

Stellungnahme des Vereins VertretungsNetz – Erwachsenenvertretung, Patientenanwaltschaft und Bewohnervertretung zum Landesgesetz, mit dem das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz und das Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 geändert werden (Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz-Novelle 2022)

Verf-2019-452990/33

VertretungsNetz – Erwachsenenvertretung, Patientenanwaltschaft, Bewohnervertretung bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum Entwurf des Landesgesetzes, mit dem das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz und das Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 geändert werden. VertretungsNetz verfügt über eine langjährige Erfahrung im Bereich der Vertretung von Menschen mit eingeschränkter Entscheidungsfähigkeit aufgrund psychischer Erkrankungen oder intellektueller Beeinträchtigungen und der Tätigkeit als Erwachsenenvertreter:innen.

Allgemeine Anmerkungen

VertretungsNetz wies bereits in seiner Stellungnahme zum Landesgesetz, mit dem das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz erlassen und das Oö. Sozialhilfegesetz 1998 geändert wird, darauf hin, dass mit dem Oö- Sozialhilfe-Ausführungsgesetz nicht der Lebensstandard für Menschen mit Beeinträchtigung abgesichert wird, wie dies durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in Artikel 28-Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz von Österreich als Vertragsstaat zugesichert wird. Das in der UN-BRK abgesicherte Teilhaberecht kann in der Regel nur durch eine ausreichende materielle Unterstützung ausgeübt werden.

Aus Sicht von VertretungsNetz könnte der Landesgesetzgeber den im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz und im Bundesgesetz, mit dem das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz geändert wird, geschaffenen Spielraum nutzen, um finanzielle Absicherungen und einzelne Besserstellungen umzusetzen.

Zu § 4 – Bedarfszeitraum

Mit der Festlegung des Antragsprinzips durch den oö Landesgesetzgeber wird der Zugang zur Sozialhilfe für Menschen mit psychischen Erkrankungen oder einer vergleichbaren Beeinträchtigung erschwert. Dadurch wird die Anzahl jener Personen, die trotz Anspruchsberechtigung die Sozialhilfe nicht beziehen, weiter erhöht.

VertretungsNetz empfiehlt daher, die amtswegige Gewährung wieder aufzunehmen, um die Non-take-up-Rate zu reduzieren und Armut zu bekämpfen.

Vorschlag für eine Ergänzung in § 4: „Sollten der Behörde Umstände bekannt werden, die einen Unterstützungsbedarf im Sinne des Oö. SOHAG ergeben, ist die Prüfung eines Anspruchs von der zuständigen Verwaltungsbehörde einzuleiten und mit Bescheid zu erledigen.“

Insbesondere bei Übersiedlungen, die eine Änderung in der örtlichen Zuständigkeit der Behörden nach sich ziehen, wird es Menschen mit Beeinträchtigungen und psychischen Erkrankungen durch das Erfordernis der neuerlichen Antragstellung erschwert, durchgängig die zustehenden Leistungen der Sozialhilfe zu beziehen. Eine amtswegige Gewährung würde hier Abhilfe schaffen.

Zu § 5 Abs 6 - Persönliche Voraussetzungen für die Leistung der Sozialhilfe

VertretungsNetz begrüßt die Möglichkeit, Leistungen der Sozialhilfe im Einzelfall auf der Grundlage des Privatrechts zu gewähren. Im Entwurf der Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz-Novelle 2022 wird die Leistung für Menschen in besonderen Notlagen nur als „Kann-Bestimmung“ abgesichert. Die bisherige Erfahrung von VertretungsNetz mit der Vollziehung des Oö. SOHAG zeigt, dass je nach örtlich zuständiger Behörde unterschiedliche Vollzugspraktiken vorherrschen. Die Abweichungen sind im Einzelfall erheblich.

VertretungsNetz schlägt daher vor, dass im Sinne eines einheitlichen Vollzugs die Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe auf Grundlage des Privatrechts als Pflichtleistung nach § 7 SOHAG definiert wird.

Die zusätzlich formulierten Voraussetzungen für eine Sozialhilfeleistung im Privatrechtsweg können weiter aufgelistet bleiben. Damit wird bei besonderen Härten nicht ein reduzierter Richtsatz mit geringeren Leistungen gewährt, der die Notlage angesichts der grundsätzlich zu geringen Richtsätze (weit unter der Armutsgefährdungsgrenze) nur manifestiert.

§ 6 – Sachliche Voraussetzungen für die Leistungen der Sozialhilfe

Nach Abs. 3 gelten Situationen, für die bereits auf Basis anderer gesetzlicher Grundlagen ausreichend Vorsorge getroffen wurde, nicht als soziale Notlage. Darunter fallen - gemäß unserer Erfahrung mit dem Vollzug des Gesetzes durch verschiedene Bezirksverwaltungsbehörden - auch Personen, die (Halb-)Waisenpensionen beziehen.

Insbesondere erwachsene Menschen mit Beeinträchtigung, denen aufgrund einer dauerhaften erheblichen Behinderung eine Waisenpension zuerkannt wird, benötigen im Regelfall eine Aufzahlung durch die Sozialhilfe, um den in der UN-BRK zugesicherten angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz zu bekommen.

§ 7 – Monatliche Leistungen der Sozialhilfe mit Rechtsanspruch

Zur Unterstützung bei der Abdeckung eines behindertenspezifischen Mehraufwands sieht Abs. 4 einen Zuschlag für Menschen mit Behinderung in der Höhe von 18 % des Netto-Ausgleichszulagen-Richtsatzes für Alleinstehende vor.

VertretungsNetz empfiehlt für die Anspruchsberechtigung jene Definition, die in Art 1 UN-BRK verankert ist, heranzuziehen. Anspruchsberechtigt sollten alle Personen sein, für die eine nicht nur vorübergehende körperliche, geistige oder psychische Funktionsbeeinträchtigung oder Beeinträchtigung der Sinnesfunktionen festgestellt wird. Die Vorlage des Behindertenpasses oder der Nachweis des Bezugs der erhöhten Familienbeihilfe ist für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen oft nicht möglich, da beispielsweise ein Antrag auf Ausstellung eines Behindertenpasses krankheitsbedingt abgelehnt wird oder die erforderlichen Untersuchungen oder Termine nicht eingehalten werden können.

Der Behindertenzuschlag wird in Abs. 4 an die Voraussetzung geknüpft, dass nicht höhere Leistungen auf Grund besonderer landesgesetzlicher Bestimmungen, die an eine Behinderung anknüpfen, gewährt werden. Die Leistungen nach dem OÖ Chancengleichheitsgesetz werden als anzurechnende Leistungen angesehen und auf den Zuschlag angerechnet. Verkannt wird, dass die Hauptleistungen nach dem OÖ Chancengleichheitsgesetz – wie Frühförderung, Arbeit und fähigkeitsorientierte Aktivität, Wohnen, persönliche Assistenz und mobile Betreuung und Hilfen – nicht als weitere Unterstützung des Lebensunterhalts eingeordnet werden können. Der allgemeine Lebensunterhalt umfasst nach § 2 den regelmäßig wiederkehrenden Aufwand für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege sowie sonstige persönliche Bedürfnisse, wie die angemessene soziale und kulturelle Teilhabe. Diesen Leistungsbereich mit den als Sachleistungen erbrachten Hauptleistungen zur Deckung eines spezifischen behindertenbedingten Sonderbedarfs nach § 8 Oö. ChG gleichzusetzen, ist sachlich unhaltbar und unrichtig. Die Anrechnung von ChG-Hauptleistungen auf den Zuschlag für Menschen mit Behinderungen widerspricht auch den Vorgaben des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes. Die Erläuterungen zu § 2 Abs. 3 und 7 halten ausdrücklich fest, dass soziale Leistungen, die einem Sonderbedarf gewidmet sind, insbesondere bei Behinderung, von diesem Gesetz unberührt bleiben und auch keiner Anrechnung unterliegen.

VertretungsNetz fordert daher, die Anrechnung von Oö. ChG-Leistungen auf den Behindertenzuschlag ersatzlos zu streichen. Andere Bundesländer rechnen hier Leistungen der Behindertenhilfe (in OÖ: ChG) nicht als gleichwertig an und reduzieren den Zuschlag nicht. Salzburg bleibt im aktuellen Entwurf zur Umsetzung der SH-GG-Novelle weiterhin bei dem Wege der Nichtanrechnung.

VertretungsNetz-Erwachsenenvertretung begrüßt die seit langem geforderte Heranziehung des Richtsatzes gem. Abs. 2 Z.1 für volljährige Personen, die in zielgruppenspezifischen betreuten Wohnformen leben.

§ 11 – Hilfe durch Einbeziehung in die Krankenversicherung

Es wird angeregt, dass die Einbeziehung in die Krankenversicherung mittels Bescheid als Sozialhilfeleistung zugesprochen und nicht nur die Abwicklung übernommen wird. Unerlässlich ist eine verpflichtende Verständigung bei Unterbrechung oder Ende der Übernahme der Beiträge zur Krankenversicherung mittels Bescheid. Eine Verpflichtung des Sozialhilfeträgers zur Verständigung bei Ende des Krankenversicherungsschutzes sollte ergänzend normiert werden. So wird beispielsweise bei Überschreiten des Schonvermögens die Sozialhilfe eingestellt und damit gleichzeitig die Krankenversicherung beendet, ohne Verständigung der bisher versicherten Person. Ebenfalls erfolgt eine Beendigung der Krankenversicherung, wenn die Möglichkeit der Mitversicherung entsteht, etwa durch Aufnahme der Erwerbstätigkeit oder Beginn eines AMS-Kurses einer:s Angehörigen. Eine Verständigung und allenfalls Anleitung zur Aufnahme in die Krankenversicherung erfolgen nicht. Aufmerksam werden die nicht versicherten Person dann oft erst beim Arztbesuch oder Krankenhausaufenthalt. Diese Informationslücke sollte geschlossen und damit weitere Nachteile für Menschen in Notlagen vermieden werden.

Selbstbehalte aus der Krankenversicherung sollten als Zusatzleistungen gemäß § 9 und 11 angemerkt werden. Dies ist insbesondere für Mitversicherte von großer Bedeutung und kann einen nicht unerheblichen monatlichen Aufwand darstellen.

§ 14 – Berücksichtigung von Leistungen Dritter

Leistungen der Wohnbeihilfe werden zur Gänze als Einkommen in den Richtsatz der Sozialhilfe eingerechnet. Durch die Wohnbeihilfe soll Menschen mit niedrigem Einkommen ein leistbares Wohnen ermöglicht werden.

Die Erfahrungen zeigen, dass von VertretungsNetz vertretene Personen erhebliche Teile ihrer Sozialhilfe zum Aufstocken der nicht bedarfsdeckenden Leistungen für den Wohnbedarf verwenden müssen, da sich die Leistungen der Sozialhilfe um den Betrag der Wohnbeihilfe vermindern. Damit wird die Sozialhilfe für den Lebensbedarf doch wieder zum Stopfen der Löcher bei den Wohnkosten verwendet.

Durch die aktuelle Teuerungswelle kam es zu einem deutlichen Anstieg der Mieten und Betriebskosten. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Entwicklung weiter fortsetzen wird und dadurch der Anteil der Sozialhilfe, der zum Aufstocken der nicht bedarfsdeckenden Leistungen für den Wohnbedarf verwendet werden muss, steigen wird.

Menschen mit psychischen Erkrankungen oder einer vergleichbaren Beeinträchtigung finden am 1. Arbeitsmarkt aufgrund der Ausgrenzung oft keine Beschäftigung und haben keine Möglichkeit, ihre materielle Notlage aus Eigenem zu überwinden. Die Arbeitsleistungen im Rahmen der fähigkeitsorientierten Beschäftigung werden nicht entsprechend abgelingen und erwirken auch keine sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche (beispielsweise Arbeitslosengeld oder Pension). Daher sind Sozialhilfeleistungen für diese Personengruppe oft existenzabsichernd und ein erster Weg in eine eigenständige Lebensführung. Derzeit bleiben in Österreich meist deren Eltern ein Leben lang unterhaltspflichtig. Eine Rechtsverfolgungspflicht ist im OÖ SOHAG vorgesehen, obwohl § 2 Abs. 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz ein Absehen davon für Menschen mit Beeinträchtigungen ermöglichen würde. Andere Bundesländer gehen auch hier mit gutem Beispiel voran und Oberösterreich sollte die landesspezifische Benachteiligung beenden.

Menschen mit psychischer Erkrankung oder vergleichbarer Beeinträchtigung werden aktuell von den Behörden angehalten, Angehörige auf Unterhalt zu klagen. Oft werden dadurch familiäre Beziehungen schwer belastet und faktische, psychische und emotionale Unterstützungsleistungen fallen weg.

Diese Vorgehensweise stellt Menschen mit Behinderung und vor allem Menschen mit psychischen Erkrankungen vor eine schier unlösbare Aufgabe. Die zu befürchtende Belastung der familiären Beziehungen hat in der Vergangenheit oft dazu geführt, dass Menschen mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen von der geforderten Klage gegen ihre Eltern abgesehen haben und damit auf ihre einzig mögliche finanzielle Absicherung für ein selbstbestimmtes Leben durch Sozialhilfe verzichtet haben.

VertretungsNetz ist wiederholt dafür eingetreten, dass von Erwachsenen und im sozialrechtlichen Sinn selbsterhaltungsunfähigen Hilfesuchenden die Rechtsverfolgung in Hinblick auf Unterhaltsansprüche nicht eingefordert werden darf. Eine Begrenzung der Unterhaltspflicht bis zum 25. Lebensjahr wäre ein erster, wichtiger Schritt zur Beendigung der ungleichen Beistandspflicht.

Allenfalls scheint die Möglichkeit für die Betroffenen in Eventu eine Forderungsabtretung an das Land OÖ vorzuschlagen, vorstellbar, insbesondere bei oft sehr unklaren Unterhaltsansprüchen mit unklaren Erfolgsaussichten.

§ 15 – Ausnahmen vom Einsatz des eigenen Einkommens und von Leistungen Dritter

VertretungsNetz begrüßt die Neuregelung, dass Pflegegeld nicht mehr nur beim Bezugsberechtigten, sondern auch bei jenen, die Pflege und Betreuung leisten und dafür das Pflegegeld bzw. einen Teil davon erhalten, anrechnungsfrei bleibt und nicht als Einkommen gezählt wird.

In Abs. 2 wird der Landesregierung die Ermächtigung erteilt, durch Verordnung festzulegen, dass Einkünfte oder Teile von Einkünften aus einer Tätigkeit durch eine Maßnahme der Arbeit und fähigkeitsorientierten Aktivität gemäß § 11 Abs. 2 Oö. ChG bei der Bemessung von Leistungen der Sozialhilfe anrechnungsfrei bleiben. Dadurch entsteht keine Umsetzungsverpflichtung und so bleibt die Festlegung eines anrechnungsfreien Betrags aus Einkünften aus einer Tätigkeit durch eine Maßnahme der Arbeit oder fähigkeitsorientierten Aktivität im Ermessen der jeweiligen Landesregierung. Gerade für Menschen mit Beeinträchtigung, denen es nicht möglich ist, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, ist es wichtig, Anreize für tagesstrukturierende Maßnahmen durch Arbeit oder fähigkeitsorientierte Maßnahmen zu schaffen.

Durch die volle Anrechnung der zumeist ohnedies sehr niedrigen „Entschädigung“ für ihre geleistete Tätigkeit, entfällt der finanzielle Anreiz zur Gänze.

VertretungsNetz fordert eine Normierung der Nicht-Anrechnung von Einkünften aus einer Tätigkeit durch eine Maßnahme der Arbeit und fähigkeitsorientierten Aktivität gemäß § 11 Abs. 2 Oö. ChG bei der Bemessung von Leistungen der Sozialhilfe im Landesgesetz, mit dem das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz geändert wird.

Die im Sozialhilfe Grundsatzgesetz vorgesehene Möglichkeit für den Landesgesetzgeber Bezüge im Sinne des § 67 Abs. 1 EStG von der Anrechnung auszunehmen, wurde nicht in den Entwurf des Landesgesetzes, zum Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz oder zum Oö. Grundversorgungsgesetz 2006 übernommen. Eine Nichtanrechnung der Sonderzahlungen aus Erwerbseinkommen oder Pension (13. und 14. Monatsgehalt) könnte bei Niedrigverdiener:innen, die zusätzlich eine Leistung der Sozialhilfe beziehen, einen zusätzlichen Anreiz schaffen, zur Überwindung der Notlage beizutragen und am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Die eigenen Mittel aus den Sonderzahlungen ermöglichen den Sozialhilfe-Bezieher:innen aber auch, die notwendigen kleinen Anschaffungen oder das Bestreiten von Aufwendungen, für die ohne diese finanzielle Rücklage immer wieder Anträge wegen Sonderbedarf gestellt werden müssen. Bei den Pensionsleistungen ist dieser Eingriff sozialpolitisch sehr umstritten. Möglicherweise widerspricht dies auch den klaren Regelungen des ASVG und dem Erfordernis, dass die Sonderzahlungen ungeschmälert dem:der Pensionsbezieher:in verbleiben müssen.

Wiederum würden durch die in der Novelle vorgeschlagene Einrechnung der Sonderzahlungen Menschen in Oberösterreich gegenüber anderen Bundesländern deutlich schlechter gestellt werden. So wurde zum Beispiel einer von uns vertretenen Person in Friedburg (Bezirk Braunau) gemäß OÖ SOHAG die Sonderzahlung eingerechnet, ein paar Meter weiter im Bundesland Salzburg verbleibt den Antragsteller:innen die Sonderzahlung.

§ 19 – Sanktionssystem

Der Entwurf sieht unverständlicher Weise vor, das Erfordernis einer einmaligen nachweislichen Ermahnung sowie einer Belehrung über die Rechtsfolgen durch die zuständige Behörde bei einer Pflichtverletzung nach § 19 Abs. 1 ersatzlos zurückzunehmen und den gesamten Abs. 2 und damit jegliche Regelung über eine Belehrung zu streichen. Gerade Menschen in einer (sozialen) Notlage ist es nicht immer möglich, ihr Handeln und die sich daraus ergebenden Folgen in allen Dimensionen richtig einzuschätzen. Daher erachtet VertretungsNetz eine Kürzung von Leistungen der Sozialhilfe nur im Ausnahmefall und nur dann für zulässig, wenn vorab eine nachweisliche Ermahnung sowie eine Belehrung über die Rechtsfolgen erfolgte. Die im Gesetz sehr allgemein gehaltenen Bemühungspflichten sind für Bezieher:innen der Sozialhilfe nicht immer klar verständlich. Im Zuge einer Ermahnungspflicht können viele Pflichtverletzungen durch Unterlassung usw. geklärt werden, sodass eine Kürzung von Leistungen der Sozialhilfe gar nicht zielführend oder erforderlich scheint.

§ 21 – Anträge

Dem Begutachtungsentwurf betreffend das Landesgesetz, mit dem das Oö. Sozialhilfe-Ausführungsgesetz erlassen und das Oö. Sozialhilfegesetz 1998 geändert wird, ist zu entnehmen, dass die „volle Entscheidungsfähigkeit“ eine Voraussetzung für den Antrag einer hilfesuchenden Person ist.

Mit dem 2. ErwSchG wurde die automatische Einschränkung der Geschäftsfähigkeit bei Bestellung einer:s Erwachsenenvertreterin:s beendet. Durch die Bestellung einer:s Erwachsenenvertreterin:s wird die Handlungsfähigkeit der vertretenen Person nun nicht mehr eingeschränkt, es sei denn, es wurde vom Gericht zusätzlich ein Genehmigungsvorbehalt angeordnet, der die Zustimmung der:s Vertreterin:s zu einer rechtsgeschäftlichen Handlung oder bestimmten Verfahrenshandlung bei Verwaltungsbehörden – also auch einem Antrag – erfordert.

Im Rahmen der Errichtung einer gewählten Erwachsenenvertretung könnte darüber hinaus ein „freiwilliger“ Genehmigungsvorbehalt zwischen den Parteien vereinbart werden.

VertretungsNetz schlägt vor, die Frage der antragsberechtigten Person im Sinne der UN-BRK und konform zum neuen Erwachsenenschutzrecht völlig zu überarbeiten und keine unzulässigen Beschränkungen einzubauen.

Linz, 6. September 2022

Für VertretungsNetz- Erwachsenenvertretung Oberösterreich
Mag. Thomas Berghammer
Bereichsleiter

Mag. Birgit Lechner
Rechtsberaterin