

Räumliche Verteilung beschränkt steuerbar

Von Sieglinde Rosenberger

Ziel der Grundversorgungsvereinbarung 2004 ist auch die räumliche Verteilung von Geflüchteten im Bundesgebiet. Allerdings ist dieses Anliegen nie realisiert worden. Einige Bundesländer ignorieren die Bestimmung und dem Bund fehlen die Durchsetzungsinstrumente. Neuere Entwicklungen zeigen zudem, dass die räumliche Verteilung sich von der Grundversorgung entkoppelt. Die Bundeshauptstadt wird verstärkt zum Lebensmittelpunkt.

Politische Motivation

Die Vorgängerregelung der Grundversorgungsvereinbarung (GVV) 2004 war das Bundesbetreuungsgesetz 1991. Dieses regelte erstmals ansatzweise die Betreuung mittelloser Flüchtlinge in Österreich. Es kam zustande, nach dem das BMI angesichts steigender Asylantragszahlen eine Diskussion über die Zuständigkeit für die Betreuung und die „gerechte“ räumliche Verteilung von Schutzsuchenden angestoßen hatte.¹ Im Aushandlungsprozess der GVV wiederholten sich die Diskussionen von Anfang der 1990er Jahre. Hauptkonfliktthema war die räumliche, d.h. die bevölkerungsadäquate Verteilung der Geflüchteten auf dem Bundesgebiet (Stichwort Quote). Dennoch kam ein Kompromiss über die Finanzierung, und die föderale Zuständigkeit bei der Aufnahme und

Unterbringung von Schutzsuchenden zustande.

Die Inanspruchnahme von Leistungen der Grundversorgung ist an eine Wohnsitzbeschränkung geknüpft. Asylwerber:innen ist es untersagt, ihren Wohnsitz oder Aufenthalt in einem anderen Bundesland als jenem, das die Grundversorgung gewährt, zu wählen. Im Falle der Verletzung der Wohnsitzpflicht werden die Leistungen entzogen (Anmerkung: Die Wohnsitzbeschränkung gilt auch, wenn keine Leistungen bezogen werden.). Selbst für kurze Besuchsreisen in andere Bundesländer ist eine Bekanntgabe und vorübergehende Abmeldung im organisierten Quartier erforderlich.

Mindererfüllung der Quote

Die meisten Bundesländer sind wenig bemüht, der rechtlichen Verpflichtung des Staatsvertrages zwischen Bund und Bundesländern (Art. 15a-Vereinbarung) zu entsprechen. Die Quote ist und bleibt ein Dauerthema zwischen Bund und Bundesländern, aber auch zwischen einzelnen Bundesländern. Effiziente Durchsetzungsinstrumente fehlen dem Bund, wie etwa Mittelkürzungen. Ein bundespolitisches Maßnahmenpaket aus dem Jahr 2014, die Quoten spätestens bis Ende Jänner 2015 vollständig zu erfüllen (wurde von den

¹ Rosenberger, Sieglinde/König, Alexandra (2011). Welcoming the unwelcome: The politics of minimum reception standards for asylum seekers in Austria. *Journal of Refugee Studies*, 25(4), 537–554.

Landeshauptleuten einstimmig angenommen), wurde nicht umgesetzt. Und auch die Anwendung des sogenannten Durchgriffsrechts, in Kraft getreten im Oktober 2015, scheiterte am Widerstand von Gemeinden.²

Wien ist das einzige Bundesland, das mehr Asylwerber:innen unterbringt und versorgt als es entsprechend der Bevölkerungszahl müsste: 2005 betrug die Wiener Quote 157 Prozent und 2021 bereits 185 Prozent. Oder anders in Zahlen ausgedrückt: 40 Prozent der Personen, die Ende Dezember 2023 eine Grundversorgung erhielten, wohnten in Wien – dies bei einem Viertel der österreichischen Gesamtbevölkerung. Das Burgenland erreicht mittlerweile die Quote annähernd, ebenso Vorarlberg, alle anderen Bundesländer erfüllen ihre Verpflichtung nicht.

Hält sich also eine asylwerbende Person nicht am zugewiesenen Wohnort auf, wird die Grundversorgung sofort beendet. Erfüllt ein Bundesland hingegen die Rechtsvorschriften nicht, zieht dies für dieses keine materiellen Konsequenzen nach sich.

Entkoppelung der Wohnsitzbeschränkung

Mit Blick auf den Rechtsstatus der grundversorgten Schutzsuchenden fällt eine Entwicklung besonders auf: Die Grundversorgung verliert ihre Bedeutung für die politische Steuerung der räumlichen Verteilung. Dafür ist in erster Linie der Vertriebenenstatus und der Status der subsidiär

Schutzberechtigten verantwortlich. Im Gegensatz zu Asylwerber:innen, die einem Bundesland zugewiesen werden, können subsidiär Schutzberechtigte und Geflüchtete (Rechtsstatus Vertriebene) aus der Ukraine ihren Wohnort in Österreich ebenso wie im EU-Gebiet frei wählen. Die größte Gruppe der grundversorgten Personen bilden seit Inkrafttreten der Vertriebenenverordnung ukrainische Staatsangehörige: 2022 etwa 60 Prozent, zu Jahresbeginn 2024 etwas mehr als die Hälfte.³

Zwar gilt für diese Gruppen kein Rechtsanspruch auf einen Wohnplatz in einem Bundesland. Dennoch zeigt sich, dass diese Formen des Rechtsstatus zu einem Verlust der räumlichen Steuerungsfähigkeit der GVV führen. Konkret bedeutet dies eine stärkere räumliche Konzentration auf die Bundeshauptstadt. Ein großer Anteil der subsidiär Schutzberechtigten (81 Prozent) ebenso wie der anerkannten Asylwerber:innen (69 Prozent) lebt in Wien in der Grundversorgung.

Vor diesem Hintergrund ist es zu sehen, dass kürzlich der Wiener Stadtrat für Bildung und Integration, Christoph Wiederkehr (NEOS), eine dreijährige Wohnsitzbeschränkung für anerkannte Geflüchtete vorschlug. Die Forderung hat aber lediglich symbolischen Charakter, sie wurde von Bund und den anderen Bundesländern nicht kommentiert und hat folglich kaum Aussicht auf Realisierung. Wien dürfte also weiterhin ein anziehender Ort zum Leben von Geflüchteten bleiben.



Sieglinde Rosenberger, Univ.-Prof. i.R., *Institut für Politikwissenschaft/Universität Wien*

2 Bundesgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden (BGBl. I Nr. 120/2015).

3 <https://www.migration-infografik.at/gvs-statistiken-2023>