

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

G 63/2024-18

11. März 2025

IM NAMEN DER REPUBLIK!

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. Claudia KAHR,
Dr. Michael MAYRHOFER,
Dr. Michael RAMI,
Dr. Johannes SCHNIZER und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

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

über den Antrag des VERWALTUNGSGERICHTSHOFES, § 5 Abs. 4 Z 6 des NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetzes (NÖ SAG) als verfassungswidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

- I. § 5 Abs. 4 Z 6 des NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetzes (NÖ SAG), LGBl. für Niederösterreich Nr. 70/2019, idF LGBl. für Niederösterreich Nr. 69/2022 wird als verfassungswidrig aufgehoben.
- II. Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 31. März 2026 in Kraft.
- III. Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Kraft.
- IV. Die Landeshauptfrau von Niederösterreich ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt für Niederösterreich verpflichtet.

Entscheidungsgründe

I. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG gestützten Antrag begehrt der Verwaltungsgerichtshof, 1

"die Wortfolge '6. Personen, welche nicht vom Personenkreis nach Abs. 2 erfasst sind' in § 5 Abs. 4 NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz, LGBl. Nr. 70/2019 idF LGBl. Nr. 69/2022,

in eventu

die Wortfolge '6. Personen, welche nicht vom Personenkreis nach Abs. 2 erfasst sind' in § 5 Abs. 4 NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz, LGBl. Nr. 70/2019 idF LGBl. Nr. 69/2022, sowie § 5 Abs. 2 NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz, LGBl. Nr. 70/2019,"

als verfassungswidrig aufzuheben.

II. Rechtslage

1. Die maßgeblichen Bestimmungen des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes (im Folgenden: SH-GG), BGBl. I 41/2019, lauten auszugsweise wie folgt: 2

"Ausschluss von der Bezugsberechtigung

§ 4. (1) Leistungen der Sozialhilfe sind unbeschadet zwingender völkerrechtlicher oder unionsrechtlicher Verpflichtungen ausschließlich österreichischen Staatsbürgern und Asylberechtigten, im Übrigen nur dauerhaft niedergelassenen Fremden zu gewähren, die sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Vor Ablauf dieser Frist sind aufenthaltsberechtigte EU-/EWR-Bürger, Schweizer Bürger und Drittstaatsangehörige österreichischen Staatsbürgern nur insoweit gleichzustellen, als eine Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe aufgrund völkerrechtlicher oder unionsrechtlicher Vorschriften zwingend geboten ist und dies im Einzelfall nach Anhörung der zuständigen Fremdenbehörde (§ 3 NAG) festgestellt wurde. Subsidiär Schutzberechtigten sind ausschließlich Kernleistungen der Sozialhilfe zu gewähren, die das Niveau der Grundversorgung (BGBl. I Nr. 80/2004) nicht übersteigen.

(2) Von Leistungen der Sozialhilfe auszuschließen sind

1. Personen ohne tatsächlichen Aufenthalt im Bundesgebiet;
2. Asylwerber;
3. ausreisepflichtige Fremde;
4. Personen, die wegen einer oder mehrerer mit Vorsatz begangener gerichtlich strafbarer Handlungen zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verurteilt wurden, für den Zeitraum der Verbüßung ihrer Straftat in einer Anstalt (§ 8 StVG).

(3) Die Landesgesetzgebung kann ergänzende Regelungen über einen temporären oder dauerhaften Ausschluss von der Bezugsberechtigung treffen.

Wirksames Kontrollsystem und Sanktionen

§ 9. (1)–(2) [...]

(3) Für eine schuldhafte Verletzung der Pflichten gemäß § 16c Abs. 1 IntG sind Leistungskürzungen im Ausmaß von zumindest 25 % über einen Zeitraum von mindestens drei Monaten vorzusehen."

2. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage des SH-GG, 514 BlgNR 26. GP, 4 f., führen zu § 4 SH-GG auszugsweise Folgendes aus: 3

"Abs. 1 bezweckt die Reduktion bestehender Anreize für Fremde, zur Inanspruchnahme von Sozialleistungen nach Österreich zu migrieren. Ein derartiger Ausschluss ist – auch im Hinblick auf Unionsbürger – verfassungsrechtlich unbedenklich: Unionsbürgern und Drittstaatsangehörigen steht es grundsätzlich frei, in ihren Herkunftsstaat zurückzukehren, um Sozialleistungen ihres Herkunftsstaats, nach den dort geltenden Vorgaben, in Anspruch zu nehmen. Die Einbeziehung von

Asylberechtigten ohne weitere Einzelfallprüfung entspricht den unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben (VfGH 7.3.2018, G 136/2017). Die Reichweite zwingender völkerrechtlicher Verpflichtungen oder der unionsrechtlichen Verpflichtungen aus der Unionsbürger-RL 2004/38/EG bzw. der Freizügigkeits-VO 492/2011/EU, nicht-erwerbsaktiven Unionsbürgern und deren unionsrechtlich begünstigten Familienangehörigen auch vor Ablauf einer fünfjährigen Wartefrist Leistungen der Sozialhilfe zu gewähren, kann aber im Allgemeinen nicht allein auf Grundlage eines zuvor erteilten Aufenthaltstitels bzw. einer ausgestellten Bescheinigung bestimmt werden. Die Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe ist daher nach Maßgabe der Kriterien der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs im Rahmen einer Einzelfallprüfung zu bestimmen (vgl. EuGH 11.11.2014, Rs C-333/13 [*Dano*]; 15.9.2015, Rs C-67/14 [*Alimanovic*]; 25.2.2016, Rs C-299/14 [*García-Nieto*]; EuGH, 14.6.2016, Rs C-308/14 [*Kommission/Vereinigtes Königreich*] ua). Diese Einzelfallprüfung verfolgt nicht den Zweck, die Berechtigung des Aufenthalts, sondern allein die innerstaatliche Verpflichtung zur Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe vor Ablauf der fünfjährigen Wartefrist zu prüfen, wobei die Prüfungszuständigkeit für Leistungen der Sozialhilfe ungeachtet der Anhörung der zuständigen Fremdenbehörde weiterhin den Sozialbehörden obliegt (vgl. OGH 20.02.2018, 10 ObS 160/17b mwN). Der damit verbundene administrative Aufwand ist der innerstaatlichen Umsetzung des Sekundärrechts zum gerechtfertigten Ausschluss von beitragsunabhängigen Sozialleistungen immanent. Ein entsprechender Feststellungsbescheid kann gleichzeitig mit dem Leistungsbescheid für die Zuerkennung der Sozialhilfe erlassen werden. Die Landesgesetzgebung hat sicherzustellen, dass die Einzelfallprüfung keine nachteiligen Auswirkungen auf die Anspruchsdauer und Höhe eines gerechtfertigten Bezugs haben kann.

[...]

Abs. 2 stellt klar, welche Personen unabhängig von der Dauer ihres tatsächlichen Aufenthalts im Inland auszuschließen sind. Die Versorgung von Asylwerbern (§ 4 Abs. 2 Z 2) wird bereits nach Maßgabe der Grundversorgung (BGBl I Nr. 80/2004) gewährleistet. Der Ausschluss ausreisepflichtiger Personen (§ 4 Abs. 2 Z 3) folgt dem fremdenpolizeilichen Interesse einer Durchsetzung der Ausreisepflicht. Die Versorgung von Straftätern, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verurteilt wurden (§ 4 Abs. 2 Z 4), ist während der Verbüßung ihrer Strafhaft in einer Anstalt anderweitig gewährleistet (§§ 38 ff StVG)

Abs. 3 stellt klar, dass ergänzende oder weitergehende Ausschlüsse, die den bisherigen Systemen der landesgesetzlichen Sozialhilfe bzw. der bedarfsorientierten Mindestsicherung stets wesensimmanent waren (z. B. aufgrund einer weiteren sachlichen Differenzierung innerhalb des Kreises der Bezugsberechtigten oder als Folge einer Sanktionierung), auch weiterhin zulässig sind und die vorstehenden Absätze keinen Umkehrschluss zugunsten einer verpflichtenden Leistungsgewährung rechtfertigen."

3. § 5 des NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetzes (NÖ SAG), LGBl. 70/2019, idF LGBl. 69/2022 lautet wie folgt (die im Hauptantrag angefochtene Bestimmung ist hervorgehoben):

4

"§ 5

Anspruchsberechtigte Personen

(1) Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe haben nach Maßgabe dieses Abschnittes Personen, die

1. von einer sozialen Notlage betroffen sind,
2. ihren Hauptwohnsitz und ihren tatsächlichen dauernden Aufenthalt in Niederösterreich haben und
3. zu einem dauernden Aufenthalt im Inland berechtigt sind.

(2) Zum Personenkreis nach Abs. 1 Z 3 gehören:

1. österreichische Staatsbürger und Staatsbürgerinnen sowie deren Familienangehörige, die über einen Aufenthaltstitel 'Familienangehöriger' gemäß § 47 Abs. 2 NAG verfügen und seit 5 Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhältig sind;
2. Staatsangehörige eines anderen Vertragsstaates des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz sowie deren Familienangehörige im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG, jeweils soweit sie durch den Bezug dieser Leistungen nicht ihr Aufenthaltsrecht verlieren würden oder die Einreise nicht zum Zweck des Bezuges von Leistungen der Sozialhilfe erfolgt ist;
3. Asylberechtigte gemäß § 3 AsylG 2005;
4. Drittstaatsangehörige mit einem Aufenthaltstitel
 - a) 'Daueraufenthalt-EU' gemäß § 45 NAG oder
 - b) 'Daueraufenthalt-EU' eines anderen Mitgliedstaates und einem Aufenthaltstitel gemäß § 49 NAG.

(3) Bei Personen nach Abs. 2 Z 2 ist die Zugehörigkeit zum anspruchsberechtigten Personenkreis nach Anhörung der Fremdenbehörde festzustellen.

(4) Keinen Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe des Landes haben insbesondere:

1. Personen nach Abs. 2 Z 2 während der ersten drei Monate ihres Aufenthaltes im Inland und auch danach, wenn ihnen in den genannten Fällen keine Arbeitnehmer- oder Selbständigeneigenschaft zukommt;
2. Personen während ihres sichtvermerksfreien oder sichtvermerkspflichtigen Aufenthaltes im Inland, soweit nicht Z 1 anwendbar ist;
3. Asylwerber gemäß § 13 AsylG 2005;
4. Subsidiär Schutzberechtigte gemäß § 8 AsylG 2005, da diese Leistungen auf dem Niveau der Grundversorgung nach dem NÖ Grundversorgungsgesetz, LGBl. 9240, erhalten;
5. Personen, die wegen einer oder mehrerer mit Vorsatz begangener gerichtlich strafbarer Handlungen zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von zumindest sechs Monaten verurteilt wurden, für den Zeitraum der Verbüßung ihrer Straftat in einer Anstalt (§ 8 StVG);
6. Personen, welche nicht vom Personenkreis nach Abs. 2 erfasst sind.

(5) Sozialhilfe kann auf Grundlage des Privatrechts auch an Personen gewährt werden, welche über einen befristeten Aufenthaltstitel nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz verfügen und sich rechtmäßig in Niederösterreich aufhalten,

wenn dies auf Grund der persönlichen oder familiären Verhältnisse zur Vermeidung einer sozialen Härte geboten ist und eine vergleichbare Leistung nicht auf Grund einer anderen Rechtsgrundlage geltend gemacht werden kann."

4. Die Gesetzesmaterialien zur Novelle LGBl. 69/2022, Ltg.(NÖ)-2250/A-1/159-2022, 1-2, erläutern zur angefochtenen Bestimmung Folgendes: 5

"Im NÖ SAG sollen aufgrund der Vollzugspraxis eine Anpassung hinsichtlich der Berechnung und aufgrund der Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH) vom 28.04.2022, Ra 2020/10/0110-9 und Ra 2021/10/0042-10, bzw. vom 14.06.2022, Ra 2021/10/0131-14, RA 2021/10/0136 bis 0137-9, eine Klarstellung betreffend den anspruchsberechtigten Personenkreis, die Berechnung des Wohnaufwandes und die Richtsätze von in Haushaltsgemeinschaft lebenden unterhaltsberechtigten minderjährigen Personen erfolgen.

[...] Zu § 5 Abs. 4 Z 5 [gemeint: Z 6]:

Der VwGH hat mit Erkenntnis vom 28.04.2022, RA 2021/10/0042-10, ausgesprochen, dass § 5 Abs. 2 NÖ SAG vom Wortlaut her weder eine taxative noch eine demonstrative Aufzählung enthält. Somit ist die Bestimmung im Sinne der Hilfesuchenden Personen auszulegen und kann im Einzelfall auch bei anderen als den im Abs. 2 angeführten Personen eine Berechtigung zum dauernden Aufenthalt im Inland vorliegen.

Um Rechtssicherheit im Vollzug zu schaffen, erfolgt eine Klarstellung, dass Abs. 2 eine taxative Aufzählung darstellt, indem in Abs. 4 Z 6 klargestellt wird, dass alle Personen, welche nicht vom Personenkreis nach Abs. 2 erfasst sind, keinen Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe im Rahmen der Hoheitsverwaltung haben. Somit wird auch eine klare Abgrenzung zur Bestimmung in Abs. 5 geschaffen."

5. § 11 Abs. 4 NÖ SAG, LGBl. 70/2019, lautet wie folgt: 6

"§ 11 Kürzung der Leistungen

(1)–(3) [...]

(4) Bei schuldhafter Verletzung der Pflichten nach § 16c Abs. 1 IntG sind die Leistungen um 25 % zu kürzen. Die Kürzung erfolgt für die Dauer der Pflichtverletzung mindestens jedoch für drei Monate. Die Mindestdauer der Kürzung erhöht sich mit jeder weiteren Pflichtverletzung um einen Monat, sofern seit der letzten Pflichtverletzung nicht zumindest sechs Monate vergangen sind."

6. Die maßgeblichen Bestimmungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (NAG), BGBl. I 100/2005, idF BGBl. I 67/2024 lauten wie folgt:

7

"Begriffsbestimmungen

§ 2. (1) [...]

(2) Niederlassung ist der tatsächliche oder zukünftig beabsichtigte Aufenthalt im Bundesgebiet zum Zweck

1. der Begründung eines Wohnsitzes, der länger als sechs Monate im Jahr tatsächlich besteht;
2. der Begründung eines Mittelpunktes der Lebensinteressen oder
3. der Aufnahme einer nicht bloß vorübergehenden Erwerbstätigkeit.

(3) Der rechtmäßige Aufenthalt eines Fremden auf Grund einer Aufenthaltsbewilligung (§ 8 Abs. 1 Z 12) gilt nicht als Niederlassung im Sinne des Abs. 2.

Arten und Form der Aufenthaltstitel

§ 8. (1) Aufenthaltstitel werden erteilt als:

1. Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte', der zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, für die eine schriftliche Mitteilung oder ein Gutachten gemäß § 20d Abs. 1 Z 1 bis 4 oder 6 oder § 24 AuslBG erstellt wurde, berechtigt;
2. Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus', der zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit und einer unselbständigen Erwerbstätigkeit gemäß § 17 AuslBG berechtigt;
3. Aufenthaltstitel 'Blaue Karte EU', der zur befristeten Niederlassung und, unbeschadet des § 20d Abs. 2a AuslBG, zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit, für die eine schriftliche Mitteilung gemäß § 20d Abs. 1 Z 5 AuslBG erstellt wurde, berechtigt;
4. 'Niederlassungsbewilligung', die zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit berechtigt;
5. 'Niederlassungsbewilligung – ausgenommen Erwerbstätigkeit', die zur befristeten Niederlassung ohne Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt;
6. 'Niederlassungsbewilligung – Angehöriger', die zur befristeten Niederlassung ohne Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt; die Ausübung einer Erwerbstätigkeit ist nur auf Grund einer nachträglichen quotenpflichtigen Zweckänderung erlaubt;
7. Aufenthaltstitel 'Daueraufenthalt – EU' für die Dokumentation des unbefristeten Niederlassungsrechts, unbeschadet der Gültigkeitsdauer des Dokuments;
8. Aufenthaltstitel 'Familienangehöriger' für die befristete Niederlassung mit der Möglichkeit, anschließend einen Aufenthaltstitel 'Daueraufenthalt - EU' (Z 7) zu erhalten;
9. Aufenthaltstitel 'Niederlassungsbewilligung – Künstler', der zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit, für die eine schriftliche Mitteilung gemäß § 20d Abs. 1 Z 6 AuslBG erstellt wurde, oder einer selbständigen Erwerbstätigkeit berechtigt;
10. Aufenthaltstitel 'Niederlassungsbewilligung – Sonderfälle unselbständiger Erwerbstätigkeit', der zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer

Erwerbstätigkeit, die gemäß § 1 Abs. 2 lit. b, c, d, f, g oder i AuslBG vom Anwendungsbereich des AuslBG ausgenommen ist oder die in einer Verordnung des Bundesministers für Inneres gemäß § 43b Abs. 2 genannt ist, berechtigt;

11. Aufenthaltstitel 'Niederlassungsbewilligung – Forscher', der zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit für eine Forschungseinrichtung berechtigt;

12. 'Aufenthaltsbewilligung' für einen vorübergehenden befristeten Aufenthalt im Bundesgebiet zu einem bestimmten Zweck (§§ 58 bis 69);

13. Aufenthaltstitel 'Artikel 50 EUV', der zur befristeten oder unbefristeten Niederlassung und zur Ausübung einer selbständigen sowie unselbständigen Erwerbstätigkeit berechtigt.

(2)–(4) [...]

Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus'

§ 41a. (1) Drittstaatsangehörigen kann in einem Verfahren gemäß § 24 Abs. 4 oder § 26 ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' erteilt werden, wenn

1. sie bereits zwei Jahre einen Aufenthaltstitel gemäß § 41 Abs. 1 oder 2 Z 1 bis 3a besitzen,

2. sie die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und

3. eine Mitteilung gemäß § 20e Abs. 1 Z 2 AuslBG vorliegt.

(2) Drittstaatsangehörigen kann in einem Verfahren gemäß § 24 Abs. 4 oder § 26 ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' erteilt werden, wenn

1. sie bereits zwei Jahre einen Aufenthaltstitel gemäß § 42 oder § 50a Abs. 1 besitzen,

2. sie die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und

3. eine Mitteilung gemäß § 20e Abs. 1 Z 3 AuslBG vorliegt.

(3) Drittstaatsangehörigen ist von Amts wegen ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot - Karte plus' zu erteilen, wenn eine Mitteilung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl gemäß § 59 Abs. 4 AsylG 2005 vorliegt. Der Aufenthaltstitel ist unverzüglich, längstens jedoch binnen acht Wochen ab Zustellung der Mitteilung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl, zu erteilen. § 20 Abs. 2 gilt sinngemäß.

(4) Drittstaatsangehörigen kann in einem Verfahren gemäß § 24 Abs. 4 oder § 26 ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' erteilt werden, wenn sie

1. die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und

2. mindestens zwei Jahre über eine Niederlassungsbewilligung gemäß § 43c verfügt haben.

(5) Der Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' ist an Drittstaatsangehörige im Fall der Rückstufung gemäß § 28 zu erteilen, wenn die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllt sind.

(6) Drittstaatsangehörigen kann ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot - Karte plus' erteilt werden, wenn sie

1. die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und

2. über einen Aufenthaltstitel gemäß § 45 verfügt haben und dieser gemäß § 20 Abs. 4 oder 4a erloschen ist oder gemäß § 10 Abs. 3 Z 3 oder Z 4 gegenstandslos wurde.

(7) Drittstaatsangehörigen kann in einem Verfahren gemäß § 24 Abs. 4 oder § 26 ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' erteilt werden, wenn

1. sie die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen,
2. sie über eine 'Niederlassungsbewilligung' verfügen und
3. eine schriftliche Mitteilung der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitmarktservice gemäß § 20e Abs. 1 Z 1 AuslBG vorliegt.

(7a) Drittstaatsangehörigen kann in einem Verfahren gemäß § 24 Abs. 4 oder § 26 ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' erteilt werden, wenn

1. sie bereits zwei Jahre einen Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot - Karte' gemäß § 41 Abs. 2 Z 5 besitzen,
2. sie die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und
3. eine schriftliche Mitteilung der Landesgeschäftsstelle des Arbeitmarktservice gemäß § 24 Abs. 4 AuslBG vorliegt.

(7b) Drittstaatsangehörigen kann ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot - Karte plus' erteilt werden, wenn

1. sie die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und
2. eine schriftliche Mitteilung der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitmarktservice gemäß § 20e Abs. 1 Z 4 AuslBG vorliegt.

(8) Im Bundesgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen ist auf Antrag ohne weiteres ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' zu erteilen, wenn ein Fall des § 59 Abs. 2 StbG vorliegt und ein Aufenthaltstitel 'Daueraufenthalt - EU' (§ 45 Abs. 10) nicht zu erteilen ist.

(9) Im Bundesgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen ist ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' zu erteilen, wenn sie

1. für einen Zeitraum von zwölf Monaten über eine 'Aufenthaltsberechtigung plus' gemäß §§ 55 Abs. 1 oder 56 Abs. 1 AsylG 2005,
2. für einen Zeitraum von zwölf Monaten über eine 'Aufenthaltsberechtigung' gemäß §§ 55 Abs. 2 oder 56 Abs. 2 AsylG 2005 oder
3. über eine Niederlassungsbewilligung gemäß § 43 Abs. 3

verfügen und das Modul 1 der Integrationsvereinbarung (§ 9 IntG) erfüllt haben oder zum Entscheidungszeitpunkt eine Erwerbstätigkeit ausüben, mit deren Einkommen die monatliche Geringfügigkeitsgrenze (§ 5 Abs. 2 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG BGBl. Nr. 189/1955) erreicht wird.

(10) Im Bundesgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen ist trotz Vorliegens eines Erteilungshindernisses gemäß § 11 Abs. 1 Z 4 bis 6 sowie trotz Ermangelung einer Voraussetzung gemäß § 11 Abs. 2 von Amts wegen oder auf begründeten Antrag, der bei der örtlich zuständigen Behörde im Inland einzubringen ist, ein Aufenthaltstitel 'Rot-Weiß-Rot – Karte plus' zu erteilen, wenn es sich um einen unbegleiteten minderjährigen Fremden handelt und sich der Minderjährige auf Grund eines Gerichtsbeschlusses, kraft Gesetzes oder einer Vereinbarung der leiblichen Eltern mit dem Kinder- und Jugendhilfeträger zum Schutz des Kindeswohles nicht bloß vorübergehend in Obhut von Pflegeeltern oder des Kinder- und Jugendhilfeträgers befindet. Die Pflegeeltern gelten diesfalls als gesetzliche Vertreter im Sinne des § 19. Dieser Aufenthaltstitel ist gebührenfrei zu erteilen.

(11) [...]

Aufenthaltstitel 'Daueraufenthalt – EU'

§ 45. (1) Drittstaatsangehörigen, die in den letzten fünf Jahren ununterbrochen tatsächlich niedergelassen waren, kann ein Aufenthaltstitel 'Daueraufenthalt – EU' erteilt werden, wenn sie

1. die Voraussetzungen des 1. Teiles erfüllen und
 2. das Modul 2 der Integrationsvereinbarung (§ 10 IntG) erfüllt haben.
- (2)–(12) [...]"

7. Die maßgeblichen Bestimmungen des Integrationsgesetzes (IntG), BGBl. I 68/2017, idF BGBl. I 76/2022 lauten wie folgt:

8

"Modul 2 der Integrationsvereinbarung"

§ 10. (1) Drittstaatsangehörige (§ 2 Abs. 1 Z 6 NAG) müssen mit der Stellung eines Antrags auf Erteilung eines Aufenthaltstitels gemäß § 45 NAG das Modul 2 der Integrationsvereinbarung erfüllt haben.

(2) Das Modul 2 der Integrationsvereinbarung ist erfüllt, wenn der Drittstaatsangehörige

1. einen Nachweis des Österreichischen Integrationsfonds über die erfolgreiche Absolvierung der Integrationsprüfung gemäß § 12 vorlegt,

3. minderjährig ist und im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht eine Primarschule (§ 3 Abs. 3 Schulorganisationsgesetz (SchOG), BGBl. Nr. 242/1962) besucht oder im vorangegangenen Semester besucht hat,

4. minderjährig ist und im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht eine Sekundarschule (§ 3 Abs. 4 SchOG) besucht und die positive Beurteilung im Unterrichtsgegenstand 'Deutsch' durch das zuletzt ausgestellte Jahreszeugnis oder die zuletzt ausgestellte Schulnachricht nachweist,

5. einen mindestens fünfjährigen Besuch einer Pflichtschule in Österreich nachweist und das Unterrichtsfach 'Deutsch' positiv abgeschlossen hat oder das Unterrichtsfach 'Deutsch' auf dem Niveau der 9. Schulstufe positiv abgeschlossen hat oder eine positive Beurteilung im Prüfungsgebiet 'Deutsch - Kommunikation und Gesellschaft' im Rahmen der Pflichtschulabschluss-Prüfung gemäß Pflichtschulabschluss-Prüfungs-Gesetz, BGBl. I Nr. 72/2012 nachweist,

6. einen positiven Abschluss im Unterrichtsfach 'Deutsch' nach zumindest vierjährigem Unterricht in der deutschen Sprache an einer ausländischen Sekundarschule nachweist,

7. über eine Lehrabschlussprüfung gemäß dem Berufsausbildungsgesetz, BGBl. Nr. 142/1969, oder eine Facharbeiterprüfung gemäß den Land- und forstwirtschaftlichen Berufsausbildungsgesetzen der Länder verfügt oder

8. mindestens zwei Jahre an einer postsekundären Bildungseinrichtung inskribiert war, ein Studienfach mit Unterrichtssprache Deutsch belegt hat und in diesem einen entsprechenden Studienerfolg im Umfang von mindestens 32 ECTS-Anrechnungspunkten (16 Semesterstunden) nachweist bzw. über einen entsprechenden postsekundären Studienabschluss verfügt.

(3) Abs. 1 gilt nicht für Drittstaatsangehörige,

1. die zum Zeitpunkt der Antragstellung minderjährig sind und noch nicht der allgemeinen Schulpflicht unterliegen;

2. denen auf Grund ihres physisch oder psychisch dauerhaft schlechten Gesundheitszustands die Erfüllung nicht zugemutet werden kann; der Drittstaatsangehörige hat dies durch ein amtsärztliches Gutachten nachzuweisen.

(4) Die Behörde kann von Amts wegen mit Bescheid feststellen, dass der Drittstaatsangehörige trotz Vorliegen eines Nachweises gemäß Abs. 2 Z 1 das Modul-2

der Integrationsvereinbarung mangels erforderlicher Kenntnisse gemäß § 7 Abs. 2 Z 2 nicht erfüllt hat.

Integrationsprüfung zur Erfüllung des Moduls 2

§ 12. (1) Die Integrationsprüfung zur Erfüllung des Moduls 2 wird bundesweit nach einem einheitlichen Maßstab vom Österreichischen Integrationsfonds durchgeführt.

(2) Die Prüfung umfasst Sprach- und Werteinhalte. Mit der Prüfung ist festzustellen, ob der Drittstaatsangehörige über vertiefte Kenntnisse der deutschen Sprache zur selbständigen Sprachverwendung auf dem Sprachniveau B1 gemäß dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen und über vertiefte Kenntnisse der grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung der Republik Österreich verfügt. Der Prüfungserfolg ist mit 'Bestanden' oder 'Nicht bestanden' zu beurteilen. Zur erfolgreichen Absolvierung der Prüfung muss sowohl das Wissen über Sprach- sowie über Werteinhalte nachgewiesen werden. Wiederholungen von nicht bestandenen Prüfungen sind zulässig. Die Wiederholung von einzelnen Prüfungsinhalten ist nicht zulässig.

(3) [...]

Mitwirkungspflichten

§ 16c. (1) Asylberechtigte (§ 3 Z 1), subsidiär Schutzberechtigte (§ 3 Z 2) und Drittstaatsangehörige (§ 3 Z 3), die Leistungen der Sozialhilfe zur Unterstützung des allgemeinen Lebensunterhalts und zur Befriedigung des Wohnbedarfs in Anspruch nehmen (§ 2 Abs. 1 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz), haben sich im Rahmen einer verpflichtenden Integrationserklärung (§ 6 Abs. 1) zur Einhaltung der grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung zu verpflichten und unterliegen während des aufrechten Bezugs von Leistungen der Sozialhilfe, die an die Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft geknüpft sind, der Pflicht zur Absolvierung einer B1-Integrationsprüfung des Österreichischen Integrationsfonds sowie zur vollständigen Teilnahme, zur gehörigen Mitwirkung und zum Abschluss eines Werte- und Orientierungskurses gemäß § 5 bzw. § 16a.

(2) Auf Personen gemäß Abs. 1 ist § 28 Abs. 1 dieses Bundesgesetzes nicht anzuwenden."

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Dem Antrag liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

9

1.1. Mit Erkenntnis vom 27. März 2023 erkannte das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich den im Ausgangsverfahren mitbeteiligten Parteien (auch) für den Zeitraum vom Dezember 2022 bis September 2023 Geldleistungen nach dem NÖ SAG in näher bezeichneter Höhe zu.

10

1.2. Das Verwaltungsgericht legte seiner Entscheidung u.a. zugrunde, die mitbeteiligten Parteien seien aus der Russischen Föderation geflohen, um in Österreich Asyl zu erhalten. Sie hielten sich seit 29. Februar 2004 in Österreich auf und lebten seit 2005 in Niederösterreich. Sie hätten in dieser Zeit viele soziale Kontakte geknüpft, seien in der Gemeinde gut integriert und weder straf- noch verwaltungsstrafrechtlich vorbestraft. Ihnen fehle jegliche soziale Bindung zu ihrem Heimatland. 11

1.3. Weiters führte das Verwaltungsgericht aus, dass die mitbeteiligten Parteien über den Aufenthaltstitel "Rot-Weiß-Rot – Karte plus" verfügten und eine Rückkehrentscheidung "auf Dauer unzulässig" sei (Hinweis auf § 9 Abs. 3 des BFA-Verfahrensgesetzes - BFA-VG). Die Aufenthaltsverfestigung führe dazu, dass die mitbeteiligten Parteien zum dauernden Aufenthalt im Inland iSd § 5 Abs. 1 Z 3 NÖ SAG berechtigt seien und daher zum Kreis der Bezugsberechtigten gehörten. Im Ergebnis vertrat das Verwaltungsgericht – unter Berufung auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 24. Mai 2022, Ra 2021/10/0043 ua., – die Auffassung, dass sie die persönlichen Anspruchsvoraussetzungen des § 5 NÖ SAG erfüllten. 12

1.4. Gegen diese Entscheidung erhob die Niederösterreichische Landesregierung (außerordentliche) Revision an den Verwaltungsgerichtshof. Darin brachte sie vor, am 1. Dezember 2022 sei die Novelle LGBl. 69/2022 in Kraft getreten, mit der bestimmt worden sei, dass Hilfesuchende, die nicht vom Personenkreis des § 5 Abs. 2 NÖ SAG umfasst seien, keinen Anspruch auf Sozialhilfe hätten (Hinweis auf § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG). Damit habe der Gesetzgeber klargestellt, dass ausschließlich Personen, die in § 5 Abs. 2 NÖ SAG erfasst und daher zu einem dauernden Aufenthalt im Inland berechtigt seien, Anspruch auf Sozialhilfe hätten. Für den Leistungszeitraum ab Dezember 2022 hätte das Verwaltungsgericht die novellierte Fassung des NÖ SAG anwenden müssen. 13

2. Aus Anlass dieser Revision stellt der Verwaltungsgerichtshof vorliegenden Antrag. Seine Bedenken legt der Verwaltungsgerichtshof zusammengefasst wie folgt dar: 14

2.1. Durch den mit der Novelle LGBl. 69/2022 neu eingefügten § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG werde der Aufzählung des § 5 Abs. 2 NÖ SAG taxativer Charakter verliehen (Hinweis auf Ltg.[NÖ]-2250/A-1/159-2022). Dies stehe im Widerspruch zu der vom 15

Verwaltungsgerichtshof vertretenen – im Antrag unter Hinweis auf VwGH 28.4.2022, Ra 2021/10/0042, wiedergegebenen – Auslegung des § 4 Abs. 1 SH-GG.

2.2. § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG erscheine daher wegen Verstoßes gegen Art. 12 B-VG als verfassungswidrig. Diese Bedenken würden auch nicht durch die mit der Novelle LGBl. 69/2022 – in Umsetzung des § 6 Abs. 2 SH-GG – neu geschaffene Bestimmung des § 5 Abs. 5 NÖ SAG ausgeräumt, zumal diese Bestimmung keinen Rechtsanspruch auf Leistungen der Sozialhilfe einräume. 16

3. Die Niederösterreichische Landesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der sie den Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes entgegentritt und im Wesentlichen ausführt, dass dem Ausführungsgesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zukomme, den anspruchsberechtigten Personenkreis abweichend von § 4 Abs. 1 SH-GG zu beschränken, weil § 4 Abs. 3 SH-GG den Ausführungsgesetzgeber dazu ermächtige, "ergänzende Regelungen über einen temporären oder dauerhaften Ausschluss von der Bezugsberechtigung" zu treffen. 17

3.1. Nach dem erklärten Willen des Grundsatzgesetzgebers (Hinweis auf Erläut. zur RV des SH-GG, 514 BlgNR 26. GP, 4) räume § 4 Abs. 3 SH-GG den Bundesländern einen Ausgestaltungsspielraum ein, den Kreis der bezugsberechtigten Personen einzuschränken (nicht jedoch auszuweiten), soweit diese Ausschlüsse dem bisherigen System der Sozialhilfe bzw. Bedarfsorientierten Mindestsicherung bereits wesensimmanent gewesen seien. Die Niederösterreichische Landesregierung verweist ferner darauf, dass bei der Auslegung eines Grundsatzgesetzes im Zweifelsfall diejenige Möglichkeit als zutreffend anzusehen sei, die dem Ausführungsgesetzgeber den weiteren Spielraum lasse (Hinweis auf VfSlg. 3649/1959). 18

3.2. Der Niederösterreichische Ausführungsgesetzgeber habe von der Ermächtigung des § 4 Abs. 3 SH-GG Gebrauch gemacht (Hinweis auf Ltg.[NÖ]-690/A-1/50-2019, 9). Demnach hätten wie bisher nur Fremde mit einem Recht zum Daueraufenthalt im Inland (bestimmte Daueraufenthaltstitel in § 5 Abs. 2 NÖ SAG) einen Rechtsanspruch auf Sozialhilfe. Personen mit einem befristeten Aufenthaltsrecht im Inland (wie etwa Aufenthaltstitel "Rot-Weiß-Rot - Karte plus") hätten hingegen auch nach einem fünfjährigen tatsächlichen und rechtmäßigen Aufenthalt keinen Rechtsanspruch auf Sozialhilfe. Für diese Personen bestehe jedoch die Möglichkeit, Sozialhilfe zur Vermeidung 19

von sozialen Härten gemäß § 5 Abs. 5 NÖ SAG im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung zu beziehen.

3.3. Nach Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung ist der bezugsberechtigte Personenkreis nach dem NÖ SAG mit jenem des bisher geltenden NÖ Mindestsicherungsgesetzes (NÖ MSG) vergleichbar. Auch nach § 5 Abs. 1 und 2 NÖ MSG hätten entsprechend der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung nur Personen mit unbefristeten Daueraufenthaltstiteln einen Anspruch auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung (Hinweis auf Erläut. zur RV 677 BlgNR 24. GP, 9). Der Verfassungsgerichtshof habe bereits ausgesprochen, dass nach dem NÖ MSG der Kreis der anspruchsberechtigten ausländischen Staatsangehörigen auf Fremde begrenzt sei, die über ein nicht bloß provisorisches Aufenthaltsrecht verfügten (Hinweis auf VfSlg. 20.244/2018). 20

3.4. Darüber hinaus bringt die Niederösterreichische Landesregierung vor, dass integrationspolitische Ziele unterlaufen würden, sollten Fremde (unabhängig von ihrem Aufenthaltstitel) bereits nach einem fünfjährigen dauerhaften tatsächlichen und rechtmäßigen Aufenthalt im Inland einen Anspruch nach § 5 NÖ SAG erwerben. Es sei davon auszugehen, dass die (vorzeitige) Erlangung eines Leistungsanspruches auf Sozialhilfe weiteren Integrationsbemühungen nicht förderlich sei. In diesem Zusammenhang verweist die Landesregierung auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, wonach es Personen mit einem provisorischen Aufenthaltsrecht grundsätzlich freistehe, in ihren Herkunftsstaat zurückzukehren, um Sozialleistungen ihres Herkunftsstaates in Anspruch zu nehmen (Hinweis auf VfSlg. 20.244/2018). 21

4. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat von der ihm eingeräumten Möglichkeit zur Stellungnahme Gebrauch gemacht und eine Äußerung erstattet, in der zusammengefasst ausgeführt wird, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten nach § 4 Abs. 1 SH-GG größer sei als jener nach § 5 Abs. 2 iVm Abs. 4 Z 6 NÖ SAG. 22

4.1. Zu § 4 Abs. 1 SH-GG legt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst insbesondere dar, dass weder dem Gesetzestext noch den Erläuterungen oder den Ausführungen in den stenographischen Protokollen nähere Anforderungen an die rechtliche Natur des Aufenthaltsanspruchs zu entnehmen seien. Es sei daher nicht 23

ersichtlich, dass der Sozialhilfeanspruch an das Vorliegen spezifischer Aufenthaltstitel geknüpft werde. § 4 SH-GG ziele auf eine abschließende Festlegung des Kreises der Sozialhilfeanspruchsberechtigten, ohne den Rechtstitel des Daueraufenthalts näher zu bestimmen. Dem Landesgesetzgeber verbleibe die Zuständigkeit zu ergänzenden Regelungen über einen temporären oder dauerhaften Ausschluss des besagten Personenkreises von der Bezugsberechtigung unter Einschluss der Möglichkeit, Differenzierungen anhand der Rechtsnatur des Aufenthalts vorzunehmen.

4.2. Nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst würde sich der Ausführungsgesetzgeber bei der Auslegung des § 4 Abs. 1 SH-GG noch innerhalb des Rahmens des Zulässigen bewegen, wenn er zB neben der Aufzählung von konkreten Aufenthaltstiteln einen Auffangtatbestand schaffte, der auch Personen mit einem sonstigen dauernden Aufenthaltsrecht im Inland in den anspruchsberechtigten Personenkreis miteinbezüge (Hinweis auf § 4 Abs. 1 Z 2 des vormaligen OÖ Mindestsicherungsgesetzes, LGBl. 74/2011, aufgehoben durch LGBl. 107/2019, der in lit. e einen entsprechenden Auffangtatbestand normiert habe). 24

4.3. In diesem Zusammenhang verweist das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Dezember 2017, Ra 2016/10/0130, wonach für die Begründung eines Mindestsicherungsanspruches eines Drittstaatsangehörigen nicht nur das Vorliegen eines bestimmten Aufenthaltstitels (Hinweis auf § 45 NAG) als ausreichend angesehen worden sei, sondern etwa auch ein – im Wege der Vorfragenbeurteilung festgestelltes – "sonstiges dauerndes Aufenthaltsrecht". Dieses Verständnis könne auch der Auslegung der in Frage stehenden Bestimmung des § 4 Abs. 1 SH-GG zugrunde gelegt werden. 25

4.4. Mit Blick auf das NÖ SAG führt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst zusammengefasst aus, dass der in § 5 Abs. 2 Z 4 NÖ SAG angeführte Titel "Daueraufenthalt - EU" keinesfalls der einzige Aufenthaltstitel sei, der von den grundsatzgesetzlichen Vorgaben erfasst wäre. Durch die Einschränkung auf die in § 5 Abs. 2 NÖ SAG genannten – nunmehr taxativ zu lesenden – Aufenthaltstitel fielen jene Personen aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten heraus, die sich zwar entsprechend der Vorgabe des Grundsatzgesetzgebers dauerhaft, rechtmäßig und über 26

fünf Jahre im Landesgebiet aufhielten, deren Aufenthaltsberechtigung jedoch nicht in § 5 Abs. 2 NÖ SAG angeführt sei.

5. Die Ämter der Landesregierung der übrigen Bundesländer haben von der ihnen eingeräumten Möglichkeit einer Äußerung abgesehen. 27

IV. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Antrages

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iSd Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG bzw. des Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG nur dann wegen Fehlens der Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkumöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl. etwa VfSlg. 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003). 28

1.2. Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was am Vorliegen dieser Voraussetzungen zweifeln ließe. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Antrag insgesamt als zulässig. 29

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes gemäß Art. 140 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken zu beschränken (vgl. VfSlg. 12.691/1991, 13.471/1993, 14.895/1997, 16.824/2003). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den im Antrag dargelegten Gründen verfassungswidrig ist (VfSlg. 15.193/1998, 16.374/2001, 16.538/2002, 16.929/2003). 30

- 2.2. Der Verwaltungsgerichtshof stützt seinen Antrag im Wesentlichen auf das Bedenken, dass § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG im Widerspruch zu § 4 Abs. 1 SH-GG stehe und deshalb verfassungswidrig sei. 31
- 2.3. Diesem Bedenken pflichtet das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst der Sache nach insofern bei, als nach seiner Auffassung die durch § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG eingefügte Einschränkung auf die in § 5 Abs. 2 NÖ SAG – nunmehr taxativ – genannten Aufenthaltstitel bewirke, dass jene Personen aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten herausfielen, die sich zwar gemäß § 4 Abs. 1 SH-GG dauerhaft, rechtmäßig und über fünf Jahre im Bundesgebiet aufhielten, deren Aufenthaltstitel jedoch nicht ausdrücklich in § 5 Abs. 2 NÖ SAG angeführt sei. 32
- 2.4. Die Niederösterreichische Landesregierung hält dem zusammengefasst entgegen, dass § 4 Abs. 3 SH-GG den Ausführungsgesetzgeber dazu ermächtige, "ergänzende Regelungen über einen temporären oder dauerhaften Ausschluss von der Bezugsberechtigung" zu treffen, weshalb es zulässig sei, dass Personen mit einem befristeten Aufenthaltsrecht im Inland (wie etwa Aufenthaltstitel "Rot-Weiß-Rot - Karte plus") auch nach einem fünfjährigen tatsächlichen und rechtmäßigen Aufenthalt keinen Rechtsanspruch auf Sozialhilfe hätten. 33
- 2.5. Die maßgebliche Rechtslage und ihre Entwicklung stellen sich wie folgt dar: 34
- 2.5.1. Gemäß § 4 Abs. 1 SH-GG sind Leistungen der Sozialhilfe grundsätzlich österreichischen Staatsbürgern, Asylberechtigten sowie dauerhaft niedergelassenen Fremden, die sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, zu gewähren. 35
- 2.5.2. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes verlangt § 4 Abs. 1 SH-GG ein qualifiziertes — zur Niederlassung berechtigendes — Aufenthaltsrecht in der festgelegten fünfjährigen Dauer (vgl. VwGH 13.6.2023, Ra 2022/10/0180, Rz 14), ohne aber dass der Nachweis eines bestimmten Aufenthaltstitels vorgesehen wäre oder nur bestimmte (derartige) Aufenthaltstitel eine Gewährung von Sozialhilfeleistungen ermöglichten (vgl. VwGH 28.4.2022, Ra 2021/10/0042, Rz 16; 20.4.2023, Ro 2022/10/0012, Rz 14). 36

2.5.3. Gemäß § 5 Abs. 1 Z 3 NÖ SAG haben Personen Anspruch auf Sozialhilfe, wenn sie "zu einem dauernden Aufenthalt im Inland berechtigt sind". Wer zu diesem Personenkreis gehört, wird in der Aufzählung des § 5 Abs. 2 NÖ SAG näher bestimmt. Erfasst sind österreichische Staatsbürger und Staatsbürgerinnen sowie deren Familienangehörige, die über einen Aufenthaltstitel "Familienangehöriger" gemäß § 47 Abs. 2 NAG verfügen und seit fünf Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhältig sind (Z 1 leg.cit.); Staatsangehörige eines anderen Vertragsstaates des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Schweiz sowie deren Familienangehörige iSd Richtlinie 2004/38/EG, jeweils soweit sie durch den Bezug dieser Leistungen nicht ihr Aufenthaltsrecht verlieren würden oder die Einreise nicht zum Zweck des Bezuges von Leistungen der Sozialhilfe erfolgt ist (Z 2 leg.cit.); Asylberechtigte gemäß § 3 AsylG 2005 (Z 3 leg.cit.); Drittstaatsangehörige mit einem Aufenthaltstitel "Daueraufenthalt – EU" gemäß § 45 NAG (Z 4 lit. a leg.cit.) oder "Daueraufenthalt – EU" eines anderen Mitgliedstaates und einem Aufenthaltstitel gemäß § 49 NAG (Z 4 lit. b leg.cit.).

37

2.5.4. Nach der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes war die in § 5 Abs. 2 NÖ SAG enthaltene Aufzählung nicht taxativ, sondern demonstrativ zu verstehen (VwGH 28.4.2022, Ra 2021/10/0042). Diese Auslegung begründete der Verwaltungsgerichtshof im Wesentlichen damit, dass ein taxatives Verständnis der Aufzählung in § 5 Abs. 2 NÖ SAG im Widerspruch zu § 4 Abs. 1 SH-GG stünde, der kein Erfordernis bestimmter Aufenthaltstitel normiere. Im Zweifel sei das Ausführungsgesetz so auszulegen, dass es mit dem Grundsatzgesetz in Übereinstimmung bleibe. Drittstaatsangehörige mit einem anderen als in dieser Aufzählung genannten Aufenthaltstitel (vgl. § 5 Abs. 2 Z 1 und Z 4 NÖ SAG) waren nach dieser Rechtsprechung daher nicht schon alleine deshalb vom begünstigten Personenkreis ausgeschlossen.

38

2.5.5. In Reaktion auf diese Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes normierte der Niederösterreichische Landesgesetzgeber in § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG idF LGBl. 69/2022, in Kraft getreten am 1. Dezember 2022, dass Personen, die nicht vom Personenkreis nach § 5 Abs. 2 NÖ SAG erfasst sind, keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Damit sollte nach dem Willen des Landesgesetzgebers klargestellt werden, dass Abs. 2 leg.cit. – in Abkehr von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes – als "taxative Aufzählung" zu verstehen sei (vgl. Ltg.[NÖ]-2250/A-1/159-2022, 2). Wie die Niederösterreichische Landesregierung

39

in ihrer Äußerung erläutert, haben nach der mit LGBl. 69/2022 in Kraft getretenen Rechtslage daher Personen mit einem befristeten Aufenthaltstitel (wie etwa einer "Rot-Weiß-Rot - Karte plus") auch nach einem fünfjährigen tatsächlichen und rechtmäßigen Aufenthalt keinen Rechtsanspruch auf Sozialhilfe.

Gegen diese Bestimmung des § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG idF LGBl. 69/2022 richtet sich der vorliegende Antrag des Verwaltungsgerichtshofes. 40

2.6. Der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes ist begründet: 41

2.6.1. Ein Ausführungsgesetz darf dem Grundsatzgesetz nicht widersprechen (vgl. zB VfSlg. 2087/1951, 2820/1955, 4919/1965), es also auch nicht in seiner rechtlichen Wirkung verändern (VfSlg. 3744/1960, 12.280/1990) oder einschränken (vgl. VfSlg. 20.607/2023). Denn die durch das Bundesgrundsatzgesetz aufgestellten Grundsätze sind für den Landesgesetzgeber unbedingt und in vollem Ausmaß verbindlich (VfGH 12.3.2024, G 122/2023 ua., mwN). 42

2.6.2. Nach § 4 Abs. 1 SH-GG sind Leistungen der Sozialhilfe dauerhaft niedergelassenen Fremden zu gewähren, die sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. § 4 Abs. 1 SH-GG stellt somit auf eine dauerhafte Niederlassung sowie eine fünfjährige Wartefrist ab, ohne das Erfordernis bestimmter Aufenthaltstitel zu normieren (s. zB VwGH 28.4.2022, Ra 2021/10/0042, Rz 16), womit § 4 Abs. 1 SH-GG eine sachliche Abgrenzung der persönlichen Anspruchsvoraussetzungen vorsieht. 43

2.6.3. Gleichzeitig räumt § 4 Abs. 3 SH-GG dem Landesgesetzgeber hinsichtlich der persönlichen Anspruchsvoraussetzungen einen Ausgestaltungsspielraum ein. Ein Ausführungsgesetz ist daher auch dann mit § 4 Abs. 1 SH-GG vereinbar, wenn es an bestimmte Aufenthaltstitel knüpft, sofern es hierbei sachliche Differenzierungen trifft und gewährleistet, dass Personen, die dauerhaft niedergelassen sind und sich bereits seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, Zugang zur Sozialhilfe haben. 44

2.6.4. Insoweit ist die Niederösterreichische Landesregierung im Recht, wenn sie darauf verweist, dass bei der Auslegung eines Grundsatzgesetzes im Zweifelsfall 45

diejenige Möglichkeit als zutreffend anzusehen ist, die dem Ausführungsgesetzgeber den weiteren Spielraum lässt (s. zuletzt etwa VfSlg. 20.607/2023 mwN). Vor diesem Hintergrund hat der Verfassungsgerichtshof zu § 4 SH-GG auch bereits ausgesprochen, dass dem Ausführungsgesetzgeber jedenfalls ein Ausgestaltungsspielraum im Hinblick auf die Bezugsberechtigung von Drittstaatsangehörigen nach fünfjährigem Aufenthalt zukommt (VfSlg. 20.359/2019).

2.6.5. Es steht dem Ausführungsgesetzgeber daher insbesondere frei, näher auszugestalten, wann eine "dauerhafte" Niederlassung iSd § 4 Abs. 1 SH-GG vorliegt. Denn dem Wortlaut dieser Grundsatzbestimmung ist nicht eindeutig zu entnehmen, ob jede Niederlassung iSd § 2 Abs. 2 NAG auch als eine "dauerhafte" anzusehen ist. Da der Ausführungsgesetzgeber insofern über einen Ausgestaltungsspielraum verfügt, ist es ihm grundsätzlich auch unbenommen, die für eine Bezugsberechtigung maßgeblichen Aufenthaltstitel aufzuzählen, solange er hierbei sachliche Differenzierungen trifft (vgl. Erläut. zur RV des SH-GG, 514 BlgNR 26. GP, 5, wonach Ausschlüsse "aufgrund einer weiteren sachlichen Differenzierung innerhalb des Kreises der Bezugsberechtigten oder als Folge einer Sanktionierung" weiterhin möglich sein sollen). Der Ausführungsgesetzgeber hat hierbei insbesondere zu berücksichtigen, dass eine hilfeschende Person, die über einen befristeten Aufenthaltstitel verfügt, gleichwohl iSd § 4 Abs. 1 SH-GG dauerhaft niedergelassen sein kann (vgl. VwGH 28.4.2022, Ra 2021/10/0042, Rz 23).

46

2.6.6. Aus diesem Grund wird ein Ausführungsgesetz den Vorgaben des § 4 Abs. 1 SH-GG nicht gerecht, wenn es den Ausschluss von der Bezugsberechtigung schlicht daran knüpft, dass Hilfesuchende bloß über einen befristeten Aufenthaltstitel, wie etwa eine "Rot-Weiß-Rot - Karte plus" gemäß § 41a NAG verfügen, ohne Rücksicht darauf zu nehmen, ob (ungeachtet des formell befristeten Aufenthaltstitels) eine dauerhafte Niederlassung iSd § 4 Abs. 1 SH-GG vorliegt, die bei Erfüllung der Wartezeit zum Bezug von Sozialhilfeleistungen berechtigt.

47

2.6.7. Vor diesem Hintergrund läuft § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG der Grundsatzbestimmung des § 4 Abs. 1 SH-GG insofern zuwider, als er der Aufzählung in § 5 Abs. 2 NÖ SAG taxativen Charakter verleiht und somit bewirkt, dass auch solche Drittstaatsangehörige, die keinen dieser Titel haben, aber iSd § 4 Abs. 1 SH-GG dauer-

48

haft niedergelassen sind und sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, von einem Sozialhilfeanspruch ausgeschlossen werden.

2.6.8. Entgegen der Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung kann sich ein Ausschluss dieser Personen von der Bezugsberechtigung auch nicht auf die Ermächtigung des § 4 Abs. 3 SH-GG stützen, die es dem Landesgesetzgeber erlaubt, "ergänzende Regelungen über einen temporären oder dauerhaften Ausschluss von der Bezugsberechtigung" zu treffen. § 4 Abs. 3 SH-GG ermächtigt den Landesgesetzgeber nämlich nicht dazu, unsachliche Differenzierungen innerhalb des Kreises der nach § 4 Abs. 1 SH-GG Bezugsberechtigten zu treffen (s. oben Punkt 2.6.5. sowie VfGH 11.3.2025, G 197/2024). In diesem Zusammenhang ist insbesondere nicht ersichtlich, inwiefern im Hinblick auf die Bleibeperspektive und die Verwurzelung des Aufenthaltsberechtigten in Österreich wesentliche Unterschiede zwischen Inhabern eines Aufenthaltstitels "Daueraufenthalt – EU" und anderen Personen besteht, die iSd § 4 Abs. 1 SH-GG dauerhaft niedergelassen sind und sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.

49

2.6.9. Soweit die Niederösterreichische Landesregierung die abschließende Aufzählung nur bestimmter Aufenthaltstitel in § 5 Abs. 2 NÖ SAG mit "integrationspolitischen Zielen" zu rechtfertigen versucht, übersieht sie, dass der aufrechte Bezug von Leistungen der Sozialhilfe im System des SH-GG ohnedies an Integrationspflichten geknüpft ist. In diesem Sinne sieht § 9 Abs. 3 SH-GG vor, dass eine schuldhaft Verletzung der Integrationspflichten nach § 16c IntG mit Leistungskürzungen zu sanktionieren ist (zur Berücksichtigung integrationspolitischer Ziele im Rahmen des Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG s. bereits VfSlg. 20.359/2019). In Umsetzung dieser Bestimmung sieht § 11 Abs. 4 NÖ SAG vor, dass die Leistungen bei schuldhafter Verletzung der Pflichten nach § 16c Abs. 1 IntG um 25 % zu kürzen sind. Die Kürzung erfolgt für die Dauer der Pflichtverletzung, mindestens jedoch für drei Monate. Die Mindestdauer der Kürzung erhöht sich mit jeder weiteren Pflichtverletzung um einen Monat, sofern seit der letzten Pflichtverletzung nicht zumindest sechs Monate vergangen sind. Der Sozialhilfeanspruch entbindet hilfeschende Personen daher nicht von weiteren Integrationsbemühungen und schmälert – entgegen der Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung – somit nicht den Anreiz für

50

eine weitere Integration. Der gänzliche Ausschluss von dauerhaft niedergelassenen Drittstaatsangehörigen, die sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, aber über keinen Aufenthaltstitel "Daueraufenthalt – EU" verfügen, vom Zugang zu Leistungen der NÖ Sozialhilfe ist damit jedenfalls überschießend.

2.6.10. Die nach § 5 Abs. 5 NÖ SAG bestehende Möglichkeit, Sozialhilfe im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung auch an nicht anspruchsberechtigte Personen zu gewähren, vermag einen fehlenden Rechtsanspruch nicht auszugleichen (vgl. VfSlg. 20.244/2018, 20.270/2018). 51

2.7. Die Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes treffen daher zu. 52

2.8. Zur Beseitigung der verfassungswidrigen Rechtslage ist es ausreichend, § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG aufzuheben, weil § 5 Abs. 2 NÖ SAG dadurch seinen demonstrativen Charakter im Sinne einer grundsatzgesetzkonformen Auslegung (VwGH 28.4.2022, Ra 2021/10/0042) wiedererlangt. 53

V. Ergebnis

1. § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG ist daher wegen Verstoßes gegen § 4 Abs. 1 SH-GG als grundsatzgesetz- und somit verfassungswidrig aufzuheben. 54

2. Die Bestimmung einer Frist für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Gesetzesstelle gründet sich auf Art. 140 Abs. 5 dritter und vierter Satz B-VG. 55

3. Der Ausspruch, dass frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Kraft treten, beruht auf Art. 140 Abs. 6 erster Satz B-VG. 56

4. Die Verpflichtung der Landeshauptfrau zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung und der damit im Zusammenhang stehenden sonstigen Aussprüche erfließt aus Art. 140 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 64 Abs. 2 VfGG iVm § 2 Abs. 1 Z 6 NÖ Verlautbarungsgesetz 2015. 57

5. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 58

Wien, am 11. März 2025

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführerin:

Mag. SARAF, BA LL.M.