



Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Grünstäudl sowie die Hofräte Dr. Lukasser und Dr. Hofbauer, die Hofrätin Dr. Leonhartsberger und den Hofrat Dr. Eisner als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Mag.^a Prendinger, über die Revision der Niederösterreichischen Landesregierung in 3109 St. Pölten, Landhausplatz 1, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich vom 27. März 2023, Zlen. LVwG-AV-1098/001-2022, LVwG-AV-1325/001-2022, betreffend Sozialhilfe (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld; mitbeteiligte Parteien: 1. G L, und 2. I R, beide in T), den

B e s c h l u s s

gefasst:

Gemäß Art. 135 Abs. 4 iVm Art. 89 Abs. 2 und Art. 140 Abs. 1 B-VG wird an den Verfassungsgerichtshof der Antrag gestellt,

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.

Begründung:

1. Mit dem vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen, im Beschwerdeverfahren ergangenen Erkenntnis vom 27. März 2023 erkannte das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich den mitbeteiligten Parteien (auch) für den Zeitraum vom Dezember 2022 bis September 2023 Geldleistungen nach dem NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz - NÖ SAG in bestimmter Höhe



zu, wobei es die Revision an den Verwaltungsgerichtshof gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG nicht zuließ.

- 2 Das Verwaltungsgericht legte seiner Entscheidung - soweit für den vorliegenden Antrag von Interesse - zugrunde, die mitbeteiligten Parteien hielten sich nach ihrer Flucht vor politischer Verfolgung aus der Russischen Föderation seit 29. Februar 2004 in Österreich auf; sie lebten seit 2005 in einer bestimmten Gemeinde in Niederösterreich, hätten in dieser Zeit viele soziale Kontakte geknüpft, seien in der Gemeinde gut integriert und weder straf- noch verwaltungsstrafrechtlich vorbestraft. Den mitbeteiligten Parteien fehlten jegliche soziale Bindung und Anknüpfungspunkte zu ihrem Heimatland; sie besäßen „rechtmäßig die ‚Rot-Weiß-Rot-Karte plus‘ als Aufenthaltstitel“.
- 3 Aufgrund dieser Umstände vertrat das Verwaltungsgericht - unter Berufung auf das (sein im selben Verwaltungsverfahren ergangenes Erkenntnis vom 26. Jänner 2021 aufhebende) hg. Erkenntnis vom 24. Mai 2022, Ra 2021/10/0043, 0044, - die Rechtsauffassung, die mitbeteiligten Parteien erfüllten die „Voraussetzungen der Bestimmung des § 5 NÖ SAG“.
- 4 2.1. In dem genannten Erkenntnis Ra 2021/10/0043, 0044, erachtete der Verwaltungsgerichtshof mit Blick auf ein Vorbringen der damals revisionswerbenden, nunmehr mitbeteiligten Parteien zu deren Aufenthaltsverfestigung in Österreich den Revisionsfall sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht mit jenem als vergleichbar, der mit hg. Erkenntnis vom 28. April 2022, Ra 2021/10/0042, entschieden wurde, und verwies daher gemäß § 43 Abs. 2 zweiter Satz VwGG auf dessen Begründung.
- 5 2.2. Dem verwiesenen Erkenntnis Ra 2021/10/0042 lag die folgende Fassung des § 5 NÖ SAG (Stammfassung des LGBI. Nr. 70/2019) zugrunde:

„§ 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 In den Entscheidungsgründen des Erkenntnisses Ra 2021/10/0042 führte der Verwaltungsgerichtshof zu § 5 NÖ SAG (und dessen Verhältnis zu § 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, BGBl. I Nr. 41/2019) Folgendes aus:

„3.1. Dem (äußerst knapp gehaltenen) angefochtenen Erkenntnis liegt erkennbar die Auffassung zugrunde, die persönliche Anspruchsvoraussetzung des § 5 Abs. 1 Z 3 NÖ SAG (Berechtigung zu einem dauernden Aufenthalt im Inland) liege nur in den in § 5 Abs. 2 NÖ SAG aufgezählten Fällen vor, womit diese Aufzählung insofern taxativ sei.

Dem kann allerdings nicht gefolgt werden.

3.2. Die genannten Bestimmungen des NÖ SAG wurden in Umsetzung des § 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz erlassen, nach dessen Abs. 1 Leistungen der Sozialhilfe ‚unbeschadet zwingender völkerrechtlicher oder unionsrechtlicher Verpflichtungen‘ ausschließlich österreichischen Staatsbürgern und Asylberechtigten, im Übrigen ‚nur dauerhaft niedergelassenen Fremden zu gewähren‘ sind, ‚die sich seit mindestens fünf Jahren dauerhaft tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten‘.

Zu dieser Bestimmung hat der Verwaltungsgerichtshof bereits ausgesprochen, dass sich das darin normierte Erfordernis der ‚Dauerhaftigkeit‘ sowohl auf einen tatsächlichen wie auch auf einen rechtmäßigen mindestens fünfjährigen Aufenthalt des ‚dauerhaft niedergelassenen Fremden‘ bezieht und bei der Berechnung des somit erforderlichen mindestens fünfjährigen dauerhaften rechtmäßigen Aufenthaltes im Inland Zeiten der bloß vorläufigen Aufenthaltsberechtigung infolge der Zulassung zum Asylverfahren gemäß § 13 Abs. 1 Asylgesetz 2005 nicht zu berücksichtigen sind (vgl. VwGH 14.1.2022, Ro 2021/10/0012, sowie 21.3.2022, Ro 2022/10/0003); außerdem wurde ausgesprochen, dass Fremde mit einem Aufenthaltstitel ‚Rot-Weiß-Rot-Karte plus‘ nicht ‚bereits alleine deshalb‘ zu dem nach dieser Bestimmung bezugsberechtigten Personenkreis zählen (vgl. VwGH 21.3.2022, Ro 2021/10/0015).

§ 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz stellt somit auf einen - durch eine fünfjährige ‚Wartefrist‘ (vgl. Erl. RV, 514 BlgNR XXVI. GP, S. 4) näher bestimmten - ‚dauerhaften rechtmäßigen Aufenthalt‘ des Fremden im Inland ab, ohne das Erfordernis bestimmter Aufenthaltstitel zu normieren.

3.3. Widerstreitet eine Bestimmung eines Landesausführungsgesetzes einem vom Bundesgesetzgeber aufgestellten Grundsatz, dann setzt sie sich zu Art. 12 B-VG selbst in Widerspruch. Ein solcher Widerspruch ist im Besonderen auch dann anzunehmen, wenn eine Bestimmung des Landesausführungsgesetzes eine grundsätzliche Anordnung des Bundesgrundsatzgesetzes in ihrer rechtlichen Wirkung einschränkt (vgl. etwa



VfGH 5.3.1951, G 5/50 = VfSlg. 2087, sowie 6.3.1965, G 25/64 = VfSlg. 4919).

Ein Gesetz ist im Zweifel so auszulegen, dass sein Inhalt verfassungskonform bleibt. Für das Ausführungsgesetz eines Landesgesetzgebers führt diese Auslegungsregel zur Erforderlichkeit, das Ausführungsgesetz, soweit sein Wortlaut es gestattet, so auszulegen, dass es mit dem Grundsatzgesetz des Bundes in Übereinstimmung bleibt (vgl. etwa VwGH 26.5.1998, 96/07/0233).

3.4. Im vorliegenden Revisionsfall vertreten das Verwaltungsgericht und die Revisionswerberin unterschiedliche Auffassungen dazu, ob die in § 5 Abs. 2 NÖ SAG enthaltene Aufzählung von im Sinn des § 5 Abs. 1 Z 3 NÖ SAG ‚zu einem dauernden Aufenthalt im Inland berechtigten‘ Personen, als taxativ (erschöpfend) oder bloß demonstrativ zu verstehen ist.

Der Wortlaut dieser Bestimmung ließe beide Auslegungsvarianten zu: Weder enthält die Einleitung des § 5 Abs. 2 NÖ SAG - wie die Revisionswerberin richtig hervorhebt - eine eindeutige auf eine taxative Aufzählung hinweisende Einschränkung (etwa durch Einfügung der Worte ‚ausschließlich‘ oder ‚nur‘) noch ist ihr eine eindeutige Festlegung auf eine bloß demonstrative Aufzählung zu entnehmen (etwa durch das Wort ‚insbesondere‘).

Lässt aber der Wortlaut der Bestimmung beide Interpretationen zu, so ist nach dem wiedergegebenen Gebot der grundsatzgesetzkonformen Interpretation § 5 Abs. 1 und 2 NÖ SAG dahin auszulegen, dass die Bestimmung mit der [...] dargelegten Rechtslage nach § 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz in Übereinstimmung bleibt.

Aus diesem Grund verbietet sich ein Verständnis der ausführungsgesetzlichen Norm, dem zufolge nur in den in § 5 Abs. 2 NÖ SAG genannten Fällen eine Berechtigung zu einem dauernden Aufenthalt im Inland in Betracht käme. Ein solches Verständnis könnte auch nicht etwa mit § 4 Abs. 3 Sozialhilfe - Grundsatzgesetz begründet werden, sollen doch die damit ermöglichten landesgesetzlichen ‚ergänzenden Regelungen‘ über einen ‚Ausschluss von der Bezugsberechtigung‘ nach dem erklärten Willen des Grundsatzgesetzgebers lediglich ‚Ausschlüsse‘ betreffen, ‚die den bisherigen Systemen der landesgesetzlichen Sozialhilfe bzw. der bedarfsorientierten Mindestsicherung stets wesensimmanent waren‘ (so die Erl. RV, 514 BlgNR XXVI. GP, S. 5).“

- 7 Der Verwaltungsgerichtshof hat somit die Auffassung vertreten, ein Verständnis der in § 5 Abs. 2 NÖ SAG vorgenommenen Aufzählung als taxativ stünde im Widerspruch zu § 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz und wäre daher (wegen Verstoßes gegen Art. 12 B-VG) verfassungswidrig.



- 8 3.1. In ihrer (außerordentlichen) Revision gegen das nunmehr angefochtene Erkenntnis vom 27. März 2023 bringt die Niederösterreichische Landesregierung (bereits in ihren Zulässigkeitsausführungen) vor, mit 1. Dezember 2022 sei die Novelle LGBl. Nr. 69/2022 zum NÖ SAG in Kraft getreten; damit sei normiert worden, dass Personen, welche nicht vom Personenkreis des § 5 Abs. 2 NÖ SAG umfasst seien, keinen Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe des Landes hätten (Hinweis auf § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG). Für den Leistungszeitraum ab Dezember 2022 hätte das Verwaltungsgericht daher die derart novellierte Fassung des NÖ SAG anwenden müssen.
- 9 Demgemäß beziehen sich die gemäß § 28 Abs. 1 Z 6 VwGG gestellten Anträge der Revisionswerberin auf „den Zeitraum vom 1.12.2022 bis 30.09.2023“.
- 10 3.2. Tatsächlich lautet § 5 NÖ SAG infolge der erwähnten Novelle LGBl. Nr. 69/2022 seit 1. Dezember 2022 wie folgt (Hervorhebung der neu eingefügten Bestimmungen durch den Verwaltungsgerichtshof):

„§ 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.“

11

4. Mit Blick auf die ständige hg. Rechtsprechung, wonach Sozialhilfeansprüche zeitraumbezogene Ansprüche darstellen, für welche nicht die im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Erkenntnisses geltende Rechtslage schlechthin



maßgebend ist, sondern eine zeitraumbezogene Beurteilung vorzunehmen ist (vgl. etwa VwGH 22.11.2022, Ra 2021/10/0114, mwN), hat der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung des in Revision gezogenen Zeitraumes ab Dezember 2022 § 5 NÖ SAG in der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 69/2022 - damit insbesondere auch § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG - anzuwenden. Die Entscheidung über die Revision hängt daher von der angefochtenen Norm ab.

- 12 Durch die mit dieser Novelle (u.a.) neu eingefügte Bestimmung des § 5 Abs. 4 Z 6 NÖ SAG wird der Aufzählung des § 5 Abs. 2 NÖ SAG allerdings gerade der taxative Charakter verliehen (so auch der erklärte Wille des Gesetzgebers; vgl. Antrag der Abg. Erber u.a., Ltg.-2250/A-1/159-2022), welcher nach der im Erkenntnis Ra 2021/10/0042 vertretenen Auffassung im Widerspruch zu § 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz steht und daher (wegen Verstoßes gegen Art. 12 B-VG) als (bundes)verfassungswidrig erscheint.
- 13 Aus diesem Grund hegt der Verwaltungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der nunmehr in § 5 Abs. 4 NÖ SAG enthaltenen Wortfolge „6. Personen, welche nicht vom Personenkreis nach Abs. 2 erfasst sind“.
- 14 Diese Bedenken können auch nicht etwa durch die mit der Novelle LGBl. Nr. 69/2022 - in Umsetzung des § 6 Abs. 2 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz - neu geschaffene Bestimmung des § 5 Abs. 5 NÖ SAG ausgeräumt werden, zumal diese Bestimmung keinen Rechtsanspruch auf Leistungen der Sozialhilfe einräumt („Sozialhilfe kann auf Grundlage des Privatrechts auch an Personen gewährt werden, ...“; vgl. in diesem Zusammenhang auch § 6 Abs. 2 SH-GG idF BGBl. I Nr. 78/2022 sowie etwa VfGH 23.6.2021, KI 14/2020 = VfSlg. 20.471).
- 15 Mit der Aufhebung der im Anfechtungsantrag angeführten Wortfolge in § 5 Abs. 4 NÖ SAG würde die Verfassungswidrigkeit im dargelegten Sinn beseitigt, ohne dass der verbleibende Rest der gesetzlichen Bestimmung unverständlich oder unanwendbar oder eine Veränderung seiner Bedeutung



erfahren würde. Es würde aber auch nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden, als Voraussetzung für den Anlassfall ist.

16 Der im Spruch ersichtliche Eventualantrag erscheint dem Verwaltungsgerichtshof für den Fall als erforderlich, dass der Verfassungsgerichtshof zu der Auffassung gelangen sollte, § 5 Abs. 2 NÖ SAG nehme eine taxative Aufzählung vor; in diesem Fall stünde auch diese Bestimmung nach der im Erkenntnis Ra 2021/10/0042 vertretenen Auffassung im Widerspruch zu § 4 Sozialhilfe-Grundsatzgesetz und erschiene daher als (bundes)verfassungswidrig.

17 Der Verwaltungsgerichtshof stellt daher die eingangs formulierten Anträge.

W i e n , am 11. April 2024

