

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

E 2926/2022-19

28. Juni 2023

## BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten  
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin  
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

Dr. Andreas HAUER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Michael MAYRHOFER,

Dr. Michael RAMI und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin  
Mag. Marijana SARAF, BA, LL.M.

als Schriftführerin,

in der Beschwerdesache der \*\*\*, vertreten durch \*\*\*, als gesetzliche Erwachsenenvertreterin, diese vertreten durch Rechtsanwalt Mag. Martin Rappold, Dorfstraße 14b, 6250 Kundl, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich vom 14. September 2022, Z LVwG-AV-385/001-2022, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlossen:

- I. Gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. b B-VG wird die Verfassungsmäßigkeit der Wortfolge "vor Aufnahme in eine stationäre Einrichtung" in § 12 Abs. 2 des NÖ Sozialhilfegesetzes 2000 (NÖ SHG), LGBl. für Niederösterreich Nr. 9200-0, idF LGBl. für Niederösterreich Nr. 1/2022 sowie des § 12 Abs. 3 des NÖ Sozialhilfegesetzes 2000 (NÖ SHG), LGBl. für Niederösterreich Nr. 9200-0, idF LGBl. für Niederösterreich Nr. 40/2018 von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Gesetzesprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

## **Begründung**

### **I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren**

1. Die Beschwerdeführerin ist in einer stationären Pflegeeinrichtung in Niederösterreich untergebracht und beehrte, vertreten durch ihre Tochter als Erwachsenenvertreterin, mit Antrag vom 27. Dezember 2021 die Übernahme der Pflegekosten durch das Land Niederösterreich bei der Bezirkshauptmannschaft Tulln. Die Beschwerdeführerin hatte im Februar 2021 einen Schlaganfall erlitten und ist seither pflegebedürftig (Pflegestufe 3). Bis zu ihrem Schlaganfall lebte sie alleine in Tirol. Ihre Tochter, die zugleich ihre Erwachsenenvertreterin ist, lebt und arbeitet in Wien. Die Tochter ließ die Beschwerdeführerin daher im Mai 2021 in ein Pflegeheim in Niederösterreich überstellen, damit sie mit ihr regelmäßig Kontakt halten kann. Die Pflegeeinrichtung wird von einem Träger der freien Wohlfahrtspflege betrieben. 1

Die Beschwerdeführerin hatte im maßgeblichen Zeitraum ein Einkommen – bestehend aus ihrer Pension und Pflegegeld – in Höhe von € 2.718,10 bzw. € 2.759,77 2

monatlich. Die Pflegekosten für das Pflegeheim in Niederösterreich betragen demgegenüber € 5.530,30 bzw. € 5.717,51 monatlich. Mit ihrem Einkommen alleine konnte bzw. kann die Beschwerdeführerin daher die Kosten für ihren Pflegeplatz nicht abdecken. Zwischen Mai 2021 und der Antragstellung im Dezember 2021 musste die Beschwerdeführerin auf ihr Vermögen zurückgreifen, um die Pflegekosten abzudecken.

2. Mit Bescheid vom 4. März 2022 wies die Bezirkshauptmannschaft Tulln ihren Antrag auf Übernahme der Pflegekosten ab. Die gegen diesen Bescheid erhobene Beschwerde wies das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich mit Erkenntnis vom 14. September 2022 als unbegründet ab: 3

Begründend führt das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich im Wesentlichen aus, dass § 12 Abs. 2 des NÖ Sozialhilfegesetzes 2000 (NÖ SHG) für die Leistung der begehrten Sozialhilfe die Begründung eines Hauptwohnsitzes in Niederösterreich noch vor Aufnahme in eine niederösterreichische Pflegeeinrichtung voraussetze. Die Beschwerdeführerin habe hingegen vor Aufnahme in die Pflegeeinrichtung ihren Hauptwohnsitz nicht in Niederösterreich, sondern in Tirol gehabt. 4

Auch die Ausnahmebestimmung des § 12 Abs. 3 NÖ SHG finde auf die Beschwerdeführerin keine Anwendung. Diese setze nämlich voraus, dass die hilfebedürftige Person zumindest seit sechs Monaten einen Hauptwohnsitz in Niederösterreich habe und in dieser Zeit die Pflegekosten aus eigenem Einkommen vollständig selbst trage. 5

3. Gegen diese Entscheidung richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung in näher bezeichneten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten sowie in Rechten wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses beantragt wird. 6

In ihrer Beschwerde bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, dass § 12 Abs. 3 NÖ SHG verfassungswidrig sei. Diese Regelung bewirke de facto den Ausschluss der Übernahme von Pflegekosten von Personen aus einem anderen Bun- 7

desland. Aus Gründen des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Freizügigkeit gemäß Art. 4 Abs. 1 StGG und Art. 6 Abs. 1 StGG sowie des Gleichheitsgrundsatzes gemäß Art. 7 Abs. 1 B-VG müsse es Pflegebedürftigen möglich sein, sich in einem anderen Bundesland niederzulassen, auch wenn damit die Aufnahme in ein Pflegeheim des anderen Bundeslandes verbunden sei. Andernfalls würde die Freizügigkeit der Person für pflegebedürftige Menschen generell außer Kraft gesetzt. Die Beschränkung betreffe auch das Recht auf Familienleben gemäß Art. 8 EMRK, weil die Beschwerdeführerin – würde sie in Tirol bleiben – isoliert und sozial vereinsamt wäre. Diese Regelung benachteilige Personen aus anderen Bundesländern.

4. Die niederösterreichische Landesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der sie der Beschwerde im Wesentlichen wie folgt entgegentritt: 8

4.1. § 12 Abs. 2 bis 5 NÖ SHG sei mit der Novelle LGBl. 40/2018 eingefügt worden, weil durch die Kündigung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe, LGBl. 9200/6-0, mit 31. Dezember 2017 die Rechtsgrundlage verloren gegangen sei, um Trägern eines anderen Vertragslandes die für Sozialhilfe aufgewendeten Kosten zu ersetzen. 9

4.2. Aus § 12 Abs. 2 NÖ SHG folge nunmehr, dass Personen aus anderen Bundesländern nur aufgenommen würden, sofern entweder eine Kostenübernahme von jenem Bundesland vorliege, das bisher für die Gewährung der Hilfe bei stationärer Pflege zuständig gewesen sei, oder die Kosten selbst getragen würden. 10

4.3. § 12 Abs. 3 NÖ SHG sei eine Ausnahmebestimmung für Personen, die direkt aus einem anderen Bundesland in eine Einrichtung des Landes Niederösterreich aufgenommen würden. Falle diese Person auf Grund der Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes in eine höhere Pflegestufe und könne sie in der Folge die Kosten nicht mehr eigenständig aufbringen, habe sie – abweichend von Abs. 2 – nach frühestens sechs Monaten Anspruch auf Hilfe bei stationärer Pflege. Die Intention des Landesgesetzgebers sei es, all jenen Personen, die die Kosten gänzlich aus eigenem Einkommen bestritten, bei etwaiger Verschlechterung des Gesundheitszustandes und Erhöhung der Pflegestufe einen Verbleib in der Pflegeeinrichtung zu ermöglichen und die Pflege für diese Personen abzusichern, ohne das Landesbudget nachhaltig zu belasten. 11

- 4.4. § 12 Abs. 3 NÖ SHG stehe weder der vollen Bewegungsfreiheit noch der freien Wahl des Wohnsitzes der Beschwerdeführerin entgegen. Die Bestimmung knüpfe zwar als Leistungsvoraussetzung für die Hilfe bei stationärer Pflege an den Wohnsitz an. Es werde damit aber nicht die Wahl des Wohnsitzes vorgegeben. Diese Bestimmung beschränke auch nicht die Aufnahme in niederösterreichische Pflegeheime, sondern normiere Voraussetzungen für die Übernahme von Kosten aus Mitteln des Landes Niederösterreich. 12
- 4.5. Wenngleich das Interesse der Beschwerdeführerin, ihren Aufenthalt in örtlicher Nähe zu ihrer Tochter zu wählen, nachvollziehbar und legitim sei, könne eine Verletzung des Art. 8 EMRK nicht erblickt werden, weil es der Beschwerdeführerin nicht verwehrt sei, einen Pflegeplatz in Niederösterreich zu bekommen. 13
- 4.6. Die Differenzierung zwischen Personen, die vor Aufnahme ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich hätten, und Personen, die erst mit der Aufnahme in ein Pflegeheim ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich begründeten, sei jedenfalls sachlich, weil der Unterschied im Tatsächlichen, nämlich dem Hauptwohnsitz, liege. 14
- 4.7. Zur Sicherstellung der Planbarkeit von Pflegeplätzen in Niederösterreich in tatsächlicher und budgetärer Hinsicht und damit zur Vermeidung eines etwaigen Versorgungsengpasses im Bereich der Pflege könnten Personen aus anderen Bundesländern entweder auf gänzlich eigene Kosten oder nach Vorlage einer Zahlungszusage eines anderen Bundeslandes kontingentfreie Heimplätze belegen. So könne das Land Niederösterreich jedenfalls gewährleisten, dass sämtliche Kontingentplätze Landesbürgern zur Verfügung stünden und die Pflegeversorgung aufrecht erhalten bleibe. Dieses System würde konterkariert, wenn Personen nach etwaigem Verbrauch des Vermögens nach sechs Monaten eine Kostenübernahme durch das Land Niederösterreich erhielten und damit einen Kontingentplatz belegten. Mit der Aufhebung der Bestimmung käme es zu einer Unplanbarkeit im Hinblick auf die Auslastung, einer etwaigen Neuerrichtung und der Finanzierung der stationären Pflege. 15
5. Die Bezirkshauptmannschaft Tulln und das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich haben die Verwaltungs- und Gerichtsakten vorgelegt, von der Erstattung einer Gegenschrift jedoch abgesehen. 16

## II. Rechtslage

Das NÖ SHG, LGBl. 9200-0, idF LGBl. 52/2022 (§ 12 Abs. 2 idF LGBl. 1/2022, § 12 Abs. 3 idF LGBl. 40/2018) lautet auszugsweise (die in Prüfung gezogenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

17

### "§ 1

#### Aufgabe

Die Sozialhilfe hat jenen Menschen die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen.

### § 2

#### Grundsätze

Bei der Leistung der Sozialhilfe sind folgende Grundsätze einzuhalten:

1. Die Hilfe ist nur so weit zu leisten, als der jeweilige Bedarf nicht durch eigene Mittel oder durch Leistungen Dritter tatsächlich gedeckt wird (Subsidiaritätsprinzip).
2. Die Hilfe ist nicht nur zur Beseitigung einer bestehenden Notlage, sondern auch vorbeugend zu gewähren, um dadurch einer drohenden Notlage entgegenzuwirken (Präventionsprinzip). Die Sozialhilfe ist auch nach Beseitigung der Notlage fortzusetzen, wenn dies notwendig ist, um die Wirksamkeit der geleisteten Hilfe zu sichern oder um Rückschläge zu vermeiden.
3. – 4. [...]

### § 4

#### Anspruch

(1) Voraussetzung für eine Sozialhilfeleistung ist, dass der hilfebedürftige Mensch

1. die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt und
2. seinen Hauptwohnsitz in Niederösterreich oder mangels eines solchen seinen Aufenthalt in Niederösterreich hat.

(2) – (5) [...]

### § 12

#### Hilfe bei stationärer Pflege

(1) Die Hilfe zur Pflege umfasst alle Betreuungs- und Pflegemaßnahmen in stationären Einrichtungen für hilfebedürftige Menschen. Hilfebedürftig ist, wer auf Grund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung oder einer Beeinträchtigung der Sinne einen ständigen Betreuungs- und Pflegebedarf hat.

(2) Voraussetzung für die Leistung der Hilfe ist, dass der hilfebedürftige Mensch vor Aufnahme in eine stationäre Einrichtung seinen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hat und die Pflege durch eine Vertragseinrichtung gemäß § 48 Abs. 3 oder durch eine in der Verordnung nach § 48a angeführten Einrichtung erfolgt.

(3) Bestand vor Aufnahme in eine stationäre Einrichtung in Niederösterreich kein Hauptwohnsitz in Niederösterreich, ist Hilfe bei stationärer Pflege zu leisten, wenn der hilfebedürftige Mensch zumindest seit sechs Monaten einen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hat und in diesem Zeitraum die Kosten der Unterbringung in

dieser Einrichtung aus eigenem Einkommen und pflegebezogenen Leistungen vollständig getragen hat.

(4) Hilfe bei stationärer Pflege kann auch im Rahmen des Privatrechts in stationären Einrichtungen in einem anderen Bundesland gewährt werden, wenn der hilfebedürftige Mensch vor Aufnahme in eine stationäre Einrichtung seinen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatte und die Hilfe auf Grund der persönlichen oder familiären Verhältnisse des hilfebedürftigen Menschen zur Vermeidung einer sozialen Härte geboten ist.

(5) Auf die Hilfe bei stationärer Pflege nach Abs. 2 und 3 hat jeder hilfebedürftige Mensch bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen einen Rechtsanspruch.

#### § 47

##### Stationäre Dienste

(1) Stationäre Dienste sind Einrichtungen zur dauernden Unterbringung, Versorgung, aktivierenden Betreuung und Pflege überwiegend betagter Menschen oder Menschen mit besonderen Bedürfnissen sowie Menschen in außerordentlichen Notsituationen, die nicht oder nicht mehr in der Lage sind, selbstständig einen eigenen Haushalt zu führen und denen die notwendige Hilfe weder im familiären Bereich noch durch teilstationäre oder ambulante Dienste ausreichend oder zufrieden stellend geboten wird (werden kann).

(2) Stationäre Dienste umfassen:

1. Pflegeheime,
2. Pflegeeinheiten (für 5 bis 12 pflegebedürftige Menschen) und Pflegeplätze (für 1 bis 4 pflegebedürftige Menschen),
3. – 5. [...]

(3) [...]

#### § 48

##### Beziehungen zu den Leistungserbringern mit Ausnahme der NÖ Landesgesundheitsagentur

(1) – (2) [...]

(3) Die regelmäßige Betrauung eines Trägers der freien Wohlfahrt oder einer anderen Trägerorganisation mit Aufgaben der Sozialhilfe erfolgt auf Grund der Sozialplanung des Landes und setzt den Abschluss schriftlicher Vereinbarungen voraus, die den Voraussetzungen nach Abs. 4 zu entsprechen haben. [...]

(4) Die Vereinbarungen müssen zumindest Regelungen enthalten über:

1. Gegenstand, Art und Umfang der zu erbringenden Leistung,
2. die dabei einzuhaltenden Standards,
3. Regress bei Schadenersatzforderungen,
4. Leistungsentgelt,
5. Dokumentation und Berichtswesen,
6. die Mitwirkungspflicht der Einrichtungen an der Evaluation, Planung und Koordinationsmaßnahme,
7. Kündigungsgründe und Fristen.

(5) Die Landesregierung kann durch Verordnung Leistungsentgelte festsetzen. In dieser ist festzulegen, welche Kostenfaktoren bei der Kalkulation zu berücksichtigen sind. Das Entgelt kann auch pauschaliert bemessen werden, wenn dies im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung zweckmäßig ist.

### § 48a

#### Beziehung zu der NÖ Landesgesundheitsagentur

(1) Die Landesregierung hat mit Verordnung die regelmäßige Betrauung der NÖ Landesgesundheitsagentur mit Aufgaben der Sozialhilfe gemäß § 47 Abs. 2 Z 1 und 2 zu regeln. In dieser Verordnung sind insbesondere Regelungen nach § 48 Abs. 4 Z 1 bis 6 aufzunehmen. Bei der Festsetzung von Leistungsentgelten sind die Kriterien des § 48 Abs. 5 zweiter und dritter Satz zu berücksichtigen. Diese Verordnung kann auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden.

(2) [...]"

### III. Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

1. Bei Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG entstanden. 18

2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, dass das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die in Prüfung gezogenen Bestimmungen zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmungen bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte. 19

3. Die einfachgesetzliche Rechtslage stellt sich nach vorläufiger Ansicht des Verfassungsgerichtshofes wie folgt dar: 20

3.1. Hilfebedürftige Menschen haben Anspruch auf Sozialhilfeleistungen gemäß § 4 NÖ SHG, wenn sie die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen oder österreichischen Staatsbürgern gleichgestellt sind und sie ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich oder mangels eines solchen ihren Aufenthalt in Niederösterreich haben. 21

3.2. Der Anspruch auf Hilfe bei stationärer Pflege bestimmt sich nach § 12 NÖ SHG: Hilfe bei stationärer Pflege erhält eine hilfebedürftige und gemäß § 4 NÖ SHG anspruchsberechtigte Person nur, wenn sie bereits vor ihrer Aufnahme in die Pflegeeinrichtung einen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatte (§ 12 Abs. 2 NÖ SHG). Nach den Materialien zu § 12 Abs. 2 NÖ SHG (vgl. Ltg. [NÖ] 220/A-1/14-2018, 3), auf die auch in der Äußerung der niederösterreichischen Landesregierung verwie-



sen wird, soll diese Regelung bezwecken, dass Personen aus anderen Bundesländern in Niederösterreich nur aufgenommen werden, wenn eine Kostenübernahme von jenem Bundesland vorliegt, das auf Grund des bisherigen Hauptwohnsitzes der hilfebedürftigen Person für die Sozialhilfe zuständig war.

3.3. Hatte die hilfebedürftige Person vor Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung jedoch noch keinen Hauptwohnsitz in Niederösterreich, erhält sie gemäß § 12 Abs. 3 NÖ SHG nur dann Hilfe bei stationärer Pflege, wenn sie zumindest seit sechs Monaten einen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatte und in diesem Zeitraum die Kosten der Unterbringung in dieser Einrichtung aus eigenem Einkommen und pflegebezogenen Leistungen vollständig getragen hat. Diese Bestimmung soll als Ausnahme für Personen dienen, die direkt aus einem anderen Bundesland in eine stationäre Pflegeeinrichtung des Landes Niederösterreich aufgenommen werden. Wenn solche Personen – nachdem sie die Kosten für zumindest sechs Monate aus eigenem Einkommen und pflegebezogenen Leistungen vollständig getragen haben – auf Grund einer Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes in eine höhere Pflegestufe fallen und die Kosten deshalb nicht mehr selbst tragen können, haben sie ausnahmsweise einen Anspruch auf Hilfe bei stationärer Pflege (vgl. Ltg. [NÖ] 220/A-1/14-2018, 3).

23

3.4. Wie die Landesregierung in ihrer Äußerung anmerkt, steht diese Regelung im Kontext folgender Rechtsentwicklung: 1973 hatten die Länder Oberösterreich, Tirol und Vorarlberg mit Wirksamkeit 1. Jänner 1974 eine Vereinbarung über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe geschlossen, der in weiterer Folge alle anderen Länder beigetreten sind (vgl. *Pfeil*, Österreichisches Sozialhilferecht. Systematische Kommentierung der Landes-Sozialhilfegesetze, 1989, 584 f.). Diese Vereinbarung hatte vorgesehen, dass grundsätzlich jener Sozialhilfeträger zum Kostenersatz verpflichtet ist, in dessen Bereich sich der Hilfesuchende während der letzten sechs Monate vor Gewährung der Hilfe mindestens für fünf Monate aufgehalten hat (Art. 3 Abs. 1 der Vereinbarung über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe).

24

Das Land Niederösterreich – wie auch andere Länder – hat die Vereinbarung mit Ablauf des 31. Dezember 2017 gekündigt. Die Kündigung war insbesondere durch den Wegfall der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß

25

Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung motiviert, der ein unterschiedliches Leistungsniveau der Länder im Bereich der (damaligen) Mindestsicherung und einen hiedurch bedingten Kostenersatz bei Wohnsitzwechseln in andere Bundesländer zur Folge hatte (vgl. Ltg. [NÖ] 1425/V-11/18-2017).

4. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die hiemit in Prüfung gezogenen Bestimmungen Bedenken: 26

4.1. Bei der Beurteilung sozialer Bedarfslagen und bei der Ausgestaltung der an diese Bedarfslagen knüpfenden sozialen Maßnahmen kommt dem Gesetzgeber grundsätzlich ein weiter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu (vgl. VfSlg. 18.885/2009, 20.270/2018, 20.244/2018, 20.359/2019). 27

Der Gleichheitsgrundsatz gebietet dem Gesetzgeber aber, Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln, und setzt ihm insofern inhaltliche Schranken, als er es verbietet, sachlich nicht begründbare Differenzierungen zwischen den Normadressaten zu schaffen (vgl. VfSlg. 17.315/2004, 17.500/2005, 20.244/2018, 20.270/2018). 28

Art. 6 Abs. 1 StGG gewährleistet einem Staatsbürger außerdem das Recht, in jedem Ort innerhalb des Staatsgebietes dauernd zu wohnen (vgl. VfSlg. 35/1919, 1914/1950, 3248/1957, 7135/1973). Dieses Recht der freien Wohnsitznahme bildet auch das Herzstück des Art. 2 Abs. 1 4. ZPEMRK, weshalb den individuellen Präferenzen in diesem Bereich grundsätzlich zu entsprechen ist (vgl. EGMR 6.11.2017 [GK], 43494/09, *Garib*, Z 141). 29

4.2. Es erscheint zunächst grundsätzlich sachlich gerechtfertigt, wenn die Gewährung von Sozialhilfeleistungen ein örtliches Naheverhältnis des Hilfebedürftigen zum jeweiligen Bundesland verlangt. In diesem Sinn normiert § 4 Abs. 1 Z 2 NÖ SHG in unbedenklicher Weise den Hauptwohnsitz (und mangels eines solchen den Aufenthalt) im Bundesland als Voraussetzung für Leistungen der Sozialhilfe (vgl. VfSlg. 19.964/2015, 20.035/2015). Aus dieser Anknüpfung dürfte sich auch eine taugliche Abgrenzung der Zuständigkeiten der Bundesländer untereinander bei der Gewährung von Sozialhilfeleistungen ergeben. 30

- 4.3. In Abweichung vom allgemeinen Wohnsitzerfordernis des § 4 Abs. 1 Z 2 NÖ SHG setzt § 12 Abs. 2 NÖ SHG jedoch nicht bloß einen aktuellen Hauptwohnsitz im Bundesland voraus, sondern, dass ein solcher bereits vor Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung des Landes bestanden haben muss. Das Erfordernis des örtlichen Naheverhältnisses wird bei der Hilfe für stationäre Pflege gemäß § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG somit – im Unterschied zu anderen Leistungen der Sozialhilfe gemäß NÖ SHG – um ein zeitliches Kriterium erweitert. Damit dürfte § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG im Wesentlichen danach differenzieren, ob eine hilfe- und pflegebedürftige Person bereits vor ihrer Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung des Landes ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatte (vgl. Ltg. [NÖ] 220/A-1/14-2018, 3): Bei Personen, die vor ihrer Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung des Landes noch keinen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatten, verlangt § 12 Abs. 3 NÖ SHG, dass sie für zumindest sechs Monate die anfallenden Pflegekosten aus eigenem Einkommen und pflegebezogenen Leistungen bestreiten, bevor ihnen Hilfe bei stationärer Pflege gewährt wird. Demgegenüber erhalten Personen, die bereits einen Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatten, als sie in die Pflegeeinrichtung aufgenommen wurden, sofort Hilfe bei stationärer Pflege, sofern sie nur die übrigen Voraussetzungen erfüllen. 31
- Es bestehen im Verfassungsgerichtshof Bedenken, ob diese Differenzierung in § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG sachlich gerechtfertigt ist: 32
- 4.4. Mit diesem Regelungssystem scheint ein erheblicher Ausschluss von Staatsbürgern, die aus anderen Bundesländern zugezogen sind, von der Leistungsbeziehung gemäß § 12 NÖ SHG einherzugehen: Es dürfte nämlich bewirken, dass Staatsbürger, die erst mit der Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich begründen, endgültig von einem Anspruch auf Hilfe bei stationärer Pflege ausgeschlossen sind, sofern sie nicht für sechs Monate die vollen Kosten der Unterbringung in der Pflegeeinrichtung aus ihrem laufenden Einkommen und pflegebezogenen Leistungen tragen. 33
- Zugezogene Staatsbürger, denen die Mittel für eine vollständige Kostentragung fehlen, dürften hiedurch gehalten werden, sich im Fall der Mittellosigkeit in die Pflegeeinrichtung eines anderen Bundeslandes überstellen zu lassen, um dort die für den Aufenthalt in einer Pflegeeinrichtung notwendigen Sozialhilfeleistungen 34

zu beziehen. In dieser Konsequenz dürfte geradezu die Intention des § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG liegen (vgl. Ltg. [NÖ] 220/A-1/14-2018, 3).

4.5. Indem die gesetzlichen Regelungen des § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG im Wesentlichen danach differenzieren, ob eine hilfe- und pflegebedürftige Person bereits vor ihrer Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatte, dürften sie eine Ungleichbehandlung zwischen bereits im Bundesland ansässigen und zugezogenen Staatsbürgern bewirken. 35

Sachliche Gründe für die vorliegende Differenzierung sind nach vorläufiger Ansicht des Verfassungsgerichtshofes nicht ersichtlich: 36

4.6. In VfSlg. 20.244/2018 hat der Verfassungsgerichtshof bereits ausgesprochen, dass bei Staatsbürgern die Aufenthaltsdauer in Österreich kein sachliches Differenzierungskriterium für die Höhe von Sozialhilfeleistungen ist. Ebenso wenig scheint es sachlich gerechtfertigt, auf einen früheren – vor Eintritt der Hilfebedürftigkeit – bestehenden Hauptwohnsitz im Bundesland abzustellen. Eine Ungleichbehandlung bloß auf Grund des Zeitpunktes der Begründung eines Wohnsitzes im jeweiligen Bundesland dürfte im Sozialhilferecht daher rechtfertigungsbedürftig sein. Vorderhand ist auch kein sachlicher Grund ersichtlich, der es rechtfertigen würde, für die Hilfe bei stationärer Pflege strengere Anspruchsvoraussetzungen als für sonstige Leistungen der Sozialhilfe festzulegen, und damit zwischen hilfebedürftigen Personen mit Hauptwohnsitz in Niederösterreich zu differenzieren, je nach dem, ob sie pflegebedürftig sind oder nicht. 37

4.7. Soweit der niederösterreichische Gesetzgeber darauf abzielen wollte, knappe Pflegeplätze vorrangig für Personen vorzuhalten, die im Bundesland bereits nachhaltig verwurzelt sind, damit diese im Fall ihrer Pflegebedürftigkeit ortsnah untergebracht werden können, scheint er mit § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG gerade keine solche Verteilungsregel für den Knappheitsfall geschaffen zu haben. Diese Bestimmung legt nämlich nicht eine Reihenfolge der Verteilung knapper Pflegeplätze, sondern die Anspruchsberechtigung für die Hilfe bei stationärer Pflege schlechthin fest, dies unabhängig von einem konkreten Verteilungskonflikt, wie der vorliegende Beschwerdefall zeigt. 38

Sollte § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG dazu dienen, die Planungssicherheit im Bereich der Pflege zu gewährleisten und einen Versorgungsengpass zu vermeiden, wird gleichfalls zu prüfen sein, ob die getroffene Regelung sachlich gerechtfertigt ist. Klärungsbedürftig erscheint zunächst, wie der Leistungsausschluss zugezogener Staatsbürger zur Planungs- und Versorgungssicherheit beiträgt. Wie auch die Landesregierung ausführt, beschränkt § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG nämlich nicht unmittelbar die Aufnahme in eine niederösterreichische Pflegeeinrichtung, sondern nur die Kostenübernahme durch das Land Niederösterreich. Unter der Annahme, dass im Bereich der Pflegeversorgung eine langfristige Planung erforderlich sein dürfte, erscheint ferner fraglich, ob die in § 12 Abs. 3 NÖ SHG festgelegte Wartefrist von sechs Monaten überhaupt genügen würde, um dem Fehlen von Kapazitäten vorzubeugen. Jedenfalls aber dürfte eine kategorische Benachteiligung von aus anderen Bundesländern zugezogenen Staatsbürgern bei der Gewährung von Hilfe bei stationärer Pflege außer Verhältnis zum angestrebten Ziel und damit unsachlich sein.

39

4.8. § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG scheint offenbar auch nicht bloß zu bezwecken, die Beständigkeit des örtlichen Naheverhältnisses sicherzustellen, um etwa bloß kurzfristig im Bundesland aufhältige oder dauerhaft weggezogene Personen von einem Sozialhilfeanspruch auszuschließen. Diesem Ziel würde nämlich bereits durch ein schlichtes Wohnsitzerfordernis entsprochen. Unter Wohnsitz ist nämlich jener Ort zu verstehen, an dem eine Person sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, dort einen Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen zu schaffen (Art. 6 Abs. 3 B-VG; vgl. zB VfSlg. 19.964/2015).

40

Für einen Anspruch nach § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG dürfte es außerdem nicht ausreichen, sich nach Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung für eine gewisse Dauer im Bundesland niederzulassen, um nach Ablauf einer Wartefrist in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufgenommen zu werden. Nach § 12 Abs. 3 NÖ SHG dürfte ein Anspruch bei nachträglicher Wohnsitzverlegung nämlich nur dann bestehen, wenn die hilfebedürftige Person für sechs Monate die Kosten der Unterbringung in der Pflegeeinrichtung aus eigenem Einkommen und pflegebezogenen Leistungen vollständig getragen hat. Erfüllt sie diese Voraussetzung nicht, so dürfte sie dauerhaft von einem Anspruch gemäß § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG ausgeschlossen bleiben.

41

- 4.9. Im Gesetzesprüfungsverfahren wird ferner zu erörtern sein, inwiefern die Bestimmungen des § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG gerechtfertigt sind, um die finanziellen Interessen des Bundeslandes zu wahren. 42
5. Sollte es sich im Gesetzesprüfungsverfahren als sachlich gerechtfertigt erweisen, dass ein Anspruch gemäß § 12 Abs. 2 NÖ SHG grundsätzlich nur besteht, wenn die hilfebedürftige Person bereits vor Aufnahme in eine stationäre Einrichtung ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich hatte, wird gleichwohl zu prüfen sein, ob die Ausnahmebestimmung des § 12 Abs. 3 NÖ SHG ihrerseits sachlich ausgestaltet ist: 43
- 5.1. Zuvorderst erscheint § 12 Abs. 3 NÖ SHG, der eine Leistungstragung aus eigenem Einkommen und pflegebezogenen Leistungen für zumindest sechs Monate verlangt, unsachlich: Die Sozialhilfe ist eine beitragsunabhängige staatliche Unterstützungsleistung, die bei aktueller oder drohender individueller Bedürftigkeit einsetzt (s. § 1 und § 2 Z 1 und 2 NÖ SHG; vgl. auch VwSlg. 18.578 A/2013), unabhängig von einer vorangegangenen Fähigkeit zur selbständigen Kostentragung für eine bestimmte Dauer. 44
- 5.2. Ferner sind vorläufig keine sachlichen Gründe ersichtlich, weshalb die Ausnahmebestimmung des § 12 Abs. 3 NÖ SHG nur für jene Hilfebedürftigen zur Anwendung gelangen soll, die die Kosten mit ihrem laufenden Einkommen tragen, nicht aber für jene, die zur Kostentragung freiwillig auf ihr Vermögen zurückgreifen. Darüber hinaus erscheint es unsachlich, eine bestimmte Form der selbständigen Kostentragung kategorisch außer Acht zu lassen, selbst wenn es nicht von vornherein ausgeschlossen ist, dass beide Formen als finanziell gleichwertig zu betrachten sind – dies auch unter Berücksichtigung des Verbotes des Pflegeregresses in § 330a des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG). 45
- 5.3. Im Gesetzesprüfungsverfahren wird außerdem zu erörtern sein, was es für die Anspruchsberechtigung gemäß § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG bedeutet, wenn das Bundesland, in dem die hilfeschuchende Person ihren Wohnsitz vor ihrer Niederlassung in Niederösterreich hatte, die Kosten für die in § 12 Abs. 3 NÖ SHG festgelegte Dauer von sechs Monaten übernimmt, also ob eine solche Kostenübernahme eines anderen Bundeslandes als "Einkommen oder pflegebezogene Leistung" iSd § 12 Abs. 3 NÖ SHG verstanden werden kann, die es der hilfebedürftigen Person 46

ermöglichen würde, nach Ablauf der sechs Monate einen Anspruch gemäß § 12 Abs. 3 NÖ SHG zu erlangen.

6. Im Ergebnis scheint sohin § 12 Abs. 2 und 3 NÖ SHG zwischen Staatsbürgern zu differenzieren, je nach dem, ob sie ihren Hauptwohnsitz in Niederösterreich schon vor Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung hatten oder ihn erst danach begründeten, was mit Art. 7 Abs. 1 B-VG nur auf Grund einer sachlichen Rechtfertigung vereinbar sein dürfte. Eine solche sachliche Rechtfertigung ist vorläufig weder mit Blick auf den grundsätzlichen Leistungsausschluss gemäß § 12 Abs. 2 NÖ SHG noch mit Blick auf die besondere Ausnahmebestimmung des § 12 Abs. 3 NÖ SHG ersichtlich. 47

#### **IV. Ergebnis**

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, die Wortfolge "vor Aufnahme in eine stationäre Einrichtung" in § 12 Abs. 2 NÖ SHG und die Bestimmung des § 12 Abs. 3 NÖ SHG zur Gänze von Amts wegen auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. 48

2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutreffen, wird im Gesetzesprüfungsverfahren zu klären sein. 49

3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 50

Wien, am 28. Juni 2023

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführerin:

Mag. SARAF, BA, LL.M.