

GRUNDVERSORGUNG

11.06.2024



Dr. Thomas Trentinaglia

- seit 2019 eingetragener Rechtsanwalt in 6370 Kitzbühel
- 2012 bis 2018 Universitätsassistent (post doc)
Johannes Kepler Universität Linz
Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht



SACHVERHALT

- Person A reist in Ö ein, stellt AiS am 16.11.2022, wird am selben Tag zugelassen, kommt aber wegen Überfüllung nicht in Bundes-GV. Reist quer durch Österreich von „Wartezone“ zu „Wartezone“, wird überall abgewiesen. Stellt schließlich am Antrag auf Aufnahme in die GV in Tirol und wird ab 22.12. in Tirol versorgt. Im Zeitraum von 16.11.-15.12. hat A nirgendwo einen formellen Antrag auf Grundversorgung gestellt, keine Leistungen erhalten. Zudem wurde das Asylverfahren wegen fehlender Wohnsitzmeldung ab 23.11. eingestellt und erst am 14.12. nach Inanspruchnahme von Rechtsberatung und Einrichtung einer Postadresse / Obdachlosenmeldung wiederaufgenommen.
- GV-Anspruch von Asylantragstellung bis tatsächlicher Versorgung?
- Amtshaftung? Gegenüber Bund / Land?
- (Verschuldete?) Einstellung des Asylverfahrens



- **Grundversorgung im Bundesstaat**
 - Bund – Länder – Kompetenzverteilung
 - Historische Entwicklung
 - Grundversorgungsvereinbarung – Rechtliche Bedeutung, Anreize und Schwachstellen
 - Einfluss des Unionsrechts
 - Schnittstellenprobleme
- **Was bisher geschah**
 - Judikatur des VfGH und des VwGH zur Grundversorgung
 - Zuständigkeit von Bund und Ländern
 - Rechtswege / Rechtsansprüche (Geld- und Sachleistungen)
 - Derzeit anhängige Verfahren
- **Privatwirtschaftsverwaltung**
 - Bedeutung, rechtsstaatliche Kritik
 - Rechtswege, Kosten und Risiken
- **Amtshaftung und Staatshaftung**



Bundesstaatliche Kompetenzverteilung

- Bund – Länder: Getrennte Gesetzgebung, getrennte Vollziehung
- Ausschließlichkeit der Kompetenzen / keine Überlappung
- Gesetzgebung nach Sachmaterien unterteilt (Art 10-15 B-VG)
- Generalklausel zugunsten der Länder, aber zahlreiche Bundeskompetenzen
 - zB „Asyl“ (Art 10), „Armenwesen“ (Art 12)
- Staatlichkeit von Bund und Ländern:
 - Eigenverantwortlichkeit von Bund und Ländern
 - ABER: Republik Österreich (Bund, Länder, Gemeinden) als Träger völkerrechtlicher und unionsrechtlicher Rechte und Pflichten („länder- und gemeindeblind“) → Verantwortungsgemeinschaft



Historische Entwicklung der Grundversorgung von Flüchtlingen (1955 bis 2003)

- Verpflichtungen Österreichs aus Art 23 Genfer Flüchtlingskonvention
- Vollzugspraxis zwischen 1951 bis 1990
- Bundesgesetz vom 5.7.1990 über die Bundesbetreuung für Asylwerber
 - Kompetenzdeckungsklausel
 - GV als sanktionslose Pflichtaufgabe der Länder
- Bundesbetreuungsgesetz 1991
- Vollzugspraxis zwischen 1991 und 2003
 - Nur ca. 1/3 in GV, Erlässe, Willkür, teilw. Sozialhilfe
 - Privatwirtschaftsverwaltung / kein Rechtsschutz



Historische Entwicklung der Grundversorgung von Flüchtlingen (2004 bis heute)

- „Aufnahme-Richtlinie“ 2003/9/EG bis 2005 umzusetzen
 - Rechtsanspruch auf GV für Asylwerber
 - Kompetenzfrage erlangt Bedeutung
- Kompetenzverteilung bis heute fraglich: „Asyl“, „Fremdenpolizei“ (Art 10 B-VG), „Armenwesen“ (Art 12 B-VG), Generalklausel (Art 15 B-VG) ??
 - hM: 10er-Materie Zulassungsverfahren, 12er-Materie ab Zulassung
- Grundversorgungsvereinbarung (Art 15a-B-VG; BGBl I 80/2004)



Die Grundversorgungsvereinbarung 2004 – Inhalt

- Art 1 Abs 4: „Die (..) begünstigten Fremden werden (..) unter Bedachtnahme auf das **Verhältnis der Wohnbevölkerung** in den Bundesländern betreut“
- Art 3 Abs 1: „Der **Bund sorgt für die Erstaufnahme** der Asylwerber“
- Art 3 Abs 2: „Der Bund richtet eine Koordinationsstelle ein. Deren Aufgaben sind: 1. **Zuteilung** der Asylwerber auf die Länder **unter Bedachtnahme** auf den Aufteilungsschlüssel (Art 1 Abs 4).“ → § 6 Abs 1 GVG-B *Einvernehmen*
- Art 4 Abs 1: „Aufgaben der Länder sind: 1. Versorgung der von der Koordinationsstelle **zugewiesenen** Asylwerber.“ → greift zu kurz! (VwGH)
- ABER: Art 3 (Aufgaben des Bundes) Abs 4: „Schaffung von **Vorsorgekapazitäten** für die Bewältigung von **Unterbringungsengpässen** in den Ländern.“



Die Grundversorgungsvereinbarung 2004 – Kostenverteilung

- Art 9 Abs 4: „Die Kostenhöchstsätze für die Erfüllung der Aufgaben betragen: (..)“
 - Nur eine innerstaatliche Kostenbeteiligungsregel
 - Keine Außenwirkung, *an sich* kein Anhaltspunkt für Geldersatzleistungen
- Art 10: Die Gesamtkosten (...) werden zwischen Bund und Ländern im Verhältnis sechs zu vier aufgeteilt (...). Die Verrechnung erfolgt aufgrund der tatsächlich geleisteten Beträge, maximal jedoch bis zum Erreichen der in Art. 9 normierten Kostenhöchstsätze.
 - Negativanreiz: Je günstiger / schlechter die Versorgung, desto mehr Gewinn für die Einrichtung
 - Zweimalige Erhöhung der Kostenhöchstsätze (2016, 2022)
 - Kein Kostenersatz für Vorsorgekapazitäten



Umsetzung der Grundversorgungsvereinbarung 2004 – Rechtslücken

- GVG-Bund: Zuständigkeit des Bundes im Zulassungsverfahren
- § 6 Abs 2: *„Bis zur Herstellung des Einvernehmens mit der zuständigen Stelle des betroffenen Bundeslandes **kann** der Asylwerber im unbedingt erforderlichen Ausmaß in der Betreuungsstelle des Bundes (§ 1 Z 4) weiter versorgt werden, jedoch nicht für einen 14 Tage übersteigenden Zeitraum.“*
- Wer ist zuständig, wenn Zuweisung länger als 14 Tage dauert?
- Unionsrechtlich ist durchgehender Anspruch geboten (Verantwortung der Republik)!
- Darf Bundesland GV-Anspruch von Zuweisung abhängig machen?
 - So § 3 Abs 2 Z 3 Stmk GVG



Grundversorgungskrise im Jahr 2015

- Große Flüchtlingszahlen ab Mai 2015
- idR rasche Zulassung der Verfahren durch BFA → Kompetenz der Länder
- Aufstellen von Zelten durch das BMI im Mai 2015
 - notorische Nichterfüllung der Länderquoten
- Entspannung im Juli/August 2015
- Ungarn August 2015 (Bahnhof Keleti)
- 31.08.2015: Öffnung der Grenzen Ungarn – Österreich – Deutschland
- Mitte September 2015: Grenzkontrollen Ö-D: Anstieg der Asylanträge
- Quartiermangel:
 - Zulassungen („weiße Karten“) ohne Zuweisungen an ein Bundesland, keine Geldleistungen
 - EuGH Saciri, VfGH, VwGH



Fehlende Solidarität / falsche Anreize

- Keine ernstgemeinte Wahrnehmung der Verantwortung in den Ländern
 - Grund: Unklare Verantwortung, keine Sanktionen nach der GVV
 - Fehlende und negative Anreize nach der GVV aufgrund Letztverantwortlichkeit des Bundes
- „Kostenhöchstsätze nach der GVV“
 - Anreiz zu möglichst schlechter Versorgung



- Was ist Privatwirtschaftsverwaltung überhaupt?
- Privatwirtschaftsverwaltung betrifft iW *alle außer Asylwerber*
- Förderungsverwaltung – „*letzter Rest kaiserlicher Willkür*“
- Probleme:
 - Rechtsanspruch? → nur Gleichheitssatz
 - Rechtsschutz → Klage vor Zivilgerichten (Kosten, Risiko)
 - Aufwand (Rechtsanwalt)



- Argumente gegen die Privatwirtschaftsverwaltung:
 - COFAG-Entscheidung G 265/2022: Wahl der Privatwirtschaftsverwaltung unsachlich, „wenn klar zum Ausdruck kommt, dass die Zuwendungen den Begünstigten auch tatsächlich zukommen sollten. (...)“
 - „Fiskalgeltung der Grundrechte“ kein hinreichendes Äquivalent
 - Kein effektiver Rechtsschutz wegen hoher Kosten
 - Unsachlichkeit der Differenzierung Asylwerber – andere Personengruppen
 - Inanspruchnahme der ordentlichen Gerichtsbarkeit den Ländern nicht gestattet (Art 83 Abs 1 B-VG: Nur Bund begründet deren Zuständigkeit)
 - Subventionsgewährung Angelegenheit der Art 10-15, nicht Art 17 B-VG



Die Entwicklung der Judikatur (1)

- **EuGH Saciri**
 - Anspruch auf GV ab dem ersten Tag
 - GV ist sofort und unmittelbar zu gewähren, kann nur durch Bescheid entzogen werden
 - Leistungshöhe: Asylwerber muss in die Lage versetzt werden, eine Unterkunft zu finden, „*gegebenenfalls auf dem privaten Wohnungsmarkt*“
- **VwGH Ra 2015/21/0190**
 - Gegen Verweigerung der GV (Bund) ist eine „Verhaltensbeschwerde“ (Art 130 Abs 2 Z 1) an das BVwG nicht zulässig → Bescheid zu erwirken
 - Keine „einstweilige Verfügung nach Unionsrecht“



Die Entwicklung der Judikatur (2)

- **VfGH A 15/2015**
 - Syrische Staatsangehörige verlangt Geldersatz vom Land Oberösterreich, da sie ca. 14 Tage lang nach Einreise nicht betreut wurde.
 - GV-Anspruch „ab dem ersten Tag“ (EuGH Saciri) ist vorläufig jedenfalls und ohne Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen zu gewähren
 - Bei „faktischer Vorenthaltung“ → Antrag auf GV bei Behörde; Anspruch auf Bescheiderlassung
 - Sofortige Entscheidungspflicht bei Antragstellung (§ 73 AVG), Amtshaftung bei schuldhafter Säumnis
 - Geldersatz bei gänzlicher Verweigerung und auch bloßer Einschränkung
 - ACHTUNG: Gilt nur bei Asylwerbern
- **VwGH Ra 2016/21/0119**
 - Verhaltensbeschwerde (Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG) nicht zulässig
 - Auch nach Wiener GVG ist bei Verweigerung der GV Bescheid zu beantragen



Die Entwicklung der Judikatur (3)

- **VfGH E 560/2016**
 - Verhaltensbeschwerde an das LVwG Wien bei Verweigerung der GV nach Wr GVG unzulässig
 - Anträge auf Leistungen sind beim Magistrat als BVB zu stellen
- **VwGH Ra 2018/21/0154**
 - Betrifft Antrag auf Geldersatzleistung
 - Zuständigkeit des Landes OÖ nach Zulassung des Verfahrens
 - GVV (Pflicht der Länder erst ab Zuteilung) nicht außenwirksam
 - § 6 Abs 2 GVG-Bund (14 Tage) nicht bei klarem Anspruch gegen Bundesland
 - „Notquartiere“ nicht ausreichend: Art 18 Abs 9 lit b Aufnahme-RL nicht unmittelbar anwendbar (keine unmittelbare Anwendung zulasten des Einzelnen)



Die Entwicklung der Judikatur (4)

- **VwGH Ro 2019/21/0015**
 - Folgeverfahren zu Ra 2018/21/0154 zur Anspruchshöhe
 - Kostenhöchstsätze nach GVV haben keine Außenwirkung
 - Maßgeblich sind nur gesetzliche Regelungen (hier: OÖ GVG)
 - Maßstab Art 17 Abs 5 Aufnahme-RL
 - OÖ Mindestsicherungsgesetz als „sachnächste Norm“
 - ACHTUNG: Landes-GVG übernehmen Kostenhöchstsätze!
- **VfGH E 2735/2020 und VwGH Ra 2021/17/0104**
 - Verlegung in ein anderes Quartier (Asylwerber, Nö GVG)
 - Maßnahmenbeschwerde
 - Privatwirtschaftsverwaltung / Hoheitsverwaltung
 - Beilehung / Inpflichtnahme: private / kirchliche Organisationen



Anhängige Verfahren (Fall 1)

- **Fall 1 anhängig beim VwGH (Kärntner GVG)**
 - Antrag auf Geldersatz, Bf wurde „nur“ „freiwillig“ von der Diakonie versorgt
 - LVwG Kärnten spricht Geldersatz EUR 15,91 zu
 - Unterbringung durch karitative Organisation sei bei der Höhe des Anspruchs zu berücksichtigen
 - Fragen:
 - Darf sich Staat auf Wegfall der Hilfsbedürftigkeit bei Leistung durch karitative Organisationen berufen?
 - Ist das Abstellen auf die Kostenhöchstsätze unionsrechtskonform?
 - Steht § 6 Abs 5 K-GrvG im Widerspruch zu Art 17 Abs 5 Aufn-RL?
 - (Kein) Kostenersatzanspruch der karitativen Organisation (?)



- OGH 24.02.2003, **1 Ob 272/02k** zum BBetrG 1991
 - Selbstbindungsgesetz
 - Fiskalgeltung der Grund- und Menschenrechte (= zivilrechtlicher Leistungsanspruch)
 - Aufwandersatzanspruch des Dritten nach § 1042 ABGB (vgl. Verjährung)

- OGH 20.09.2005, **5 Ob 58/05f** zum novellierten BBetrG 1991
 - Leistungen von Dritten mitzuberücksichtigen
 - kein Aufwandersatzanspruch aufgrund authentischer Interpretation nach § 8 ABGB



Anhängige Verfahren (Fall 2)

- **Fall 2 anhängig beim VwGH (Wiener GVG)**
 - Antrag Aufnahme in GV und Geldersatz
 - LVwG Wien hält Antrag für Geldersatz für zulässig (Aufhebungsbeschluss)
 - Revision der Stadt Wien:
 - Wr GVG nur ein Gesetz der Privatwirtschaftsverwaltung
 - Hoheitlicher Anspruch nach Aufnahme-RL müsste sich an den Bund richten, da Bund für GV alleine zuständig
 - Argumentation mit VfGH A 5/2021 / dagegen: E 560/2016
 - Kommt es zum „*grundversorgungsrechtlichen Showdown*“?



Voraussetzungen § 1 AHG

- öffentlicher Rechtsträger / Organ
- in Vollziehung der Gesetze
- Schaden am Vermögen / an der Person (vgl 1293 ABGB)
 - eingetreten (beweisbar)?
 - konkret zu bezeichnen
 - zB welche Gesundheitsschädigung aufgrund Obdachlosigkeit infolge verweigerter Grundversorgung (immaterieller Schaden ersatzfähig?)
- Kausalität
- Rechtswidrigkeit
- Verschulden
- Geldersatz



- „Gerade in Fällen der Grundversorgung ist von einer Behörde zu erwarten, dass sie das Ermittlungsverfahren möglichst rasch abschließt und sofort einen Bescheid erlässt, schon um im Falle schuldhafter Säumnis eine Rechtswidrigkeit zu vermeiden, die zu einer Amtshaftung führen würde (...).“
- „Unserer Einschätzung nach folgt daraus, dass der Grundversorgungsanspruch selbst als öffentlich-rechtlicher Anspruch durch Beantragung eines Leistungsbescheids geltend zu machen ist, während darüber hinausgehende Schadenersatzansprüche aus mangelhafter oder verweigerter Grundversorgung (zB wegen gesundheitlicher Schäden aufgrund von Obdachlosigkeit) vor die Amtshaftungsgerichte gehören.“

Rössl/Trentinaglia, Rechtsschutz bei faktischer Nichtgewährung von Grundversorgung, juridikum 2017, 9



MÖGLICHE SCHÄDEN

- Schäden, die auf **Defizite im Rahmen der Betreuung** zurückzuführen sind
 - zB Bronchitis wegen Schimmel in Einrichtungen
 - vgl aber Vertrag zwischen karitativer Organisation und Bund/Land
- Verletzung des **absolut geschützten Rechtsguts** Leben (§§ 16 iVm 1295 ff ABGB)
- mangelhafte **Aufklärung** im Rahmen der Antragstellung
 - Verletzung vorvertraglicher Pflichten
- **Nichtgewährung** von (einzelnen) Leistungen oder Entlassung aus der Grundversorgung
 - *contra legem*
 - vgl Missachtung einer Hausordnungsbestimmung (Art 6 Abs 3 GVV)
- Vernachlässigung von **Verkehrssicherungspflichten** in den Betreuungseinrichtungen
 - zB Wegehalterhaftung



ÜBUNGSFALL 1

- Person reist in Ö ein, stellt AiS am 16.11.2022, wird am selben Tag zugelassen, kommt aber wegen Überfüllung nicht in Bundes-GV. Reist quer durch Österreich von „Wartzone“ zu „Wartzone“, wird überall abgewiesen. Stellt schließlich am Antrag auf Aufnahme in die GV in Tirol und wird ab 22.12. in Tirol versorgt. Im Zeitraum von 16.11.-15.12. hat die Person nirgendwo einen formellen Antrag auf Grundversorgung gestellt. Zudem wurde das Asylverfahren wegen fehlender Wohnsitzmeldung ab 23.11. eingestellt und erst am 14.12. nach Inanspruchnahme von Rechtsberatung und Einrichtung einer Postadresse / Obdachlosenmeldung wiederaufgenommen.
- GV-Anspruch von Asylantragstellung bis tatsächlicher Versorgung?
- Amtshaftung? Gegenüber Bund / Land?
- (Verschuldete?) Einstellung des Asylverfahrens



ÜBUNGSFALL 2

- Am kam Person X in Österreich an und stellte einen AiS. Nach Erstbefragung am 24.11. in St. Pölten riet ihm die Polizei, zur "Wartezone Kärnten" in Klagenfurt zu reisen, um einem Bundesland mit Grundversorgung zugewiesen zu werden. Er erhielt ein Zugticket und reiste alleine nach Kärnten. Dort wurde er jedoch nicht eingelassen und musste am Bahnhof übernachten. In den folgenden Tagen bat er mehrmals um Einlass, wurde aber abgelehnt und verbrachte die eiskalten Nächte am Bahnhof. Aufgrund seiner Mittellosigkeit und Sprachprobleme konnte er kaum Essen erhalten.
- Am 28.11.2022 begab er sich nach Wien, erhielt jedoch eine Strafe von 135 Euro von der ÖBB, die er nicht bezahlen konnte. In Wien schlief er erneut am Bahnhof und wurde in einer Notschlafstelle abgewiesen.
- Am 1.12.2022 beantragte er die Aufnahme in die Grundversorgung des Landes Wien. Trotz Bemühungen konnte er in den Notschlafstellen keinen Platz finden und verbrachte mehrere Nächte am Bahnhof. Die Diakonie spendete ihm Geld für Essen, aber er musste dennoch betteln.
- Strafbarkeit? Amtshaftung (wer? gegen wen?)



ANSPRUCHSSCHREIBEN FINPROK

Aufforderungsschreiben (Entwurf) an die Finanzprokurator Singerstraße 17 – 19,
1011 Wien (bei Bundes-GV)

„Sehr geehrte Damen und Herren!

*Zunächst gebe ich bekannt, dass mich xxx mit seiner rechtsfreundlichen
Vertretung beauftragt und mir vollumfängliche Vollmacht erteilt hat.*

*Namens meines Mandaten mache ich Schadenersatzansprüche
gegenüber dem Bund geltend und begründe diese wie folgt: XXX*

*Es werden folgende Beträge geltend gemacht: EUR xxx, zzgl 4% Zinsen
seit xxx*

*Ich sehe Ihrer Rückäußerung binnen der gesetzlichen Frist von drei
Monaten entgegen, ob der Bund den geltend gemachten Ersatzanspruch
anerkennt oder den Anspruch ganz oder zum Teil ablehnt.*

Mit freundlichen Grüßen“



ÜBUNGSFALL 3

- Rechtswidriger Rauswurf aus der Grundversorgung. Es kommt immer wieder vor, dass Personen bspw. in Traiskirchen wegen Raufhandels oä mittels Mandatsbescheid aus dem Quartier geworfen werden, ohne einem Ersatzquartier zugewiesen zu werden. Oftmals Zustellung im Akt, Mandatsbescheid erwächst in Rechtskraft.

Fragen: Praxisproblem: wie bekommt man die Person wieder in die Grundversorgung, wenn der Mandatsbescheid rechtskräftig wird?



ÜBUNGSFALL 4

- Grundversorgungsverzicht, bspw. um in ein anderes Bundesland übersiedeln zu können. Danach passiert etwas, z. B. teurer Krankenhausaufenthalt.

Kann hier und ggf unter welchen Umständen ein Anspruch geltend gemacht werden? Zum Beispiel, wenn die Person nicht ausreichend (in verständlicher Sprache) über die potenziellen Konsequenzen aufgeklärt wurde?



ÜBUNGSFALL 5

- Ukraine Vertriebene bezieht Grundversorgung in Wien (iRd Privatwirtschaftsverwaltung, da Vertriebene nicht in den Anwendungsbereich der AufnahmeRL fallen). Da sie vergessen hat, bekannt zu geben, dass sie eine Waisenpension bezieht, stehen Rückforderungen im Raum. Schon jetzt (ohne Rückforderung) lebt sie am finanziellen Limit.

Fragen: Wie werden Rückforderungen abgehandelt? Rechtsschutz?

Genießt die Liebe.
Enjoy the Law.

