



Sozialhilfe NEU in Salzburg → in Zukunft: Sozialunterstützung

Forum Wohnungslosenhilfe Salzburg

Redaktion: Torsten Bichler, Peter Linhuber, Elisabeth Kocher, Heinz Schoibl

Salzburg, 14.10.2019

Forum Wohnungslosenhilfe

c/o Helix – Forschung und Beratung, Franz Josef-Str. 3/3, 5020 Salzburg, Tel.: 0662 879 504

INHALT

Vorbemerkung.....	2
Sozialunterstützung ohne Zielrahmen der Armutsbekämpfung und –beendigung.....	3
Sozialunterstützung statt Hilfe und / oder Sicherung.....	3
Erziehung der Bezieher*innen.....	3
Funktionalisierung von Sozialunterstützung.....	3
Arbeitswilligkeit und Bemühen um Erwerbsbeteiligung als Voraussetzung.....	4
Sachleistungsgebot → Entmündigung als Norm.....	4
Persönliche Voraussetzungen → Diskriminierung und Ausgrenzung.....	4
Berücksichtigung von Leistungen Dritter.....	5
Leistungskürzungen → durchgängig.....	5
Sanktionsdrohungen → geben die Richtung vor.....	6
Verankerung der Aufgaben behördlicher Sozialarbeit → ohne Ressourcen?.....	6
Recht auf Wohnen → sieht anders aus !!!.....	7
Erhöhung des “höchst zulässigen Wohnaufwands” zulasten des Lebensunterhalts.....	7
Sachleistungen bei der Deckung der Wohnkosten → zwingend vorgeschrieben.....	8
Kein Rechtsanspruch auf Hilfe zur Wohnungsausstattung.....	8
Haushalts-, Wirtschafts- & Bedarfsgemeinschaften wird Anspruch gekürzt.....	8

VORBEMERKUNG

Das Land Salzburg legt, ohne auf die anstehende Behandlung des Grundsatzgesetzes Sozialhilfe NEU durch den VFGH zu warten, einen eigenen Entwurf über die Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorgaben vor und stellt damit die Weichen, im Gefolge von türkis-blau den (‘erfolgreichen‘, © Sebastian Kurz) Weg von Diskriminierung sowie Sozialabbau umzusetzen.

Vorab einer detaillierteren Würdigung des Salzburger Entwurfs für „Sozialunterstützung (Salzburger Mindestsicherungsgesetz) stellen wir fest, dass

- a) dieser Entwurf sich weitgehend kritik- und alternativlos den diskriminierenden und benachteiligenden Grundzügen des Grundsatzgesetzes Sozialhilfe neu fügt
- b) keine Spielräume für die Gewährung großzügigerer Formen der Unterstützung durch die Sachbearbeiter*innen der Sozialämter erkennen lässt, als im türkis-blauen Grundsatzgesetz vorgesehen sind. Unter Berufung auf die gebotene Subsidiarität verzichtet Salzburg in einzelnen Bestimmungen auf mögliche Zusatzleistungen (§ 6 SH-GG).
- c) Bei der Umsetzung des Salzburger Sozialunterstützungsgesetzes werden zusätzliche Verschärfungen eingefügt bzw. fallweise die bundesgesetzlichen Vorgaben enger gefasst, als im Grundsatzgesetz zwingend vorgegeben sind.

SOZIALUNTERSTÜTZUNG OHNE ZIELRAHMEN DER ARMUTSBEKÄMPFUNG UND –BEENDIGUNG

Unter mehreren Gesichtspunkten zeichnet sich der Entwurf zur Salzburger Mindestsicherung durch diskriminierende Haltungen und Zuschreibungen aus, die einer systematischen Bekämpfung von Armut zuwiderlaufen. Das betrifft insbesondere folgende Absätze:

SOZIALUNTERSTÜTZUNG STATT HILFE UND / ODER SICHERUNG

Der Entwurf für „**die Sozialunterstützung (Salzburger Mindestsicherungsgesetz – MSG)**“ unterscheidet sich nur in wenigen Punkten von der bundesgesetzlichen Vorlage.

So bereits im etwas überraschenden Titel des Gesetzes, wonach die „bedarfsorientierte Mindestsicherung“ ausläuft und in der Folge nicht von Sozialhilfe gesprochen wird, sondern in selbstgewählter Genügsamkeit zur „Sozialunterstützung“ abgewertet wird. Durchaus sinnig erscheint demgemäß die Streichung von „bedarfsorientiert“ aus der Spezifizierung in der Klammer, geht es doch in erster Linie nur um die Linderung von Verarmungsfolgen, nicht aber um die Bewältigung von Ursachen und Rahmenbedingungen, die für Entstehung der Armutslage wesentlich sind.

Zwar bekennt sich der Salzburger Entwurf in der Vorbemerkung zum Aufgabenrahmen einer Bekämpfung von Armut, ohne jedoch im Weiteren näher darauf einzugehen. Stattdessen ist kritisch festzustellen, dass es sich bei den Abweichungen vom bundesweiten Grundsatzgesetz eher um Verschärfungen und ergänzende Spitzfindigkeiten handelt.

ERZIEHUNG DER BEZIEHER*INNEN

Das Grundsatzgesetz Sozialhilfe NEU sieht vor, dass erwerbstätige Bezieher*innen von Sozialhilfe ihren Urlaub im Ausmaß von 4 Wochen konsumieren können und sich in dieser Zeit auch ins Ausland begeben dürfen. Dieser grundsätzlichen Regelung schließt sich das Salzburger Ausführungsgesetz mit der Einschränkung an, dass jeweils höchstens 2 Wochen im Stück konsumiert werden können.

- Die Salzburger*innen schreiben gewissermaßen erwerbstätigen SH-Bezieher*innen in „guter“ paternalistischer Tradition vor, wie sie ihren Urlaub gestalten.

FUNKTIONALISIERUNG VON SOZIALUNTERSTÜTZUNG

Im Abs. 1 normiert der Salzburger Entwurf (analog zum Grundsatzgesetz) die „Förderung einer dauerhaften (Wieder-)Eingliederung ins Erwerbsleben und einer optimalen Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes“. Zudem gibt Abs. 2 eine „Berücksichtigung integrationspolitischer und fremdenpolizeilicher Ziele“ als Rahmen dieses Gesetzes vor.

Dem untersten sozialen Netz wird damit ein höchst bedenklicher Rahmen umgehängt, der vor allem darauf ausgerichtet erscheint, potentielle Bezieher*innen auszugrenzen und ihnen dafür dann auch noch Eigenverschulden zuzuschreiben.

ARBEITSWILLIGKEIT UND BEMÜHEN UM ERWERBSBETEILIGUNG ALS VORAUSSETZUNG

Der Entwurf normiert einen Rechtsanspruch auf Hilfe für jene Personen, die „von einer sozialen Notlage betroffen sind und sich in angemessener (etc.) Form um die Überwindung (etc.) der Notlage bemühen. (Abs. 1 und 2). Konkret werden damit individuelles Bemühen um „**Arbeitsmarktintegration**“ sowie „aktive arbeitsmarktbezogene Aktivitäten“ als Voraussetzung für eine Anspruchsberechtigung (Abs. 5) definiert. Das ist unter zumindest drei Gesichtspunkten dubios:

- a) An die Stelle des Zielrahmens zur Bekämpfung von Armut tritt hier eine **Funktionalisierung** der Sozialhilfe, die vom eigentlichen Zweck der Unterstützung von Armutsbetroffenen bei der Bewältigung der Armutursachen gänzlich absieht.
- b) Diese Zielformulierung sieht davon ab, dass ein großer Teil der Bezieher*innen im arbeitsfähigen Alter sogenannte Aufstocker*innen sind, die eben das Pech haben, dass sie nicht genug verdienen.
- c) Das ist zudem vor dem Hintergrund der Tatsache höchst seltsam, dass große Teile der Bezieher*innen aufgrund von Alter, Gesundheit oder anderer Gründe, die eine Erwerbsbeteiligung verhindern, eben (noch) nicht (mehr) arbeitsmarktrelevant sind.

SACHLEISTUNGSGEBOT → ENTMÜNDIGUNG ALS NORM

Der Abs. 5 normiert, dass Sozialunterstützung **vorrangig** als **Sachleistung** vorzusehen ist. Einschränkung wird zwar junktimiert, „soweit dadurch eine höhere Effizienz der Erfüllung der Leistungsziele zu erwarten ist“ (unter Effizienz wird jedenfalls ‚kostengünstig, wirtschaftlich und zweckmäßig‘ gemeint). Relevant für die Umsetzung dieser Norm ist jedenfalls die ergänzende Festlegung: „Auf eine bestimmte Form der Leistungsgewährung besteht kein Rechtsanspruch.“

Ob und in welcher Form also unterstützt wird, obliegt in erster Linie der Sozialamtspraxis, obwohl der Abs. 6 normiert, dass Leistungen „so zu wählen (sind), dass sie den Hilfesuchenden so weit wie möglich befähigen, von weiterer Hilfe unabhängig zu werden ...“.

PERSÖNLICHE VORAUSSETZUNGEN → DISKRIMINIERUNG UND AUSGRENZUNG

Der Entwurf zur Sozialunterstützung in Sbg folgt dem Grundsatzgesetz hinsichtlich der Ausgrenzung bestimmter Personengruppen aus dem Bezug von Sozialhilfe ohne Ausnahme. Davon betroffen sind

- EU- / EWR- etc. Bürger*innen, die weniger als fünf Jahre regulär in Salzburg aufhältig sind
- nicht erwerbstätige EU- etc. Bürger*innen – in den ersten 3 Monaten ihres Aufenthalts
- schutzbedürftigen Fremden gemäß §5 des Salzburger Grundversorgungsgesetzes (subsidiär Schutzberechtigte).

Erschwerend wird zudem normiert, dass nicht nur ein regelmäßiger Aufenthalt vorliegen sondern dieser auch als Hauptwohnsitz belegt werden muss. Dies ist eine extrem enge Definition der Residenzpflicht, die eher der Ausgrenzung als der Inklusion dient.

Der Kreis der Bezieher*innen wird damit extrem eng gefasst. Diese Vorgaben sind – so wie bereits am Grundsatzgesetz kritisiert – schlicht diskriminierend, ausgrenzend und auf Verhinderung von Integration oder Aufenthaltsverfestigung angelegt.

BERÜCKSICHTIGUNG VON LEISTUNGEN DRITTER

Dezidiert wird festgehalten, dass Leistungen Dritter (auf die, z.B. im Kontext von Obsorgepflichten, ein Anspruch besteht) dann auf Leistungsansprüche angerechnet werden, wenn diese länger als vier Monate oder in einer Höhe erbracht werden, die einen Hilfebedarf zumindest abdeckt.

- a) Diese Regel kommt einer forcierten Abwertung zivilgesellschaftlichen Engagements gleich und ist letztlich gänzlich unsinnig, u.a. wenn nicht näher formuliert wird, um welche Leistungen es hier gehen könnte.
- b) Völlig unverständlich erscheint zudem, auf welcher Grundlage freiwillige Leistungen, auf die weder ein Rechtsanspruch besteht noch Rechtssicherheit gegeben ist, gegen einen formellen Rechtsanspruch auf bedarfsbezogene Leistungen gegengerechnet werden.
- c) Wäre es z.B. möglich, dass ein Armutshaushalt, der von einer caritativen Einrichtung während der kalten Jahreszeit einen Heizkostenzuschuss bezieht, nach Ablauf des vierten Monats durch die Reduzierung des Richtsatzes in der Höhe des Heizkostenzuschusses bestraft wird?
- d) Wie wird dann von Amtswegen bspw. eine Zuwendung geahndet, wenn das Kind eines Armutshaushaltes für den Besuch eines Bildungs- oder Freizeitangebots kostenfrei gestellt wird, um eine kontinuierliche Förderung dieses Kindes sicher zu stellen?

LEISTUNGSKÜRZUNGEN → DURCHGÄNGIG

Unter mehreren Gesichtspunkten sind in diesem Gesetz Leistungskürzungen normiert, die letztlich alle Bezieher*innengruppen treffen – nicht nur das sprichwörtliche 2., 3. etc. Kind in Mehrkind-Familien. Hervorzuheben sind

- die Anrechnung von Wohnbeihilfe zum Einkommen
- die Anrechnung des 13. und des 14. Gehalts von erwerbstätigen Bezieher*innen bzw. von Pensionist*innen. Salzburg verzichtet im Sonderunterstützungsgesetz schlicht darauf, diesbezüglich einen Freibetrag vorzusehen – zum Nachteil erwerbstätiger Bezieher*innen.
- Völlig bizarr erscheint zudem, dass ein Einkommen von Kindern (z.B. Unterhalt vom Kindesvater) dann als Einkommen gerechnet werden muss, wenn dieses den zustehenden Richtsatz übersteigt, und in der Folge der Förderung Haushalts abgezogen wird.
- Die Normierung von 60% als Maximalanteil für den Lebensunterhalt bedeutet für alle Bezieher*innen, dass sie auf 15% des Richtsatzes verzichten müssen.
- Haushalte, in denen mehrere erwachsene Personen leben, werden als Wirtschaftsgemeinschaften gewertet und sind mit einer Reduzierung der Bezüge für den Lebensunterhalt konfrontiert. Weitere Erwachsene in diesen Gemeinschaften müssen

in Zukunft ihren Lebensunterhalt mit einem Sockelbetrag von max. 20% des Richtsatzes bewältigen.

- Generell sieht das Sozialunterstützungsgesetz vor, dass Personen ohne ausreichende Deutschkenntnisse die Leistungen für den Lebensunterhalt um 35% gekürzt werden muss. Diese Vorgabe bezieht sich auch auf asylberechtigte Personen, obwohl dies laut EuGH (siehe Rechtssache Ayubi) dem EU-Recht klar widerspricht. Gleichstellung ist – ungeachtet der Deutschkenntnisse – vorrangig zu beachten.
- Freibeträge für erwerbstätige Bezieher*innen werden zwar erhöht jedoch nur gewährt, wenn während des laufenden Bezugs eine Erwerbsarbeit aufgenommen wird. Auch in diesen positiven Fällen wird der Freibetrag auf max. 1 Jahr befristet. Die in §6 Abs (3) geplante Sperrfrist bei Beendigung einer Erwerbstätigkeit ist eine weitere Verschärfung, die so nicht im Sozialhilfe Grundsatzgesetz vorgesehen ist.
- Erwerbstätige, die neu in den Bezug einer aufstockenden Leistung für Wohnen oder Lebensunterhalt eintreten, haben keinen Anspruch auf einen Freibetrag.

SANKTIONSDROHUNGEN → GEBEN DIE RICHTUNG VOR

Unter mehreren Gesichtspunkten wird die Möglichkeit von Sanktionen vorgesehen. Das gilt in erster Linie für das Bemühen um Erwerbsbeteiligung jedoch nicht nur.

- So werden z.B. Sanktionen durch das AMS im Rahmen der Sozialunterstützung eins zu eins auch auf die Sozialhilfe umgelegt.
- Sanktionsdrohungen treffen insb. Personen, bei denen eine fehlende „grundsätzliche Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft“ vermutet wird.
- Mit einer Sanktion sind auch jene „Fremden“ bedroht, welche die Unterschrift unter eine Integrationsvereinbarung verweigern. Bei ihnen gilt zudem eine Sanktion grundsätzlich für die Dauer von drei Monaten, während diese bei Inländer*innen auf den Zeitraum eines Monats begrenzt werden kann.
- Eine gesetzte Sanktion, z.B. für die verweigerter Unterschrift unter die Integrationsvereinbarung, gilt bei Fremden für die Dauer von 3 Monaten und bleibt auch dann gültig, wenn mittlerweile der Grund für die Sanktion weggefallen ist, wenn z.B. die Integrationsvereinbarung zwischenzeitig unterschrieben wurde.
- Leistungskürzungen sind auch dann fällig, wenn der Antragsteller der deutschen Sprache nicht im erforderlichen (B1) Ausmaß mächtig ist.

VERANKERUNG DER AUFGABEN BEHÖRDLICHER SOZIALARBEIT → OHNE RESSOURCEN?

Neu im Gesetz für Sozialunterstützung ist die Verankerung eines detaillierten Aufgabenrahmens für behördliche Sozialarbeit, der von Anamnese bis Hilfeplanung reicht. Damit ist in einem Gesetz, das die Existenz von Armutsbetroffenen belastet und deren Perspektiven zur Armutsbewältigung erheblich einschränkt bis dezidiert ausschließt, immerhin den Sozialarbeiter*innen die Aufgabe zuteil, die Grässlichkeiten wie den Verzicht darauf, die Betroffenen zur Bewältigung ihrer Armut zu ermächtigen, die Streichung von Rechtsansprüchen und die Androhung von Sanktionen schlicht aus dem Weg zu räumen und konkrete Daseinsvorsorge zu gewährleisten.

Auffällig – insbesondere aus der Sicht der Wohnungslosigkeit – ist hier auch die Tatsache, dass behördliche Sozialarbeit zwar zu erledigen hat, was in der Regel durch private soziale Dienste

gewährleistet wird, ohne jedoch in irgendeiner Form zu einer Zusammenarbeit mit privaten Dienstleister*innen verpflichtet zu sein.

RECHT AUF WOHNEN → SIEHT ANDERS AUS !!!

In der Stellungnahme zum Salzburger Entwurf der „Sozialunterstützung“ (SU) geht das Forum Wohnungslosenhilfe abschließend auf jene Paragraphen / Normierungen ein, welche die zentralen Aufgabenbereiche der Wohnungslosenhilfe (WLH), a) die Erhaltung und Sicherung von Wohnen, b) die Bewältigung von Wohnungslosigkeit sowie c) Rehabilitation in eigenem Wohnraum, in besonderem Ausmaß betreffen.

ERHÖHUNG DES „HÖCHST ZULÄSSIGEN WOHN-AUFWANDS“ ZULASTEN DES LEBENSUNTERHALTS

Im § 11 Abs. 1 wird das Verhältnis von Lebensunterhalt und Wohnaufwand neu und sehr trennscharf definiert. Bisher galt ein Verhältnis von 75 zu 25% als Norm. D.h. nach Abzug der Wohnkosten sollten den Unterstützten mindestens 75% des Richtsatzes für die Deckung des Lebensunterhalts verbleiben. Nun ist als grundsätzliche Neuregelung normiert:



Für die Deckung des Lebensunterhalts stehen 60% des Richtsatzes zur Verfügung. Für die Deckung des Wohnaufwands sind 40% des Richtsatzes vorgesehen.

Damit ist für die Deckung des Wohnaufwands ein höherer Betrag vorgesehen. Für Armutshaushalte hat diese Bestimmung jedoch sehr nachhaltige Folgen:

- Die Verbesserung der Wohnversorgung geht auf Kosten des Lebensunterhalts. Eine bereits jahrelange Forderung des Forums WLH nach Erhöhung des „höchst zulässigen Wohnaufwands“ (HWA) wurde solcherart so umgesetzt, dass die Bezieher*innen von Sozialunterstützung sich die gestiegenen Mietkosten durch Einsparungen beim Lebensunterhalt finanzieren.
- Ein höherer Grundbetrag für die Deckung von Wohnkosten wird es in der Praxis der WLH nennenswert erleichtern, dass auch Armutshaushalte wieder eigene Wohnungen finden und anmieten können.
- Günstiger Weise werden nun auch die Kosten für Strom etc. in den Wohnaufwand und nicht wie bisher in den Lebensunterhalt gerechnet.
- Mit der Erhöhung des Anteils für die Deckung von Wohnkosten wird es in Zukunft wohl auch eher möglich sein, eine Wohnversorgung im Rahmen der Delogierungsprävention zu sichern, allerdings gibt es für die Abdeckung von Mietschulden nun keine Vorsorge mehr, der entsprechende Absatz bezüglich der Hilfe in besonderen Lebenslagen wurde schlicht gestrichen.
- Mit einem Fixanteil von 60% des Richtsatzes bleibt jedoch deutlich weniger für den Lebensunterhalt als bisher (dies bedeutet ein Minus von ca. 130 € pro Monat).
- Wenn Armutshaushalte obdachlos sind, auf der Straße nächtigen oder temporär bei Bekannten / Verwandten unterkommen und in diesem Sinne keinen regulären Wohnaufwand haben, müssen sie mit 60% des Richtsatzes zur Deckung ihres Lebensunterhalts das Auslangen finden. Dies gilt auch, wenn sie in einer preisgünstigeren Wohnung leben.

Wohnkosten sollen in jedem Fall durch Direktanweisung der Mieten gefördert werden. Für Mieter*innen im Bezug von Sozialunterstützung ist mithin die Offenlegung ihrer wirtschaftlichen Notlage gegenüber Vermieter*innen vorgesehen. Gerade im Kontext des privaten Wohnungsmarktes ist mit entsprechender Begeisterung bei den Vermieter*innen zu rechnen.

Es gäbe in diesem Sinne fundierte und belegbare Argumente dafür, warum in Bezug auf Wohnen und insbesondere auf den privaten Wohnungsmarkt zwingend vorgeschriebene Sachleistungen, d.h. die Durchführung der Mietzahlungen von Amts wegen, ausgesprochen kontraproduktiv sind und damit eine Wohnversorgung von wohnungslosen Haushalten be- bzw. verhindert.

Der Salzburger Regelung stünde hier die Option frei, Sachleistungen auf jene Fälle zu begrenzen, in denen dadurch keine Gefährdung der Wohnversorgung bzw. -sicherheit entstünde.

KEIN RECHTSANSPRUCH AUF HILFE ZUR WOHNUNGS-AUSSTATTUNG

Die Förderung von Kosten der Wohnausstattung, z.B. die Ausstattung einer Küche, wurde im Sozialunterstützungsgesetz schlicht gestrichen.

HAUSHALTS-, WIRTSCHAFTS- & BEDARFSGEMEINSCHAFTEN WIRD ANSPRUCH GEKÜRZT

Bei Hilfesuchenden, die mit anderen erwachsenen Personen im gemeinsamen Haushalten leben, wird eine Wirtschaftsgemeinschaft vermutet und eine entsprechende Anrechnung des Einkommens aller im Haushalt lebenden Erwachsenen vorgenommen.

Für den Fall dass trotz gemeinsamer Küche etc. keine Wirtschaftsgemeinschaft besteht, sind Antragssteller*innen verpflichtet, das Nicht-Vorliegen einer solchen (...) glaubhaft zu machen.

Es handelt sich hier nicht nur um eine dubiose **Beweislastumkehr** sondern

- a) um eine höchst schwammige Bestimmung, die letztlich darauf hinausläuft, Ermessensspielräume der Sachbearbeiter*innen breit auszuspannen.
- b) Auf dieser rechtlichen Grundlage wäre es z.B. möglich, obdachlosen Personen, die vorübergehend bei Bekannten / Verwandten nächtigen (temporär und ohne Rechtstitel) den Richtsatz für den Lebensunterhalt zu streichen, sofern sie nicht belegen können, dass es sich eben nicht um eine Wirtschaftsgemeinschaft handelt.
 - a. Zudem werden mit dieser Regelung Personen in spezifischen Bedarfslagen benachteiligt, die in Einrichtungen untergebracht sind, wo sie über keine eigene Küche verfügen können, auch wenn dies nicht mit einer Vollversorgung verknüpft ist. Das betrifft z.B. Frauen, die aufgrund von häuslicher Gewalt in einem Frauenhaus notuntergebracht sind-
 - b. Das betrifft weiters Obdachlose, die aufgrund von akuter Obdachlosigkeit vorübergehend in einer Billigpension oder einer Notschlafstelle nächtigen, in der sie eine Gemeinschaftsküche nützen können.