

Bedarfsorientierte Mindestsicherung für befristet Asylberechtigte: Landesverwaltungsgericht Oberösterreich legt EuGH Fragen zur Vorabentscheidung vor

Nach dem Oö. Mindestsicherungsgesetz ist jenen Personen, die sich gewöhnlich in Oberösterreich aufhalten, Mindestsicherung zu gewähren, die von einer sozialen Notlage betroffen und bereit sind, sich um die Abwendung der sozialen Notlage zu bemühen. Unter den Kreis der Anspruchsberechtigten fallen ausdrücklich auch Asylberechtigte mit befristetem Asylrecht sowie subsidiär Schutzberechtigte. Die bereits im Juli 2016 in Kraft getretene Novelle des Oö. Mindestsicherungsgesetzes sieht vor, dass Asylberechtigten mit befristeter Aufenthaltsberechtigung und subsidiär Schutzberechtigten nicht der volle Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs zusteht. Bei subsidiär Schutzberechtigten handelt es sich um Fremde, die kein Asyl erhalten, deren Abschiebung jedoch aus menschenrechtlichen Gründen als unzulässig qualifiziert wird. Befristet Asylberechtigte haben zwar wie subsidiär Schutzberechtigte, nur einen befristeten Aufenthaltstitel, dieser geht aber nach Ablauf der Befristung ohne Zutun der Asylberechtigten in ein unbefristetes Asylrecht über, während subsidiär Schutzberechtigte jeweils die Verlängerung ihres Aufenthaltstitels beantragen müssen.

Der Anspruch nach dem Oö. Mindestsicherungsgesetz beträgt für eine erwachsene alleinstehende Person (dazu zählen auch unbefristet Asylberechtigte) derzeit 921,30 Euro monatlich, für Personen mit befristetem Asylrecht ist ein Basisbetrag, der bei einem außerhalb organisierter Quartiere untergebrachten alleinstehenden Antragsteller 405,00 Euro ausmacht, vorgesehen. Gibt der Antragsteller gegenüber der Behörde eine Integrationserklärung ab und ist er um seine Integration bemüht, etwa indem er an Werte- und Deutschkursen teilnimmt, so wird ihm ein Steigerungsbetrag in Höhe von 155,00 Euro zuerkannt. Insgesamt kann ein alleinstehender Asylberechtigter mit befristeter Aufenthaltsberechtigung oder ein subsidiär Schutzberechtigter Mittel aus der Mindestsicherung in Höhe von monatlich 560,00 Euro beziehen.

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat bereits im März 2017 eine erste Entscheidung im Zusammenhang mit subsidiär Schutzberechtigten getroffen und diesfalls in deren Sonderbehandlung (reduzierte Beträge) keinen Verstoß gegen EU-Recht gesehen (siehe dazu [LVwG-350300](#) vom 27. März 2017 sowie die diesbezügliche [Medienmitteilung](#) vom 30. März 2017).

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hatte sich im vorliegenden Fall mit der Beschwerde einer befristet asylberechtigten Familie auseinanderzusetzen, der nicht der volle Mindestsicherungsbetrag zuerkannt wurde, sondern nur der Basis- sowie der Steigerungsbetrag. In ihrer Beschwerde machten die Beschwerdeführer vor allem geltend, die oberösterreichische Rechtslage sei europarechtswidrig, weil nach der sogenannten Status-Richtlinie befristet Asylberechtigte gleich behandelt werden müssten wie österreichische Staatsbürger. Sie beantragten daher die Zuerkennung des vollen Mindestsicherungsbetrages.

Nach der Status-Richtlinie haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, dass Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten, jedoch ist es europarechtlich zulässig, die Sozialhilfeleistungen für subsidiär Schutzberechtigte auf sogenannte Kernleistungen zu beschränken. Hinsichtlich Asylberechtigter erlaubt die Status-Richtlinie zwar eine anfängliche befristete Gewährung von Asyl, unterscheidet aber im Hinblick auf Sozialleistungen nicht explizit zwischen befristet und unbefristet Asylberechtigten. Insofern stellt sich die Frage, ob befristet Asylberechtigte - so wie unbefristet Asylberechtigte - österreichischen Staatsbürgern gleichgestellt werden müssen und Anspruch auf den vollen Mindestsicherungsbetrag haben. Nachdem es sich bei dieser Fragestellung um eine Frage der Auslegung der Status-Richtlinie handelt, hat das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich diese im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens an den EuGH gerichtet.

Das Vorabentscheidungsersuchen des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich im Verfahren LVwG-350363 samt eingehender Begründung finden Sie im Anhang dieser Medienmitteilung.

Die Medienmitteilungen des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich finden Sie auf der Homepage www.lvwg-ooe.gv.at unter [Medieninformation](#).



Mag. Markus Kitzberger
Vizepräsident

Rückfragenhinweis:

Medienstelle

Mag. Stefan Herdega

+43 664 60072 – 89933

medienstelle@lvwg-ooe.gv.at

Geschäftszeichen:

LVwG-350363/15/KLi/CHö

Datum:

Linz, 18. Dezember 2017

An den
Gerichtshof der Europäischen Union
Kanzlei des Gerichtshofes
Rue du Fort
Niedergrünewald
L-2925 Luxemburg
LUXEMBURG

A n t r a g

auf

V o r a b e n t s c h e i d u n g

gemäß Art. 267 AEUV

Antragstellendes Gericht: Landesverwaltungsgericht Oberösterreich
Volksgartenstraße 14, 4021 Linz
Österreich

Parteien des anhängigen Verfahrens:

Beschwerdeführer: A S A, geb. x
x

vertreten durch: Dr. H B, Rechtsanwalt
x

Belangte Behörde: Bezirkshauptmannschaft Linz-Land
Kärntnerstraße 16
4020 Linz, Österreich

In der umseits näher bezeichneten Rechtssache wird das anhängige Beschwerdeverfahren zu GZ: LVwG-350363 ausgesetzt und der Europäische Gerichtshof zur Auslegung nachstehender Vorlagefragen ersucht:

Erste Vorlagefrage:

Ist Art 29 der Richtlinie 2011/95/EU, der die Pflicht eines Mitgliedstaates begründet, Personen denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, (in dem Mitgliedstaat, der diesen Schutz gewährt hat), die notwendige Sozialhilfe zu gewähren, wie sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaates erhalten, dahingehend auszulegen, dass er die vom EuGH in seiner Rechtsprechung entwickelten Kriterien der unmittelbaren Anwendbarkeit erfüllt?

Zweite Vorlagefrage:

Ist Art 29 der Richtlinie 2011/95/EU dahingehend auszulegen, dass er einer nationalen Bestimmung entgegensteht, welche lediglich Asylberechtigten mit dauerhaftem Aufenthalt die Sozialhilfe in Form der bedarfsorientierten Mindestsicherung in voller Höhe und damit im gleichen Ausmaß wie Staatsangehörigen des Mitgliedstaates gewährt, jedoch die Kürzung von Sozialhilfeleistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung für jene Asylberechtigten vorsieht, welchen nur ein befristeter Aufenthalt zuerkannt wurde und diese damit hinsichtlich der Höhe der Sozialhilfe den Subsidiär Schutzberechtigten gleichstellt?

Begründung

I. Sachverhalt und Ausgangsverfahren:

I.1. Der Beschwerdeführer ist afghanischer Staatsangehöriger und hat sein Heimatland Afghanistan im Sommer 2016 gemeinsam mit seiner Familie verlassen.

Bei der Einreise nach Österreich am 25. März 2016 hat er einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt, welchem mit Bescheid des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl vom 30. September 2016, Zlen. 1117052610/161036739 ua. stattgegeben wurde.

Durch Stattgabe dieses Antrages wurde dem Beschwerdeführer und seiner Familie der Status eines Asylberechtigten zugesprochen und ist damit eine (vorerst) auf drei Jahre befristete Aufenthaltsberechtigung verbunden.

I.2. Am 9. März 2017 stellte der Beschwerdeführer einen Antrag auf Erteilung von Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhaltes und Wohnbedarfs für sich und seine Familie.

I.3. Mit Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Linz-Land (im Folgenden: belangte Behörde), zugestellt am 10. April 2017, wurde dem Beschwerdeführer (im Folgenden: Bf) für sich und seine Familie ab 9. März 2017, befristet bis 30. April 2017, Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs in Form von laufenden monatlichen Geldleistungen in Höhe 430 Euro aus dem Titel der bedarfsorientierten Mindestsicherung zuerkannt.

Unter Berücksichtigung des angerechneten Einkommens aus der Grundversorgung ergibt dies einen für die gesamte Familie zur Verfügung stehenden Betrag in der Höhe von 1.575 Euro für fünf Personen.

Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, dass der Bf als nach § 3 Abs 4 Asylgesetz 2005, BGBl I 100/2005 idF BGBl I 24/2016 Asylberechtigter sei und mit seiner Familie in den Anwendungsbereich des § 4 Abs 3 Oö. BMSG falle,

wonach zur Deckung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs eine Basisleistung sowie ein vorläufiger Steigerungsbetrag nach Maßgabe des § 13 Oö. BMSG gewährt werden könne. Da er sich mit seiner Familie in einer sozialen Notlage befinde und er und die im Spruch angeführten im Haushalt lebenden erwachsenen Personen eine Integrationserklärung abgegeben hätten, seien die Zuwendungen in der angeführten Höhe zu gewähren.

I.4. Gegen diesen Bescheid richtet sich die rechtzeitig durch den Rechtsvertreter des Bf erhobene Beschwerde vom 3. Juni 2017, in der insbesondere die Unionsrechtswidrigkeit der dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegenden Bestimmung des § 4 Abs 3 Oö. BMSG, wonach Personen, denen kein dauerndes Aufenthaltsrecht im Inland nach der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, sowie auf diese bezugnehmende verpflichtende unionsrechtliche oder diese umsetzende bundesrechtliche Vorschrift zukommt, insbesondere Asylberechtigte mit befristeter Aufenthaltsberechtigung (§ 3 Abs 4 AsylG 2005, BGBl I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl I Nr. 24/2016) und subsidiär Schutzberechtigte abweichend von § 13 Abs 3 und § 13 Abs 3a Oö. BMSG zur Deckung des Lebensunterhalts und Wohnbedarfs eine Basisleistung sowie einen vorläufigen Steigerungsbetrag nach Maßgabe des § 13 Oö. BMSG erhalten, dargelegt wurde.

Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers wies in diesem Zusammenhang auf die in Art 29 Abs 1 der RL 2011/95/EU verankerte Gleichbehandlungspflicht von Asylberechtigten mit Staatsbürgern im Hinblick auf Sozialhilfe und medizinische Versorgung hin. Abweichende Regelungen sehe die genannte Richtlinie in ihrem Art 29 Abs 2 für subsidiär Schutzberechtigte vor. Für die Einschränkung des Ausmaßes der bedarfsorientierten Mindestsicherung gegenüber anderen Personengruppen fehle jedwede sachliche Rechtfertigung. Aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts vor entgegenstehendem nationalen Recht dürfe die nationale Bestimmung nicht angewendet werden und müsse dem Bf und seinen Familienangehörigen die bedarfsorientierte Mindestsicherung in voller Höhe zuerkannt und ausbezahlt werden.

I.5. Im Rahmen seiner Beschwerde regte der Rechtsvertreter des Bf an, dem Gerichtshof der Europäischen Union gem Art 267 AEUV insbesondere folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

a. Steht Art. 29 Abs. 1 der Status-RL einer nationalen Regelung entgegen, durch die der Anspruch eines befristet aufenthaltsberechtigten Asylberechtigten auf Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung gegenüber jenen Ansprüchen gekürzt wird, die unter gleichen Voraussetzungen einem Staatsbürger dieses Mitgliedsstaates zustehen?

b. Verstößt eine derartige nationale Regelung eines Mitgliedsstaates gegen Art. 18 der Europäischen Grundrechte-Charta (GRC)?

c. Stellt die unterschiedliche Behandlung von befristeten aufenthaltsberechtigten Asylberechtigten und Mitgliedern des betreffenden Mitgliedsstaates betreffend die Höhe der ausbezahlten Mindestsicherung einen Verstoß gegen die Anti-Diskriminierungs-RL (2000/43/EG) dar?

I.6. Mit Schreiben vom 11. Mai 2017 legte die belangte Behörde den in Rede stehenden Verwaltungsakt dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich zur Entscheidung vor.

I.7. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich führte am 25. September 2017 eine mündliche Verhandlung im gegenständlichen Beschwerdeverfahren durch und wurde im Rahmen dieser Verhandlung festgehalten, dass der Bescheid der belangten Behörde aufgrund des vorliegenden Sachverhalts rechtlich richtig sei, sich jedoch die Frage stelle, ob die dem Bescheid zugrunde liegende Bestimmung überhaupt europarechtskonform sei. Erörtert wird zudem, dass zur Klärung der aufgeworfenen Rechtsfragen um Vorabentscheidung derselben beim Gerichtshof der Europäischen Union ersucht werden solle.

II. Maßgebliche Bestimmungen des Unionsrechts und des nationalen Rechts:

II.1. Maßgebende Bestimmungen des Unionsrechts:

Die hier maßgeblichen Bestimmungen der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung) lauten – auszugsweise – wie folgt:

Artikel 24 Aufenthaltstitel

(1) So bald wie möglich nach Zuerkennung des internationalen Schutzes und unbeschadet des Artikels 21 Absatz 3 stellen die Mitgliedstaaten Personen, denen der Flüchtlingsstatus zuerkannt worden ist, einen Aufenthaltstitel aus, der mindestens drei Jahre gültig und verlängerbar sein muss, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen.

Artikel 29 Sozialhilfeleistungen

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in dem Mitgliedstaat, der diesen Schutz gewährt hat, die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten.

(2) Abweichend von der allgemeinen Regel nach Absatz 1 können die Mitgliedstaaten die Sozialhilfe für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf Kernleistungen beschränken, die sie im gleichen Umfang und unter denselben Voraussetzungen wie für eigene Staatsangehörige gewähren.

II.2. Maßgebliche Bestimmungen des nationalen Rechts:

II.2.1. Die hier maßgebliche Bestimmung des Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005 - AsylG 2005) BGBl. I Nr. 100/2005 idF BGBl. I Nr. 84/2017 lautet wie folgt:

Status des Asylberechtigten

§ 3. (1) Einem Fremden, der in Österreich einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, ist, soweit dieser Antrag nicht bereits gemäß §§ 4, 4a oder 5 zurückzuweisen ist, der Status des Asylberechtigten zuzuerkennen, wenn glaubhaft ist, dass ihm im Herkunftsstaat Verfolgung im Sinne des Art. 1 Abschnitt A Z 2 Genfer Flüchtlingskonvention droht
[...]

(4) Einem Fremden, dem der Status des Asylberechtigten zuerkannt wird, kommt eine befristete Aufenthaltsberechtigung als Asylberechtigter zu. Die Aufenthaltsberechtigung gilt drei Jahre und verlängert sich um eine unbefristete Gültigkeitsdauer, sofern die Voraussetzungen für eine Einleitung eines Verfahrens zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten nicht vorliegen oder das Aberkennungsverfahren eingestellt wird. Bis zur rechtskräftigen Aberkennung des Status des Asylberechtigten gilt die Aufenthaltsberechtigung weiter. Mit Rechtskraft der Aberkennung des Status des Asylberechtigten erlischt die Aufenthaltsberechtigung.

II.2.2. Die hier maßgeblichen Bestimmungen des Oö. Mindestsicherungsgesetzes, LGBl 74/2011 idFLGBl 24/2017, (Oö. BMSG) lauten – auszugsweise – wie folgt:

§ 4

Persönliche Voraussetzungen für die Leistung bedarfsorientierter Mindestsicherung

(1) Bedarfsorientierte Mindestsicherung kann, sofern dieses Landesgesetz nicht anderes bestimmt, nur Personen geleistet werden, die

1. ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Land Oberösterreich haben und die Voraussetzungen des § 19 oder des § 19a Meldegesetz, BGBl. Nr. 9/1992, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 135/2009, erfüllen und

2. [...]

b) Asylberechtigte oder subsidiär Schutzberechtigte,

[...]

(3) Abweichend von Abs. 1 erhalten erwachsene sowie begleitete minderjährige Personen nach Abs. 1 Z 2 lit. b, denen kein dauerndes Aufenthaltsrecht im Inland nach der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955, sowie auf diese Bezug nehmende verpflichtende unionsrechtliche oder diese umsetzende bundesrechtliche Vorschriften zukommt, insbesondere Asylberechtigte mit befristeter Aufenthaltsberechtigung (§ 3 Abs. 4 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 24/2016) und subsidiär Schutzberechtigte, zur Deckung des Lebensunterhalts und Wohnbedarfs eine Basisleistung sowie einen vorläufigen Steigerungsbetrag nach Maßgabe des § 13.

§ 8

Einsatz der eigenen Mittel

(1) Die Leistung bedarfsorientierter Mindestsicherung hat unter Berücksichtigung

1. des Einkommens und des verwertbaren Vermögens der hilfebedürftigen Person sowie

2. tatsächlich zur Verfügung stehender Leistungen Dritter

zu erfolgen.

[...]

§ 11a

Integration

(1) Hilfsbedürftige haben sich um die erforderliche Integration mit dem Ziel eines im öffentlichen Interesse gelegenen geordneten und positiven Zusammenlebens in der Gesellschaft zu bemühen. Dies umfasst insbesondere die Umsetzung der gegenüber der Behörde abgegebenen Integrationserklärung.

(2) Die Landesregierung hat durch Verordnung eine verpflichtend zu verwendende Mustererklärung sowie die näheren Vorschriften über das Zustandekommen und die Abgabe der Erklärung festzulegen.

(3) Wenn Hilfsbedürftige trotz nachweislicher vorheriger Ermahnung durch die Behörde die Integrationserklärung nicht einhalten, sonstige erforderliche Maßnahmen zur Integration nach § 7 Abs. 2 Z 3a nicht setzen oder nicht zielstrebig verfolgen, ist der Steigerungsbetrag nach § 13 Abs. 3c stufenweise zu kürzen oder ganz einzustellen.

(4) Leistungen der Gemeinden im Rahmen der Integration können von der Abgabe der Integrationserklärung abhängig gemacht werden.

§ 12

Einteilung und Gegenstand der Leistungen

(1) Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung werden

1. mit Rechtsanspruch, oder

[...]

(2) Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung mit Rechtsanspruch sind:

1. Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs;

2. Hilfe durch Einbeziehung in die Krankenversicherung;

3. Hilfe zur Unterstützung bei der Erziehung und zur Erwerbsbefähigung;

[...]

§ 13

Monatliche Leistungen im Rahmen der Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs

(1) Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs erfolgt durch laufende monatliche Geldleistungen (Mindeststandards), soweit keine Hilfe in Form von Sachleistungen in Betracht kommt und auch keine Bedarfsdeckung durch die Inanspruchnahme von Hilfe zur Arbeit besteht.

(2) Die Landesregierung hat durch Verordnung

1. jährlich zum 1. Jänner die Höhe der Mindeststandards gemäß Abs. 1 und

2. die näheren Kriterien zur Zuordnung zu einzelnen Mindeststandardkategorien gemäß Abs. 3

festzusetzen: sie hat dabei auf die Höhe der um die Beiträge für die gesetzliche Krankenversicherung reduzierte Ausgleichszulage nach den pensionsversicherungsrechtlichen Bestimmungen Bedacht zu nehmen.

(2a) Die Landesregierung kann durch Verordnung jene Sachleistungen und deren anrechenbaren Wert in absoluten Beträgen oder Prozentsätzen des Mindeststandards, die jedenfalls vorrangig vor monatlichen Geldleistungen im Sinn der Anlage in Betracht kommen, sowie nähere Vorschriften über die Anrechnung solcher Sachleistungen einschließlich Gutscheinen festlegen.

(3) Mindeststandards nach Abs. 2 sind in folgenden Relationen bezogen auf den Netto-Ausgleichszulagen-Richtsatz für Alleinstehende jedenfalls festzusetzen für

1. alleinstehende und alleinerziehende hilfebedürftige Personen.....mindestens 100 %

2 für in Haushaltsgemeinschaft lebende volljährige Personen

a) pro Person..... mindestens 75 %

b) ab der dritten leistungsberechtigten volljährigen Person, wenn diese einer anderen Person im gemeinsamen Haushalt gegenüber unterhaltsberechtigter ist oder sein könnte..... mindestens 50 %

3. in Haushaltsgemeinschaft lebende unterhaltsberechtigter minderjährige Personen, für die ein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht

a) für die ersten drei minderjährigen Kinder..... mindestens 18 %

b) ab dem vierten minderjährigen Kind..... mindestens 15 %

4. die Deckung persönlicher Bedürfnisse von in stationären Einrichtungen untergebrachten Personen..... mindestens 16 %

(3a) Gesonderte Mindeststandards sind für volljährige Personen festzusetzen, für die ein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht, die als Kind Unterhalt beziehen oder beziehen könnten und nicht unter § 11 Abs. 3 Z 5 fallen.

(3b) Personen gemäß § 4 Abs. 3 erhalten aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung die sich aus der Anlage ergebenden Sach- oder Geldleistungen. Ein Anspruch auf diese Leistungen besteht nur insoweit, als deren Lebensunterhalt und Wohnbedarf nicht im Rahmen der Grundversorgung oder auf

der Grundlage des Oö. Sozialhilfegesetzes 1998 oder des Oö. Chancengleichheitsgesetzes gedeckt werden.

(3c) Zusätzlich zur Leistung nach Abs. 3b wird diesen Personen ein vorläufiger Steigerungsbetrag zuerkannt, wenn sie gegenüber der Behörde eine Integrationserklärung abgeben. (Anm: LGBl. Nr. 36/2016)

[...]

(7) Die Landesregierung hat durch Verordnung nähere Regelungen über die Kürzung oder Einstellung des Steigerungsbetrags nach § 13 Abs. 3c bei Nichterfüllung der Integrationserklärung zu treffen. Dabei können auch stufenweise Kürzungen vorgesehen werden.

§ 17

Hilfe durch Einbeziehung in die Krankenversicherung

(1) Bei leistungsbeziehenden Personen nach § 13, die über keine gesetzliche Krankenversicherung verfügen, ist für die Dauer der Leistungszuerkennung vom Träger der bedarfsorientierten Mindestsicherung bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse für die Versicherung Sorge zu tragen.

(2) Leistungen nach Abs. 1 sind durch die Übernahme der Beiträge für die gesetzliche Krankenversicherung nach § 9 ASVG sicherzustellen.

(3) Soweit eine Einbeziehung der hilfeschenden Person in die gesetzliche Krankenversicherung im Einzelfall nicht möglich ist, sind die Kosten für alle erforderlichen Leistungen, wie sie Versicherte der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse für Sachleistungen und Begünstigungen bei Krankheit (einschließlich Zahnbehandlung und Zahnersatz), Schwangerschaft und Entbindung beanspruchen können, zu übernehmen.

(4) Erforderlichenfalls sind auch Selbstbehalte, Kostenanteile oder Zuzahlungen, die im Rahmen einer gesetzlichen Krankenversicherung zu tragen sind, zu übernehmen. Davon nicht umfasst sind die bundes- oder landesgesetzlich geregelten Eigenleistungen bei Aufhalten oder Behandlungen in Krankenanstalten.

II.2.3. Die hier maßgeblichen Bestimmungen der Anlage zum Oö. Mindestsicherungsgesetz, LGBl 36/2016, (Anlage zum Oö. BMSG) lauten – auszugsweise – wie folgt:

„§ 1

Die Leistungen nach § 4 Abs. 3 betragen:

[...]

B. Leistungen außerhalb von organisierten Quartieren:

(1) Die laufenden monatlichen Geldleistungen (Mindeststandards) zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs betragen:

1. für die Verpflegung pro Person und Monat

a) für Erwachsene.....215 Euro

b) für Minderjährige100 Euro

2. für die Miete pro Monat

a) für eine Einzelperson150 Euro

b) für Haushaltsgemeinschaften (ab 2 Personen) gesamt300 Euro

[...]

(2) Für erwachsene Personen beträgt der vorläufige Steigerungsbetrag nach § 13 Abs. 3c 155 Euro

C. Weitere Leistungen:

[...]

(2) Bekleidungsbeihilfe pro Person und Jahr 150 Euro

(3) Übernahme Fahrtkosten für unerlässliche Behördenwege mit öffentlichen Verkehrsmitteln pro Person und Jahr bis zu 100 Euro

[...]

(5) Taschengeld pro erwachsener Person und Monat 40 Euro

(6) Freizeitaktivitäten in organisierten Quartieren pro Person und Monat 10 Euro

[...]"

II.2.4. Die hier maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung der Oö. Landesregierung über die Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung und den Einsatz der eigenen Mittel (Oö. Mindestsicherungsverordnung - Oö. BMSV), LGBl 75/2011 idFLGBl 89/2016) lauten – auszugsweise – wie folgt:

„§ 1

Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs

(1) Die laufenden monatlichen Geldleistungen (Mindeststandards) zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs betragen für

1. alleinstehende oder alleinerziehende Personen 921,30 Euro

2. alleinstehende oder alleinerziehende volljährige Personen, für die ein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht und die als Kind Unterhalt beziehen oder beziehen könnten und nicht unter § 11 Abs. 3 Z 5 Oö. BMSG fallen 682,70 Euro

3. volljährige Personen, die in Haushaltsgemeinschaft leben

a) pro Person 649,10 Euro

b) ab der dritten leistungsberechtigten volljährigen Person, wenn diese einer anderen Person im gemeinsamen Haushalt gegenüber unterhaltsberechtigter ist oder sein könnte 450,70 Euro

c) ungeachtet der lit. a) und b) pro familienbeihilfebeziehender Person gemäß § 11 Abs. 3. Z 5 Oö. BMSG, wenn diese als Kind Unterhalt bezieht oder beziehen könnte und mit zumindest einem Elternteil im gemeinsamen Haushalt lebt 212,00 Euro

4. volljährige Personen, die in Haushaltsgemeinschaft leben, für die ein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht, die als Kind Unterhalt beziehen oder beziehen könnten und nicht unter § 11 Abs. 3 Z 5 Oö. BMSG fallen

a) pro Person, wenn diese mit keinem Elternteil im gemeinsamen Haushalt lebt 410,50 Euro

b) pro Person, wenn diese mit zumindest einem Elternteil im gemeinsamen Haushalt lebt 212,00 Euro

5. unterhaltsberechtigter minderjährige Personen, die in Haushaltsgemeinschaft leben,

a) für die ein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht für die ersten drei minderjährigen Kinder 212,00 Euro

b) für die ein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht ab dem vierten minderjährigen Kind 184,00 Euro

c) für die kein Anspruch auf Familienbeihilfe besteht 450,70 Euro

[...]

(3) Leben mehr als zwei leistungsberechtigte volljährige Personen nach § 13 Abs. 3 Oö. BMSG in Haushaltsgemeinschaft, ist für die beiden ältesten Personen der Mindeststandard gemäß Abs. 1 Z 3 lit. a heranzuziehen, soweit die leistungsberechtigten volljährigen Personen keine davon abweichende Vereinbarung getroffen haben.

(5) Sofern eine Person gemäß § 13 Abs. 4 Oö. BMSG

1. alleinstehend oder alleinerziehend ist, ist ihr Mindeststandard um bis zu 152 Euro zu verringern,
2. volljährig im Sinn des Abs. 1 Z 3 lit. a oder Z 4 lit. a ist, ist ihr Mindeststandard um bis zu 76 Euro zu verringern.

Bei anderen Personen ist kein Abzug im Sinn des § 13 Abs. 4 Oö. BMSG vorzunehmen.

(6) Sofern bei einer leistungsberechtigten Person nach § 13 Abs. 3a Oö. BMSG die Differenz zwischen dem Mindeststandard gemäß Abs. 1 Z 2 oder Z 4 lit. a und dem jeweiligen für nicht familienbeihilfebeziehende Personen anzuwendenden Mindeststandard größer ist als die Summe aus dem Grundbetrag der Familienbeihilfe und dem Kinderabsetzbetrag, besteht in diesem Ausmaß ein Rechtsanspruch auf eine Ausgleichszahlung.“

III. Zur Vorlageberechtigung des Landesverwaltungsgerichtes Oberösterreich:

Nach der Bestimmung des Art 267 Abs 2 AEUV ist jedes Gericht eines Mitgliedstaates zur Stellung einer Vorlagefrage an den EuGH berechtigt, sofern es auf einer gesetzlichen Grundlage als staatlicher Spruchkörper errichtet worden ist, eine ständige Einrichtung darstellt und obligatorisch zuständig ist. Der Institution muss weiters die Befugnis zukommen, einen Rechtsstreit unter Anwendung von Rechtsnormen, personell und sachlich unabhängig, verbindlich zu entscheiden. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erfüllt die hier geforderten Kriterien und ist ein Gericht im Sinne der genannten Bestimmung.

Die dem Gerichtshof der Europäischen Union im Rahmen dieses Vorabentscheidungsersuchens vorgelegten Fragen wurden weder in einem anderen Vorabentscheidungsverfahren beantwortet, noch liegt zu diesem Problemkreis eine gesicherte Rechtsprechung vor. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich vertritt die Auffassung, dass sich bei der Entscheidung der von ihm zu beurteilenden Beschwerdesache, die im gegenständlichen Ersuchen um Vorabentscheidung angeführten - und im Folgenden näher erörterten - Fragen der Auslegung des Unionsrechts stellen.

IV. Erläuterungen zu den Vorlagefragen:

IV.1. Zur ersten Vorlagefrage:

Die im gegenständlichen Verfahren einschlägige unionsrechtliche Sekundärrechtsnorm, RL 2011/95/EU, umfasst Bestimmungen über die Anerkennung und den Status internationaler Schutzberechtigter und die Festlegung des ihnen zukommenden Schutzes. Art 29 der in Rede stehenden Richtlinie enthält dabei die wesentlichen Bestimmungen hinsichtlich der - den anerkannten Flüchtlingen zu gewährenden - Sozialhilfeleistungen.

Der mit dem Erlass einer Richtlinie einhergehenden Pflicht ihrer Umsetzung kam Österreich dergestalt nach, dass die, sowohl in der alten Fassung der Richtlinie, RL 2004/83/EG, als auch in ihrer Neufassung, RL 2011/95/EU, vorgegebenen Bestimmungen Eingang in die österreichischen Bundes- und Landesgesetze - unter anderem in das Asylgesetz 2005 BGBl. I 100/2005 - fanden.

Der Mitgliedstaat Österreich sah sich, wie auch viele andere Mitgliedstaaten, 2015 mit einem massiven Zustrom an Asylsuchenden konfrontiert. Sowohl der Bundesgesetzgeber, als auch der oberösterreichische Landesgesetzgeber initiierten gesetzliche Änderungen im Bereich des Asylwesens, um auf den, durch staatliche Institutionen kaum mehr zu bewältigenden, Andrang (und der damit einhergehenden erhöhten Anzahl der zu bearbeitenden Asylanträge und der Versorgung Weiterreisender), zu reagieren.

Diese gesetzlichen Änderungen fanden ihren Niederschlag ua in der Novelle BGBl I 2016/24 zum Asylgesetz 2005, welches nunmehr in seiner Bestimmung des § 3 Abs 4 Asylgesetz 2005 eine Befristung der Aufenthaltsberechtigung für Asylberechtigte vorsieht. Diese Regelung findet sekundärrechtliche Deckung in Art 24 der RL 2011/95/EU, wonach Personen, denen der Flüchtlingsstatus zuerkannt worden ist, ein Aufenthaltstitel für eine Mindestdauer von drei Jahren ausgestellt werden kann, wobei dieser verlängerbar sein muss.

Mit Verweis auf diese neue Bestimmung des Asylgesetz 2005, änderte der oberösterreichische Landesgesetzgeber jene Normen in Bezug auf die persönlichen Voraussetzungen für die Leistung bedarfsorientierter Mindestsicherung im Oö. Mindestsicherungsgesetz dahingehend ab, dass all jenen Asylberechtigten, welchen nach Maßgabe des nunmehr abgeänderten § 3 Abs. 4 Asylgesetz 2005, eine (vorerst) befristete Aufenthaltsberechtigung zukommt, lediglich eine Basisleistung zur Deckung ihres Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs, sowie ein vorläufiger Steigerungsbetrag nach Maßgabe des § 13 Oö. Mindestsicherungsgesetz, zukommen soll.

Die oberösterreichische Rechtslage stellt sich in Bezug auf Sozialhilfe in Form der Mindestsicherung nun dergestalt dar, dass Asylberechtigte diese in voller Höhe erhalten, unter der Voraussetzungen, dass ihnen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht in Österreich zukommt. Asylberechtigte, welche aus gesetzlichen Gründen vorerst einen auf drei Jahre befristeten Aufenthaltstitel zuerkannt bekommen, der erst nach Ablauf dieser Zeitdauer auf eine unbefristete Zeit verlängert wird, sofern die Voraussetzungen für eine Einleitung eines Verfahrens zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten nicht vorliegen oder das Aberkennungsverfahren eingestellt wird, erhalten lediglich eine Basisleistung zur Deckung ihres Lebensunterhaltes und des Wohnbedarfs, sowie einen vorläufigen Steigerungsbetrag nach Maßgabe des § 13 Oö. Mindestsicherungsgesetz. Damit wird diese Personengruppe hinsichtlich der Höhe der Sozialhilfe in Form der Mindestsicherung den Subsidiär Schutzberechtigten gleichgestellt.

Diese nunmehr durch den Bundes- und Landesgesetzgeber vorgenommenen, gesetzlichen Änderungen betreffen somit auch den - durch die RL 2011/95 auf europarechtlicher Ebene determinierten - Bereich der Sozialhilfeleistungen für Drittstaatsangehörige und Staatenlose.

Es stellt sich für das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich in diesem Zusammenhang nun die Frage, ob der in einer Richtlinie definierte, von den Mitgliedstaaten durch Umsetzung hergestellte Rechtszustand, nach erfolgter Transformierung in nationales Recht auch beibehalten werden muss.

Nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich muss ein Abweichen von den gesetzlichen Bestimmungen zumindest in jenen Fällen möglich sein, in denen die neu erlassenen gesetzlichen Bestimmungen in den Zielen der Richtlinie Deckung finden. Dies entspricht auch dem Wesen der Richtlinie, wonach diese gemäß der Bestimmung des Art 288 AEUV den Mitgliedstaaten Zielbestimmungen vorgibt, den innerstaatlichen Stellen jedoch die Wahl der Form und der Mittel überlässt.

Art 3 der RL 2011/95 enthält eine Ermächtigung für die Mitgliedstaaten, günstigere Normen zur Entscheidung darüber, wer als Flüchtling oder Person gilt, die Anspruch auf subsidiären Schutz hat, zu schaffen und auch eine Ermächtigung die Regelungen zur Bestimmung des Inhalts des internationalen Schutzes zu erlassen oder beizubehalten, sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind. In einem solchen Fall würde damit eine, durch den Sekundärrechtsakt eingeräumte Abweichungsmöglichkeit bestehen, jedoch nur im Hinblick auf günstigere Normen als in der Richtlinie vorgesehen.

Wie bereits dargelegt wurde, sind jedoch die sich aus § 4 Abs 3 iVm § 13 Abs 3b und § 3c Oö. BMSG iVm der Anlage zum Oö. Mindestsicherungsgesetz, LGBl 36/2016, ergebenden Leistungen für (vorerst) befristet aufenthaltsberechtigte Asylberechtigte erheblich geringer als die für inländische Mindestsicherungsbezieher bzw für dauerhaft aufenthaltsberechtigte Asylberechtigte vorgesehenen Beträge. Hinsichtlich der Höhe der Sozialhilfe in Form der Mindestsicherung wird diese Gruppe den Subsidiär Schutzberechtigten gleichgestellt. Nur Asylwerber mit einem dauerhaften Aufenthaltsrecht in Österreich werden im Bereich der Mindestsicherung, so wie in Art 29 der RL 2011/95/EU vorgesehen, mit Inländern gleichgestellt.

Vor diesem Hintergrund stellt sich für das vorlegende Gericht die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit des Art 29 der RL 2011/95/EU. Denn nur wenn diese Bestimmung geeignet ist, Vorrang vor entgegenstehenden mitgliedstaatlichen Rechtsvorschriften zu entfalten, dann hätte das vorlegende Gericht die Pflicht, im Falle der Unvereinbarkeit der Bestimmungen des Oö Mindestsicherungsgesetzes mit dieser Bestimmung (was Gegenstand von Vorlagefrage 2 ist) die nationalen Vorschriften außer Acht zu lassen und Art 29 der RL 2011/95/EU anzuwenden.

Eine zentrale Voraussetzung der unmittelbaren Richtlinienwirkung, welche zur Folge hätte, dass entgegenstehendes nationales Recht unangewendet zu bleiben hat, bilden die hinreichende Konkretheit und Unbedingtheit der Norm.

Eine Richtlinie ist hinreichend genau bestimmt, wenn sie klare und eindeutige Handlungs- oder Unterlassungspflichten für nationale Stellen oder natürliche und juristische Personen begründet. Art 29 der RL 2011/95/EU enthält ein Gebot, Asylberechtigte im Hinblick auf die Gewährung von Sozialhilfe Inländern gleich zu stellen und ein ebenso klares Verbot, Regelungen zu schaffen, die im Hinblick auf die Gewährung von Sozialhilfe zwischen Asylberechtigten und Inländern unterscheiden (vgl. EuGH verb. Rs C-443/14 und C-444/14 Rz 51). Die Regelung dürfte damit nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich hinreichend genau bestimmt sein.

Eine Richtlinie ist inhaltlich unbedingt, wenn sie nicht durch einen Ermessensvorbehalt des Normadressaten bedingt oder durch Fristen eingeschränkt ist. Art 29 Abs 1 der RL 2011/95/EU räumt den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Gewährung von Sozialleistungen an Asylberechtigte – im Gegensatz zu bloß subsidiär Schutzberechtigten – keinen Ermessensvorbehalt ein und ist auch nicht durch Fristen oder dergleichen eingeschränkt, sodass die Bestimmung als inhaltlich unbedingt anzusehen wäre.

IV.2. Zur zweiten Vorlagefrage:

Selbst für den Fall, dass der Gerichtshof die unmittelbare Anwendbarkeit von Art 29 der RL 2011/95/EU verneint, wird die Beantwortung der zweiten Vorlagefrage vom vorlegenden Gericht als entscheidungserheblich erachtet, da gegebenenfalls das innerstaatliche Recht soweit möglich richtlinienkonform zu interpretieren ist.

Die sich im gegenständlichen Verfahren für das vorlegende Gericht ergebenden Auslegungsfragen resultieren aus dem Umstand, dass Art 24 Abs 1 der RL 2011/95/EU zwar vorsieht, Aufenthaltstitel für Flüchtlinge befristet auszustellen; Art 29 der gegenständlichen Richtlinie jedoch keine Sonderregelungen im Hinblick auf

die Gewährung von Sozialhilfeleistungen enthält, für den Fall, dass ein Mitgliedstaat – so wie im vorliegenden Fall Österreich - von dieser Möglichkeit Gebrauch macht.

Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts spricht viel dafür, dass trotz des Umstandes, dass Art 24 leg cit die Befristung eines Aufenthaltstitels erlaubt, Art 29 leg cit die Gewährung von Sozialhilfe an Flüchtlinge aber ausschließlich an die Flüchtlingseigenschaft als solche anknüpft und damit keine Unterscheidung dahingehend trifft, ob dem Schutzberechtigten ein befristetes oder unbefristetes Aufenthaltsrecht zukommt.

Andernfalls würde sich für all jene befristet Aufenthaltsberechtigten, deren Aufenthaltsrecht nach Ablauf der Befristung (ex lege) ohnehin in ein dauerhaftes übergeht, faktisch eine (unionsrechtlich nicht zulässige) Wartezeit in Bezug auf die ihnen nach der Richtlinie 2011/95/EU zu gewährenden Leistungen ergeben.

Zudem würde dies nach Auffassung des vorlegenden Gerichts nicht konform mit der Bestimmung des Art 29 Abs 1 RL 2011/95/EU gehen, wonach der Zeitpunkt, ab dem Sozialhilfe an Schutzberechtigte gewährt werden muss, jener ist, zu dem der internationale Schutz zuerkannt wird. Eine sich möglicherweise in der Zusammenschau mit der Bestimmung des Art 24 leg cit ergebende, über diesen Zeitpunkt hinausreichende Frist vermag das Gericht aus dem Wortlaut der Bestimmung des Art 29 der Richtlinie nicht zu ersehen.

Damit würden nach Ansicht des vorlegenden Gerichts die relevanten Bestimmungen der RL 2011/95/EU so zu verstehen sein, dass sich die Gewährung von Sozialhilfeleistungen allein auf den Zeitpunkt der Zuerkennung des Schutzstatus beziehen und unabhängig von der Zeitdauer sein dürfte, für den dieser Status zuerkannt wird.

Nach der nunmehr geltenden (nationalen) Bestimmung sind jedoch Sozialhilfeleistungen in Form der Mindestsicherung in voller Höhe nur jenen Asylberechtigten bzw Flüchtlingen zu gewähren, welchen ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zukommt. Nur diese erfahren damit eine, wie auch in der Richtlinie vorgesehen, vollwertige Gleichstellung mit Staatsangehörigen. Asylberechtigte bzw

Flüchtlinge die (durch die Umsetzung der Bestimmung des Art 24 Abs 1 in nationales Recht) vorerst einen befristeten Aufenthaltstitel innehaben, wird im Hinblick auf die Höhe der Sozialhilfeleistung eine Basisleistung sowie ein vorläufiger Steigerungsbetrag zugesprochen und so werden diese im Ergebnis, hinsichtlich der Höhe ihres Leistungsanspruchs, mit der Gruppe der Subsidiär Schutzberechtigten gleichgestellt. Erst wenn nach drei Jahren die befristete Aufenthaltsberechtigung - sofern die Voraussetzungen für eine Einleitung eines Verfahrens zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten nicht vorliegen oder das Aberkennungsverfahren eingestellt wird - in eine unbefristete Aufenthaltsberechtigung übergeht, werden diese Personen den Staatsbürgern gleichgestellt.

Vor dem Hintergrund, dass Artikel 29 der RL 2011/95/EU hinsichtlich der Höhe von Sozialhilfeleistungen lediglich eine Unterscheidung zwischen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten trifft, stellt sich für das nationale Gericht die Frage, ob die durch den nationalen Gesetzgeber geschaffene Statusgruppe der befristet aufenthaltsberechtigten Asylberechtigten in der Form durch den Wortlaut der Richtlinie überhaupt gedeckt ist und in welcher Höhe dieser Personengruppe Sozialhilfeleistungen gewährt werden müssten. Das Aufenthaltsrecht dieser Gruppe der befristet aufenthaltsberechtigten Asylberechtigten nach § 3 Abs 4 AsylG ist zwar zunächst befristet, verlängert sich aber (ohne Zutun des Asylberechtigten) um eine unbefristete Gültigkeitsdauer, sofern die Voraussetzungen für eine Einleitung eines Verfahrens zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten nicht vorliegen oder das Aberkennungsverfahren eingestellt wird. Damit es zu keiner Verlängerung kommt, ist somit das Zutun staatlicher Organe erforderlich. Hingegen erhalten subsidiär Schutzberechtigte eine befristete Aufenthaltsberechtigung, die ein Jahr gilt und die im Falle des weiteren Vorliegens der Voraussetzungen über Antrag des Fremden für jeweils zwei weitere Jahre verlängert wird. Hier ist also für die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts über die Befristung hinaus ein Zutun des subsidiär Schutzberechtigten erforderlich.

Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts befinden sich daher dauerhaft Aufenthaltsberechtigte in einer vergleichbaren Lage (iSv EuGH, verb Rs C-443/14 und C-444/14, A. und O.) mit bloß befristet Aufenthaltsberechtigten, da kein weiteres Zutun der Betroffenen erforderlich ist, um ihr Aufenthaltsrecht zu verlängern und dieses de

facto ex lege ohnehin in ein unbefristetes übergeht. Das Gericht nimmt daher an, dass es mit den Vorgaben der RL 2011/95/EU nicht vereinbar ist, den befristet aufenthaltsberechtigten Asylberechtigten geringere Leistungsstandards, unter dem Aspekt ihres befristeten Aufenthaltsstatus, zuzuerkennen.

Eine Reduzierung der Sozialhilfeleistung für die (vorerst) bloß befristet Aufenthaltsberechtigten findet daher offensichtlich weder im Wortlaut der Bestimmungen der Artikel 24 und 29 der RL 2011/95/EU Deckung, noch lässt sich diese mit dem vom EuGH entwickelten Kriterium der „Vergleichbarkeit“ argumentieren.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Dr. Lidauer