

Volksanwaltschaft
Singerstraße 17
1015 Wien

Bernadett Humer, MSc
Sektionsleiterin
Sektion II – Familie und Jugend

bernadett.humer@bmafj.gv.at
+43 1 711 00-633388
Untere Donaustraße 13-15, 1020 Wien

Geschäftszahl: 2020-0.844.453

Ihr Zeichen: 2020-0.509.452 (VA/BD-JF/A-1)

Stellungnahme des Bundesministeriums für Arbeit, Familie und Jugend zur Misstandsfeststellung der Volksanwaltschaft vom 4. November 2020

Die Misstandsfeststellung der Volksanwaltschaft ist am 13. November 2020 im Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend eingelangt. Dazu darf wie folgt unter Wahrung der gesetzlichen Frist von acht Wochen Stellung genommen werden.

1. Einleitung

1.1. Zielsetzung des Corona-Familienhärtefonds

Der Corona-Familienhärteausgleich wurde geschaffen, um die negativen finanziellen Auswirkungen, welche die Pandemie auf in Österreich lebende Familien hat, abzuschwächen. Dieser bietet Familien, die durch die Corona-Krise unverschuldet in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind, eine spürbare finanzielle Unterstützung.

Ziel der Zuwendungen gem. § 38a Abs. 5 Familienlastenausgleichsgesetz ist es, Familien mit Kindern eine finanzielle Unterstützung zur Bewältigung von Mehraufwendungen bzw. Einkommensausfällen aufgrund der Pandemiefolgen zu gewähren. Die Antragstellung steht Personen, die nach 28. Februar 2020 arbeitslos gem. § 12 AIVG geworden oder in Corona-Kurzarbeit waren/sind sowie Personen, die aufgrund der Pandemie Einkommensverluste erlitten haben und zum förderfähigen Kreis natürlicher Personen gem. § 1 Abs. 1 Härtefallfondsgesetz zählen, offen.

1.2. Abgrenzung zu anderen finanziellen Leistungen für Familien

Zusätzlich wurde neben dem Corona-Familienhärtefonds der Familienkrisenfonds geschaffen. Dieser half Familien mit Eltern oder Elternteilen, die bereits mit Stichtag 28. Februar 2020 arbeitslos waren und Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bezogen haben, mit 100 Euro pro Kind. Hierfür war keine Antragstellung erforderlich. Die Unterstützungsleistung wurde automatisch bis Ende Juli 2020 überwiesen.

Zudem darf auf das Weiterbestehen des regulären Familienhärteausgleichs, der seit 1984 Familien in finanziellen Notlagen hilft, hingewiesen werden. Eine finanzielle Unterstützung (Überbrückungshilfe, keine laufenden Geldzuwendungen zum Lebensunterhalt) aus dem regulären Familienhärteausgleich kann zur Beseitigung oder Milderung einer Notsituation gewährt werden, wenn eine unverschuldete finanzielle Notsituation vorliegt, die durch ein besonderes Ereignis (etwa Krankheit, Behinderung oder Todesfall) ausgelöst wurde, Familienbeihilfe bezogen wird und alle anderen Möglichkeiten nicht ausreichen (Unterhaltsanspruch, Sozialhilfe, Wohnbeihilfe etc.). Zuwendungen können an österreichische Staatsbürgerinnen und -bürger, EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, Flüchtlinge, Staatenlose und Drittstaatsangehörige gewährt werden. Ein Parallelbezug zu einer Zuwendung aus dem Corona-Familienhärtefonds ist möglich.

1.3. Zum Stand der Bearbeitung

Seit 15. April 2020 sind mit Stand 7. Jänner 2021 über 130.200 Anträge an den Corona-Familienhärtefonds per E-Mail, Post und seit Mitte Juli hauptsächlich via Online-Formular eingegangen. Davon wurden mehr als 81.489 Anträge positiv entschieden, das entspricht 62,6 % der Anträge.

27.073 Anträge wurden negativ entschieden, das entspricht 20,8 % der Anträge. Gründe dafür waren hauptsächlich die Überschreitung der festgelegten haushaltsgrößenabhängigen Einkommensgrenzen, der fehlende Anspruch auf Familienbeihilfe oder der Umstand, dass es zu keinem Einkommensverlust verglichen mit dem vorherigen Nettofamilieneinkommen gekommen ist. Das Fehlen einer Kontoverbindung bei einem inländischen Kreditinstitut war bei weniger als 90 Anträgen Ablehnungsgrund.

18.425 Anträge sind unvollständig. Alle Antragstellenden, deren Anträge unvollständig eingelangt sind, werden direkt per E-Mail über die konkret fehlenden Unterlagen informiert und um Nachreichung mit einem Link zum Hochladen der

fehlenden Beilagen ersucht. Im Fall von Postanträgen, in denen keine E-Mail-Adresse angegeben wurde, erfolgt dies postalisch. Neu sind die zweiwöchentlich automatisch ergehenden Erinnerungs-E-Mails an jene Antragstellenden, deren Anträge weiterhin unvollständig sind.

Mit Stand 7. Jänner 2021 waren im gesamten Projekt 95 Personen mit der Abwicklung betraut.

104,29 Millionen Euro wurden an 78.798 antragstellende Familien zur Zahlung an die Buchhaltungsagentur des Bundes übermittelt, das entspricht 60,52 % der Anträge. Die durchschnittliche Zuwendung pro Fall beträgt derzeit rund Euro 1.320.

1.4. Zur optimierten Antragsabwicklung

Von Beginn an wurden Vorschläge zur Verbesserung der Antragsabwicklung geprüft und umgesetzt. Sämtliche Prozesse von der Antragstellung über die Bearbeitung bis hin zur Auszahlung wurden laufend intern einer kritischen Betrachtung unterzogen und wo immer möglich verbessert.

Gründe für anfängliche Verzögerungen bei der Bearbeitung waren neben der hohen Anzahl an eingelangten Anträgen in erster Linie unvollständige Anträge, Multianträge (eine Datei für mehrere Antragstellende), Mehrfachanträge (mehrere Anträge für eine/n Antragstellende/n) und Probleme bei der IT-Unterstützung.

Die Anzahl der mit der Antragsabwicklung betrauten Personen wurde zu Spitzenzeiten im Sommer 2020 auf bis zu 140 Personen erhöht. Das Personal wird von Supervisorinnen und Supervisoren geschult und bei der Antragsbearbeitung unterstützt.

Für eine verbesserte Abwicklung wurden immer wieder weitere Maßnahmen gesetzt, etwa der Einsatz optimierter Prozesse und Teilautomatisierungen, eine laufend verbesserte Datenbank-Lösung, die Bereitstellung eines Online-Formulars mit einer Ausfüllhilfe, um unvollständige Anträge zu reduzieren oder aber auch die Vergabe von Vorgangsnummern an Antragstellende, um nachgereichte Unterlagen oder Mehrfachanträge derselben Familie zuordnen zu können und den Antragstellenden Auskünfte zum Stand der Bearbeitung geben oder andere Fragen individuell beantworten zu können.

Als einer der wichtigsten Schritte ist die verbesserte IT-Unterstützung durch Einführung einer eigens geschaffenen Antragsdatenbank zu nennen. Dadurch konnte die hohe Zahl an Anträgen systematisch erfasst und bearbeitet werden sowie weitgehend automationsunterstützt um Nachreichung fehlender Unterlagen ersucht werden.

Weiters wurde die Kommunikation mit den antragstellenden Familien immer weiter verbessert, wozu die Vergabe von Vorgangsnummern nach Antragstellung, aber auch die Optimierung interner Prozesse bei der Beantwortung schriftlicher Anfragen und die Bereitstellung laufend aktualisierter allgemein zugänglicher Informationen gehört. Zur automatischen Erinnerungs-Email siehe Punkt 1.3.

Eine Erleichterung der Antragstellung wurde durch Einführung eines Online-Formulars mit einer Anleitung (anzuklickende Info-Kästchen bei den auszufüllenden Feldern und Upload-Möglichkeiten) erreicht, wodurch bei neu einlangenden Anträgen zudem die Zahl der unvollständigen stark reduziert wurde.

Das Familienservice beantwortet Fragen zu Familienleistungen des Bundes und unterstützt bei Fragen zur Antragstellung oder zum Stand der Bearbeitung im Zusammenhang mit dem Corona-Familienhärtefonds. Die häufig gestellten Fragen und Antworten auf der Ressortwebsite www.bmafj.gv.at wurden laufend erweitert um bestmöglich zu informieren.

Vereinzelt langen Beschwerden über die Höhe der Zuwendung ein. Die bereits entschiedenen Anträge jener Antragstellenden, die nach Erhalt der Zuwendung Zweifel über die Richtigkeit der Zuwendungshöhe mitgeteilt haben, werden erneut durch ein speziell geschultes Team geprüft. Über das Ergebnis der erneuten Prüfung der Antragsdokumente wird der/die Antragstellende via E-Mail informiert.

Antragstellende, deren Antrag aufgrund Nichterfüllung einer Voraussetzung oder Überschreitung der Einkommensgrenzen abgelehnt wurde, haben seit 2. November 2020 die Möglichkeit, einen Neuantrag zu stellen, wenn in der Zwischenzeit geänderte Umstände vorliegen, die zu einer positiven Entscheidung über den Antrag führen könnten.

2. Zu Kritik und Empfehlungen

2.1. Zum fehlenden Rechtsanspruch auf eine Zuwendung

In Bezug auf die Ausführungen zur Vergabe der Mittel und der Frage des Rechtsanspruchs kann die Rechtsansicht der Volksanwaltschaft nicht geteilt werden. Das Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend bedient sich bei der Abwicklung und Auszahlung des Corona-Familienhärteausgleichs zulässigerweise privatwirtschaftlicher Verwaltung, zumal aufgrund des gesetzgeberischen Willens auch das Ziel einer möglichst raschen und unbürokratischen Hilfe verfolgt wird. Anders als in der Hoheitsverwaltung werden keine Leistungsbescheide erlassen, insofern ist auch kein Rechtsanspruch möglich. Die Vergabe von Leistungen ist nach budgetären Erwägungen und Möglichkeiten zu regeln. Selbstverständlich gelten die Grundsätze für die Vergabe für alle antragstellenden Personen gleich. Hingewiesen werden darf der Vollständigkeit halber auch darauf, dass auch beim regulären Familienhärteausgleich sowie bei anderen Hilfsfonds (vgl. Härtefallfonds/WKÖ oder Härtefallfonds/AMA) oder Förderungen des Bundes ein Rechtsanspruch ausgeschlossen wird und aufgrund der Charakteristik dieser Unterstützungsleistungen sowie budgetärer Erwägungen auch ausgeschlossen werden muss.

2.2. Zu Empfehlung 1 – Schaffung eines benachteiligungsfreien Zugangs zu Förderzusagen

Für die Berechnung des Corona-Familienhärtefonds sind drei Parameter entscheidend: die Familienkonstellation (Familienfaktor), die Einkommensobergrenze und der Einkommensverlust.

Die Zuwendung wird für die Dauer der Einkommensminderung infolge der Corona-Krise, höchstens jedoch für drei Monate gewährt, sofern der Gesamtbetrag 50 € übersteigt. Das vorherige Einkommen darf nicht überschritten werden.

Der Familienfaktor wird aus der Zusammensetzung der im gemeinsamen Haushalt lebenden Familie gebildet: Faktor 1 für die Antragstellerin oder den Antragsteller, Faktor 0,6 für den zweiten Elternteil, 0,4 für alle Kinder unter 10 Jahren, Faktor 0,6 für alle Kinder zwischen 10 und 15 Jahren, Faktor 0,8 für alle Kinder über 15. Dieser Familienfaktor wird mit 300 multipliziert und ergibt die maximale Zuwendung pro Monat für die jeweilige Familie, höchstens jedoch 1.200 € pro Monat.

Einkommensobergrenzen: Zuwendungen werden nicht gewährt, wenn die Einkommensgrenze je Familiengröße überschritten wird. Die Einkommensgrenzen (Beträge netto) sind wie folgt:

Einelternhaushalt + 1 Kind: 1.600,00 €
Einelternhaushalt + 2 Kinder: 2.000,00 €
Einelternhaushalt + mehr Kinder: 2.800,00 €
Paar + 1 Kind: 2.400,00 €

Paar + 2 Kinder: 2.800,00 €
Paar + mehr Kinder: 3.600,00 €

Zur Berechnung bei Unselbstständigen:

Der Einkommensverlust wird bei Unselbstständigen anhand des Einkommensbelegs per 28.2.2020 und des Belegs der AMS-Leistung bzw. der Kurzarbeitsvereinbarung berechnet.

Zur Berechnung bei Selbstständigen:

Anders als bei Unselbstständigen kann bei Selbstständigen der tatsächliche Einkommensverlust aufgrund der jährlichen Betrachtungsweise selbstständiger Einkommensverhältnisse erst im Nachhinein aufgrund des Einkommenssteuerbescheides des jeweilig vorangegangenen Jahres berechnet werden. Da es jedoch das vorrangige Ziel des Corona-Familienhärtefonds ist, eine möglichst zeitnahe finanzielle Unterstützung in der Krisensituation sicherzustellen, wird bei Selbstständigen, bei denen der konkrete Einkommensverlust noch nicht feststeht, – abhängig von der konkreten Familienkonstellation des Antragstellers – eine pauschale Berechnung angewendet. Sobald ein konkreter Einkommensverlust mittels Einkommensteuerbescheid 2020 nachgewiesen werden kann, der eine höhere Zuwendung aus dem Corona-Familienhärtefonds zur Folge gehabt hätte, kann die Differenz zur vorerst gewährten Zuwendung geltend gemacht werden. Diese Möglichkeit besteht unabhängig von der verlängerten Möglichkeit der Antragstellung. Es ergibt sich zudem keine erneute Zuwendung, sondern eine Gewährung der Differenz des anhand des tatsächlichen Einkommensverlusts berechneten Betrags zur bereits gewährten pauschalierten Zuwendung. Die Natur der Zuwendung bleibt auch im Falle einer gewährten Differenz infolge einer Nachberechnung eine einmalige. Ein Widerspruch zu den Richtlinien ist bei dieser Vorgehensweise nicht erkennbar.

Festzuhalten ist, dass es sich bei der pauschalen Zuwendung um keine Kürzung der Zuwendung handelt, da nicht zwingend das Ergebnis der Faktorenberechnung (welches zugleich maximal möglicher Zuwendungsbetrag ist) zusteht, sondern eine Zuwendung auf Basis des tatsächlichen Einkommensverlustes begrenzt mit den Einkommensgrenzen nach Familienkonstellation im Haushalt zuerkannt wird.

Die Zuwendungen werden allen antragstellenden Personen gleichermaßen gewährt, wenngleich je nach Erwerbsgruppe notwendigerweise der Einkommensverlust unterschiedlich ermittelt werden muss und die Zuwendungsberechnung bei selbstständigen Einkommensverhältnissen zwingendermaßen anders ausgestaltet ist als bei unselbstständigen. Es widerspräche der Gleichbehandlung von Selbstständigen und Unselbstständigen vielmehr eklatant, würde allen ansuchenden Selbstständigen die maximal mögliche Leistung zuerkannt, während arbeitslos gewordene Personen oder Personen in Kurzarbeit nur die in vielen Fällen geringe Differenz zum vorherigen Gehalt erhalten. Auch bei Selbstständigen kann der tatsächliche Einkommensverlust je nach Branche und Tätigkeit geringer als die Maximalzuwendung ausfallen. Weiters sind die Zuwendungen gemäß den Richtlinien – unrichtige Angaben oder Irrtum ausgeschlossen – grundsätzlich nicht rückforderbar.

Aus Sicht des Ressorts ist aus diesen Gründen ein benachteiligungsfreier und fairer Zugang zu den Zuwendungen gegeben.

2.3. Zu Empfehlung 2 – Bereitstellung von Information über pauschalierende Auszahlung im Zusammenhang mit Möglichkeit der Differenzzahlung bei Nachweis des tatsächlichen Einkommensverlustes

Über die Zuwendungsberechnung bei Selbstständigen und die Möglichkeit der Gewährung des Differenzbetrags wurde bislang auf der Website des Ressorts auf www.bmafj.gv.at unter den Antworten zu häufig gestellten Fragen und telefonisch wie schriftlich beim Familienservice informiert.

Die Empfehlung, betroffene Antragstellende besser über diese Vorgehensweise zu informieren wurde und wird sehr gerne in die weiteren Überlegungen zur Kommunikation miteinbezogen.

2.4. Zu Empfehlung 3 – Schaffung einer Möglichkeit des Nachweises des Einkommensverlustes ohne Einkommensteuerbescheid 2020

Zur Sicherstellung der erforderlichen Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit der Verlustermittlung und Zuwendungsberechnung bei Selbstständigen wurde als Nachweiserfordernis der Einkommensteuerbescheid gewählt.

Andere Nachweisooptionen können aus Sicht des Ressorts mangels Vergleichbarkeit, Einheitlichkeit und Gewährleistung der Richtigkeit nicht akzeptiert werden, zumal die jahresweise Betrachtung selbstständigen Einkommensverhältnissen immanent ist.

2.5. Zu Empfehlung 4 – Wegfall des Erfordernisses der österreichischen Bankverbindung

Gemäß den bis 31. Dezember 2020 geltenden Richtlinien zum Corona-Familienhärtefonds musste die Kontoverbindung auf den/die Antragsteller/in lauten und bei einem inländischen Kreditinstitut eröffnet sein, dies vor dem Hintergrund der Kontrolle und der Einsicht bei der Überweisungsabwicklung. Der Buchhaltungsagentur des Bundes war es damit möglich, zu kontrollieren, ob die Zahlung ordnungsgemäß durchgeführt wurde. Eine Rückabwicklung bei Falschangaben oder Irrtum ist bei Auslandsüberweisungen grundsätzlich schwieriger möglich. Zudem diene diese Vorgehensweise der Missbrauchsvermeidung: Ist man in Österreich erwerbstätig und ansässig, verfügt man in der Regel über ein inländisches Gehaltskonto. Dazu darf angemerkt werden, dass es aus Gründen der Abwicklungsökonomik und der Zielsetzung einer möglichst raschen und unbürokratischen Unterstützung bislang nicht vorgesehen war, standardmäßig Abfragen aus dem Zentralen Melderegister durchzuführen, sondern dies nur in einzelnen begründeten Zweifelsfällen erfolgen konnte. So konnte seitens der Verwaltung zu einer hohen Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass die Familie nicht im Inland ihren Hauptwohnsitz hat.

Die Empfehlung der Volksanwaltschaft wurde eingehend geprüft. Das Ressort ist zum Schluss gekommen, dass den Anforderungen der Missbrauchsvermeidung und der Rückforderbarkeit bei Falschangaben oder Irrtum mit der Überweisung auf SEPA-Konten und zusätzlichen Prüfschritten Genüge getan werden kann. Aus diesem Grund wurde die Empfehlung mit Anpassung der Richtlinien, die mit 1. Jänner 2021 in Kraft getreten sind, bereits umgesetzt: Punkt 4.4. der aktuell geltenden Richtlinien sieht vor, dass die Auszahlung der Zuwendung nunmehr auf jede SEPA-Kontoverbindung möglich ist.

3. Conclusio und Ausblick

Die Zuwendungen aus dem Corona-Familienhärtefonds bringen für viele Familien eine effektive und hilfreiche Entlastung. Damit die Zuwendungen auch im Jahr 2021 ausgezahlt werden können, wurden die Fördermittel des Corona-Familienhärtefonds um weitere 50 Millionen Euro durch Finanzierung aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds erhöht. Die Antragstellung ist bis 31. März 2021 möglich.

Durch eine Anpassung der Richtlinien, die mit 1. Jänner 2021 in Kraft getreten sind, konnten Kritikpunkte aufgegriffen und weitere Verbesserungen geschaffen werden, sodass den Auswirkungen der Krise auf Familien bestmöglich entgegengetreten werden kann.

8. Jänner 2021

Für die Bundesministerin für
Arbeit, Familie und Jugend:
Bernadett HUMER, MSc

Elektronisch gefertigt