



**UNHCR-Analyse  
des Entwurfs für das Salzburger  
Sozialunterstützungsgesetz**

**14. Oktober 2019**

[www.unhcr.at](http://www.unhcr.at)

## I. 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 u. a. der Abschluss und die Ratifizierung von internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge gefördert, ihre Ausführung überwacht und Verbesserungsvorschläge vorgebracht werden. Teil dieses humanitären Mandats von UNHCR 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 Genfer Flüchtlingskonvention und das dazugehörige Protokoll von 1967 messen der Integration von Flüchtlingen erhebliche Bedeutung bei. Die GFK listet eine Reihe von sozialen und wirtschaftlichen Rechten auf, die geeignet sind, die Integration zu fördern. Zudem bestätigte das Exekutivkomitee von UNHCR, in dem auch Österreich ein Mitglied ist, den besonderen Stellenwert der rechtlichen Dimension der Integration. Dies bedeutet unter anderem, dass Aufnahmestaaten Flüchtlingen einen gesicherten Rechtsstatus sowie umfassende bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und Ansprüche einräumen sollten. Da sich die Zuständigkeit von UNHCR neben Flüchtlingen 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 auch auf subsidiär Schutzberechtigte.<sup>1</sup>

## II. Analyse der vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen

Zu den folgenden Bestimmungen, die international Schutzberechtigte im verstärkten Ausmaß betreffen, soll im Folgenden Stellung genommen werden.

### **Zu § 4 Abs. 3 Z 3 (Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten)**

UNHCR ist bewusst, dass § 4 Abs. 3 des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes die Möglichkeit eines temporären oder dauerhaften Ausschlusses von der Bezugsberechtigung durch die Landesgesetzgebung vorsieht<sup>2</sup>. Gleichzeitig erscheint der generelle Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten von Leistungen insofern als überschießend, als § 4 Abs. 1 3. Satz des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes explizit bestimmt, dass „subsidiär Schutzberechtigten [...] Kernleistungen der Sozialhilfe zu gewähren sind“.

Dass die Versorgung für subsidiär Schutzberechtigte dem Begutachtungsentwurf zufolge nunmehr ausschließlich im Rahmen der Grundversorgung für Asylsuchende erfolgen soll, erscheint insbesondere vor dem Hintergrund bedenklich, dass subsidiär

---

<sup>1</sup> UNHCR, Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection, 2. Juni 2005, EC/55/SC/CRP.16, <https://www.refworld.org/docid/47fd49d.html>.

<sup>2</sup> UNHCR lehnt eine derartige Obergrenze für subsidiär Schutzberechtigte uneingeschränkt ab, vgl. dazu im Detail: UNHCR-Analyse des Entwurfs für ein Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, 8. Jänner 2019, <https://www.refworld.org/docid/5c347ac84.html>.

Schutzberechtigte, deren Asylverfahren bereits rechtskräftig entschieden wurden, in Salzburg keinen Rechtsanspruch auf Gewährung der Grundversorgung besitzen. So fallen diese subsidiär Schutzberechtigten zwar in den persönlichen Anwendungsbereich des Salzburger Grundversorgungsgesetzes, sind allerdings von den in § 15 und §15a beschriebenen Rechtsschutzregelungen ausgenommen. Das bedeutet, dass eine Verweigerung, eine Einschränkung oder ein Entzug der Grundversorgung in ihrem Fall nicht mit Bescheid zu ergehen hat und auch keine Rechtsberatung bzw. -vertretung zu gewähren ist. Der geplante Ausschluss von der Sozialhilfe steht somit jedenfalls im Widerspruch zu Art. 29 Abs. 2 EU-Qualifikationsrichtlinie<sup>3</sup>, demzufolge subsidiär Schutzberechtigte jedenfalls einen Rechtsanspruch auf Kernleistungen der Sozialhilfe haben. Der fehlende Rechtsanspruch ist nicht auch zuletzt deshalb problematisch, weil § 9 Salzburger Grundversorgungsgesetz umfassende Möglichkeiten für die Verweigerung, die Einschränkung und den Entzug der Grundversorgung vorsieht. Während im Rahmen des Sozialhilfe-Sanktionssystems eine Kürzung der Sozialhilfe insbesondere bei mangelnder Arbeitsbereitschaft möglich ist<sup>4</sup>, kann für den Entzug der Grundversorgung bereits ein Verlassen der Unterkunft ohne Abmeldung ausreichend sein<sup>5</sup>.

Zudem ist zu beachten, dass organisierte Quartierplätze im Rahmen des Grundversorgungssystems für einen langfristigen Aufenthalt ungeeignet und einer Integration in Österreich nicht zuträglich sind. So kann es vom Land Salzburg wohl nicht gewollt sein, dass etwa Kinder in Familien aufwachsen, die aufgrund der Unterbringung in Vollverpflegungsquartieren nie die Möglichkeit hatten, Mahlzeiten selbst zuzubereiten. UNHCR lehnt den Ausschluss von subsidiär Schutzberechtigten von der Gewährung von Sozialhilfe daher uneingeschränkt ab und möchte einmal mehr betonen, dass subsidiär Schutzberechtigte – auch wenn sie in Österreich einen anderen Rechtsstatus als Flüchtlinge haben – mit diesen doch weitgehend das gleiche Schicksal teilen: Sie waren gezwungen, ihre Heimat aus Furcht um Leib und Leben zu verlassen, und können dorthin nicht zurückkehren.

### **Zu § 8a (Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt)**

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass eine Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt nur anzunehmen und somit der Bezug der Sozialhilfe in voller Höhe nur zu gewähren ist, wenn zumindest das Sprachniveau B1 (Deutsch) oder C1 (Englisch) gemäß dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen sowie die Erfüllung der integrationsrechtlichen Verpflichtungen nachgewiesen werden.<sup>6</sup> Diese Regelung widerspricht Art. 29 der EU-Qualifikationsrichtlinie, der zufolge anerkannte Flüchtlinge „die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten“. Zwar ist der vorliegende Entwurf so konzipiert, dass die genannten Voraussetzungen von allen BezieherInnen der Sozialhilfe unabhängig von ihrer Nationalität oder ihrem Rechtsstatus erfüllt werden müssen, allerdings werden österreichische Staatsangehörige diese in der Regel wohl erfüllen, während dies bei

<sup>3</sup> Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung), ABl. L 337/9 vom 20.12.2011.

<sup>4</sup> Vgl. § 8b des Entwurfs, welcher neben der mangelhaften Arbeitsbereitschaft lediglich die nicht zielstrebige Verfolgung einer Schul- oder Erwerbsausbildung sowie einen Verstoß gegen das Integrationsgesetz nennt.

<sup>5</sup> Vgl. § 9 Abs. 1 Z 4 Salzburger Grundversorgungsgesetz.

<sup>6</sup> Für eine ausführliche Auseinandersetzung mit dieser Regelung vgl. UNHCR-Analyse des Entwurfs für ein Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, 8. Jänner 2019, <https://www.refworld.org/docid/5c347ac84.html>.

vielen Flüchtlingen grundsätzlich nicht der Fall sein wird. So gehen auch die Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf davon aus, dass die Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen „insbesondere für Asylberechtigte“ schwierig sein wird. Aus Sicht von UNHCR handelt es sich bei dieser Regelung somit um eine (zumindest mittelbare) Diskriminierung, die neben Art. 23 der Genfer Flüchtlingskonvention auch in Widerspruch zu sowohl Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention als auch Art. 21 der Charta der Grundrechte der EU steht.

UNHCR plädiert zudem dafür, dass der vorliegende Entwurf nicht auf bestimmte Nachweise (wie ein bestimmtes Niveau der deutschen Sprache), sondern vielmehr auf die Motivation zu lernen abstellt. Bedenklich scheint UNHCR in diesem Zusammenhang, dass in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf explizit darauf hingewiesen wird, dass Menschen, bei denen den Spracherwerb erschwerende Gründe – wie etwa eine bestehende Lern- oder Leseschwäche – zutreffen, die geforderten Nachweise dennoch zu erbringen haben.

UNHCR  
14. Oktober 2019