

**Empfehlung des NÖ Monitoringausschusses:**

**Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz betreffend Grundsätze für die Sozialhilfe (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) und ein Bundesgesetz über die bundesweite Gesamtstatistik über Leistungen der Sozialhilfe (Sozialhilfe-Statistikgesetz) erlassen werden**

Der NÖ Monitoringausschuss (NÖ MTA) ist ein unabhängiger und weisungsfreier Ausschuss, der die Einhaltung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen durch die öffentliche Verwaltung für den Bereich der niederösterreichischen Landeskompetenz überwacht.

Er ist gemäß § 4 Abs. 1 Ziff. 1 NÖ Monitoringgesetz, LGBl 9291 berechtigt, Empfehlungen und Stellungnahmen betreffend die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Zusammenhang mit Angelegenheiten der UN-Konvention gegenüber der NÖ Landesregierung abzugeben.

**Seitens des NÖ MTA wird nachstehende Empfehlung an die NÖ Landesregierung zum in Begutachtung befindlichen Entwurf eines Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes und eines Sozialhilfe-Statistikgesetzes des Bundes abgegeben:**

**Zusammenfassung der Anregungen des NÖ MTA:**

- Es ist darauf zu achten, dass die Personengruppen von Menschen mit Behinderungen, die nicht als invalid gelten, und von älteren Menschen nicht durch überzogene Anforderungen an die Arbeitsbereitschaft aus dem Kreis der Bezugsberechtigten herausfallen.
- Es ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen ausreichend Unterstützung erfahren bei der Sicherung des behinderungsbedingten Mehraufwandes im Rahmen der allgemeinen Lebensführung.

- Es ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen Sonderbedarfsausgaben weiterhin ersetzt bekommen.
- Es ist sicher zu stellen, dass der erhöhte Wohnungsaufwand von Menschen mit Behinderung auch bei kostenunabhängiger Pauschalberechnung Berücksichtigung findet.
- Es ist sicher zu stellen, dass der behinderungsbedingte Zuschlag von 18% den Personen mit Behinderung ungekürzt zugutekommt; weiters ist die im Gesetzestext verwendete „Kann-Formulierung“ in eine „Ist-Formulierung“ abzuändern.
- Die Begrenzung des maximalen Bezugs einer Haushaltsgemeinschaft mit 175% darf sich nicht auf Haushaltsgemeinschaften mit Menschen mit Behinderungen beziehen.
- Der Arbeitsqualifizierungsbonus muss auch weiteren Personengruppen unabhängig von der Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt und der dauerhaften Bereitschaft zum Einsatz ihrer Arbeitskraft zustehen:
  - Menschen mit Behinderungen und
  - Personen, die aus anderen als in § 5 Abs. 6 genannten berücksichtigungswürdigen Gründen Personen betreuen.
- Es muss sichergestellt sein, dass der **Schutz der Gesundheitsdaten** von Menschen mit Behinderungen durch das Sozialhilfe-Statistikgesetz nicht beeinträchtigt wird.
- Es sind Überlegungen für ein **eigenständiges Gesetz für Menschen mit Behinderung** anzustellen mit dem Ziel, den angemessenen Lebensstandard und die soziale Sicherheit von Menschen mit Behinderung mit höherer sozialer Treffsicherheit als durch ein allgemeines Sozialhilfe-Gesetz zu gewährleisten.

## **Begründung**

### **I. Allgemein**

Österreich hat 2008 die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) ratifiziert und in Kraft gesetzt. Mit diesem internationalen Vertrag hat sich Österreich verpflichtet, die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten. Diese Rechte erfassen alle Lebensbereiche eines Menschen – von seiner Geburt an, Erziehung, Bildung, Berufstätigkeit, Wohnen, medizinische Versorgung usw.

Sowohl die Gesetzgebung als auch die Verwaltung des Bundes und der Bundesländer sowie die Rechtsprechung müssen die Konvention beachten. Die Vorgaben und Standards der UN-BRK sind von Bund und Bundesländern somit u.a. durch Gesetze umzusetzen.

Da Österreich auch das Fakultativprotokoll zur Konvention ratifiziert hat, besteht für Menschen mit Behinderungen auch eine Individualbeschwerde-Möglichkeit an den UN-Ausschuss für die Rechte der Menschen mit Behinderungen in Genf.

### **Artikel 28 der UN-BRK fordert einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz für Menschen mit Behinderungen:**

#### **UN-BRK Artikel 28 – Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz**

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf einen angemessenen Lebensstandard für sich selbst und ihre Familien, einschließlich angemessener Ernährung, Bekleidung und Wohnung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung.

(2) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht von Menschen mit Behinderungen auf sozialen Schutz und den Genuss dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung und unternehmen geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts, einschließlich Maßnahmen, um

- a) Menschen mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zur Versorgung mit sauberem Wasser und den Zugang zu geeigneten und erschwinglichen Dienstleistungen, Geräten und anderen Unterstützungsformen für Erfordernisse im Zusammenhang mit ihrer Behinderung zu sichern;
- b) Menschen mit Behinderungen, insbesondere Frauen und Mädchen sowie älteren Menschen mit Behinderungen, den Zugang zu Programmen für sozialen Schutz und Programmen zur Armutsbekämpfung zu sichern;
- c) in Armut lebenden Menschen mit Behinderungen und ihren Familien den Zugang zu staatlicher Förderung bei behinderungsbedingten Aufwendungen, einschließlich ausreichender Schulung, Beratung, finanzieller Unterstützung sowie Kurzzeitbetreuung, zu sichern;
- d) Menschen mit Behinderungen den Zugang zu öffentlich geförderten Wohnbauprogrammen zu sichern;
- e) Menschen mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zu Leistungen und Programmen der Altersversorgung zu sichern.

## **II. Sozialhilfe-Grundsatzgesetz**

Das in Begutachtung befindliche Sozialhilfe-Grundsatzgesetz des Bundes legt für die Bundesländer den Rahmen für deren Ausführungsgesetze fest, innerhalb deren Sozialhilfe gewährt werden darf.

Dieses Grundsatzgesetz regelt

- die Grundprinzipien für die Ausführungsgesetze der Bundesländer
- die Höchstsätze für das Leistungsrecht
- den Kreis der Anspruchsberechtigten
- die Pflicht zur Schaffung wirksamer und abschreckender Sanktionsmechanismen
- Ermächtigungen für den Landesgesetzgeber, in einzelnen Härtefällen Sonderbestimmungen vorzusehen

Die Landesgesetzgeber sind an die Vorgaben dieses Grundsatzgesetzes des Bundes gebunden. Ein Abgehen von Vorgaben ist grundsätzlich nur in Richtung von Verschärfungen, z.B. bei diversen Kann-Bestimmungen, Höchstbeträgen, bei weiteren vorübergehenden oder dauernden Ausschlüssen von Bezugsberechtigten, u.ä. zulässig.

## **§ 1 Ziele**

§ 1 legt die Ziele für die neu zu gestaltende Sozialhilfe fest. Zwei Schwerpunkte liegen dabei

- auf der Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhaltes und zur Befriedigung des Wohnbedarfes der Bezugsberechtigten und
- auf der Förderung der (Wieder)Eingliederung von Bezugsberechtigten in das Erwerbsleben und der optimalen Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes.

Dementsprechend sind auch die allgemeinen Grundsätze formuliert; demnach wird u.a. sehr stark auf die dauerhafte Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft abgestellt.

Ausnahmen sind für bestimmte Personengruppen vorgesehen (Menschen mit bestimmten Betreuungspflichten, erreichtes Regel-Pensionsalter, Invalidität nach § 255 Abs. 3 ASVG, ...).

Es ist Tatsache, dass Menschen mit Behinderungen und auch ältere Menschen auf dem Arbeitsmarkt gegenüber Menschen ohne Behinderungen und jüngeren Menschen unverändert im Nachteil sind und die Arbeitslosigkeit dieser Bevölkerungsgruppen größer ist.

Auch wenn keine Invalidität im Sinne des § 255 Abs. 3 ASVG vorliegt oder das Regel-Pensionsalter nicht erreicht ist, sind die Nachteile für diese Personengruppen massiv vorhanden.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es ist darauf zu achten, dass die Personengruppen von Menschen mit Behinderungen, die nicht als invalid gelten, und von älteren Menschen nicht durch überzogene Anforderungen an die Arbeitsbereitschaft aus dem Kreis der Bezugsberechtigten herausfallen.**

## **§ 2 Bedarfsbereiche**

### **§ 5 Monatliche Leistungen der Sozialhilfe**

Sozialhilfe wird zur Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhaltes und zur Befriedigung des Wohnbedarfes gewährt.

Die Höchst-Summe dieser Leistungen wird abhängig von Personenanzahl, Alter, ... auf Basis des Netto-Ausgleichszulagen-Richtsatzes für Alleinstehende berechnet.

Begrüßenswert ist der Zuschlag von 18% auf die Sozialhilfe für Menschen mit Behinderungen. Fraglich bleibt, ob damit der behinderungsbedingte Mehraufwand bei der allgemeinen Lebensführung ausreichend unterstützt wird.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen ausreichend Unterstützung erfahren bei der Sicherung des behinderungsbedingten Mehraufwandes im Rahmen der allgemeinen Lebensführung.**

Der allgemeine Lebensunterhalt umfasst gem. § 2 Abs. 2 lediglich den regelmäßig wiederkehrenden Aufwand. Gerade für Menschen mit Behinderungen ergeben sich oftmals behinderungsbedingt Sonderausgaben.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es ist daher sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen Sonderbedarfsausgaben weiterhin ersetzt bekommen.**

Leistungen zur Sicherung des Wohnbedarfes können anstelle von Geldleistungen auch komplett als Sachleistung vorgesehen werden, indem zB die Miete u.ä. direkt überwiesen wird. Für diese Sachleistung sind kostenunabhängig Pauschalbeträge zu errechnen.

Menschen mit Behinderungen haben im Regelfall infolge besonderer Bedürfnisse hinsichtlich Wohnungsgröße, Lift, ... auch höhere Wohnungskosten als Menschen ohne Behinderungen.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es ist sicher zu stellen, dass der erhöhte Wohnungsaufwand von Menschen mit Behinderung auch bei kostenunabhängiger Pauschalberechnung Berücksichtigung findet.**

Nach § 5 Abs. 2 Zif. 4, 5 können Mehrleistungen für bestimmte Lebenssituationen vorgesehen werden: Alleinerzieher-Bonus und ein Zuschlag für Menschen mit Behinderung (18%).

Nach Abs. 4 ist die Summe aller Geldleistungen der Sozialhilfe, die volljährigen Bezugsberechtigten innerhalb einer bestimmten Haushaltsgemeinschaft zur Verfügung steht, gleichmäßig auf alle Bezugsberechtigten aufzuteilen. Das bedeutet, dass der 18 %ige Zuschlag für Menschen mit Behinderungen ebenso auf die anderen volljährigen Personen aufgeteilt wird. Dasselbe gilt für unterhaltsberechtigten minderjährige Personen.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es ist sicher zu stellen, dass der behinderungsbedingte Zuschlag von 18% den Personen mit Behinderung ungekürzt zugutekommt und auch die im Gesetz verwendete Kann-Bestimmung in eine Ist-Bestimmung geändert wird.**

Auch ist die Höhe der Sozialhilfe mit 175% des Netto-Ausgleichszulagenrichtsatzes für Alleinstehende begrenzt. Das bedeutet beispielsweise für Eltern, die aufgrund der notwendigen Betreuung ihrer zwei bereits volljährigen Kinder mit Behinderungen

keiner oder nur einer geringfügigen Erwerbstätigkeit nachgehen können, eine geringere Sozialhilfeleistung im Vergleich zu Eltern mit zwei minderjährigen Kindern mit Behinderung.

→ **Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Die Begrenzung des maximalen Bezugs einer Haushaltsgemeinschaft mit 175% darf sich nicht auf Haushaltsgemeinschaften mit Menschen mit Behinderungen beziehen.**

Gem. § 5 Abs. 6 sind mindestens 35% der Sozialhilfe-Leistung an die Vermittelbarkeit am Arbeitsmarkt und an die dauerhafte Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft zu knüpfen (**Arbeitsqualifizierungsbonus**).

Bestimmte Personengruppen sind von dieser Voraussetzung ausgenommen.

Die abschließende Aufzählung dieser Personengruppen bedeutet jedoch für andere ebenfalls berücksichtigungswürdige Bevölkerungsgruppen eine Benachteiligung.

So gelten die Voraussetzungen der Vermittelbarkeit und der Arbeitsbereitschaft beispielsweise für Personen, die:

- älter sind, aber noch nicht das Regelpensionsalter nach dem ASVG erreicht haben
- Betreuungspflichten für Kinder unter 3 Jahren haben, da von der Vermittelbarkeit am Arbeitsmarkt nur abgesehen wird, wenn keine geeignete Betreuungsmöglichkeit besteht
- Betreuungspflichten für Kinder über 3 Jahren wahrnehmen
- pflegebedürftige Angehörige mit Pflegestufe 1 oder 2 betreuen
- zwar Behinderungen haben, aber nicht unter § 255 Abs. 3 ASVG<sup>1</sup> fallen

---

<sup>1</sup> § 255 Abs. 3 ASVG:

War der Versicherte nicht überwiegend in erlernten (angelernten) Berufen im Sinne der Abs. 1 und 2 tätig, gilt er als invalid, wenn er infolge seines körperlichen oder geistigen Zustandes nicht mehr imstande ist, durch eine Tätigkeit, die auf dem Arbeitsmarkt noch bewertet wird und die ihm unter billiger Berücksichtigung der von ihm ausgeübten Tätigkeiten zugemutet werden kann, wenigstens die Hälfte des Entgeltes zu erwerben, das ein körperlich und geistig gesunder Versicherter regelmäßig durch eine solche Tätigkeit zu erzielen pflegt.



Dem Gesetzesentwurf zufolge sind die Vermittelbarkeit und damit 35% der Sozialhilfe von Deutschkenntnissen bzw. österreichischem Pflichtschulabschluss abhängig.

Die Österreichische Gebärdensprache gem. Art. 8 Absatz 3 der Bundesverfassung ist als eigenständige Sprache anerkannt. Unklar ist, ob gehörlose Menschen, die die Gebärdensprache beherrschen, Anspruch auf den Arbeitsqualifizierungsbonus haben.

Weiters ist unklar, wie mit Menschen mit Behinderungen ohne Abschluss einer Pflichtschule (Sonderschule), die gerade nicht unter die Definition von Invalidität gem. § 255 Abs. 3 ASVG fallen, umgegangen wird. Die in Abs. 9 genannten berufs- oder sprachqualifizierenden Sachleistungen als Ersatz für den Arbeitsqualifizierungsbonus werden hier nicht greifen.

Es ist für Menschen mit Behinderungen generell besonders schwierig, einen Arbeitsplatz zu bekommen.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es ist sicher zu stellen, dass**

- **Menschen mit Behinderungen und**
- **Menschen, die aus anderen berücksichtigungswürdigen Gründen als unter § 5 Abs. 6 aufgezählt, de facto für eine Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung stehen, unabhängig von der Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt und der dauerhaften Arbeitsbereitschaft ebenfalls den „Arbeitsqualifizierungsbonus“ erhalten.**

**Grundsätzliche Anmerkung zum Sozialhilfe-Grundsatzgesetz**

Die Vermischung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes und des Wohnungsbedarfes für Menschen ohne und Menschen mit Behinderung in einem allgemeinen Gesetz wird vom NÖ MTA aufgrund des vorliegenden Grundsatz-Gesetzes generell hinterfragt.

Der vorliegende Gesetzes-Entwurf stellt sehr stark auf 3 zentrale Ziele ab:

- Beitrag zur Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhaltes und zur Befriedigung des Wohnbedarfes der Bezugsberechtigten

- Unterstützung von integrationspolitischen und fremdenpolizeilichen Zielen
- Weitestmögliche Förderung der (Wieder)Eingliederung von Bezugsberechtigten in das Erwerbsleben und Förderung der optimalen Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes

Zur Feststellung von Bezugsberechtigung und Berechnung der Leistungshöhe werden daher Kriterien der Vermittelbarkeit und der Arbeitsbereitschaft herangezogen. Ausnahmen von diesen Kriterien werden eng formuliert.

Die Bandbreite von Behinderungen ist jedoch sehr groß und führt demzufolge auch zu sehr unterschiedlichen Bedürfnissen hinsichtlich angemessenem Lebensstandard und Wohnbedarf.

Nicht als invalid geltende Menschen mit Behinderungen werden durch dieses allgemeine Grundsatz-Gesetz im Wesentlichen gleich allen anderen Menschen ohne Behinderungen behandelt. Diese gesetzliche „Gleichbehandlung“ sehr ungleicher Lebenssachverhalte und auch Lebenschancen kann zu Diskriminierung wegen Behinderung führen und entspricht nicht den Grundsätzen der UN-BRK.

**Art. 28 UN-BRK formuliert für Menschen mit Behinderungen ein Menschenrecht auf einen angemessenen Lebensstandard und eine soziale Absicherung:**

- auf einen angemessenen Lebensstandard für sich selbst und ihre Familien, einschließlich angemessener Ernährung, Bekleidung und Wohnung, sowie
- auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen.

Bund und Bundesländer haben geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung der Verwirklichung dieses Rechts ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu unternehmen.

**Ein eigenständiges Gesetz für Menschen mit Behinderung wäre geeignet,**

- den vielfältigen und unterschiedlichen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen besser Rechnung zu tragen,
- den angemessenen Lebensbedarf besser sichern zu können und
- die soziale Treffsicherheit zu erhöhen.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt daher an:**

**Es sind Überlegungen für ein eigenständiges Gesetz für Menschen mit Behinderung anzustellen mit dem Ziel, den angemessenen Lebensstandard und die soziale Sicherheit von Menschen mit Behinderung zu gewährleisten.**

### **III. Sozialhilfe-Statistikgesetz**

Gemäß der Anlage zum Sozialhilfe-Statistikgesetz sind „pseudonymisierte“ Daten, die noch personenbezogen sind, von den Ländern dem Bund zur Verfügung zu stellen.

Personenbezogene Gesundheitsdaten, wie beispielsweise Angaben über die Art einer Behinderung stellen sensible Daten dar und sind daher besonders schützenswert.

**→ Der NÖ Monitoringausschuss regt an:**

**Es muss sichergestellt sein, dass der Schutz der Gesundheitsdaten von Menschen mit Behinderungen durch das Sozialhilfe-Statistikgesetz nicht beeinträchtigt wird.**

St. Pölten, am 17. Dezember 2018

NÖ Monitoringausschuss  
Dr.<sup>in</sup> R o s e n b a c h  
(Vorsitzende)

elektronisch unterfertigt