



An das  
Amt der Kärntner Landesregierung  
Abt 1 - Verfassung  
Mießtaler Straße 1  
9021 Klagenfurt

Die Vorsitzende

Sachbearbeiter/-in:  
Mag. Johannes Carniel

Geschäftszahl:  
VA-8681/0002-V/1/2015

Datum: 1. Juli 2015

**Betr.:** Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Kärntner Grundversorgungsgesetz geändert wird

Stellungnahme der Volksanwaltschaft  
zu GZ 01-VD-LG-1674/12-2015

Sehr geehrte Damen und Herren!

Sehr gerne nimmt die Volksanwaltschaft zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Kärntner Grundversorgungsgesetz (K-GVG) anlässlich der Umsetzung der EU-Richtlinie 2013/33/EU (RL) geändert wird, Stellung.

Vorweg betont die Volksanwaltschaft aber, dass die Frist für das Begutachtungsverfahren mit zwei Wochen sehr kurz bemessen ist und dadurch der Sinn der Einholung von Stellungnahmen, nämlich die umfassende Prüfung eines Gesetzesentwurfs, konterkariert wird.

### **§ 1a Begriffsbestimmungen**

Art. 2 RL enthält eine Definition des Begriffes „Familienangehörige“. Diese ist weit gefasst und umfasst den Ehegatten des Antragstellers oder dessen nicht verheirateten Partner, der mit dem Antragssteller eine dauerhafte Beziehung führt. Der Familienbegriff umfasst deshalb hetero- und homosexuelle Paare gleichermaßen. Die Volksanwaltschaft empfiehlt, dass eine Bestimmung des Familienangehörigenbegriffs in das K-GVG aufgenommen wird.

Dabei ist zu beachten, dass bei der Beurteilung nicht ausschließlich auf das Bestehen einer eingetragenen Partnerschaft abgestellt werden darf. In vielen Staaten sind eingetragene Partnerschaften als Rechtsinstitut nicht eingerichtet und insbesondere homosexuelle Beziehungen über-

haupt verboten. Wenn nun homosexuelle Paare Asylanträge in Österreich stellen, so würden diese Paare, auch nach vielleicht jahre- oder jahrzehntelanger Partnerschaft nicht unter den Familienangehörigenbegriff fallen, weil eine eingetragene Partnerschaft in ihrem Herkunftsland nicht möglich war. Das Gleiche würde natürlich auch auf heterosexuelle Paare zutreffen, die aus Herkunftsländern kommen, in denen eine eingetragene Partnerschaft auch für Heterosexuelle nicht möglich ist.

Auf den Begriff der Familie wird in der RL auch in den Art. 12, 23 und 24 Bezug genommen. Die Volksanwaltschaft empfiehlt, in einer allgemeinen Bestimmung klarzustellen, dass bei der Gewährung der Grundversorgung die Einheit der Familie soweit wie möglich zu wahren ist. Im vorliegenden Entwurf wird darauf nur hinsichtlich der unbegleiteten minderjährigen Fremden (UMF) in § 4 Bezug genommen.

## **§ 2 Zielgruppen**

Um jegliche Zweifel hinsichtlich der Wahrung der Familieneinheit auszuschließen, empfiehlt die Volksanwaltschaft in § 2 Abs. 5 einen entsprechenden Verweis auf diese einzufügen.

## **§ 3 Grundversorgung (Umfang)**

Wie die Volksanwaltschaft schon in der Vergangenheit (vgl. z.B. Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und den Bundesrat 2013, S. 116) betonte, ist es unverständlich, dass Asylwerbende an Geldleistungen einen Maximalbetrag für Verpflegung, Mietkosten, Bekleidung sowie Taschengeld erhalten, der weit unter dem für Österreicherinnen und Österreicher bzw. andere Aufenthaltsberechtigte gesetzlich festgelegten Existenzminimum liegt. Da das Existenzminimum einen Minimalstandard für ein menschenwürdiges Leben darstellt und Menschenrechte universal gültig, egalitär und unteilbar sind, sieht es die Volksanwaltschaft als notwendig an, das System der Grundversorgung an das System der Mindestsicherung anzupassen.

Davon abgesehen verpflichtet die RL Mitgliedsstaaten beispielsweise Minderjährigen „im Bedarfsfall, eine geeignete psychologische Betreuung“ anzubieten. Die Volksanwaltschaft hat in mehreren Bundesländern in Einrichtungen für UMF festgestellt, dass Minderjährige keine geeignete psychologische Betreuung erhalten. Diese sollte deshalb, neben der allgemeinen Bestimmung über die Krankenversorgung, in den Leistungskatalog der Grundversorgung aufgenommen werden. Gleiches wäre nach Ansicht der Volksanwaltschaft auch für Erwachsene angebracht. In diesem Zusammenhang verweist die Volksanwaltschaft auch auf die Bestimmungen der RL Art. 17, 19, 22 Abs. 3 und 23 Abs. 4.

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 der RL vorgesehen. Ob Sprachkurse, insbesondere für Erwachsene, in Anspruch genommen werden können, hängt österreichweit von vielen Faktoren ab. Oft ist es auf das hohe Engagement von Nichtregierungsorganisationen (NGO) zurückzuführen, dass zumindest eine Mindestanzahl an Sprachkursen durchgeführt wird. Nach Ansicht der Volksanwaltschaft sollten Sprachkurse deshalb in den Leistungskatalog der Grundversorgung aufgenommen werden.

Diese Punkte sollten im K-GVG abgebildet werden.

#### **§ 4 Sonderbestimmungen für unbegleitete minderjährige Fremde**

In § 4 K-GVG wird festgelegt, dass UMF durch Maßnahmen der Erstabklärung und Stabilisierung zu unterstützen sind, die der psychischen Festigung und dem Schaffen einer Vertrauensbasis dienen sollen. Im Bedarfsfall ist darüber hinaus sozialpädagogische und psychologische Unterstützung zu gewähren.

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 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.

Gemäß § 45 ff. Kärntner Kinder- und Jugendhilfegesetz ist Kindern und Jugendlichen volle Erziehung zu gewähren, wenn das Kindeswohl gefährdet ist und zu erwarten ist, dass die Gefährdung nur durch Betreuung außerhalb der Familie oder des sonstigen bisherigen Wohnumfeldes abgewendet werden kann. Volle Erziehung umfasst insbesondere die Betreuung bei nahen Angehörigen, bei Pflegepersonen oder in sozialpädagogischen Einrichtungen.

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

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.

Besonders wichtig erachtet die Volksanwaltschaft auch den Hinweis, dass gemäß RL das Betreuungspersonal für UMF adäquat ausgebildet sein und sich angemessen fortbilden muss. Eine diesbezügliche Klarstellung sollte ebenfalls in das K-GVG aufgenommen werden.

Die Volksanwaltschaft verweist auch generell auf die Art. 23 und 24 der RL. Gemäß diesen Bestimmungen ist unter anderem die soziale Entwicklung und die Sicherheit von **allen** Minderjährigen bei der Unterbringung und Betreuung sicherzustellen. Außerdem müssen alle Minderjährigen Gelegenheit für Freizeitbeschäftigungen einschließlich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten und Aktivitäten im Freien erhalten. Allen Minderjährigen sind im Bedarfsfall Rehabilitationsmaßnahmen und, wie oben erwähnt, psychologische Betreuung anzubieten.

Diese Punkte sollten im K-GVG abgebildet werden. Die Einschränkungen in § 4 auf UMF sind in mehrfacher Hinsicht nicht RL-konform.

### **§ 5a Einschränkung, Einstellung oder Verweigerung der Grundversorgung**

Gemäß RL ist bei Entscheidungen über die Einschränkung oder den Entzug von Grundversorgungsleistungen ein Verhältnismäßigkeitsprinzip anzuwenden. Dies gilt nicht nur für schutzbedürftige Personen gemäß Art. 21 RL. Eine dementsprechende Ergänzung müsste in § 5a eingefügt werden.

In Abs. 1 Z 5 wird das Verhalten, welches die Sicherheit und Ordnung in der Unterkunft fortgesetzt und nachhaltig gefährdet, näher beschrieben. Nach Ansicht der Volksanwaltschaft ist die Bestimmung, insbesondere in Hinblick die Formulierung „oder sonstiges aggressives Verhalten“, zu unbestimmt.

Die Volksanwaltschaft konnte im Zuge mehrerer Prüfverfahren feststellen, dass zwischen Quartiergebern und Asylwerbenden ein offensichtliches hierarchisches Ungleichgewicht besteht. Eine unbestimmte Formulierung wie „sonstiges aggressives Verhalten“ könnte derart ausgelegt werden, dass auch Widerspruch oder das Nicht-Akzeptieren von unzulässigen Umständen von Seiten der Asylwerbenden darunter fallen könnte. Quartiergeber hätten dadurch eine Möglichkeit, auf Asylwerbende einen ungebührlichen Druck auszuüben.

#### **§ 6 Kostenhöchstsätze** (vgl. auch Ausführungen zu § 3)

Die Kostenhöchstsätze für die Gewährung von Leistungen der §§ 3-5 betragen inklusive aller Steuern und Abgaben für die Unterbringung, Verpflegung und Betreuung von UMF pro Person und Tag in Wohngruppen 77,-- Euro, in Wohnheimen 62,-- Euro, in betreutem Wohnen oder in sonstigen Unterkünften 39,-- Euro.

Die Volksanwaltschaft hält derartige Kostenhöchstsätze für UMF für bedenklich, weil zu den im Entwurf angeführten Tagsätzen eine sozialpädagogische Versorgung nach Standards der Kinder- und Jugendhilfe nicht möglich ist. Wie bereits zu § 4 angeführt, ist eine Unterscheidung bei der Betreuung von Kindern eine Diskriminierung, die verfassungswidrig ist. Der § 6 Abs. 1 lit. g ist daher ersatzlos zu streichen.

Die Volksanwaltschaft weist außerdem darauf hin, dass allen Minderjährigen gemäß Art. 14 RL bei Bedarf Sprachkurse angeboten werden müssen. Eine Einschränkung auf UMF, wie in § 6 Abs. 1 lit. m vorgesehen, kann deshalb von der Volksanwaltschaft nicht nachvollzogen werden.

#### **§ 9 Verfahren**

Auch wenn nicht alle in § 2 aufgezählten Zielgruppen von der RL umfasst sind, so empfiehlt die Volksanwaltschaft grundsätzlich 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.

Aus Anlass eines aktuellen Prüfverfahrens befürwortet die Volksanwaltschaft aber auch eine Bestimmung, nach der auch für die Gewährung der Grundversorgungsleistungen zumindest eine schriftliche Bestätigung ausgestellt werden müsse.

### **Kontakt zu Nichtregierungsorganisationen**

Die RL sieht in Art. 18 Abs. 2 lit. b und lit. c eine Verpflichtung vor, dass Antragsteller ein Recht zu gewähren ist, mit NGO in Verbindung zu treten bzw. dass anerkannte NGO Zugang zu Unterkünften erhalten, um Antragsstellern zu helfen. In Anbetracht der Tatsache, dass immer wieder NGO berichten, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Einrichtungen der Grundversorgung der Zutritt verwehrt wird bzw. Hausverbote für diese verhängt würden, sollte eine entsprechende Bestimmung im K-GVG Klarheit schaffen. Die Volksanwaltschaft betont in diesem Zusammenhang, dass die RL keine Einschränkung auf eine bestimmte oder einzelne NGO enthält, sondern eine Einschränkung nur auf die anerkannten NGO gemäß lit. c zulässig ist.

Mit freundlichen Grüßen

*ik fürstenhardt*