



UNHCR-Analyse

des Entwurfs für Änderungen im

Kinderbetreuungsgeldgesetz und

Familienlastenausgleichsgesetz

www.unhcr.at

Einleitung

Dem UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Aufgabe übertragen, für den internationalen Schutz der Flüchtlinge zu sorgen und sich um dauerhafte Lösungen für die Betroffenen zu bemühen. Die überwachende Funktion von UNHCR ist ein integrativer und wesentlicher Bestandteil zur Wahrung des internationalen Flüchtlingsschutzes und explizit in Artikel 8 seiner Satzung festgelegt. Demnach sorgt UNHCR für den Schutz der Flüchtlinge, die unter seine Zuständigkeit fallen, indem er u. a. den Abschluss und die Ratifizierung von Internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge fördert, ihre Ausführung überwacht und Verbesserungsvorschläge vorbringt. Teil dieses humanitären Mandats ist die Überwachung der Durchführung der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) und des New Yorker Protokolls von 1967. In Artikel 35 GFK und Artikel II des New Yorker Protokolls haben sich die Unterzeichnerstaaten dieser Vertragswerke verpflichtet, mit UNHCR zur Erfüllung dieser Aufgaben zusammenzuarbeiten.

Die vorliegende Rechtsmaterie wirft weniger spezifisch flüchtlingsrechtliche, sondern vielmehr allgemeine menschenrechtliche Fragen auf. Sie betrifft jedoch wesentliche Interessen von Personen innerhalb des Mandats von UNHCR und seiner internationalen Schutzfunktion. Da sich der Zuständigkeitsbereich von UNHCR auch auf Personen erstreckt, die vor Krieg, dem Ausbruch schwerer und allgemeiner Unruhen sowie vor Gewalt fliehen, unabhängig davon, ob sie den Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen, bezieht sich die nachfolgende Analyse insbesondere auf diesen Personenkreis. In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist für die betroffenen Personen dafür verbindlich der Schutzstatus des so genannten subsidiär Schutzberechtigten vorgesehen.

Novelle zum Kinderbetreuungsgeldgesetz und zum Familienlastenausgleichsgesetz 1967

Der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld bzw. Familienbeihilfe ist für subsidiär Schutzberechtigte in Österreich in § 2 Abs. 1 Z 5 lit. c KBGG bzw. in § 3 Abs. 4 des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 geregelt. Mit dem vorliegenden Entwurf eines *„Bundesgesetzes, mit dem das Kinderbetreuungsgeldgesetz, das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 und die Exekutionsordnung geändert werden“*,

sollen diese beiden Bestimmungen einer Änderung dahingehend unterzogen werden, dass Personen, denen der Status des subsidiär Schutzberechtigten nach dem Asylgesetz 2005 zuerkannt wurde, in Zukunft lediglich unter – im Vergleich zu heute – erschwerten Bedingungen in den Genuss dieser staatlichen Unterstützungsleistungen kommen sollen.

So wären subsidiär Schutzberechtigte nach dem Gesetzesentwurf nur dann bezugsberechtigt, wenn sie *„keinen Anspruch auf Leistungen aus der Grundversorgung oder auf dieser gleichartige Leistungen haben“* und unselbständig oder selbständig erwerbstätig sind, während es nach der geltenden Rechtslage ausreichend ist, dass sie tatsächlich *„keine Leistungen aus der Grundversorgung erhalten“* (und unselbständig oder selbständig erwerbstätig sind).

Durch diese Verschärfung wird die ohnehin bereits schwierige Situation von subsidiär Schutzberechtigten weiter erschwert, was UNHCR vor dem Hintergrund seiner Auffassung, dass dieser Personenkreis gleich wie Flüchtlinge behandelt werden sollte, ablehnt. Denn wenngleich Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte in Österreich einen unterschiedlichen Rechtsstatus haben, teilen sie doch weitgehend das gleiche Schicksal: Sie waren gezwungen, ihre Heimat aus Furcht um Leib und Leben zu verlassen, und können dorthin nicht zurückkehren. Sie brauchen eine neue Heimat und müssen und sollen sich in Österreich eine neue Existenz aufbauen. Sie haben Schutz in ihrem Zufluchtsland Österreich erhalten und dürfen sich hier legal aufhalten. Sie stehen vor großen Herausforderungen, und die Möglichkeit einer raschen Integration ist für sie und die Aufnahmegesellschaft von großer Bedeutung, da die Erfahrungen aus der Praxis gezeigt haben, dass subsidiär Schutzberechtigte in der Regel ebenso lange Schutz benötigen wie Flüchtlinge.

Die Benachteiligung von subsidiär Schutzberechtigten ist überdies vor dem Hintergrund einschlägiger europarechtlicher Regelungen bedenklich. So sieht die im April 2004 verabschiedete so genannte ‚Statusrichtlinie‘ (ABl. L 304/20 vom 30.9.2004), die bis 10. Oktober 2006 in innerstaatliches Recht umzusetzen war, in Artikel 28 die Gewährung von Sozialhilfeleistungen an Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte vor. Gemäß Absatz 2 dieses Artikels haben die Mitgliedstaaten zwar die Möglichkeit, Sozialhilfe für subsidiär Schutzberechtigte auf *„Kernleistungen“* zu beschränken; Beschränkungen der Unterstützung bei Krankheit, Schwangerschaft und Elternschaft sind allerdings ausgeschlossen, da diese explizit vom Begriff der Kernleistungen als mitumfasst festgelegt sind. Dies geht eindeutig aus Erwägungsgrund Nr. 34 der Präambel dieser Richtlinie hervor, der somit in

Verbindung mit Artikel 28 Abs. 2 der Richtlinie diesbezüglich eine Gleichbehandlung von subsidiär Schutzberechtigten mit eigenen Staatsangehörigen verlangt.

Bereits heute ist der Bezug von Kinderbetreuungsgeld bzw. Familienbeihilfe für subsidiär Schutzberechtigte mit einigen Schwierigkeiten verbunden. So stellt etwa der für eine Anspruchsberechtigung auf Kindergeld bzw. Familienbeihilfe im Gesetz enthaltene explizite Verweis auf eine unselbständige oder selbständige Erwerbstätigkeit der Antragstellerin der Systematik des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967 folgend auf das Einkommenssteuergesetz 1988 ab – wie aus einer Durchführungsanweisung des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend an alle Finanzämter hervorgeht. Für Zeiten des Bezuges einer Leistung aus der Krankenversicherung (z. B. Wochengeld, Krankengeld) oder Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe), sowie der gesetzlichen Karenz (auch bei aufrechtem Dienstverhältnis) ist ein Familienbeihilfen- sowie Kinderbetreuungsgeldanspruch somit ausgeschlossen, da das Gesetz ausdrücklich eine tatsächliche Erwerbstätigkeit verlangt.

In der Praxis bedeutet dies für subsidiär Schutzberechtigte bereits heute etwa, dass

- Krankwerden den Bezug des Kindergeldes und der Familienbeihilfe gefährden kann,
- Karenz zwecks Kinderbetreuung im Gegensatz zu allen anderen Arbeitnehmerinnen nur ohne Kinderbetreuungsgeld und Familienbeihilfe möglich ist,
- Bezieherinnen von Notstandshilfe, die ein kleines Kind haben, für dieses kein Kinderbetreuungsgeld und keine Familienbeihilfe erhalten,
- Mütter, die nach Ende des baby-bedingten Kündigungsschutzes arbeitslos werden, mit dem Job auch gleich das Kindergeld und die Familienbeihilfe verlieren,
- nur jene Mütter, die unmittelbar nach dem Mutterschutz trotz Baby gleich wieder arbeiten gehen, auch in den Genuss des Kindergeldes und der Familienbeihilfe kommen.

Für die Kinder von subsidiär Schutzberechtigten wiederum sind damit ein schwierigerer Start ins Leben und schlechtere Chancen gegenüber anderen Kindern verbunden, was in weiterer Folge nachteilige Auswirkungen auf ihre allgemeine Entwicklung haben kann.



All das hat aus Sicht von UNHCR zudem unmittelbare Auswirkungen auf den Integrationsprozess von subsidiär Schutzberechtigten in Österreich. Vor diesem Hintergrund ist es für UNHCR daher bedenklich und auch weitgehend unverständlich, dass mit der vorliegenden Novelle die Bezugsmöglichkeiten dieser beiden staatlichen Unterstützungsleistungen für Personen mit subsidiärem Schutz weiter erschwert werden sollen.

UNHCR appelliert daher, von der geplanten Verschärfung bei der Anspruchsberechtigung auf Kinderbetreuungsgeld bzw. Familienbeihilfe für subsidiär Schutzberechtigte abzusehen und vielmehr den bereits bestehenden Halbsatz *„sofern sie keine Leistungen aus der Grundversorgung erhalten und unselbständig oder selbständig erwerbstätig sind“* ersatzlos zu streichen.

25. Oktober 2011
UNHCR-Büro in Österreich