durch die Heimleitung und das Betreuungspersonal gefördert werden.
- Als sinnvoll hat sich auch erwiesen, für Babysitting und Lernbetreuung ein Netz an ehrenamtlichen HelferInnen aufzubauen. Wichtig ist, für die Anwerbung, Einschulung, Koordination und Betreuung der Ehrenamtlichen genügend Arbeitszeit der hauptamtlichen MitarbeiterInnen einzuplanen.

Kindergarten:

- Die Möglichkeit des freiwilligen Kindergartenbesuchs ist zumindest ab dem dritten Lebensjahr kostenfrei zu gewährleisten.

Schulkinder:

- Die Schülerfreifahrt wird vom Bund geregelt und sollte so organisiert werden, dass finanzielle Vorleistungen von den Flüchtlingen und Quartiergebern nicht erforderlich sind.
- Lernhilfe ist für viele Kinder die mit Sprachproblemen kämpfen erforderlich. Eine Lösung kann mit den örtlichen Schulen oder regionalen Projekten gefunden werden oder wie erwähnt in der Unterkunft durch ehrenamtliche MitarbeiterInnen erfolgen.
- SchülerInnen ab der 5. Schulstufe sollen PCs und Internetzugang zur Verfügung stehen.

Unbegleitete minderjährige AsylwerberInnen

Dass unbegleitete Minderjährige zur Gruppe mit besonderem Betreuungsbedarf zählen spiegelt sich in der Grundversorgungsvereinbarung durch gestaffelte erhöhte Tagsätze wider, die jedoch für die Jugendwohlfahrt vorgesehenen Tagsätze weit unterschreiten. Die Betreuungseinrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge weisen darauf hin, dass sie unter den gegebenen Umständen nur bei voller Auslastung der Einrichtungen das erforderliche Mindestmaß an Betreuung gewährleisten können, um den dem Kindeswohl entsprechenden Auftrag gerecht zu werden. Dieser Standard könnte entweder durch eine Sockelfinanzierung oder durch die Angleichung der Tagsätze auf die Beiträge der Jugendwohlfahrt sichergestellt werden.

Nicht mehr schulpflichtige Jugendliche

In der EU-Aufnahme-RL 2013 wird die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls verankert. Demnach ist die Versorgung und Betreuung so zu gestalten, dass sie die geistige, seelische, soziale und sittliche Entwicklung fördern. Dazu gehören nicht nur entsprechende Tagesstruktur, Sport, Freizeitaktivitäten und Aufenthaltsräume in Unterbringungseinrichtungen, sondern auch kostenloser Zugang zu Bildungsangeboten.

- Der Besuch von höheren Schulen oder z.B. Hauptschulabschlusskursen sollte durch Unterstützung bei den Kursbeiträgen, Fahrtkosten (gänzliche oder teilweise Übernahme, Organisation eines ehrenamtlichen Fahrdienstes etc.) gefördert werden.
- Im Fall, dass keine solche Möglichkeit offen steht, muss die Betreuung insbesondere auf pädagogische Unterstützung für die Eltern und Angebote für Jugendlichen achten.
- Für die Jugendlichen sollten möglichst viele tagesstrukturierende Angebote, z.B. Deutschkurse, PC-Kurse aber auch sportliche Aktivitäten, etc. geschaffen werden. Auch hier kann viel durch ehrenamtliche MitarbeiterInnen oder engagierte Vereine erreicht werden.

Spracherwerb, Ausbildung, Arbeitsmarktintegration

Derzeit werden im Rahmen der Grundversorgung nur für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Rahmen eines bestimmten Stundenkontingents Bildungsmaßnahmen finanziert. Wichtig wäre, dass diese Möglichkeiten ausgeweitet werden und für alle Menschen in der Grundversorgung zugänglich sind.

Allen Personen aus der Zielgruppe sollen ausreichende, kostenlose und auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Spracherwerbsmaßnahmen angeboten werden. Ebenso ist ein Zugang zu Basisbildungsmaßnahmen und Hauptschulabschlusskursen für Jugendliche und Erwachsene zu organisieren. Wichtig wäre es auch entsprechende Bildungsberatung für diese Zielgruppe anzubieten um z.B. im Herkunftsland erworbene Qualifikationen kostenlos nostrifizieren zu lassen. Alle Personen aus der Zielgruppe sollen Zugang zu adäquaten Qualifizierungsmaßnahmen erhalten. Für Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf soll auch ein Zugang z.B. in betreute Tageswerkstätten geschaffen werden. Um die Integration der Zielgruppe in den Arbeitsmarkt zu fördern, müssen die bestehenden Beschränkungen beim Zugang zu allen Segmenten des Arbeitsmarkt aufgehoben werden (siehe dazu ergänzend das Papier der Agenda Asyl: „Arbeitsmarkt, Lehrausbildung und Arbeitsmarktförderung für Asylsuchende öffnen“).⁹

Organisation

Im Text der Bund-Länder-Vereinbarung fehlen unseres Erachtens Überlegungen zu einigen Punkten, so dass Probleme in der Umsetzung durch unklare Abläufe zu erwarten sind. Wir regen daher an, zu den genannten Punkten klare Regelungen zu schaffen bzw. enthält der Text auch Vorschläge dazu.

Vergabekriterien

Für das Erreichen der Zielsetzung – eine den Bedürfnissen der Zielgruppe entsprechende und menschenwürdige Unterbringung – sind klare Vergabekriterien und regelmäßige Qualitätskontrollen unerlässlich.

- Für die Beauftragung – egal ob durch ein Vergabeverfahren oder als Förderung geregelt – müssen unerlässliche Mindestanforderungen und darüber hinausgehende erwünschte Standards transparent gemacht werden.
- Für jede Vergabe ist ein Betreuungskonzept als wesentliches Kriterium vorzulegen, in dem dargestellt werden muss, wie und in welchem Umfang die unter Betreuung beschriebenen Leistungen erbracht werden.

Qualitätskontrolle, Beschwerdestelle

Zusätzlich zu den bestehenden sanitätsdienstlichen und feuerpolizeilichen Kontrollen sowie den Kontrollen der Auftraggeber schlagen wir die Errichtung einer Ombudsstelle vor, der unabhängige Fachleute angehören und die als Vermittlungs- und Beschwerdestelle für alle Beteiligten fungiert. Die Aufgabe dieser Stelle wäre die Untersuchung und Weiterleitung von Beschwerden, sowie die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen.

Die auf Landesebene eingerichteten Ombudsstellen würden als Ansprechpartner in Fragen der Qualitätsstandards in der Grundversorgung und den Erstaufnahmestellen den Ländern, dem Bund und dem Koordinationsrat zur Verfügung stehen.

Betreuungsverträge und Überprüfung ihrer Einhaltung

Angesichts des Ziels einer Vereinheitlichung und der Qualitätssicherung und der derzeit sehr unterschiedlichen Auffassungen über die zu erbringenden Leistungen einzelner Unterkunftgeber (z.B. Bereitstellung von Waschmaschinen, Essensausgabe, Transportdienste), aber auch der unterschiedlichen Praxen der Bundesländer erachten wir einen präzisen Leistungskatalog für unerlässlich. Auf die spezifischen personellen, räumlichen und ausstattungsmaßige Gegebenheiten der einzelnen Unterkünfte so wie auf die jeweiligen regionalen infrastrukturellen Faktoren des Standorts der Unterkunft ist Bedacht zu nehmen und die Umsetzung der Standards aller der Grundversorgung zugehörigen Leistungen durch Festlegung von kompensierenden Maßnahmen zu sichern. Ebenso sind für allfällige notwendige Verbesserungen einzelner Leistungsangebote Umsetzungspläne mit jeweiligem Zeitrahmen zu vereinbaren. Auf dieser Basis sollte die Kontrolle der Einhaltung aller Vertragsleistungen regelmäßig sowie anlässlich von Beschwerden erfolgen.

Kommunikationsstruktur

Die Länder sollten über eine Schnittstelle zu den Unterkunftgebern, der Betreuungsorganisationen sowie den BewohnerInnen verfügen.

⁹ agenda asyl: Arbeitsmarkt, Lehrausbildung und Arbeitsmarktförderung für Asylsuchende öffnen, 10.03.2013
http://www.asyl.at/fakten_2/betr_2013_04.htm

Für eine effiziente Kommunikation zwischen den in jedem Bundesland an der Grundversorgung Beteiligten schlagen wir ein regelmäßiges regionales Treffen im Sinne eines Round tables vor, an dem VertreterInnen des jeweiligen Bundeslandes, der Quartiergeber (NGOs und Private) und der Ombudsstelle teilnehmen.

Diese Treffen sollen der Evaluation des Systems und der gegenseitigen Erwartungen dienen.

Zuweisung und Verlegung

Bei der Zuweisung in Quartiere sollte von Anfang an auf individuelle Bedürfnisse geachtet werden. Insbesondere bei chronischen bzw. schweren Krankheiten und Schwangerschaft sollte eine zentrumsnahe Unterbringung bzw. rasche Verlegung möglich sein. Zu berücksichtigen sind jedenfalls auch nahe Verwandtschaftsverhältnisse oder andere soziale Beziehungen, Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten.

- Auf jeden Fall sollten transparente Kriterien für Verlegungen und klare Zuständigkeiten für diesbezügliche Ansuchen bzw. Einsprüche geschaffen werden.
- Hausordnungen in organisierten Quartieren sind den betreuten Personen nachweislich zur Kenntnis zu bringen. Sie können keine über den gesetzlichen Rahmen hinausgehenden Vorschriften enthalten.

Einschränkungen und Ausschluss

Bereits jetzt sollten sich Leistungseinschränkungen an der Aufnahme richtlinie der EU orientieren. Demzufolge wäre eine gänzliche Einstellung der Leistung wie in Art 6 (3) der Vereinbarung vorgesehen, nicht möglich. Bezüglich der Gründe für eine Leistungseinschränkung sollten nur die in Art 16 der Aufnahme richtlinie genannten herangezogen werden (nicht gemeldet Verlassen des Aufenthaltsortes, Versäumnis der Melde- und Auskunftspflichten im Asylverfahren¹⁰, Verschweigen von Finanzmitteln); bei groben Verstößen gegen die Vorschriften der Unterkunft sowie grob gewalttätigem Verhalten sieht die EU Aufnahme richtlinie hingegen Sanktionen vor.

- Leistungseinschränkungen sind keine Sanktionen, sondern betreffen nicht in Anspruch genommene bzw. zu Unrecht bezogene Leistungen.
- Einschränkungen oder Einstellungen von Leistungen sind in einem Verfahren festzustellen und Einspruchsmöglichkeiten vorzusehen.

Unterstützung im Fall von Erwerbstätigkeit

Hilfs- und schutzbedürftige Fremde sollen auch bei Erwerbstätigkeit weiter in Unterbringungszentren wohnen können.

Bezieht der/die hilfs- und schutzbedürftige Fremde ein regelmäßiges Einkommen aus Erwerbstätigkeit, werden ihr/ihm Beiträge zu den Unterbringungskosten vorgeschrieben, bzw. andere Teilleistungen nach dem Subsidiaritätsprinzip eingestellt (z.B. Krankenversicherung). Bei Einkommen unter der Geringfügigkeitsgrenze sollte der Kostenbeitrag zur Grundversorgung entfallen¹¹. Der Kostenbeitrag richtet sich nach der Höhe des Einkommens, wobei ein Maximalbetrag zu definieren wäre¹². Familienleistungen bleiben von der Kostenbeitragsregelung unberührt.

- Damit AsylwerberInnen und Schutzberechtigte die Möglichkeit haben, ihre neue Situation als Erwerbstätige zu managen und von Unterstützung durch GV unabhängig zu werden, sollte ein Kostenbeitrag erst nach 6 Monaten eingefordert bzw. einbehalten werden¹³.
- Anstatt die Unterstützungsleistungen durch einen nicht ordentlich kundgemachten Kriterienkatalog fehlender Hilfsbedürftigkeit einzuschränken, wäre mehr aktive Unterstützung zur Beendigung der Hilfsbedürftigkeit anzustreben: etwa durch Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt, Angebote zur gemeinnützigen Beschäftigung oder Angebote zur Aus- und Weiterbildung.
- Der VfGH stellte seiner Entscheidung vom 11. Juni 2008 (B 2024/07) fest, dass Leistungen der Grundversorgung nur infolge eines rechtsgestaltenden Bescheides entzogen oder eingeschränkt werden dürfen. Solange kein Bescheid erlassen wird, sind die Leistungen weiterhin zu gewähren.

¹⁰ Ein Ausschluss von der Grundversorgung wegen fehlender Mitwirkung an den Ermittlungen im Asylverfahren steht in Widerspruch zur EU RL, die bei Nichteinhaltung eines Ladungstermins Einschränkungen von Leistungen einräumt.

¹¹ Siehe dazu die weiterreichende Entscheidung VwGH 2009/18/0006 vom 24.09.2009 über hinreichendes Einkommen, das monatlich berechnet nach Abzug der Wohnungskosten das 1 ½ fache der Grundsicherung übersteigt und als Kostenbeitrag vorzuschreiben gewesen wäre

¹² Vgl. Bundesbetreuungsverordnung BGBl.Nr.31/1992 vom 14.1.1992: bei dem bis zu 6 Monate eingeräumten Verbleib in der Unterkunft wurden maximale Kostenbeiträge für den erwerbstätigen Asylwerber sowie die Familienangehörigen festgelegt (öS 1000,- bzw. öS 250,- also rund € 73,- bzw. 18,-)

¹³ Art.13 Abs. 4 der Aufnahme-Richtlinie könnte als Grundlage dienen, in dem den Mitgliedsstaaten die Einhebung von Kostenbeiträge vorgeschlagen wird, sofern Asylbewerber über ausreichende Mittel verfügen, beispielsweise wenn sie über einen angemessenen Zeitraum gearbeitet haben.

- Auch aus den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften geht zweifelsfrei hervor, dass Einschränkungen oder Einstellungen der Grundversorgung nur im Rahmen eines rechtsstaatlichen Verfahrens erfolgen dürfen und eine Bekämpfbarkeit dieser Entscheidung in letzter Instanz vor einem Gericht möglich sein muss (Art. 16 Abs. 5 und Art. 21 Abs. 1 der sog. AufnahmeRL Richtlinie 2003/9/EG¹⁴).

Zielgruppe der Grundversorgung:

AsylwerberInnen in Schubhaft oder Gelinderem Mittel

Da mit den Grundversorgungsgesetzen die EU-Aufnahme-Richtlinie umgesetzt wird, steht das „Ruhen von Grundversorgungsleistungen“ bei AsylwerberInnen in Schubhaft bzw. im Gelinderen Mittel, das de facto einen Ausschluss von der Grundversorgung darstellt, in Widerspruch zu dieser Richtlinie. Eine gesetzliche Änderung wäre erforderlich, um die dieser Personengruppe zustehenden Leistungen sicherzustellen und Diskriminierung zu vermeiden.

Nicht abschiebbare Fremde

Die Gewährung von Grundversorgung an Nicht-abschiebbare Fremde erfolgt von den Ländern im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, wobei die Voraussetzungen unterschiedlich gehandhabt werden. Auf Grundlage klarer Kriterien, die auf die Vermeidung menschenunwürdiger oder existenzbedrohender Situationen abzielen, soll eine Vereinheitlichung der Unterstützung erfolgen.

Erstellt von NGO Arbeitsgruppe Grundversorgung, 19. Februar 2004,
überarbeitet von Agenda Asyl, März 2014

¹⁴ Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten