

# I. Einleitung

## A. Problemaufriss und Untersuchungsgegenstand

### 1. Migration und Existenzsicherung

Aufgabe einer staatlichen Sozialhilfe ist es, eine Absicherung im Falle von existenzgefährdenden Ereignissen, wie etwa Arbeitslosigkeit, Krankheit, niedrigem Einkommen aufgrund atypischer Arbeitsverhältnisse und auch finanziellen Belastungen im Rahmen zunehmend individualisierter Lebensformen, zu gewährleisten.<sup>1</sup> Armut<sup>2</sup> ist dahingehend ein Phänomen von dem Menschen unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit betroffen sein können.<sup>3</sup> Dennoch sind regelmäßig Personen, die die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzen, in erhöhtem Ausmaß von Armut gefährdet.<sup>4</sup> Staatliche Sozialhilfeleistungen, wie etwa die bedarfsorientierte Mindestsicherung (im Folgenden Mindestsicherung), können diese Risiken abfedern und zur Sicherung eines menschenwürdigen Lebens beitragen.

Die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit nationaler Fürsorgesysteme stellt aber für den Sozialstaat aufgrund der sich wandelnden Gegebenheiten in einer globalisierten Gesellschaft eine Herausforderung dar. Im Hinblick auf eine zunehmend mobile Gesellschaft ergeben sich Spannungsverhältnisse zur finanziellen Leistungsfähigkeit des Staates. Die Ursachen der Migration sind jedoch vielfältig: So können nicht nur die Aussicht auf Arbeit und bessere Lebenschancen zu einer Verlegung des Lebensmittelpunktes in andere Länder veranlassen.<sup>5</sup> Vielmehr werden Individuen gerade auch auf-

---

1 *Wagner*, Die bedarfsorientierte Mindestsicherung, DRdA 2010, 524 (525).

2 Vgl zum Begriff der relativen und der absoluten Armut ebenfalls *Wagner*, DRdA 2010, 524.

3 *Leitner*, Der Anspruch aufenthaltsverfestigter Drittstaatsangehöriger auf bedarfsorientierte Mindestsicherung nach dem Oö Mindestsicherungsgesetz, *migraLex* 2016, 44 (44).

4 *Gächter*, Migration und Armut, in *Dimmel/Schenk/Stelzer-Orthofer* (Hrsg), Handbuch Armut in Österreich<sup>2</sup> (2014) 280 (283 ff).

5 Dahingehend sei nur am Rande erwähnt, dass auch der Europäischen Union das Ziel nicht unbekannt ist, Migration zu fördern, insb im Hinblick auf das Akquirieren von

grund von Krieg, Verfolgung, Diskriminierung, Armut und Umweltkatastrophen zum Verlassen ihres Heimatstaates gezwungen. Vor dem Hintergrund und als Reaktion auf die Migrations- und Fluchtbewegungen der letzten Jahre kam es zu einer Überlagerung sozialpolitischer durch migrationspolitische Anliegen und es wurde die Forderung auf politischer Ebene laut, den Zugang zu Sozialhilfeleistungen für Personen, die nicht die österreichische Staatsangehörigkeit besitzen, zu beschränken. Diese Forderungen und die fehlende Einigung zwischen Bund und Ländern auf eine Reform der Mindestsicherung gipfelten schließlich in der Erlassung des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes (SH-GG), wodurch das Armenwesen erstmals im Wege eines Bundes-Grundsatzgesetzes geregelt wurde. Im Zuge dieser Entwicklungen wurden verstärkt fremdenpolizeiliche und integrationspolitische Interessen in den Vordergrund gerückt,<sup>6</sup> infolgedessen auch vermehrt sozialhilferechtliche Differenzierungen bzw reduzierte Leistungen für bestimmte Personengruppen vorgesehen wurden. Im Lichte dieser Entwicklungen ist es diskussionswürdig, in welchen Konstellationen und auch in welcher konkreten Ausgestaltung nicht-österreichischen Staatsangehörigen ein diskriminierungsfreier Zugang zur Mindestsicherung zu gewähren ist.

Beim Zugang zu Sozialhilfeleistungen eines modernen Wohlfahrtsstaates kommt dem nationalen Gesetzgeber jedoch kein unbegrenzter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu, sondern es sind gerade verfassungs-, unions- und völkerrechtliche Vorgaben zu berücksichtigen und regelmäßig mitzudenken. Das Migrationsrecht weist dabei besondere Komplexität im europäischen Mehrebenensystem auf. Dieses tritt aber stets bei sozialhilferechtlichen Gleichbehandlungsfragen deutlich in Erscheinung, und es stellt sich gerade das Verhältnis zwischen Aufenthaltsrecht und dem Zugang zu den nationalen Systemen der sozialen Sicherheit als besonders vielschichtig und kompliziert dar. Diesbezüglich ergeben sich nicht nur in kompetenzrechtlicher Hinsicht Fragestellungen, sondern bedarf es auch einer Analyse der Verfassungs-, Unions- und Völkerrechtskonformität des Systems der Mindestsicherung. Daher soll der diskriminierungsfreie Zugang zur Mindestsicherung von nicht-österreichischen Staatsangehörigen im Zentrum dieser Untersuchung stehen. Die vorliegende Arbeit zielt daher gerade darauf ab, Migration, Aufenthalt und sozialhilferechtliche Gleichbehandlung in Beziehung zu setzen und sowohl den internationalen als auch innerstaatlichen Vorgaben Rechnung zu tragen. Gerade diese unions- und völkerrechtlichen

---

Wissen und Fähigkeiten, um die Union „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu machen. Siehe etwa ErwG 3 der Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung (Blue Card Richtlinie), ABl 2009 L 155/17.

6 Siehe explizit § 1 Z 2 SH-GG.

Implikationen des Mindestsicherungsrechts wurden in der rechtswissenschaftlichen Debatte noch nicht hinreichend erläutert, weshalb die vorliegende Untersuchung diese Lücke zu schließen und damit sowohl einen Beitrag für die Wissenschaft, aber auch für die Praxis zu leisten versucht.

## 2. Charakteristika der Bedarfsorientierten Mindestsicherung

Die Mindestsicherung soll als letztes soziales Sicherungsnetz der „verstärkten Bekämpfung und Vermeidung von Armut [...]“<sup>7</sup> dienen und die soziale Teilhabe fördern. Dabei versteht sie sich verstärkt – im Unterschied zur früheren Sozialhilfe – als „Hilfe zur Selbsthilfe“.

Die Mindestsicherung ist dem Fürsorge- und Subsidiaritätsprinzip verpflichtet.<sup>8</sup> Demnach ist es geboten, dass Sozialhilfeleistungen nach der individuellen Bedürftigkeit der Betroffenen und nach ihrer Fähigkeit zur Selbstversorgung differenziert werden. Es geht daher um die Deckung eines akuten und elementaren Bedarfs. Die Eigenverantwortung wird hierbei gerade nicht durch vorherige Beitragsleistungen gewahrt, sondern durch eine strenge Subsidiarität, insb im Hinblick auf eigene Kräfte und Mittel.<sup>9</sup> Ein Anspruch auf staatliche Unterstützung besteht nur dann, wenn es an einer ausreichenden Deckung des Bedarfs durch eigene Mittel oder durch Leistungen Dritter fehlt und eine Bereitschaft zum Einsatz der eigenen Arbeitskraft besteht. Zu diesen sanktionsbewehrten Mitwirkungsobliegenheiten zählen nach den Mindestsicherungsgesetzen der Länder auch Integrationsmaßnahmen für nicht-österreichische Staatsangehörige.<sup>10</sup> Die Mindestsicherung ist darüber hinaus dem Grundsatz der Bedarfsorientierung, dh der individuellen Bedürftigkeit ihrer BezieherInnen verpflichtet.<sup>11</sup> Bedürftigkeitsabhängig bedeutet gerade, dass Einkommen und Vermögen anspruchsbindernd wirken. Die Mindestsicherung stellt daher eine beitragsunabhängige Transferleistung dar.

Als Voraussetzung für den Bezug von Leistungen der Mindestsicherung wird regelmäßig – aufgrund der Zuständigkeit der Länder gem Art 12 Abs 1 Z 1 iVm Art 15 Abs 6 B-VG – eine gewisse regionale Nahebeziehung der hilfeschendenden Person zur jeweils in Anspruch genommenen Gebietskörperschaft verlangt.<sup>12</sup> Die Länder stellen dabei primär auf den Hauptwohnsitz

---

7 Vgl Art 1 der mittlerweile außer Kraft getretenen BMS-V; siehe auch ua § 1 Abs 1 WMG; § 1 Abs 1 NÖ MSG; § 1 Abs 1 Sbg MSG.

8 *Mayr/Pfeil*, Mindestsicherung und Sozialhilfe, in *Pürgy* (Hrsg) *Das Recht der Länder II/1* (2012), 259 (265). Individualität sowie Subsidiarität stellen leitende Prinzipien der Mindestsicherung dar. Siehe *Pöschl*, Gleichheit vor dem Gesetz (2008) 726 f.

9 Vgl Art 2 Abs 2 BMS-V; siehe nur bspw § 2 NÖ MSG.

10 Vgl ua § 8 Abs 5 Sbg MSG; §§ 7b ff NÖ MSG; § 16a TMSG.

11 Vgl VfSlg 19.698/2012. Siehe auch *Kaspar*, Deckelung der Mindestsicherung – Verfassungsrechtliche Erwägungen, *juridikum* 2017, 356 (360).

12 *Mayr/Pfeil* in *Pürgy* 272.

ab. Subsidiär genügt der Lebensmittelpunkt bzw der tatsächliche oder der gewöhnliche Aufenthalt im jeweiligen Bundesland.<sup>13</sup> Überdies umfasst der persönliche Anwendungsbereich der Mindestsicherungsgesetze der Länder jedenfalls österreichische Staatsangehörige und ihnen gleichgestellte Personen,<sup>14</sup> sofern sie sich in einer sozialen Notlage befinden und daher auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind.

Die Leistungen der Mindestsicherung gliedern sich in einen Betrag zur Deckung des Lebensunterhalts und einen Betrag zur Deckung des Wohnbedarfs. Der Betrag zur Deckung des Lebensunterhalts umfasst den wiederkehrenden Aufwand für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung und Strom. Überdies anerkennen die Mindestsicherungsgesetze der Länder auch persönliche Bedürfnisse wie eine angemessene soziale und kulturelle Teilhabe.<sup>15</sup> Bestandteil des Mindeststandards, aber oftmals rechnerisch von diesem getrennt, ist der Wohnbedarf.<sup>16</sup> Dieser umfasst den für eine angemessene Wohnsituation regelmäßig wiederkehrenden Aufwand für Miete, allgemeine Betriebskosten und Abgaben (Wohnbedarf ieS<sup>17</sup>). In den einzelnen Mindestsicherungsgesetzen der Länder sind regelmäßig 25 % des jeweiligen anzuwendenden Mindeststandards der Deckung des Wohnbedarfs zweckgewidmet.<sup>18</sup> Überdies werden bspw in Tirol die tatsächlich nachgewiesenen Kosten für den Wohnbedarf erstattet,<sup>19</sup> wobei hierfür jeweils Höchstsätze für die Gewährung bestehen.<sup>20</sup>

---

13 Vgl ua § 4 Abs 1 Sbg MSG; § 3 Abs 1 TMSG; § 5 Abs 1 Z 2 NÖ MSG; siehe auch § 4 Abs 1 Z 2 WMG, nach dem zum anspruchsberechtigten Personenkreis derjenige gehört, der „seinen Lebensmittelpunkt in Wien hat, sich tatsächlich in Wien aufhält und seinen Lebensunterhalt in Wien bestreiten muss“.

14 Siehe dazu im Folgenden Kapitel I.A.3.

15 Vgl bspw § 3 WMG.

16 *Mayr/Pfeil in Pürgy* 275.

17 Der Terminus „Wohnbedarf ieS“ soll etwa der Abgrenzung von Wohn- bzw Mietbeihilfen im Rahmen der Mindestsicherungsgesetze der Länder dienen. Vgl bspw § 9 WMG. Im Rahmen dieser Untersuchung erfolgt keine Auseinandersetzung mit der Wohnbeihilfe, sondern lediglich mit der Abdeckung des Wohnbedarfs ieS im Rahmen der Mindestsicherung.

18 Insofern kein oder ein geringerer Wohnbedarf besteht, sind die jeweiligen Mindeststandards um diese Anteile entsprechend zu reduzieren, höchstens jedoch um 25 %. Vgl bspw § 11 Abs 3 NÖ MSG; § 10 Abs 3 Sbg MSG; § 10 Abs 1a StMSG. Kann der Wohnbedarf durch diesen Grundbetrag nicht gedeckt werden, so können zusätzliche Leistungen durch das Land als Träger von Privatrechten gewährt werden. Vgl bspw § 9 Abs 3 Bgld MSG. Überdies besteht auch die Möglichkeit der Beantragung von Wohnbeihilfe. Diese ist aber nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

19 Diese umfassen Miet-, Betriebs-, Heizkosten und Abgaben.

20 Vgl § 6 TMSG und § 5 Abs 2 iVm § 8 Abs 8 Vbg MSG. Siehe auch jeweils für die Höchstsätze die Vbg MSV und die Anlage zur Verordnung der Tiroler LReg vom 27. Juni 2017, mit der im Zusammenhang mit Leistungen der Mindestsicherung zur Sicherung des Wohnbedarfs Höchstsätze sowie Pauschalbeträge als Bemessungsgrundlage für Selbstbehalte festgelegt werden, LGBI 54/2017 idF LGBI 76/2018. Überdies

Die Deckung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs erfolgt durch einmalige oder monatliche<sup>21</sup> pauschalierte Geldleistungen. Die Höhe der Leistungen orientiert sich am Netto-Ausgleichszulagenrichtsatz der Pensionsversicherung.<sup>22</sup> Dieser berechnet sich aus dem Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende gem § 293 Abs 1 lit a sublit bb ASVG<sup>23</sup> abzüglich der Krankenversicherungsbeiträge (5,1 %). Für das Jahr 2020 beträgt der Netto-Ausgleichszulagenrichtsatz 917,35 € für Alleinstehende.<sup>24</sup> Die jeweilige Höhe der Richtsatzleistung hängt sodann weiter von der Haushaltsgröße und der Haushaltszusammensetzung ab.<sup>25</sup>

Überdies besteht die Möglichkeit die Mindestsicherung in Form von Sachleistungen zuzuerkennen, wenn dadurch ihre Ziele der Deckung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs besser erreicht können.<sup>26</sup> So kann bspw die Deckung des Wohnbedarfs durch direkte Zahlung der Wohnungskosten an den Vermieter erfolgen.<sup>27</sup> Aufgrund einer Verordnung nach § 9 ASVG werden auch BezieherInnen von Leistungen der Mindestsicherung ausdrücklich in die gesetzliche Krankenversicherung miteinbezogen.<sup>28</sup>

---

sieht § 6a Abs 1 TMSG auch vor, dass die Hilfe zur Sicherung des Wohnbedarfs auch in Form einer Sachleistung durch Zuweisung einer Wohnung oder sonstigen Unterkunft an Hilfesuchende gewährt werden kann.

- 21 Monatliche Geldleistungen werden idR 12 Mal jährlich ausbezahlt. Überdies können die Bundesländer aber auch eine öftere Auszahlung vorsehen. So sieht bspw Wien bei Personen, die einen Anspruch auf Dauerleistung haben, eine Auszahlung 14 Mal pro Jahr vor (§ 8 Abs 4 WMG).
- 22 Die Ausgleichszulagenrichtsätze können im österreichischen Sozialrecht als eine Art „Existenzminimum“ betrachtet werden. Bei der Bemessung der Ausgleichszulagenrichtsätze hat man sich an der durch EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions) festgesetzten Armutgefährdungsschwelle orientiert. Diese liegt bei 60 % des Medianeinkommens (= jener Wert, der die Einkommensverteilung in zwei gleich große Hälften teilt, dh 50 % liegen unterhalb, die übrigen 50 % oberhalb des Wertes). Für das Jahr 2018 lag die Armutgefährdungsschwelle bei 1.259 €, dh, die Mindestsicherung lag und liegt auch noch immer deutlich unter diesem Betrag. Siehe *Statistik Austria*, Tabellenband und EU-SILC 2018, 15, sozialministerium.at/dam/jcr:78394542-6a11-4276-ac3a-05762891cd34/Tabellenband%202018%20und%20Bundesl%C3%A4ndertabellen%20mit%20Dreijahresdurchschnitt%20EU-SILC%202016%20bis%202018.pdf (29.7.2019).
- 23 Im Jahr 2020 beträgt der Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende 966,65 €.
- 24 Der Netto-Ausgleichszulagenrichtsatz wird dahingehend jährlich an die Inflation angepasst.
- 25 *Mayr/Pfeil in Pürgy* 287. Vgl bspw § 8 Abs 2 WMG; § 5 TMSG; § 11 NÖ MSG. An dieser Stelle soll hierauf aber nicht im Detail eingegangen werden.
- 26 Vgl § 9 Abs 3 NÖ MSG; § 5 Abs 4 Vbg MSG; § 18 Abs 1 WMG; § 9 Abs 2 StMSG.
- 27 Vgl *Rehbahn*, Bedürftigkeitsabhängige Sozialleistungen – Bedingungen, Pauschalierungen, Differenzierungen, DRdA 2017, 431 (441).
- 28 Vgl § 1 Z 20 Verordnung des Bundesministers für soziale Verwaltung vom 28. November 1969 über die Durchführung der Krankenversicherung für die gemäß § 9 ASVG in die Krankenversicherung einbezogenen Personen, BGBl 420/1969 idF BGBl II 419/2019. In der bis Ende 2016 in Kraft stehenden BMS-V war in Art 8 eine Einbe-

### 3. Dauernder rechtmäßiger Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung

Sozialsysteme verlangen traditionell eine gewisse territoriale Verbundenheit, die im Wesentlichen ihren Niederschlag im Aufenthaltsrecht findet.<sup>29</sup> Bereits die mit 31. Dezember 2016 außerkraftgetretene Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS-V) spiegelte die enge Verknüpfung zwischen Aufenthaltsrecht und dem Bezug von Sozialhilfeleistungen wider. Gem Art 4 Abs 3 BMS-V zählten zum Kreis der Anspruchsberechtigten jene Personen, die zum dauernden Aufenthalt im Inland berechtigt waren. Mit dieser Anknüpfung sollte klargestellt werden, dass Ansprüche auf Leistungen der Mindestsicherung grds nur für Personen in Betracht kamen, denen ein „qualifiziertes“ Aufenthaltsrecht zukam, dh die zum unbefristeten Aufenthalt in Österreich berechtigt waren.<sup>30</sup> Zum Kreis der Anspruchsberechtigten zählten bis zu deren Außerkräftreten neben österreichischen Staatsangehörigen auch Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte, sowie EU-/EWR-BürgerInnen und deren Familienangehörige, soweit sie durch den Bezug von Mindestsicherungsleistungen nicht ihr Aufenthaltsrecht verloren hätten, sowie daueraufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige. Auch die landesgesetzlichen Bestimmungen knüpfen die Berechtigung zum Mindestsicherungsbezug an den dauernden rechtmäßigen Aufenthalt im Inland. Dahingehend sehen die Landesgesetze aber oft keine abschließende Aufzählung der potenziell anspruchsberechtigten Personen vor. Die Anspruchsmodalitäten im Mindestsicherungsrechts werden hierbei auch wesentlich durch unions- und völkerrechtliche Vorgaben geprägt. Aufenthalt und soziale Gleichbehandlung stehen dabei in einem komplexen Verhältnis zueinander.

Anspruch auf Mindestsicherungsleistungen haben daher – in unterschiedlicher Ausprägung je nach Bundesland – grds die folgenden Personengruppen:

- Österreichische Staatsangehörige und ihre Familienangehörigen;<sup>31</sup>

---

ziehung in die gesetzliche Krankenversicherung vorgesehen. Das Sozialhilfe-Grundgesetz sieht hierzu keine Regelung vor, wobei hier anzumerken ist, dass das Sozial- und Vertragsversicherungswesen kompetenzrechtlich in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache gem Art 10 Abs 1 Z 1 B-VG ist. Mit der am 19. Dezember 2019 im BGBl II 419/2019 kundgemachten Änderung dieser Verordnung wurde jeweils der Ausdruck „Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ durch „Sozialhilfe oder Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ ersetzt.

29 *Rebhahn*, DRdA 2017, 435.

30 ErlRV 677 BlgNR XXIV. GP 10.

31 Vgl ua § 5 Abs 1 (iVm § 5 Abs 2 Z 5) WMG; § 4 Abs 1 Z 2 lit a OÖ BMSG; § 5 Abs 2 Z 1 NÖ MSG; § 3 Abs 1 und § 3 Abs 1 lit a Vbg MSG.

- Asylberechtigte;<sup>32</sup>
- EU-/EWR-BürgerInnen/Schweizer Staatsangehörige und ihre Familienangehörigen, wenn ein Aufenthaltsrecht im Inland besteht (alternativ: sofern sie ihr Aufenthaltsrecht nicht durch den Bezug von Sozialhilfeleistungen verlieren würden);<sup>33</sup>
- Personen mit einem Daueraufenthaltsrecht-EU (§ 45 NAG) (bzw frühere gleichgestellte Aufenthaltstitel);<sup>34</sup>
- Personen mit einem Daueraufenthalt-EU eines anderen EWR-Staates (§ 49 Abs 1, 2 oder 4 NAG).<sup>35</sup>

Teilweise sehen darüber hinaus einzelne Bundesländer noch einen Leistungsanspruch für die folgenden Personengruppen vor:

- Subsidiär Schutzberechtigte (in den meisten Bundesländern aber nur noch Grundversorgung bzw Grundversorgung + Richtsatzergänzung);<sup>36</sup>
- Personen mit einer Aufenthaltsberechtigung als Opfer von Menschenhandel oder grenzüberschreitendem Prostitutionshandel oder als Opfer von Gewalt (§ 57 Abs 1 Z 2 und 3 AsylG);<sup>37</sup>
- Personen mit „Aufenthaltsverfestigung“ iSd § 9 Abs 5 BFA-VG;<sup>38</sup>
- Sonstige Drittstaatsangehörige (Niederlassungsbewilligungen, Aufenthaltserlaubnisse).<sup>39</sup>

32 Vgl ua § 5 Abs 2 Z 1 WMG; § 5 Abs 2 Z 3 NÖ MSG; § 3 Abs 1 lit b Vbg MSG.

33 Vgl ua § 5 Abs 2 Z 2 WMG; § 4 Abs 1 Z 2 lit c OÖ BMSG; § 5 Abs 2 Z 2 NÖ MSG; § 3 Abs 1 lit d iVm Abs 2 lit a Vbg MSG.

34 Vgl ua § 5 Abs 2 Z 3 WMG; § 4 Abs 1 Z 2 lit d OÖ BMSG; § 5 Abs 2 Z 4 lit a NÖ MSG; § 3 Abs 1 lit e Vbg MSG; § 4 Abs 2 Z 5 lit a StMSG.

35 Vgl ua § 5 Abs 2 Z 4 WMG; § 5 Abs 2 Z 4 lit b NÖ MSG; § 4 Abs 2 Z 6 StMSG.

36 Einen Anspruch nur auf Mindestsicherungsleistungen normiert bspw § 5 Abs 2 Z 1 TMSG. Einen Anspruch auf Grundversorgung plus Ergänzungsleistungen aus der Mindestsicherung sehen bspw Wien, Kärnten und Vorarlberg vor. Die übrigen Bundesländer schließen subsidiär Schutzberechtigte von Leistungen der Mindestsicherung aus bzw begrenzen die Leistungen mit der Höhe der Grundversorgung. Zu einem Ausschluss von der Mindestsicherung und Verweis auf die Grundversorgung vgl § 5 Abs 3 Z 4 NÖ MSG und §§ 3 Abs 1 iVm 4 Abs 2 Z 5 NÖ GVG. Oberösterreich sah darüber hinaus einen Anspruch auf Grundversorgung plus Ergänzungsleistungen aus der niedrigeren Mindestsicherung-Integration vor. Vgl § 4 Abs 1 Z 2 lit b iVm Abs 3 OÖ BMSG.

37 Vgl § 5 Abs 2 Z 1 WMG; § 3 Abs 1 lit c Vbg MSG. Vgl idZ Art 12 Abs 1 Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels, BGBl III 10/2008 idF BGBl III 61/2017. Siehe dementsprechend auch aktuell zum SH-GG VfGH 12.12.2019, G 164, 171/2019. Aufgrund des Umfangs dieser Untersuchung wird im Folgenden nicht näher auf dieses Übereinkommen eingegangen.

38 Siehe bspw § 4 Abs 1 Z 2 lit e OÖ BMSG und das dazu ergangene Erkenntnis des VfGH 20.12.2017, Ra 2016/10/0130. Siehe auch § 3 Abs 1 lit f Vbg MSG.

39 Bspw kommt gem § 3 Abs 2 lit g Z 1 TMSG Personen mit einem Aufenthaltstitel „Blaue Karte EU“ nach § 42 NAG ein Mindestsicherungsanspruch zu. Dazu ist zu bemerken, dass diese regelmäßig nicht zu der armutsgefährdeten Personengruppe zählen

Überdies sehen die Mindestsicherungsgesetze der Länder regelmäßig die Möglichkeit vor, Personen, die grds nicht vom Anspruchsberechtigtenkreis umfasst sind, Mindestsicherung zur Vermeidung von Härtefällen im Wege des Privatrechts zu gewähren.<sup>40</sup> Auf diese Leistungen besteht sodann aber kein Rechtsanspruch.

## **B. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes und Gang der Untersuchung**

Die gegenständliche Arbeit beschränkt sich auf die rechtlichen Rahmenbedingungen des Zugangs von nicht-österreichischen Staatsangehörigen zu Leistungen der Mindestsicherung. Ausgangspunkt dieser Untersuchung bilden die unions- und völkerrechtlichen Rahmenbedingungen für das Aufenthaltsrecht und die sozialhilferechtliche Teilhabe von UnionsbürgerInnen, Drittstaatsangehörigen sowie international Schutzberechtigten. Die sich auf nationaler Ebene ergebenden Rechtsfragen im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung und Modalitäten der Mindestsicherung sind sodann im Lichte dieser Vorgaben zu beantworten. Aufgrund des Umfangs dieser Thematik kann es diese Arbeit aber nicht leisten, eine umfassende gleichfalls monographische Darstellung der Mindestsicherung in all ihren Facetten zu liefern. Der Fokus liegt daher auf der Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs iS<sup>41</sup> von nicht-österreichischen Staatsangehörigen. Im Folgenden werden daher ausgewählte Problemstellungen hinsichtlich der Thematik „Mindestsicherung und Migration“ beleuchtet. Hierfür gliedert sich diese Arbeit in drei Teile, wobei zunächst nach dieser Einleitung ein kurzer historischer Abriss zur Entwicklung der Mindestsicherung erfolgt.

Teil I beschäftigt sich mit den für die Existenzsicherung relevanten unions- und völkerrechtlichen Rahmenbedingungen, wobei zunächst auf die völkerrechtlichen Vorgaben eingegangen wird. Dahingehend sind sowohl Vorgaben universeller Völkerrechtsinstrumente als auch regionaler Menschenrechtsinstrumente auf Ebene des Europarates sowie bilateraler Völkerrechtsabkommen von Bedeutung. Nachstehend folgt eine detaillierte

---

werden. Kärnten sieht etwa gem § 4 Abs 2 K-MSG einen Mindestsicherungsanspruch für alle Personen vor, die zu einem mehr als viermonatigen Aufenthalt im Inland berechtigt sind. Überdies ist aber grds Drittstaatsangehörigen mit einem bloß befristeten Aufenthaltstitel kein zwingender Mindestsicherungsanspruch einzuräumen. Vgl aber VfGH 27.11.2019, E 1273/2019. Siehe für einen Überblick über die Arten und Formen der Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige nach dem NAG die Aufzählung in § 8 NAG. Vgl auch Fn 1177.

40 Vgl bspw § 4 Abs 4 Sbg MSG; § 4 Abs 2 K-MSG.

41 Siehe Fn 17.

Auseinandersetzung mit der unionsrechtlichen Ausgestaltung sozialhilferechtlicher Gleichbehandlungsansprüche durch das Primär- und Sekundärrecht sowie durch die Rsp des EuGH. Dabei wird in drei Unterkapiteln gesondert der Rechtslage bezüglich UnionsbürgerInnen, Drittstaatsangehörigen aber auch den unionsrechtlichen Vorgaben im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) Rechnung getragen. Bereits in diesem Teil wird auf die Einschränkung des Untersuchungsgegenstandes auf die Deckung des Lebens- und Wohnbedarfs von nicht-österreichischen Staatsangehörigen durch nationale Fürsorgesysteme Bedacht genommen.

In Teil II wird zunächst die besondere kompetenzrechtliche Situation des Armenwesens iSd Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG dargestellt. Anschließend erfolgt eine Auseinandersetzung mit den grundrechtlichen Vorgaben der österreichischen Bundesverfassung. Dem wird die Frage vorangestellt, inwiefern die österreichische Verfassung einen Auftrag zur sozialhilferechtlichen Existenzsicherung kennt bzw inwiefern ein solcher der Verfassung immanent ist. Hauptaugenmerk liegt aber auf den derivativen Gleichbehandlungsgeboten, insb dem Gleichheitsgrundsatz des Art 7 B-VG und des Art I Abs 1 BVGRD sowie dem akzessorischen Diskriminierungsverbot des Art 14 EMRK (iVm Art 8 EMRK und Art 1 1. ZP-EMRK).

Teil III bildet sodann den Kernbereich dieser Arbeit. In diesem werden die Ausgestaltung und die Modalitäten des Zugangs von nicht-österreichischen Staatsangehörigen zur bedarfsorientierten Mindestsicherung im Lichte des Unions- und Verfassungsrechts untersucht. Dabei sollen gerade nicht die Bestimmungen jedes einzelnen Landesgesetzes dargestellt werden, sondern werden Fallgruppen zur näheren Analyse abstrahiert. Insb werden hierbei die UnionsbürgerInnen, international Schutzberechtigte und sonstige Drittstaatsangehörige betreffenden Regelungen des Mindestsicherungsrechts beleuchtet. Am Ende der Arbeit erfolgt ein Ausblick auf die Änderungen durch das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, wobei die Erkenntnisse dieser Untersuchung Leitlinien für die unions- und verfassungsrechtliche Beurteilung desselben darstellen. Dahingehend wird auch die Frage aufgeworfen, ob es durch das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz zu einem Paradigmenwechsel in der sozialhilferechtlichen Existenzsicherung gekommen ist und welche Auswirkungen ein solcher auf die rechtliche Beurteilung hat. In einem abschließenden Fazit werden sodann die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeit zusammengefasst.