



**Österreichischer
Städtebund**
LANDESGRUPPE
OBERÖSTERREICH

Präsidium

**Amt der Oö. Landesregierung
Direktion Verfassungsdienst
Landhausplatz 1
4021 Linz**

Altes Rathaus, Hauptplatz 1, 4041 Linz

Telefon +43 (732) 7070-1130

Fax +43 (732) 7070-541130

staedtebund@mag.linz.at

www.staedtebund.gv.at

ZVR 776697963

Unser Zeichen:

0151515/2022 MDion Präs/KZL

bearbeitet von:

Mag.a Gudrun Koppensteiner / +43 (732) 7070-1130

elektronisch erreichbar:

gudrun.koppensteiner@mag.linz.at

Linz, 08.09.2022

"Sozialhilfe"

**Landesgesetz, mit dem das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz und das
Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 geändert werden (Oö. Sozialhilfe-
Ausführungsgesetz-Novelle 2022)**

Begutachtungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Landesgruppe Oberösterreich des Österreichischen Städtebundes gibt in Zusammenarbeit mit dem Geschäftsbereich Soziales, Jugend und Familie der Stadt Linz und der Stadt Wels folgende Stellungnahme ab:

Allgemeines, finanzielle Belastungen:

Die gegenständliche Novellierung des Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetzes (Oö. SOHAG) verursacht beim Vollzug der von der Novellierung umfassten Gesetzesbestimmungen und damit bei der Erbringung der Bezug habenden Sozialhilfeleistungen

an den erheblich ausgeweiteten Kreis von anspruchsberechtigten Personen für die Städte des Landes Oberösterreich und insbesondere für die Landeshauptstadt Linz erhebliche Mehrkosten in einem Gesamtumfang von voraussichtlich mehr als Euro 500.000.-. Die normierte Betragsgrenze für das Jahr 2022 von Euro 463.426.- gemäß § 2 der Kundmachung des Bundesministers für Finanzen über die Betragsgrenzen (Bund und Länder) nach der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus für das Jahr 2022 wird somit überschritten.

Es wird daher gefordert, dass hinsichtlich der beabsichtigten gegenständlichen Novellierung des Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetzes (Oö. SOHAG) in einem Konsultationsgremium Verhandlungen über die durch das gegenständliche Vorhaben den Städten und Gemeinden des Landes Oberösterreich zusätzlich verursachten finanziellen Ausgaben, einschließlich der zusätzlichen Personalkosten, aufgenommen werden.

Zu 1) Ermöglichung von Privatrechtsleistungen an Personen ohne Rechtsanspruch durch die Einführung eines Abs. 6 in § 5 Oö. SOHAG in der geltenden Fassung:

Vorab ist festzuhalten, dass die Neueinführung des gegenständlichen Abs. 6 im § 5 Oö. SOHAG in der geltenden Fassung wohl aus budgetär motivierten Gründen zugunsten des Landes Oberösterreich und zulasten der Städte und Gemeinden erfolgt. Tatsächlich besteht hierzu keinerlei Notwendigkeit und zwar weder aus sozialpolitischen, noch aus rechtlichen Gründen, da diese Personengruppe aktuell im Rahmen der Grundversorgung insbesondere gemäß § 2 Abs. 5 Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 bereits versorgt ist. Es ist nicht einsichtig, weswegen die Kompetenz zur Gewährung solcher Privatrechtsleistungen aus der Grundversorgung herausgelöst und in die Sozialhilfe integriert wird.

Wenn seitens des Landes Oberösterreich die Rechtsansicht vertreten wird, dass es sich bei der betreffenden Bestimmung um eine sogenannte „Kann-Bestimmung“ handeln soll, so wird sich diese Rechtsansicht in Anbetracht der zur Thematik von „Kann-Bestimmungen“ bereits ergangenen Judikatur der Höchstgerichte des öffentlichen Rechts und insbesondere des Verfassungsgerichtshofes mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit als unrichtig erweisen. Der Verfassungsgerichtshof vertritt nämlich in Bezug auf „Kann-Bestimmungen“, mit welchen der Behörde ein Ermessen eingeräumt werden soll, in ständiger Rechtsprechung zu Art. 18 B-VG die Ansicht, dass bereits im Gesetz die wesentlichen Voraussetzungen und Inhalte des behördlichen

Handelns umschrieben sein müssen. Ob eine Norm diesem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot entspricht, richtet sich aber nicht nur nach ihrem Wortlaut, sondern auch nach ihrer Entstehungsgeschichte, dem Gegenstand und dem Zweck der Regelung, sodass sich bei einer Prüfung des Normgehalts von Bestimmungen, welche vordergründig der Behörde ein Ermessen einräumen, im Rahmen der Interpretation durch die Höchstgerichte des öffentlichen Rechts herausstellt, dass das Wort „kann“ in seinem Bedeutungsinhalt den Worten „soll“, „muss“ oder „hat“ entspricht (vgl. VfSlg. 13571 [V21/92; V22/92], VfSlg. 7326, 6477, 4644). Vorliegend muss daher schon aufgrund der Textierung des neuen Abs. 6 in § 5 Oö. SOHAG davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei letztlich keineswegs um eine von der Behörde beim Gesetzesvollzug vorzunehmende Ermessensentscheidung, sondern um eine zwingende Gesetzesanordnung handelt. Dieser Umstand ergibt sich schon durch die Kombination der Worte „können“ und „soweit“, wobei in den Ziffern 1 und 2 die Tatbestände für die Gewährung der Sozialhilfeleistung definiert sind, bei deren Vorliegen sodann die Leistungen der Sozialhilfe zu gewähren sind (und keineswegs - im Rahmen eines Ermessens - gewährt werden können oder auch nicht). Jede andere Interpretation wäre auch völlig unsozial, willkürlich und gleichheitswidrig.

Im Ergebnis ist daher zwingend davon auszugehen, dass sich der Kreis der leistungsberechtigten Personen in Oberösterreich erheblich erweitern wird, wodurch auch der vom Amt der Oö. Landesregierung geschätzte jährliche Mehraufwand von ca. Euro 400.000.- im Rahmen des Vollzuges in der Praxis erheblich überschritten werden wird.

Wenn im Begutachtungsentwurf des Amtes der Oö. Landesregierung ausgeführt wird, dass Leistungen (der Sozialhilfe) aufgrund des neuen § 5 Abs. 6 Oö. SOHAG jeweils Einzelfallentscheidungen darstellen sollen, bei denen keine Bindung an die Richtsätze gemäß § 7 Oö. SOHAG bestehen sollen, so korrespondiert dies in keiner Weise mit dem Norminhalt des § 5 Abs. 6 Oö. SOHAG, in welchem lediglich eine Abweichung von § 5 Abs. 1 Oö. SOHAG, nicht jedoch von den in § 7 Oö. SOHAG normierten Richtsätzen enthalten ist. Vielmehr wird pauschal auf „die Leistungen der Sozialhilfe“ abgestellt, ohne dass eine Begrenzung auf das Ausmaß der Grundversorgung gemäß der Grundversorgungsvereinbarung (Bund - Länder) sowie dem Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 explizit normiert wird. Es ist daher im Sinne des Determinierungsgebotes des Art. 18 B-VG unerlässlich, im § 5 Abs. 6 Oö. SOHAG ausdrücklich anzuführen, dass bei der Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe auf der Basis des Privatrechtes ausschließlich Kernleistungen der Sozialhilfe zu gewähren sind, die das Niveau der Grundversorgung (BGBl. I Nr. 80/2004) nicht übersteigen, wie dies beispielsweise auch dem letzten Satz des § 4 Abs. 1 Sozialhilfe-

Grundsatzgesetz im Zusammenhang mit subsidiär Schutzberechtigten zu entnehmen ist. Diese Präzisierung und Ergänzung des Inhalts des neuen § 5 Abs. 6 Oö. SOHAG ist insbesondere deshalb von erheblicher Wichtigkeit, da sich auch in der Begründung des Initiativantrags zur aktuellen Änderung des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes sowie des Sozialhilfe-Statistikgesetzes (2490/AXXVII. GP) vom 27. April 2022 keinerlei definitiver Hinweis darauf befindet, dass die (zukünftig) auf Basis des Privatrechts (zwingend [unter Berücksichtigung der doch eindeutigen Judikatur der Höchstgerichte des öffentlichen Rechts]) zu gewährenden Leistungen der Sozialhilfe mit dem Niveau der Leistungen im Rahmen der Grundversorgung begrenzt sind (oder beschränkt werden sollen oder können). Lediglich im 1. Absatz, letzter Satz der Begründung des Initiativantrags zur gegenständlichen Novelle des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes findet sich der Gedankenansatz, dass „den Ländern mit den gegenständlichen Änderungen mehr Spielräume für die Sicherstellung einer effizienten Basisversorgung in die Hände gegeben werden sollen“. Ein solcher indirekter und geradezu banaler „Hinweis“ als bloße Randbemerkung in der Begründung eines Gesetzesantrags, ist im Sinne einer anzustrebenden eindeutigen Rechtseinheit und Rechtssicherheit keinesfalls ausreichend und kann nicht als eine klare gesetzgeberische verbindliche Grundlage des Bundesgesetzgebers an die Landesgesetzgeber bei der Formulierung der jeweiligen Ausführungsgesetze angesehen werden.

Sollten diese Präzisierungen und Ergänzungen im neuen § 5 Abs. 6 Oö. SOHAG nicht vorgenommen werden, so wird es so lange zu einer unterschiedlichen Interpretation und einem uneinheitlichen Vollzug dieser neuen Bestimmung durch die 15 Sozialhilfeverbände und 3 Statutarstädte als regionale Träger der Sozialhilfe in Oberösterreich und damit zu einer hohen Rechtsunsicherheit im Bundesland Oberösterreich kommen bis die Höchstgerichte des öffentlichen Rechts die verbindliche Rechtslage durch ihre Judikatur geklärt haben werden, was wiederum Jahre dauern kann. Ein derartiger Zustand sollte von jedem Landesgesetzgeber tunlichst vorausschauend vermieden werden.

Dass Rechtsunsicherheiten entstehen, wenn in weiten Passagen Textierungen aus dem Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, ohne jedwede präzisierenden und spezifizierenden Ausführungen einfach in das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz unverändert übernommen werden, zeigt sich aktuell an der Anzahl der derzeit bei den Höchstgerichten des öffentlichen Rechts anhängigen Fällen zur Auslegung des § 5 Abs. 1 und 4 Oö. SOHAG, worauf noch im Detail eingegangen werden wird.

Wie sich derartige Rechtsunsicherheiten vermeiden lassen, zeigen die entsprechend präzisierten und spezifizierten Ausführungsgesetze bzw. die entsprechend angepassten Sozialhilfe-/Mindestsicherungsgesetze einzelner anderer Bundesländer, wie zum Beispiel der Bundesländer Niederösterreich, Steiermark und Wien.

Unter Zugrundelegung der geplanten Fassung des § 5 Abs. 6 Oö. SOHAG und der sich daraus ergebenden, oben dargelegten Sach- und Rechtslage sind im Wirkungsbereich der Stadt Linz ca. 45 Personen bzw. Haushalte relevant, die von der neuen Regelung profitieren werden, wodurch sich allein für die Stadt Linz ein finanzieller Mehraufwand von zumindest rund **Euro 360.000.-** ergeben wird bzw. ergeben kann. Darüber hinaus wird es zu einer erheblichen Erhöhung der Fallzahlen in diesem Bereich kommen, wenn die gegenständliche Leistung vom Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 in das Oö. SOHAG verlagert wird.

Der diesbezügliche gegenständliche Gesetzesentwurf wird daher abgelehnt.

Zur Notwendigkeit der weiteren Novellierung des § 5 Oö. SOHAG in der geltenden Fassung:

Derzeit sind einige Verfahren bei den Höchstgerichten des öffentlichen Rechts anhängig, in welchem es um die Auslegung des § 5 Abs. 1 (und in der Folge auch des Abs. 4) Oö. SOHAG geht, wonach die Leistung der Sozialhilfe „nur dauerhaft niedergelassenen Fremden zu gewähren (ist), die sich seit mindestens 5 Jahren dauerhaft, tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten“.

Statt die zugrundeliegende Gesetzesformulierung in § 4 Abs. 1 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz entsprechend zu präzisieren und klarzustellen, wurde diese umstrittene Textierung im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz unverändert in den § 5 Abs. 1 Oö. SOHAG übernommen.

In Entsprechung der oben angeführten Beispiele der Sozialhilfe-Ausführungsgesetze bzw. der vorgenommenen Gesetzesanpassungen in den Bundesländern Niederösterreich, Steiermark und Wien erweist sich die dringende Notwendigkeit, dass auch das Oö. SOHAG in der geltenden Fassung im Rahmen der gegenständlichen Gesetzesnovelle entsprechend präzisiert und spezifiziert werden sollte. In diesem Zusammenhang wird auf die Bestimmungen des § 5 NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz (NÖ SAG), § 3 Steiermärkisches Sozialunterstützungsgesetz - StSUG und § 5 Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG) verwiesen.

Sollten die indizierten Anpassungen bzw. Präzisierungen im Oö. SOHAG nicht vorgenommen werden und sollte es in den anhängigen Verfahren vor dem Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof zu einer ausweitenden Interpretation der Bestimmungen im § 5 Abs. 1 und 4 Oö. SOHAG in der geltenden Fassung kommen, so ist davon auszugehen, dass es in der Folge zu einem Zuzug gerade von Personen aus den angeführten Bundesländern, insbesondere aus dem benachbarten Niederösterreich und der benachbarten Steiermark kommt, um der in diesen Bundesländern gegebenen restriktiveren Rechtslage auszuweichen. Speziell hinsichtlich der zu erfüllenden persönlichen Voraussetzungen ergäbe sich die Rechtslage, dass Personen in Oberöster-

reich die Sozialhilfe gewährt wird, welche sie in Niederösterreich und in der Steiermark nicht erhalten (vgl. die diesbezügliche Rechtsprechung der beiden Landesverwaltungsgerichte in diesen Bundesländern).

Zu 2) Nicht-Anwendung der Definition einer Haushaltsgemeinschaft auf Personen, die in wesentlich aus öffentlichen Mitteln finanzierten zielgruppenspezifischen betreuten Wohnformen leben:

Durch die Änderung des § 7 Abs. 6 Oö. SOHAG in der beabsichtigten Form kommt es zu einer bevorzugenden Ausnahmeregelung für den betroffenen Personenkreis, welcher, obwohl eine Haushaltsgemeinschaft nach der gesetzlichen Definition des § 7 Abs. 5 Oö. SOHAG in der geltenden Fassung vorliegt, dennoch als alleinstehend und nicht in einer Haushaltsgemeinschaft lebend angesehen wird.

In Anbetracht des Umstandes, dass der betroffenen Personengruppe bereits nach dem Oö. Chancengleichheitsgesetz (Oö. ChG) vielfältige Unterstützungsleistungen erbracht werden, wird insbesondere die gegenständlich gewählte Form einer weiteren finanziellen Unterstützung mit dem Umweg über eine Ausnahmeregelung bei bestehender Haushaltsgemeinschaft abgelehnt. Für die Unterstützung und Förderung der in Rede stehenden Personengruppe wurde ganz konkret das Oö. ChG mit der Vorsorgepflicht des Landes Oberösterreich gemäß § 26 Oö. ChG normiert und wird mit der beabsichtigten Änderung des § 7 Abs. 6 Oö. SOHAG die Erbringung einer weiteren finanziellen Unterstützung, welche nach dem Oö. ChG ausschließlich vom Land Oberösterreich zu erbringen wäre, auf die regionalen Träger der Sozialhilfe abgewälzt.

Zur Klarstellung wird ausdrücklich hervorgehoben, dass einer weiteren finanziellen Unterstützung von Menschen mit Beeinträchtigungen im Sinne des Oö. ChG keineswegs entgegengetreten wird, sondern vorrangig die willkürliche Verlagerung der Tragung der Kosten dieser weiteren Unterstützung von Menschen mit Beeinträchtigungen vom Land Oberösterreich auf die regionalen Träger der Sozialhilfe kritisiert wird. Zudem wird mit der zusätzlichen Anführung des § 17 Abs. 3 Z 5 Oö. ChG im Oö. SOHAG ein neuer Tatbestand in Bezug auf das Übergangswohnen für Personen mit psychosozialen Betreuungsbedarf eingeführt.

In Bezug auf die geplante Gesetzesänderung ergeben sich in diesem Zusammenhang alleine für die Landeshauptstadt Linz geschätzte Mehrkosten von **ca. Euro 36.000.-**. Der diesbezüglich gegenständliche Gesetzesentwurf wird daher abgelehnt.

Zu 3) Nicht-Anrechnung des Pflegegeldes bei pflegenden Angehörigen:

Nach der bisherigen Rechtslage und Judikatur wurde das Pflegegeld, soweit es nicht für den Zukauf von Pflegeleistungen Dritter verwendet wurde, derjenigen im gemeinsamen Haushalt mit der gepflegten Person lebenden angehörigen Person als Einkommen zugerechnet, welche die Pflege leistete (stellvertretend: VwGH 21.11.2019, Ra 2018/10/0038).

Mit der beabsichtigten Gesetzesänderung soll nunmehr das Pflegegeld in keinem Fall als Einkommen bei der pflegenden angehörigen Person angerechnet werden, womit die Personengruppe der pflegenden Angehörigen bevorzugt wird.

Die beabsichtigte Regelung führt zu einer gesetzlichen Inkonsequenz bei der Berücksichtigung von eigenen finanziellen Mitteln von leistungsberechtigten Personen und beseitigt nicht die grundsätzliche Problematik im Bereich der Angehörigenpflege.

In diesem Zusammenhang wird auf das vom Land Burgenland initiierte und derzeit auch im Land Oberösterreich laufende Pilotprojekt zur Anstellung von pflegenden Angehörigen von Menschen mit Behinderungen verwiesen und wäre es wesentlich effizienter, in diesem Bereich vermehrte Anstrengungen zu setzen.

Die geplante gegenständliche Gesetzesänderung wird daher als deplatziert und das grundsätzliche und wesentliche Prinzip der Anrechnung von eigenem Einkommen von anspruchsberechtigten Personen im Oö. SOHAG konterkariierend abgelehnt.

Der sich aus der geplanten Gesetzesänderung ergebende zusätzliche finanzielle Aufwand wird für Linz mit einem Betrag von Euro **ca. 85.000.-** geschätzt, wobei in der Folge ein darüberhinausgehender finanzieller Bedarf durch den Anstieg der Zahl der berechtigten Personen vorprogrammiert ist.

Zu 5) Verordnungsermächtigung für die Landesregierung zur Festlegung von Ausnahmen in Bezug auf die Anrechnung von Einkünften aus einer Maßnahme der Arbeit und fähigkeitsorientierten Aktivität auf Leistungen der Sozialhilfe:

Es wird auf die grundsätzlichen Ausführungen in den Punkten 2) und 3) verwiesen und die geplante Gesetzesänderung insbesondere in der aktuellen zu wenig determinierten Form abgelehnt.

In diesem Zusammenhang wird dargelegt, dass Menschen mit Beeinträchtigungen im Sinne des Oö. ChG bereits vielfache Begünstigungen genießen, sodass die vorliegend beabsichtigte weitere Begünstigung zu Lasten des im Oö. SOHAG festgeschriebenen wesentlichen Grundsatzes des Einsatzes und der Anrechnung eigener Mittel im Ver-

gleich zu den sonstigen vom Oö. SOHAG umfasst Personengruppen als unausgewogen erscheint. Österreichischer Städtebund

Weiterer Novellierungsbedarf:

Im Oö. SOHAG in der geltenden Fassung findet sich keinerlei Bestimmung hinsichtlich der Wertanpassung des Netto-Ausgleichszulagen-Richtsatzes für Alleinstehende, der als Ausgangswert für sämtliche weiteren Berechnungen im Oö. SOHAG normiert ist.

In den Sozialhilfe-Ausführungsgesetzen der anderen Bundesländer finden sich entsprechende Verordnungsermächtigungen, wonach die jeweiligen Landesregierungen ausgehend vom Ausgleichszulagenrichtsatz nach § 293 Abs. 1 lit. a bb) ASVG abzüglich des Beitrages zur gesetzlichen Krankenversicherung durch Verordnung die Höhe der monatlichen Leistungen zur Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhalts und zur Befriedigung des Wohnbedarfs festzulegen haben, wobei eine derartige Verordnung auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden kann.

In Anbetracht des Umstandes, dass im seinerzeitigen § 13 Abs. 2 Oö. Mindestsicherungsgesetz (Oö. BMSG) eine entsprechende Verordnungsermächtigung und Ordnungsverpflichtung enthalten war, ist das Fehlen einer solchen Bestimmung im Oö. SOHAG in der aktuellen Fassung unverständlich. Rein rechtlich befindet sich der Netto-Ausgleichszulagen Richtsatz für Alleinstehende im Land Oberösterreich, mangels der Erlassung einer entsprechenden Verordnung, wofür aktuell auch keine Rechtsgrundlage existiert, nach wie vor auf dem Niveau des Jahres 2020.

Dieser höchst unbefriedigende Rechtszustand sollte im Rahmen der gegenständlichen Novellierung beseitigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Der Vorsitzende

Klaus Luger