



An das  
Amt der Salzburger Landesregierung  
Legislativ- und Verfassungsdienst

Chiemseehof Postfach 527  
5010 Salzburg

Sachbearbeiter/-in:

Mag. Johannes Carniel

Geschäftszahl:

VA-8684/0003-V/1/2016

Datum:

24. März 2016

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

Stellungnahme der Volksanwaltschaft  
zu GZ 2003-SOZ/1205/103-2016

Sehr geehrte Damen und Herren!

Sehr gerne nimmt die Volksanwaltschaft zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Salzburger Grundversorgungsgesetz (S-GVG) geändert wird, 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 S-GVG 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 die Anpassung des Familienangehörigenbegriffs an die Vorgaben der RL, ist aber der Ansicht, 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 S-GVG-Entwurf wird hingegen von der „eingetragene[n] Partnerin oder eingetragene[m] Partner“, 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 S-GVG fallen, weil die Begründung einer eingetragenen 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. **Das S-GVG sollte alle diese nicht verheirateten Partner, wie in der RL vorgesehen, explizit auch unter den Familienangehörigenbegriff einbeziehen.**

Die Gesetzesbestimmung bezieht sich weiters „**ledige** minderjährige Kinder einschließlich Adoptiv- und Stiefkinder“. 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.**

## **2. Formlose Verlegung (Z 2.2.):**

In den Erläuterungen zu Z 2.2. wird zu § 2 Abs. 3 NEU festgehalten, dass „durch die Möglichkeit der Verlegung [von Asylwerbern] in eine andere Betreuungseinrichtung dem Träger der Grundversorgung das erforderliche Maß an Flexibilität eingeräumt [wird].“ Die betroffene Person ist formlos über die neue Betreuungseinrichtung zu informieren.

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 Flüchtlingskinder 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 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 S-GVG an.

### **3. Unbegleitete Minderjährige Fremde (UMF):**

In § 6 S-GVG 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.

Gemäß § 18 ff. Salzburger Kinder- und Jugendhilfegesetz ist Kindern und Jugendlichen volle Erziehung zu gewähren, soweit zu erwarten ist, dass das Kindeswohl andernfalls nicht oder nicht ausreichend gewährleistet ist. 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. 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 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.

Die Volksanwaltschaft begrüßt die Einbeziehung des Kindeswohls in § 2 S-GVG und den Bezug auf die Regelungen des Art. 23 RL in den Gesetzeserläuterungen. Der Vollständigkeit halber sollte auch auf Art. 24 RL Bezug genommen werden.

#### **4. 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 vorgesehen. Ob Sprachkurse, insbesondere für Erwachsene, in Anspruch genommen werden können, hängt österreichweit von vielen Faktoren ab. Oft ist es auf das Engagement von Nichtregierungsorganisationen (NGO) oder 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.

#### **5. Ablehnung/Einschränkung/Entziehung der Grundversorgung**

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.

In Salzburg wird die Grundversorgung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung erbracht. Entscheidungen erfolgen im Verwaltungsweg gemäß § 15 nur, wenn Betroffene im Rahmen der Anhörung gemäß § 9 Abs. 2 oder innerhalb von zwei Wochen danach schriftlich eine Erledigung durch Bescheid verlangen. Die Volksanwaltschaft hat gegen diese Regelung große Bedenken.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass eine Anhörung nicht in jedem Fall stattfindet. Unabhängig aus welchen Gründen dies passiert, wird in einem solchen Fall den Betroffenen die Mög-

lichkeit, einen Bescheid zu verlangen, de facto genommen. Zusätzlich kam es in der Praxis bereits vor, dass Betroffene überhaupt keine schriftliche Benachrichtigung über die Einschränkung oder Entziehung der Grundversorgung erhielten. Das bedeutet, dass es Fälle geben kann, in denen Asylwerberinnen oder Asylwerber keine Möglichkeit haben, einen Bescheid zu erlangen und auch keine schriftliche Nachricht über die veränderte Rechtssituation erhalten.

Die Volksanwaltschaft hat bereits im Bericht an den Salzburger Landtag 2013/2014 unter Punkt 3.9.8. die Praxis bei der Einstellung von Grundversorgungsleistungen und das Nichtstattfinden von Anhörungen kritisiert. Insbesondere hat die Volksanwaltschaft die Verletzung des Grundsatzes der Effektivität des Rechtsschutzes kritisiert. Dieser besagt, dass die Rechtsordnung einen ausreichenden, effizienten Rechtsschutz gewährleisten muss (vgl. VfSlg 17.340/2004, VfSlg 14.702/1996). Dies gilt nicht nur für den Bereich der Hoheitsverwaltung, sondern auch für den nicht-hoheitlichen Bereich.

Das faktische Vorenthalten der Grundversorgung und die mündliche Mitteilung dieser Entscheidung durch Dritte (Betreuungsorganisationen) kommt in der Praxis vor. Damit fehlt in vielen Fällen auch der Hinweis, dass gegen die Entlassung aus oder Entziehung der Grundversorgung Rechtsmittel vor Zivilgerichten erhoben werden könnten. Diese Vorgangsweise erschwert es dem Betroffenen, eventuell zu Recht bestehende Forderungen bei Gericht geltend zu machen.

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.

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 Salzburger Landtag sollte deshalb den Vollzugsbehörden klare Vorgaben zur Verfügung stellen.

Die Volksanwaltschaft regt an, dass der **Gesetzgeber die Anhörungspflicht sowohl im hoheitlichen als auch privatwirtschaftlichen Verfahren zweifelsfrei normiert** und zweitens für Fälle

von Entziehungen, Einschränkungen oder Ablehnungen der Grundversorgung eine **schriftliche Mitteilung der zuständigen Behörde an die Betroffenen normiert.**

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

Diese Voraussetzungen sollten jedoch **nicht nur für Fremde, die unter den Anwendungsbereich der RL fallen, sondern für alle potentiellen Leistungsempfänger zweifelsfrei gewährleistet werden.** Auch diese könnten aus Gleichbehandlungsgründen ein subjektives Recht auf Leistungserbringung haben.

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

## **6. Informationspflicht**


Die Volksanwaltschaft betont, dass die Umsetzung der Vorgaben des Art. 5 Abs. 2 RL durch § 3 des S-GVG-Entwurfes jedenfalls ungenügend erfolgt. Antragsteller haben nach Art 5 Abs. 1 RL einen Anspruch darauf, innerhalb einer angemessenen Frist von höchstens fünfzehn Tagen nach dem gestellten Antrag auf internationalen Schutz zumindest über die vorgesehenen Leistungen und damit verbundene Verpflichtungen informiert zu werden. In Art 5 Abs. 2 verlangt die RL, dass die „genannten Informationen schriftlich, und in einer Sprache erteilt werden, die der Antragsteller versteht oder von der vernünftigerweise angenommen werden darf, dass er sie versteht.“ Im Gegensatz dazu normiert § 3 des S-GVG-Entwurfes einschränkend, dass nur „nach Möglichkeit...diese Informationen schriftlich und in einer der betreffenden Person verständlichen Sprache zu erfolgen [haben].“

**Die Informationserteilung hat jedoch nicht nur nach Möglichkeit, sondern jedenfalls in einer für Antragsteller verständlichen Sprache zu erfolgen.**

Mit freundlichen Grüßen

Der Vorsitzende

Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer

Signaturwert	oLDqoi2fxJ/nc6mY/7bMF/XGBwbPHRCBNrVWRRTHEjww9yCV+xF5gFgPEMNPG3tEv+cQgh Yn73FMXl8bTlaXkD0PqHyTAH5RsRpFNIBiObjTQZPoZ4dySapPlw9wWLTGKLoF6Lh7mSIC 6uAFc5ABpLtoU5isZslDabyzrmv9U8XluzHOQ0Ra2bljzImq4AqJiP/5H0V/QnL0HiWQ yKdCHAk4njJwtemVJ+8Svb88PhCWzoI4COBnuHN38YzjEezmL7mU6E7E5bX2BBgWk97Mr eJye/Xk1bLY5ITMicDwZuTsAvoleoKZCEdAt8L/aa+y5js8yQg/TsjBYHyfwJw==	
	Unterzeichner	Volksanwaltschaft
	Datum/Zeit	2016-03-24T10:24:22+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	1694688
	Parameter	etsi-bka-moa-1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: <a href="http://www.signaturpruefung.gv.at">http://www.signaturpruefung.gv.at</a>	