



An das
Amt der Steiermärkischen Landesregierung
Abteilung 11 Soziales, Arbeit und Integration
Referat Budget, Controlling, Innerer Dienst
Hofgasse 12
8010 Graz

Der Vorsitzende

Sachbearbeiter/-in:
Mag. Johannes Carniel

Geschäftszahl:
VA-8685/0002-V/1/2016

Datum: **24. MAI 2016**

Betr.: Steiermärkisches Grundversorgungsgesetz
Stellungnahme der Volksanwaltschaft
zu GZ ABT11-L72-7/2005-133

Sehr geehrte Damen und Herren!

Sehr gerne nimmt die Volksanwaltschaft zum Entwurf des Gesetzes über die Grundversorgung hilfs- und schutzbedürftiger Fremder (Steiermärkisches Grundversorgungsgesetz – StGVG) Stellung:

Vorweg betont die Volksanwaltschaft, dass die Frist zur Umsetzung der Richtlinie 2013/33/EU (RL) schon am 20. Juli 2015 endete und deshalb die Änderung des StGVG nicht fristgerecht erfolgt. In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass die gegenständliche RL bereits seit Juli 2013 in Kraft ist.

1. Familienbegriff:

Die Volksanwaltschaft begrüßt prinzipiell, dass im StGVG im Gegensatz zum Steiermärkischen Betreuungsgesetz (StBetrG) der Familienangehörigenbegriff definiert wird. Gleichzeitig muss aber betont werden, dass die Erweiterung im gegenständlichen Entwurf zu eng gefasst ist. In der RL wird die Formulierung „Ehegatte des Antragsstellers oder dessen nicht verheirateter Partner“ verwendet. Im StGVG-Entwurf wird hingegen von „eingetragene[n] Partner[n]“, gesprochen.

Dabei ist zu beachten, dass in vielen Staaten eingetragene Partnerschaften als Rechtsinstitut nicht existieren bzw. insbesondere homosexuelle Beziehungen überhaupt verboten sind. Wenn

nun homosexuelle Paare Asylanträge in Österreich stellen, so würden diese Paare, auch nach vielleicht jahre- oder jahrzehntelanger Partnerschaft nicht unter den Familienangehörigenbegriff des StGVG fallen, weil die Begründung einer eingetragenen Partnerschaft in ihrem Herkunftsland nicht möglich war. Das Gleiche würde natürlich auch auf heterosexuelle Paare zutreffen, die in einer nicht ehelichen Lebensgemeinschaft leben. **Das StGVG sollte alle diese nicht verheirateten Partner, wie in der RL vorgesehen, explizit auch unter den Familienangehörigenbegriff einbeziehen.**

Die Gesetzesbestimmung bezieht sich weiters auf „**unverheiratete** minderjährige Kinder“. Dabei sollte beachtet werden, dass minderjährige Kinder auch Opfer von Zwangsverheiratungen sein können. Für den Fall, dass ein solches minderjähriges Kind mit seinen Eltern nach Österreich flieht, sollte es, **trotz aufrechter (Zwangs-) Ehe, unter den Familienangehörigenbegriff einbezogen werden.** Dies insbesondere auch deshalb, weil die Klärung der Frage, ob die Ehe in Österreich anerkannt wird bzw. aufgehoben werden kann, längere Zeit in Anspruch nehmen kann.

2. Formlose Verlegung (§ 6 Z 3):

Gemäß dieser Bestimmung ist „ein angeordneter Wechsel der Unterkunft...den Fremden formlos mitzuteilen.“ In den Erläuterungen wird dazu festgehalten, dass „durch die Möglichkeit der Verlegung [von Asylwerbern] in eine andere Unterkunft der Behörde das erforderliche Maß an Flexibilität eingeräumt [wird].“

Die Volksanwaltschaft anerkennt das prinzipielle Bedürfnis nach Flexibilität für den Träger der Grundversorgung, um die Versorgung, gerade auch bei steigender Zahl an Antragstellerinnen und Antragstellern, bestmöglich zu gewährleisten. Gleichzeitig müssen aber auch die Interessen der Betroffenen und die Vorgaben der RL beachtet werden.

Gemäß Art. 18 Abs. 6 RL müssen Mitgliedstaaten dafür Sorgen tragen, dass Antragstellerinnen und Antragsteller nur dann in eine andere Einrichtung verlegt werden, wenn dies notwendig ist. Das bedeutet, dass eine diesbezügliche Prüfung vorzunehmen ist, falls der oder die Betroffene einen Wechsel nicht wünscht.

Oft muss lange auf Entscheidungen im Asylverfahren gewartet werden. In dieser Zeit entstehen soziale Bindungen, die für die Betroffenen Bedeutung haben. So besuchen beispielsweise minderjährige Asylwerberinnen und Asylwerber örtliche Schulen oder Kindergärten und knüpfen dort Freundschaften, die ihnen die Integration erleichtern. Gleichmaßen können durch die Einbindung in das Vereinsgeschehen enge Kontakte zur lokalen Bevölkerung bestehen. Ein ungewollter

Wohnortwechsel kann Betroffene deshalb vor größere Herausforderungen stellen und neuerlich „entwurzeln“.

Neben der **Prüfung der Notwendigkeit** eines Einrichtungswechsels regt die Volksanwaltschaft auch eine **Entscheidung per Bescheid** im Gegensatz zu einer formlosen Benachrichtigung und die dafür notwendigen Änderungen im StGVG an.

3. Unbegleitete Minderjährige Fremde (UMF):

In § 5 StGVG wird festgelegt, dass UMF im Bedarfsfall sozialpädagogische und psychologische Unterstützung zu gewähren ist.

Die Volksanwaltschaft hält diese Bestimmung in Hinblick auf die sozialpädagogische Unterstützung „im Bedarfsfall“ für verfassungs- und gesetzwidrig, weil dadurch eine unzulässige Unterscheidung in Angelegenheiten der Obsorge von UMF und anderen Minderjährigen (z.B. österreichischen Staatsbürgern) geschaffen wird. Art. 2 UN-KRK enthält ein Diskriminierungsverbot und verpflichtet die Vertragsstaaten, jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung die Rechte des Übereinkommens zu gewähren. Art. 2 Abs. 2 des BVG über die Rechte von Kindern garantiert **jedem** Kind, das dauernd oder vorübergehend aus seinem familiären Umfeld herausgelöst ist, Anspruch auf besonderen Schutz und Beistand des Staates.

Gemäß Art. 3 UN-KRK ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Auch Art. 1 2.Satz des BVG über die Rechte von Kindern bestimmt, dass bei allen Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen, welche Kinder betreffen, das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein muss.

§ 28 Steiermärkisches Kinder- und Jugendhilfegesetz lautet:

(1) „Ist das Kindeswohl gefährdet und ist zu erwarten, dass die Gefährdung nur durch Betreuung außerhalb der Familie oder des sonstigen bisherigen Wohnumfeldes abgewendet werden kann, ist Kindern und Jugendlichen volle Erziehung zu gewähren, sofern der Kinder- und Jugendhilfeträger mit der Pflege und Erziehung zur Gänze betraut ist.

(2) Volle Erziehung umfasst die Betreuung in sozialpädagogischen Einrichtungen (§ 32) oder bei Pflegepersonen (§ 33).

Auch in Hinblick auf eine psychologische Unterstützung für UMF wird eine Einschränkung im Bedarfsfall normiert.

Wenn ein Minderjähriger unbegleitet auf der Flucht ist, muss von einer unmittelbaren Gefährdung des Kindeswohls und folglich dem Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung der vollen Erziehung durch den Kinder- und Jugendhilfeträger auszugehen sein. Minderjährige, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben, räumt die RL deshalb einen Anspruch auf Rehabilitationsmaßnahmen ein. Die Volksanwaltschaft geht davon aus, dass die Formulierung „im Bedarfsfall“ aufgrund der Wortwahl in Art. 23 Abs. 4 RL („...im Bedarfsfall eine geeignete psychologische Betreuung...angeboten wird.“) in die Gesetzesbestimmung aufgenommen werden soll.

Um die notwendige Klarheit zu gewährleisten, empfiehlt die Volksanwaltschaft aber folgende Formulierung zu wählen: ***Unbegleiteten minderjährigen Fremden ist sozialpädagogische und psychologische Unterstützung zu gewähren.***

Allgemein hält die Volksanwaltschaft fest, dass **Kostenhöchstsätze**, wie sie in § 6 Abs.4 (auf Basis der Grundversorgungsvereinbarung – 15a B-VG) normiert sind, bedenklich sind. Zu den angeführten Tagessätzen ist eine sozialpädagogische Betreuung nach Standards der Kinder- und Jugendhilfe nicht möglich. Eine diesbezügliche Unterscheidung bei der Betreuung von Kindern ist eine Diskriminierung, die nach Ansicht der Volksanwaltschaft verfassungswidrig ist.

Die Volksanwaltschaft weist auch darauf hin, dass UMF gemäß RL **vornehmlich bei erwachsenen Verwandten oder Pflegefamilien unterzubringen sind**. Eine diesbezügliche Bestimmung fehlt im Gesetzesentwurf und sollte eingefügt werden. Vielmehr wird durch den Entwurfstext der Eindruck erweckt, dass die Unterbringung in erster Linie in Wohngruppen oder Wohnheimen erfolgen soll.

4. Psychologische Betreuung

Bereits in § 4 des Entwurfs zu StGVG ist die psychologische Behandlung für besonders schutzbedürftige Fremde geregelt, die Art. 19 RL entspricht. In diesem Zusammenhang betont die Volksanwaltschaft aber, dass gemäß Art. 17 RL Mitgliedsstaaten auch verpflichtet sind, den Schutz der psychischen Gesundheit von (allen) Antragsstellerinnen und Antragstellern zu gewährleisten. Für Erwachsene wäre deshalb eine geeignete psychologische Betreuung sicherzustellen.

5. Sprachkurse:

Da viele Asylwerbende oft über Jahre in Einrichtungen der Grundversorgung untergebracht sind, wäre das Erlernen der deutschen Sprache ebenfalls ein wichtiger Beitrag, um die zumindest zeitweilige Integration zu fördern. Für Minderjährige sind Sprachkurse explizit in Art. 14 RL vorgese-

hen. Eine **diesbezügliche, explizite Regelung fehlt im Entwurf**. Lediglich für UMF sind Schul-, Ausbildungs- und Berufsvorbereitungsaktivitäten vorgesehen, die eventuell Deutschkurse mitumfassen könnten.

Ob Sprachkurse, insbesondere für Erwachsene, in Anspruch genommen werden können, hängt außerdem österreichweit von vielen Faktoren ab. Oft ist es auf das Engagement von Nichtregierungsorganisationen (NGO) bzw. der Zivilgesellschaft zurückzuführen, dass zumindest eine Mindestanzahl an Sprachkursen durchgeführt wird. Aber auch diese sahen sich immer wieder mit Hindernissen durch Quartierbetreiber und Behörden konfrontiert.

Nach Ansicht der Volksanwaltschaft sollten **Sprachkurse deshalb in den Leistungskatalog der Grundversorgung** aufgenommen werden. **Für Minderjährige** besteht jedenfalls eine diesbezügliche **Verpflichtung**.

6. Verfahren

In § 13 Abs.3 Z 1 wird normiert, dass nur für Fremde gemäß § 2 Z 3 lit.a Leistungen gemäß § 4 Z 1,2,3 oder 11 verweigert oder nicht in vollem Umfang oder unter Auflagen, Bedingungen oder Anordnungen gewährt oder eingestellt oder eingeschränkt werden sowie in den Fällen des § 11. Auch wenn nicht alle in § 2 aufgezählten Zielgruppen von der RL umfasst sind, so empfiehlt die Volksanwaltschaft trotzdem, **von einer Unterscheidung der Gruppen** in Hinblick auf das Verfahren **abzusehen**. Nach Ansicht der Volksanwaltschaft ist aber jedenfalls in Hinblick auf die Effektivität des Rechtsschutzes auch im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung bei Einstellung, Einschränkung oder Verweigerung von Grundversorgungsleistungen den Betroffenen eine schriftliche Benachrichtigung bzw. Bestätigung auszustellen.

Ablehnungen, Einschränkungen oder Entziehungen der Grundversorgung haben für die Betroffenen gravierende Auswirkungen, weshalb die geeignete Wahl des Verfahrens einen besonders sensiblen Bereich betrifft und deshalb sehr wichtig ist.

Das faktische Vorenthalten der Grundversorgung und die mündliche Mitteilung dieser Entscheidung wären durchaus problematisch. Insbesondere auch wegen der besonderen Schutzbedürftigkeit der Fremden, die oft weder der deutschen Sprache mächtig sind noch ausreichende Kenntnis des österreichischen Rechtssystems haben, ist eine schriftliche Ausfertigung der Entscheidung notwendig. Die Beschreitung des Zivilrechtsweges zur Geltendmachung behaupteter Ansprüche auf Basis mündlicher Aussagen scheint, vor allem in Hinblick auf das Prozessbegehren und Beweisverfahren, besonders schwierig. Gleichzeitig wäre die schriftliche Ausfertigung

auch ein Nachweis über die Aufklärung, dass gegen die Entlassung aus oder Entziehung der Grundversorgung Rechtsmittel vor Zivilgerichten erhoben werden könnten.

Auch wenn tatsächlich kein Recht auf Grundversorgung bestünde, müsste für die Betroffenen der Rechtsweg offen stehen, weil ja beispielsweise die betroffene Regelung verfassungswidrig sein könnte. Es besteht aber auch die Möglichkeit, dass bei der Entscheidungsfindung oder bei der Kommunikation der Entscheidung Fehler – z.B. Namensverwechslungen - passieren könnten.

Der Steiermärkische Landtag sollte deshalb den Vollzugsbehörden klare Vorgaben zur Verfügung stellen.

Die Volksanwaltschaft regt an, dass **für alle Fälle** von Entziehungen, Einschränkungen oder Ablehnungen der Grundversorgung eine **schriftliche Mitteilung der zuständigen Behörde an die Betroffenen normiert wird**.

Aus Anlass eines Prüfungsverfahrens im Jahr 2015 befürwortet die Volksanwaltschaft aber auch eine Bestimmung, nach der **auch für die Gewährung** von Grundversorgungleistungen zumindest eine **schriftliche Bestätigung** ausgestellt werden müsse.

Generell betont die Volksanwaltschaft, dass sie die Vollziehung der Grundversorgung im Rahmen der Hoheitsverwaltung aus Gründen der Rechtssicherheit begrüßen würde.

Mit freundlichen Grüßen

Der Vorsitzende

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. Fichtenbauer', written in a cursive style.

Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer