

## **.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis**



Marth, Thomas (2005):

### **Grundversorgungsvereinbarung und Betreuung von Asylwerbern. Bundesbetreuungsgesetz „neu“**

SIAK-Journal – Zeitschrift für  
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis  
(1), 12-18.

doi: 10.7396/2005\_1\_B

*Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:*

Marth, Thomas (2005). Grundversorgungsvereinbarung und Betreuung von Asylwerbern. Bundesbetreuungsgesetz „neu“, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (1), 12-18, Online: [http://dx.doi.org/10.7396/2005\\_1\\_B](http://dx.doi.org/10.7396/2005_1_B).

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2005

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 4/2014

## Thomas Marth

e-mail:  
thomas.marth@bmi.gv.at



### Thomas Marth, Mag.,

Seit 1. März 2004 Leiter des Referats III/1/c (Fremdenlegistik) im Bundesministerium für Inneres. Lehre als Speditionskaufmann, nach Ableistung des Wehrdienstes im Dezember 1991 Sicherheitswachebeamter in der Bundespolizeidirektion Wien. Studienberechtigungsprüfung und neben dem Polizeidienst Studium der Rechtswissenschaften in Wien. Nach Abschluss des Studiums Zuteilung zur Rechtsabteilung des Innenministeriums im Juni 2000. Im Februar 2001 Wechsel auf eine A/1-Planstelle ins Polizeikommissariat Wien-Brigittenau. Ab Mitte Juli 2002 wieder in der Rechtssektion des Innenministeriums tätig.

## Bundesbetreuungsgesetz "neu": Grundversorgungsvereinbarung und Betreuung von Asylwerbern

**Trotz der veränderten Bedingungen nach dem 1. Mai 2005<sup>1</sup> hat Österreich weiterhin eine hohe – wenn auch stark sinkende – Anzahl an Asylanträgen<sup>2</sup> zu bewältigen. Hinter jedem Antrag verbirgt sich jedoch auch immer ein fremder Mensch, dessen Grundbedürfnisse einer Befriedigung bedürfen. Dass die Befriedigung der Grundbedürfnisse von Menschen in Österreich auch eine präventive Seite bei der Verhinderung von Straftaten hat, versteht sich von selbst – wer nichts zu essen hat und auch keine Möglichkeit, Mittel für die Befriedigung seiner Grundbedürfnisse legal zu besorgen<sup>3</sup>, wird dies auf rechtswidrige Weise tun.**

Vor 1991 war die Betreuung von Asylwerbern im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung durch den Bund ohne entsprechende rechtliche Grundlage erfolgt, bis im Jahr 1990 das Bundesbetreuungsgesetz 1991<sup>4</sup> erlassen wurde. Auch im Regime des Bundesbetreuungsgesetzes (in Folge BBTrG) erfolgte die Betreuung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung; der Bund ging davon aus, dass ein Asylwerber auf Betreuung keinen Rechtsanspruch hatte<sup>5</sup>. Diese Beurteilung wurde durch die Beschlüsse des Obersten Gerichtshofes vom 24. Februar 2003, Gz. 10b272/02k und vom 27. August 2003, Gz. 90b71/03m relativiert.

In dem ersten Beschluss zu Grunde liegenden Fall war einer afghanischen Familie, der im Jahr 1999 Asyl gewährt worden war, während des Asylverfahrens (1996 bis 1999) die Bundesbetreuung verweigert worden. Diese Familie war in weiterer Folge von einer nichtstaatlichen Stelle versorgt worden, die den Bund auf Aufwandersatz der Betreuung nach § 1042 ABGB<sup>6</sup> geklagt hat. Der OGH führte im Wesentlichen aus, dass das BBTrG ein Selbstbindungsgesetz des Bundes im Bereich der Sozialhilfe sei. Der Ausschluss eines Rechtsanspruchs in § 1 Abs. 3 BBTrG sei

daher nur ein "kompetenzrechtliches Feigenblatt", dessen Folge lediglich das Fehlen eines hoheitlich durchzusetzenden Anspruchs sei. Unter Bezugnahme auf die Fiskalgeltung der Grundrechte, die der OGH unter Bezugnahme auf Lehre und Rechtsprechung bejaht, schloss das Gericht auf ein Gleichbehandlungsgebot bzw. ein inhaltlich synonymes Diskriminierungsverbot. Daher schloss der OGH, dass der Bund alle Asylwerber in Bundesbetreuung aufnehmen müsste, die keinen Ausschlussgrund nach dem BBTrG gesetzt hatten (privatrechtlicher Kontrahierungszwang). Der Einzelfall selbst wurde an das Erstgericht zurückverwiesen. In die gleiche Richtung ging auch der zweite oben zitierte Beschluss des OGH.

Nach der dargestellten Rechtsprechung des OGH war der Bund daher gezwungen, alle Asylwerber, die keine Ausschlussgründe nach dem Bundesbetreuungsgesetz gesetzt hatten, in die Bundesbetreuung aufzunehmen. In weiterer Folge waren die Gerichte bei der Gewährung von einstweiligen Verfügungen, die den Bund zur Aufnahme in die Bundesbetreuung zwangen, eher zum Vorteil des Asylwerbers großzügig, da diesem bei Nichterfüllung der Bundesbetreuung ein nicht wieder gut zu machender Schaden drohen würde. Diese Entwicklung spiegelt sich auch bei den Zahlen der Bundesbetreuung wieder. Im Dezember 2000 befanden sich 3.666, im Dezember 2001 5.781, im Dezember 2002 7.238 und im Dezember 2003 10.219 Asylwerber in Bundesbetreuung.

### Verfassungsrechtliche Grundlagen und die Grundversorgungsvereinbarung –

**Art. 15a B-VG.** Die Betreuung von Asylwerbern, die alleine deshalb versorgt werden, weil sie hilfsbedürftig sind, ist keine Angelegenheit der Fremdenpolizei. Unter Fremdenpolizei im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG kann zwar eine spezifische Unterbringung von Asylwerbern oder anderen Fremden ohne dauerndes Aufenthaltsrecht

verstanden werden, aber wohl nur dann, wenn es eben die gesamte Personengruppe und nicht nur die hilfsbedürftigen Menschen aus dieser Gruppe betrifft.

Vielmehr wäre die in Anspruch zu nehmende Kompetenz für die Erlassung eines hoheitlichen Gesetzes im Bereich der Betreuung von Asylwerbern Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG (Armenwesen) – also könnte der Bund nur ein Grundsatzgesetz erlassen, die Länder müssten Ausführungsgesetze erlassen und die Vollziehung vornehmen. In diese Richtung gehen auch die Erläuternden Bemerkungen (in Folge: EB) zur Regierungsvorlage (in Folge: RV) der Stammfassung des Bundesbetreuungsgesetzes und der Oberste Gerichtshof in der Begründung seiner Beschlüsse vom 24. Februar 2003, Gz. 1Ob272/02k und vom 27. August 2003, Gz. 9Ob71/03m, in denen er § 1 Abs. 3 BBTrG als "kompetenzrechtliches Feigenblatt" für die Übernahme von Aufgaben, die in die Kompetenz der Länder fallen, bezeichnet hat (VfSlg 4609<sup>7</sup> und VfSlg 5534<sup>8</sup>). Weiters ist auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes hinzuweisen.

Ein Grundsatzgesetz zur Regelung des Armenwesens hat der Bund nicht erlassen. Gemäß Art. 15 Abs. 6 B-VG sind die Länder in der Ausgestaltung des Armenwesens daher verfassungsrechtlich frei. Daher hat sich der Bundesgesetzgeber bei der Erlassung des Bundesbetreuungsgesetzes auch auf Art. 17 B-VG<sup>9</sup> gestützt. Bundesbetreuung war und ist bis zum 1. Jänner 2005 eine Angelegenheit der Privatwirtschaftsverwaltung.

Anders die Situation im Bundesbetreuungsgesetz ab dem 1. Jänner 2005. Dieses Gesetz regelt die Betreuung und Unterbringung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren<sup>10</sup> und bestimmten anderen Fremden, deren Asylantrag zurückgewiesen oder als offensichtlich unbegründet abgewiesen wurde, unabhängig vom Bestehen einer allfälligen Hilfsbedürftigkeit. Ziel des Gesetzgebers war es nicht, bedürftige

Asylwerber zu versorgen, sondern die Greifbarkeit des Asylwerbers im Zulassungsverfahren durch die Gewährung von Unterkunft und Versorgung möglich zu machen. Das zeigt sich vor allem daran, dass auch nicht bedürftige Asylwerber in den Genuss der Versorgung kommen – auch wenn ihnen gemäß § 3 Abs. 2 Bundesbetreuungsgesetz neu die Kosten vorgeschrieben werden können. Daher kann sich der Gesetzgeber auf die Kompetenz des Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG (Fremdenpolizei) stützen und die – sehr eingeschränkte Form der Betreuung – hoheitlich durch den Bund vollziehen lassen. Die übrige Betreuung wird in weiterer Folge von den Ländern zu übernehmen sein.

Diese haben mit dem Bund nach dreijähriger Verhandlungszeit die Grundversorgungsvereinbarung (in Folge: GVV) abgeschlossen, die die Aufnahme und Versorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Asylwerbern und anderen, nicht oder noch nicht abschiebbaren Fremden regelt. Im Bereich der Asylwerber hat der Bund die Aufnahme und die Zuteilung auf die Länder der einzelnen Betroffenen durchzuführen (Art. 3 GVV), während es Aufgabe der Länder ist, die Versorgung der von der

Die Betreuung von Asylwerbern, die alleine deshalb versorgt werden, weil sie hilfsbedürftig sind, ist keine Angelegenheit der Fremdenpolizei.

Ziel des Gesetzgebers war es nicht, bedürftige Asylwerber zu versorgen, sondern die Greifbarkeit des Asylwerbers im Zulassungsverfahren durch die Gewährung von Unterkunft und Versorgung möglich zu machen.



**Asylwerber verlassen oft eine Heimat, in der sie alles verloren haben.**

Neben den verfassungsrechtlichen Grundlagen, hatte der Gesetzgeber auch die umzusetzenden europarechtlichen Bestimmungen in den Mitgliedstaaten umzusetzen.

Die Richtlinie sieht unter anderem in Art. 13 vor, dass Asylwerbern materielle Aufnahmebedingungen gewährt werden; diese müssen einen Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylwerber gewährleistet.

Die Verlautbarung erfolgte auf Bundesebene am 15. Juli 2004 (BGBl. I Nr. 80/2004).

Koordinationsstelle zugewiesenen Asylwerber (Art. 4 Abs. 1 Z 1 GVV) sicherzustellen. Zwischen der Aufnahme und der Zuteilung an die Länder liegt die Versorgung – auch wenn sich das aus der Grundversorgungsvereinbarung nicht explizit ergibt – beim Bund, der ja die Erstaufnahme von Asylwerbern durchzuführen hat. Dazu gehört wohl auch die erste Versorgung.

Es ist daher davon auszugehen, dass das BBTrG in seiner Reichweite gerade noch der GVV entspricht, eine weitergehende Versorgung von Asylwerbern durch den Bund wäre vereinbarungswidrig, da mit der Versorgung ja der Bund und nicht die Länder den Ort der Versorgung wählen kann und den Ausschluss aus der Versorgung zu betreiben hat.

**Europarechtliche Grundlagen.** Neben den verfassungsrechtlichen Grundlagen, hatte der Gesetzgeber auch die umzusetzenden europarechtlichen Bestimmungen – in concreto die Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Jänner 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten<sup>11</sup> (in Folge: RL Mindestnormen Aufnahme) umzusetzen. Die Richtlinie ist gemäß Art. 26 Abs. 1 der leg cit bis zum 6. Februar 2005 umzusetzen.

Die Richtlinie sieht unter anderem in Art. 13 vor, dass Asylwerbern materielle Aufnahmebedingungen gewährt werden; diese müssen einen Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylwerber gewährleistet. Daher sind Asylwerbern jedenfalls in einer menschenwürdigen Unterkunft unterzubringen, mit den Gegenständen des täglichen Gebrauchs (Essen, notwendige Hygieneartikel) zu versorgen und der Zugang zur ärztlichen Notversorgung ist zu gewährleisten. Darüber hinaus trifft die RL Mindestnormen Aufnahme noch weitere, konkrete Verpflichtungen zur Umsetzung der materiellen Aufnahmebedingungen, etwa Schutz des Familienlebens.

#### **Entstehung der Grundversorgungsvereinbarung.**

Am 15. Dezember 2003 wurde im Ministerrat eine Regierungsvorlage beschlossen, mit der die Grundversorgungsvereinbarung Art. 15a B-VG dem Parlament zur Beschlussfassung zugeleitet worden ist. Zuvor war diese Vereinbarung vom Bundesminister für Inneres und allen Landeshauptmännern unterzeichnet worden.

In weiterer Folge wurde die Grundversorgungsvereinbarung vom Parlament beschlossen (NR am 24.03.2004, BR am 16.04.2004). Anschließend wurde die Grundversorgungsvereinbarung nach und nach in allen Landtagen der Länder beschlossen (Wien 04.03.2004, Tirol 17.03.2004, Steiermark 23.03.2004, Niederösterreich 25.03.2004, Oberösterreich 01.04.2004, Kärnten 22.04.2004, Burgenland 29.04.2004, Vorarlberg 05.05.2004 und Salzburg 07.07.2004). Die Verlautbarung erfolgte auf Bundesebene am 15. Juli 2004 (BGBl. I Nr. 80/2004). Die Verlautbarung und Umsetzung der GVV in den Ländern ist nicht Gegenstand dieses Aufsatzes, jedenfalls darf es durch die Umsetzung – die ja auch eine Verrechnung der Kosten der Unterstützung für einen anerkannten Asylberechtigten in den ersten vier Monaten ermöglicht – nicht zu einer Diskriminierung von anerkannten Asylberechtigten gegenüber Inländern kommen<sup>12</sup>.

Es ist anzumerken, dass zumindest die Kundmachung von vom Landtag genehmigten Vereinbarungen in allen Bundesländern gesetzlich vorgesehen ist<sup>13</sup>, die mangelnde Kundmachung jedoch keine Auswirkung auf den Abschluss, also auch auf das Bestehen der Grundversorgungsvereinbarung hat, da die Kundmachung nicht mehr Teil des Abschlussverfahrens ist<sup>14</sup>. Auf Grund der Formulierung der Unterzeichnungsformel ist davon auszugehen, dass die Vereinbarung mit Unterzeichnung durch alle Landeshauptmänner und dem Bundesminister für Inneres abgeschlossen wurde und zu diesem Zeitpunkt nur noch unter einer auflösenden Bedin-

gung (Nichtgenehmigung durch den Landtag bzw. durch das Parlament) stand. Die Verwirklichung dieser auflösenden Bedingung ist jetzt nicht mehr möglich, daher ist der Abschluss an sich nun nicht mehr ex tunc zu beseitigen. Jedenfalls ist die Vereinbarung jedoch mit der Genehmigung durch den letzten Landtag (Salzburg) und Notifizierung dieser Genehmigung entstanden.

**Durchsetzung der Grundversorgungsvereinbarung.** Zu unterscheiden ist, ob mittels einer Klage vom VfGH vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Vereinbarungspartner durchgesetzt werden sollen oder ob die verfahrensgegenständliche Vereinbarung vorliegt und ob Bund oder (jedes) Land die aus einer vorliegenden Vereinbarung folgenden Verpflichtungen erfüllt haben. Dass eine Klage bei einem Zivilgericht nicht in Betracht kommt, wenn sich Ansprüche auf eine Art. 15a B-VG Vereinbarung stützen, hat der VfGH im Erkenntnis KI-17/97 vom 3. Oktober 1997 hinreichend klargestellt.

**Vermögensrechtliche Ansprüche.** Eine Klage auf vermögensrechtliche Ansprüche stützt sich auf Art. 137 B-VG und schafft einen tauglichen Exekutionstitel. Klagsgegenstand sind vermögensrechtliche Ansprüche gegen Gebietskörperschaften, die weder im ordentlichen Rechtsweg – also vor den ordentlichen Gerichten – auszutragen noch durch Bescheid zu erledigen sind. Ein Bescheid kommt zur Erledigung von Ansprüchen aus der Grundversorgungsvereinbarung ebenso wenig in Betracht, wie das Beschreiten des ordentlichen Rechtswegs. Ein vermögensrechtlicher Schaden ist jedoch Voraussetzung für eine erfolgreiche Prozessführung. Für die Kostenteilung kommt es jedoch nicht darauf an, wo ein Asylwerber untergebracht ist – Kärnten muss sich etwa genauso an den Kosten eines in Niederösterreich untergebrachten Asylwerbers beteiligen wie

umgekehrt. Durch das Nichterfüllen der Quoten kann es also nur insoweit zu einem vermögensrechtlich relevanten Schaden kommen, wenn die Versorgungsleistung nicht innerhalb der Kostenhöchstsätze erreicht werden kann (für die überzähligen Asylwerber sind nur teurere Quartiere zu finden) oder außerhalb der Art. 15a Vereinbarung Kosten für die Unterbringung entstehen, die durch die Quotenerfüllung durch die Vertragspartner nicht entstanden wären (Neubau eines Quartiers) oder ein Vertragspartner länger als nötig in Vorlage treten muss (etwa der Bund für die mangels Quotenerfüllung nicht an die Länder überstellbaren Asylwerber).

Unstreitig ist jedoch, dass keine Zinsenvereinbarung in der GVV aufgenommen worden ist. Inwieweit die (zivilrechtlichen) Normen für Verzugszinsen auf öffentlich-rechtliche Vereinbarungen anzuwenden sind, bleibt fraglich. Im Erkenntnis A13/96 vom 15. Oktober 1998 hat der VfGH die Anwendung der (ebenfalls zivilrechtlichen) Rechtsinstitute des Irrtums und der *laesio enormis* nicht zugelassen und die Irrtumsbeurteilung rein auf die Wiener Vertragsrechtskonvention gestützt. In wie weit diese Judikatur auf den gesamten Bereich der zivilrechtlichen Institute ausgedehnt werden würde, ist nicht vorhersehbar. Im Übrigen ist aus der Formulierung des Art. 1 Abs. 1 2. Satz GVV die Verpflichtung der Vereinbarungspartner herauszulesen, vor etwaigen Klagen eine partnerschaftliche Lösung, also eine Lösung auf dem Verhandlungsweg, zu suchen. Als Instrument sieht die GVV in Art. 5 Abs. 2 1. Satz den Koordinationsrat vor.

**Feststellungsverfahren.** Gemäß Art. 138a B-VG führt der VfGH über Antrag der Bundesregierung oder einer beteiligten Landesregierung ein Feststellungsverfahren, in dem festgestellt wird, "ob eine Vereinbarung im Sinne des Art. 15a Abs. 1" B-VG vorliegt und/oder ob vom Bund oder einem Land die aus dieser Vereinbarung folgen-

Eine Klage auf vermögensrechtliche Ansprüche stützt sich auf Art. 137 B-VG und schafft einen tauglichen Exekutionstitel.

Ein Bescheid kommt zur Erledigung von Ansprüchen aus der Grundversorgungsvereinbarung ebenso wenig in Betracht, wie das Beschreiten des ordentlichen Rechtswegs.

Mit der Klage auf Feststellung der Erfüllung einer Verpflichtung aus der Vereinbarung kann geklagt werden, festzustellen, dass alle oder auch bloß einzelne Verpflichtungen aus der Vereinbarung (nicht) erfüllt worden sind.

Wesentlich ist, dass die Grundversorgungsvereinbarung schon ihrem Wesen nach keine Ansprüche für Asylwerber schaffen konnte und auch nicht wollte.

den Verpflichtungen erfüllt worden sind. Ausgenommen davon sind vermögensrechtliche Ansprüche – diese sind nach Art. 137 B-VG einzuklagen.

Im Falle einer Klage durch einen Vertragspartner werden alle "an der Vereinbarung beteiligten Regierungen" – also im Falle der Grundversorgungsvereinbarung alle Landesregierungen und die Bundesregierung – zu einer öffentlichen, mündlichen Verhandlung zu laden sein; gleichzeitig sind "die an der Sache beteiligten Regierungen" aufzufordern, dem VfGH rechtzeitig eine schriftliche Äußerung vorzulegen. Der VfGH kann auch alle anderen an der Vereinbarung beteiligten Regierungen zur Stellungnahme auffordern. Mit der Klage auf Feststellung der Erfüllung einer Verpflichtung aus der Vereinbarung kann geklagt werden, festzustellen, dass alle oder auch bloß einzelne Verpflichtungen aus der Vereinbarung (nicht) erfüllt worden sind. Davon geht nach seinem Wortlaut auch § 56a Abs. 1 Z 2 VerfGG aus.

Soweit nicht explizit die Frage über die Rechtswirksamkeit einer Vereinbarung an den VfGH herangetragen wird, wird er im Rahmen einer Feststellungsklage über die Erfüllung von Verpflichtungen inzident zu prüfen haben, ob eine Vereinbarung vorliegt. Eine Klage auf Feststellung der Erfüllungen aus einer Art. 15a-Vereinbarung kann nicht nur auf die Feststellung der Nichterfüllung sondern auch auf die Feststellung gerichtet sein, dass die Verpflichtungen aus der Vereinbarung erfüllt wurden<sup>15</sup>.

Schon alleine aus der Formulierung des Art. 138a B-VG ist klar zu ersehen, dass die Feststellung auf ein vergangenes Verhalten zu beziehen sein wird. Die Aussage kann also allenfalls sein, dass sich der Bund oder ein oder mehrere bestimmte Länder vertragskonform oder vertragswidrig verhalten haben. In den Materialien zu Art. 138a B-VG wird betont, dass die Entscheidung nach Art. 138a B-VG bloß feststellenden Charakter haben. Dies vor al-

lem um klarzustellen, dass die Entscheidungen des VfGH nach Art. 138a B-VG nicht exekutierbar sind.

**Ansprüche aus der Grundversorgungsvereinbarung.** Wesentlich ist, dass die Grundversorgungsvereinbarung schon ihrem Wesen nach keine Ansprüche für Asylwerber schaffen konnte und auch nicht wollte. Dies wird in Art. 1 Abs. 5 GVV deklarativ festgehalten. Vielmehr haben Bund und Länder die Aufgaben – im Rahmen der bestehenden verfassungsrechtlichen Kompetenzbereiche<sup>16</sup> – für die Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden neu geregelt. Neben der unter zweitens geschilderten Aufgabenaufteilung zwischen dem Bund und den Ländern regelt die GVV auch Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen. Die Vertragspartner<sup>17</sup> verrechnen einander die entstandenen Kosten und teilen diese im Verhältnis sechs (Bund) zu vier (alle Länder) untereinander auf. Die Länder verrechnen ihren Kostenanteil jeweils untereinander.

**Die ärztliche Grundversorgung ist zu gewährleisten.**



Ansonsten kennt die GVV noch erweiterte Betreuung für Jugendliche und trifft Regeln für Massenfluchtbewegungen. Die Vertragspartner haben auch vereinbart, ein Betreuungsinformationssystem zu errichten. Bei der Erstellung der GVV sind die Vertragspartner vor allem auch von der notwendigen Umsetzung der einschlägigen europarechtlichen Normen, insbesondere der RL Mindestnormen Aufnahme, ausgegangen. Die Erfüllung des Standards der RL Mindestnormen Aufnahme ist also Ziel der GVV und somit Werkzeug bei der Auslegung dieser.

**Bundesbetreuungsgesetz "neu".** Der Bundesgesetzgeber hat im Rahmen der Beschlussfassung der Grundversorgungsvereinbarung das Bundesbetreuungsgesetz umfassend geändert. Hinzuweisen bleibt, dass die Änderung des Bundesbetreuungsgesetzes durch einen Antrag nach § 27 GONR erfolgt ist. Ein Antrag im Innenausschuss wurde in zweiter Lesung weitgehend abgeändert und dann vom Nationalrat beschlossen. Daher fand bei der Beschlussfassung weder eine Befassung der Länder noch der einschlägigen nichtstaatlichen Stellen statt, da kein Begutachtungsverfahren geführt werden konnte. Das Bundesbetreuungsgesetz neu ist binnen fünf Tagen entstanden und fand eine überwältigende Mehrheit im Nationalrat. Das BBtrG neu geht von einem – wie oben dargestellt – auf Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG gestützten hoheitlichen Anspruch des Berechtigten (im Normalfall ein Asylwerber) aus, über den im (behaupteten) Nichtgewährungsfall mit Bescheid abzusprechen ist. Erste Instanz ist das Bundesasylamt, zweite Instanz der jeweils nach § 3 AVG zuständige Unabhängige Verwaltungssenat in den Ländern.

Die Berechtigtengruppe umfasst Asylwerber im Zulassungsverfahren und Fremde – egal ob sie noch Asylwerber sind oder nicht – deren Asylantrag als unzulässig zurückgewiesen oder als offensichtlich



**Oberstes Ziel der Asylpolitik ist die Schaffung von Voraussetzungen für die Integration von Fremden.**

unbegründet abgewiesen wurde. Nicht mehr von Bedeutung für die Gewährung von Betreuung während des Zulassungsverfahrens ist die Hilfsbedürftigkeit, nicht hilfsbedürftige Asylwerber können jedoch gemäß § 3 Abs. 2 BBtrG neu zum Ersatz der entstandenen Kosten verpflichtet werden. Die Kosten für die Betreuung von nicht hilfsbedürftigen Asylwerbern darf natürlich nicht nach der GVV mit den Ländern gegenverrechnet werden. Nach erfolgter Zulassung regelt das BBtrG, dass die Versorgung in den Ländern zu erfolgen hat (§ 6). Weiters wird im BBtrG neu die selbständige Arbeitsaufnahme durch Asylwerber während der ersten drei Monate verboten (§ 7) und Verordnungsermächtigungen für das Erlassen von Hausordnungen für Betreuungseinrichtungen und das Verbot des Betretens von diesen geschaffen.

Der Bundesgesetzgeber hat im Rahmen der Beschlussfassung der Grundversorgungsvereinbarung das Bundesbetreuungsgesetz umfassend geändert.

Die Berechtigtengruppe umfasst Asylwerber im Zulassungsverfahren und Fremde – egal ob sie noch Asylwerber sind oder nicht – deren Asylantrag als unzulässig zurückgewiesen oder als offensichtlich unbegründet abgewiesen wurde.

## Literaturhinweise

<sup>1</sup> Einerseits wurde das Asylverfahren durch die AsylIG-Nov 2003 vor allem zu Beginn durch die Einrichtung von EASt erheblich beschleunigt, andererseits ist Österreich seit der EU-Osterweiterung kein Grenz- sondern ein Binnenstaat, sodass – zumindest theoretisch – die meisten über den Landweg nach Österreich kommenden Asylwerber wieder in einen anderen Dublinstaat verbracht werden können.

<sup>2</sup> Asylanträge vom 1. Jänner 2004 bis 1. Oktober 2004: 18.963, vom 1. Jänner 2003 bis 1. Oktober 2003: 24.650 (entspricht minus 23,1%), vom 1. Mai 2004 bis 1. Oktober 2004: 9.872, vom 1. Mai 2003 bis 1. Oktober 2003: 15.572 (entspricht minus 36,6%).

<sup>3</sup> Verbot der unselbständigen Erwerbstätigkeit in den ersten drei Monaten – § AuslBG, Verbot der selbständigen Erwerbstätigkeit in den ersten drei Monaten – § BBtrG (ab 1. Jänner 2005), jeweils ab Antragstellung.

<sup>4</sup> Stammfassung: BGBl. Nr. 405/1991.

<sup>5</sup> Vgl. auch § 1 Abs. 3 BBtrG.

<sup>6</sup> Der Anspruch nach § 1042 ABGB ist ein Unterfall der Verwendungsklage. Der Verkürzte verwendet seine Güter zum Nutzen des eigentlich Verpflichteten, dessen Verpflichtung er erfüllt. Die Bereicherung des Verpflichteten tritt durch die Leistung des Verkürzten an einen Dritten ein (vgl. Koziol/Welser, Grundriss des bürgerlichen Rechts 10, 1995, S. 420 ff).

<sup>7</sup> "Ist die soziale Hilfsbedürftigkeit für die Erbringung von Geldleistungen durch die öffentliche Hand das einzige Motiv der Gewährung, so ist eine derartige Regelung dem "Armenwesen" kompetenzrechtlich zuzurechnen," (zitiert nach Klecatsky/Morscher, Bundesverfassungsrecht 1982 S. 189).

<sup>8</sup> "Zur Regelung der Rechtsstellung von Ausländern auf einzelnen Rechtsgebieten ist jeder Gesetzgeber im Rahmen der im aufgetragenen Aufgaben zuständig" (zitiert nach Klecatsky/Morscher, Bundesverfassungsrecht 1982 S. 149).

<sup>9</sup> Im Hinblick auf § 11 der Stammfassung (Datenschutz und Auskunftspflicht der Sozialversicherungsträger) hat sich der Gesetzgeber auf § 2 DSG 1978 und im Hinblick auf § 12 der Stammfassung (Asylbeitrag) auf Art. 10 Abs. 1 Z 3, Z 7 und Z 16 B-VG gestützt.

<sup>10</sup> Das Zulassungsverfahren ist der erste Teil eines Asylverfahrens, in dem entschieden wird, ob in die materielle Prüfung des Asylantrages eingestiegen wird oder ob der Antrag als unzulässig zurückgewiesen wird. Eine genaue Beschreibung des Asylverfahrens oder auch nur des Zulassungsverfahrens würde den Umfang dieser Abhandlung sprengen.

<sup>11</sup> Verlautbart im Amtsblatt der Europäischen Union L 31/18 vom 6. Februar 2003.

<sup>12</sup> Vgl. Art 23 f GFK.

<sup>13</sup> Vgl. Wiederin in Korinek/Holoubek, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Band II/1, zu Art 15a B-VG Rz 86.

<sup>14</sup> oaO. Rz 69.

<sup>15</sup> Siehe auch Wiederin in Korinek/Holoubek, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Band II/1, zu Art 138a B-VG Rz 32.

<sup>16</sup> Vgl. Art. 1 Abs. 1 1. Fall GVV.

<sup>17</sup> Auch wenn im Zusammenhang mit der GVV immer von Vereinbarung und Vertragspartnern die Rede ist, so darf nicht übersehen werden, dass es sich bei einer Art 15a-Vereinbarung um eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung handelt; die Durchsetzbarkeit ist alleine über die Art 137 und 138a B-VG möglich – soweit man beim Feststellungsurteil nach Art 138a von einer Durchsetzbarkeit reden kann.

## Zusammenfassung

**Die Versorgung von Asylwerbern und anderen hilfsbedürftigen Fremden ist nicht nur aus rechtlichen, sondern auch aus Sicherheitsüberlegungen eine unbedingte Notwendigkeit. Die kompetenzrechtliche Grundlage dafür wäre Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG, die Zuständigkeit liegt bei den Ländern. Diese haben daher auch die RL Mindestnormen Aufnahme umzusetzen.**

**Zur Koordinierung der Betreuung von Asylwerbern und anderen hilfs- und schutzbedürftigen Fremden haben Bund und Länder die Grundversorgungsvereinbarung geschlossen, nach der der Bund für die Aufnahme der Asylwerber in die Betreuung und die Zuteilung an ein Land sowie die dazwischenliegende, notwendige Betreuung zuständig ist. Die weitere Betreuung ist Angelegenheit der Länder.**

**Der Bund hat im BBtrG neu (ab 1. Jänner 2005 anzuwenden) eine passende Rechtsgrundlage geschaffen, die eine Betreuung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren – also zu Beginn des Asylverfahrens – ermöglicht; Asylwerber haben einen Rechtsanspruch auf diese Betreuung. Anschließend ist die Betreuung von den Ländern wahrzunehmen.**

**Zahlreiche Asylwerber versuchen, der Folter und der Gewalt in ihrem Heimatland zu entgehen.**

