

# **Perspektiven der Mindestsicherung aus rechtlicher Sicht**

---

Beitrag zur Tagung  
**„Das ist doch das Mindeste!“**

Armutskonferenz, Wien, **22.10.2018**

Univ.-Prof. Dr. *Walter J. Pfeil*

# Übersicht

---

- 1. Ausgangssituation**
- 2. Regierungsprogramm:  
„Mindestsicherung-neu“**
- 3. Gestaltungsspielräume  
nach Verfassungs- und Unionsrecht**
- 4. Verhältnis zur Arbeitslosenversicherung**
- 5. Vorläufiges Fazit**

# 1. Ausgangssituation

---

- Mindestsicherung als „modernisierte Sozialhilfe“:  
**Landessache: Art 12 Abs 1 Z 1 („Armenwesen“)** iVm.  
*Art 15 Abs 6 B-VG*
- Relativ erfolgreichster Versuch zur **Vereinheitlichung:**  
*Art 15a B-VG-Vereinbarung* über „**Bedarfsorientierte  
Mindestsicherung**“ (2010):
  - bundesweit **einheitliche Mindeststandards**
  - **Verknüpfung mit Bundesrecht:** insb. Notstandshilfe,  
Einbeziehung in Krankenversicherung (Ausfallhaftung)
- **Keine Verlängerung** über Ende 2016 hinaus
- **Wieder Auseinanderdriften**, nicht nur bei Flüchtlingen

## 2. Regierungsprogramm: „Mindestsicherung-neu“

- Konkretisierung vorerst nur **Ministerratsvortrag** 28.5.'18
- **Vereinheitlichung durch *Bundes-Grundsatzgesetz***
  - Strenge(re) Subsidiarität
  - **Einschränkung des Kreises** der Anspruchsberechtigten bei AsylwerberInnen, subsidiär Schutzberechtigten, Drittstaatsangehörigen, aber auch UnionsbürgerInnen
  - Reduzierung der **Leistungshöhe**
  - Differenzierung mit **Arbeitsqualifizierungsbonus**
  - Mehr **Sachleistungen**, insb. beim Wohnbedarf
- **Grundsatzregelungen sollen Obergrenzen darstellen** (außer Wohnen?)

## 3. Gestaltungsspielräume

---

- Österreich kennt **keine sozialen Grundrechte**
- **Absolute** Mindeststandards allenfalls aus Verbot unmenschlicher Behandlung (*Art 3 EMRK*)
- **Relative** Mindeststandards für **Flüchtlinge** aus Völkerrecht (Genfer Flüchtlingskonvention) und Unionsrecht (*Art 18 EUGRC, RL 2011/95/EU*)
- Gleichbehandlung nach Unionsrecht (**Freizügigkeit**)
- **Sonst nur allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben:**
  - ➔ **Verhältnis Grundsatzgesetz – Ausführungsgesetz**
  - ➔ **Sachlichkeitsgebot** (Gleichheitssatz, *Art 7 B-VG*)

# 3. Gestaltungsspielräume: Grundsatzgesetz

---

- *Art 12 B-VG* gilt als **problematischer Kompetenztypus**:
- Bund darf nur Grundsätze regeln,  
Länder müssen näher ausführen und vollziehen
- **Grundsatzregelung** allein darf/ kann nicht reichen,  
darf nur einheitlich regelungsbedürftige Fragen betreffen
- **Landesgesetzgeber** dürfen Grundsätze nicht verändern  
oder einschränken,  
haben aber im Zweifel weiten Spielraum
- ➔ **Weite Vorgaben erlauben Bundes-Grundsatzgesetz  
Obergrenzen und restriktive Regelungen**
- ➔ **Günstigere Landesregelungen uU. verfassungswidrig**

# 3. Gestaltungsspielräume: Sachlichkeitsgebot

- Trotz beträchtlicher Spielräume der Gesetzgebung folgt aus Gleichheitssatz, dass Regelungen **kohärent** und **stimmig** sein müssen: **VfGH** (zuletzt G 136/2017ua):  
*„Ist in ... vom Gesetzgeber eingerichteten System der Sicherung zur Gewährung eines zu einem menschenwürdigen Leben erforderlichen Mindeststandards der Zweck, dem betroffenen Personenkreis das Existenzminimum zu gewähren, nicht mehr gewährleistet, dann verfehlt ein solches Sicherungssystem ... seine Aufgabenstellung.“*
- ➔ **Sachlichkeitsgebot gilt auch für Grundsatzgesetz**
- ➔ **Unsachliche Grundsatzregelung muss durch Ausführungsgesetz nicht beachtet werden**

# 3. Gestaltungsspielräume: Sachlichkeitsgebot (2)

„**Deckelung**“ pro Haushalt (zB. € 1.500,-)

- **Degressive** Leistungshöhe nicht unsachlich
- „**Lohnabstand**“ nicht unsachlich

→ **VfGH**: aber nur mit **Differenzierung** insb. nach **Familien-situation** (Gleichheitssatz, *BVG-Kinderrechte*, Art 8 MRK) und **Sonderbedarf** (insb. Behinderung, Wohnen)

→ **Arbeitsanreiz** muss zielgenau sein

→ **Vorschlag MRV**: € 863,- für Einzelperson, 2 x 70% davon für Paar, 45% für weitere Erwachsene, 25 (1.)/ **15 (2.)/ 5% (ab 3. Kind)**, **erscheint sachlich nicht gerechtfertigt**

→ auch hinsichtl. Alters-/Mehrkindzuschlag zu **Fam.beihilfe**?



# 3. Gestaltungsspielräume: Sachlichkeitsgebot (3)

„**Arbeitsqualifizierungsbonus**“ (MRV: € 300,-)

- Soll nicht nur **bei Arbeitsunwilligkeit, fehlender Bereitschaft zu Integrationsmaßnahmen nicht** gebühren,
- sondern auch nur bei Ö-Pflichtschulabschluss od. Deutschkenntnissen auf B1/Englischkenntnissen auf C1-Niveau
- Ausnahmen bei Arbeitsunfähigkeit oä.

→ **Differenzierung zu grob und daher wohl unsachlich, insb. für ÖsterreicherInnen**

→ **(Mittelbare) Diskriminierung von Asylberechtigten**  
(*BVG-Rassendiskriminierung, Art 29 RL 2011/95/EU*)

# 3. Gestaltungsspielräume: Sachlichkeitsgebot (4)

## „Wartezeit“

- „Einzahlung ins System“, zB. früher § 11a NÖMSG: geringere Leistung, wenn nicht in letzten 6 Jahren mind. 5 in Ö.  
→ **Kein zulässiges Differenzierungskriterium in bedarfs- und nicht beitragsabhängigem System (VfGH: zumind. bei ÖsterreicherInnen, Asylberechtigten)**  
→ **EuGH: zulässig bei EU-BürgerInnen, DrittstaatlerInnen**

## „Sachleistungen“

- insb. **Wohnbedarf** (MRV: vorrangig „wenn möglich“)  
→ **Nicht unsachlich, aber: Inklusion? Menschenwürde?**  
Auswirkung auf Wohnungsmarkt?

# 4. Verhältnis zur Arbeitslosenversicherung

---

## Ausgangssituation

- **Arbeitslosengeld** (zeitlich begrenzt) und anschließend **Notstandshilfe** (nur formal begrenzt, aber strengere Voraussetzungen) als **Versicherungsleistungen**
- **KV-Schutz und** Teilversicherung in der **PV**

## Regierungsprogramm

- Verlängerung (und degressive Gestaltung) ALG-Anspruch
- aber Abschaffung der Notstandshilfe
- Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen
- Begrenzung der Teilversicherung in PV auf zwei Jahre

# 4. Verhältnis zur Arbeitslosenversicherung (2)

---

## Keine Garantie für Beibehaltung, aber Probleme:

- Versicherungsleistungen genießen **Eigentumsschutz**
- **Vertrauensschutz** insb. für ältere Arbeitslose (Vermögen)  
→ **Beitragszeit** muss auf **Leistungsrecht** durchschlagen
- **Verschiebung in BMS** bewirkt **Verschlechterung** für **Arbeitslose** (unmittelbar, später in PV) und  
→ **Länderkompetenz berührt: B-VG, Finanzausgleich?**
- **Unterschiedliche Regimes** insb. für Vermögenseinsatz, Anspruchsverfolgung, Vermittlung von Beschäftigungen  
→ **Mehr Bürokratie: two-stop-shops** oder doch „Jobcenter“?

## 5. Vorläufiges Fazit

---

- ⇒ Geplante **Änderungen** – trotz beträchtlicher Spielräume – teilweise bereits **nach Verfassungsrecht unzulässig**
- ⇒ **Umsetzung nicht** bereits mit **Grundsatzgesetz**, sondern nur mit **Verfassungsmehrheit** (uU. auch im Bundesrat)
- ⇒ teilweise **mit unionsrechtlichen Vorgaben unvereinbar**
- ⇒ „Sperrern“ könnten für **Stimmungsmache** genutzt werden
- ➔ **Geplante Verschärfungen treffen (kurzfristig) auch ÖsterreicherInnen und (mittelfristig) auch jene, die noch Arbeit haben, von der sie leben können!**
- ➔ **noch bedenklicher als die sozialpolitischen Änderungen ist der Umgang mit recht(sstaat)lichen Prinzipien!**

# **Perspektiven der Mindestsicherung aus rechtlicher Sicht**

---

**Vielen Dank  
für Ihr Interesse!**

*walter.pfeil@sbg.ac.at*