

**R**  
**H**



**Rechnungshof  
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

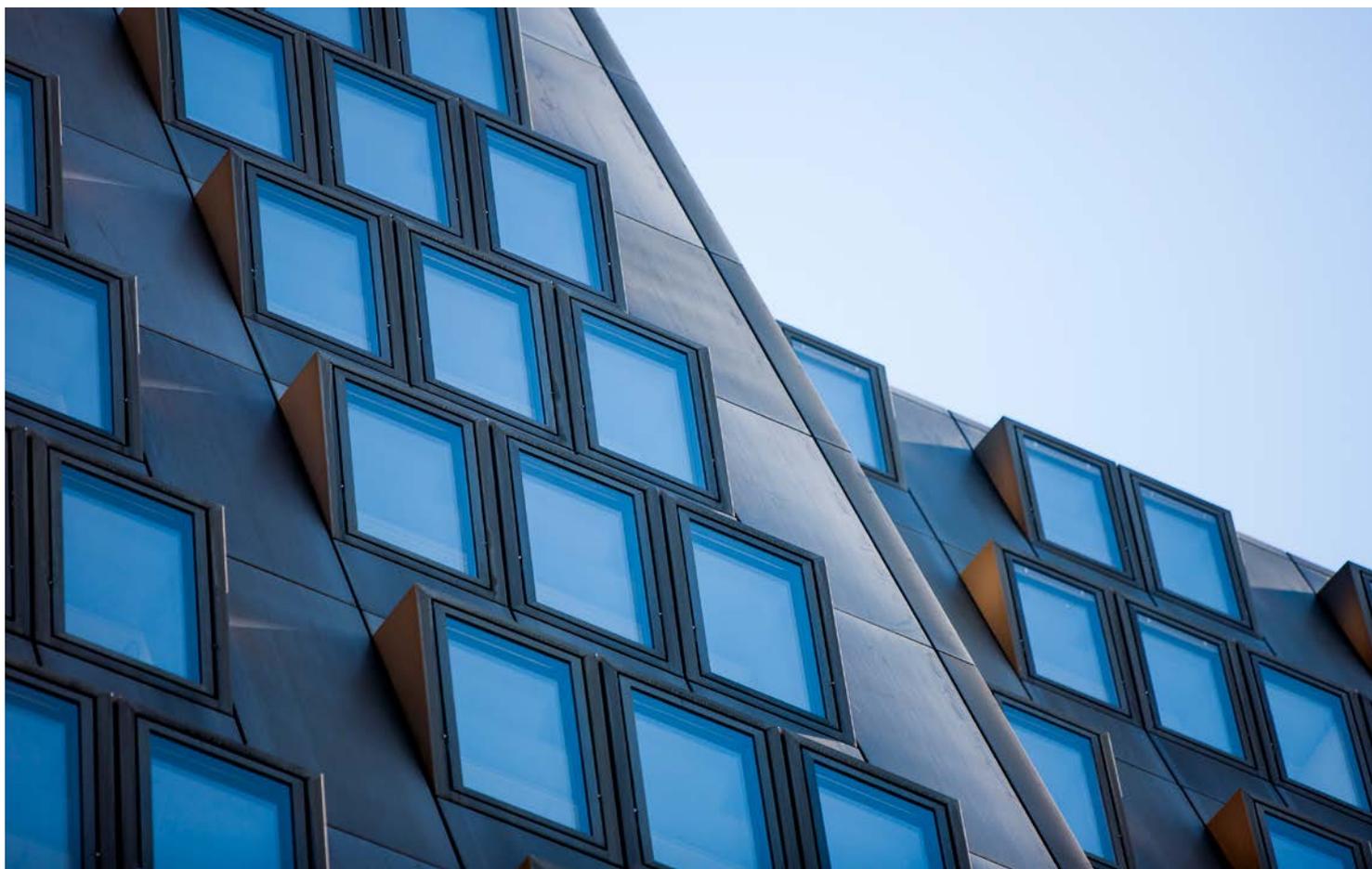
Reihe BUND 2021/8

Reihe WIEN 2021/3

## **Grundversorgung in Wien**

### Report des Rechnungshofes

---



## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz und dem Gemeinderat der Stadt Wien gemäß Art. 127 Abs. 6 in Verbindung mit Abs. 8 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at) verfügbar.

### IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Februar 2021

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
Grundlagen der Grundversorgung	19
Zuständigkeiten	19
Betroffene Personen und Gebarungsvolumen	24
Entscheidung über die Aufnahme in Grundversorgung	27
Vorgehensweise	27
Rechtliche Unklarheiten	30
Zusammensetzung der Personen in Grundversorgung	33
Leistungen und Kostensätze	38
Allgemeines	38
Vergleich der Durchschnittsaufwendungen	41
Organisierte und private Unterkunft	42
Sonderfragen der Leistungsgewährung	45
Organisation der Grundversorgung	47
Bundesministerium für Inneres	47
Fonds Soziales Wien	50
Abwicklung der Grundversorgung im Fonds Soziales Wien	59
Allgemeines	59
Ausgewählte Probleme	59
Regelung der Ablauforganisation	62
Stichprobenprüfung	64
Erfassung von Leistungen im Betreuungsinformationssystem	70
Auslandsaufenthalte	72
Prüfung der Hilfsbedürftigkeit bei langer Verweildauer in Grundversorgung	77
Abwicklung der Mindestsicherung	79
Vorsorge für Betreuungsplätze und Vertragsgestaltung	82
Verträge des Bundesministeriums für Inneres	82
Verträge des Fonds Soziales Wien	84

---

<b>IT-Unterstützung</b> _____	89
Betreuungsinformationssystem _____	89
Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems _____	91
Datenschnittstelle _____	92
IT-Administration im Fonds Soziales Wien _____	94
<b>Kontrollen und Qualitätssicherung</b> _____	96
Interne Kontrollen _____	96
Audits bei Vertragspartnern _____	98
Fremdenpolizeiliche Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz _____	101
Informationen des Bundesministeriums für Inneres (Kontrolllisten) _____	104
Taskforce Sozialleistungsbetrug _____	106
Abstimmung der Risikoeinschätzung und der Kontrollen _____	108
<b>Kosten der Grundversorgung</b> _____	109
Gesamtkosten _____	109
Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern _____	111
Länderausgleich _____	114
Aufwand für Grundversorgung in Wien _____	115
Aufwand für Grundversorgung durch den Bund _____	117
<b>Abrechnung zwischen Bund und Ländern</b> _____	119
Abrechnungsgrundlagen _____	119
Abrechnungsprozess _____	121
Verzögerte Abrechnungen _____	123
Akontozahlungen des Bundes _____	125
Krankenversicherung _____	127
Besonderheiten der Abrechnung _____	130
Abrechnungsergebnis _____	132
<b>Resümee</b> _____	133
<b>Schlussempfehlungen</b> _____	135

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kenndaten zur Grundversorgung _____	24
Tabelle 2:	Verteilung der Personen in Grundversorgung nach Art der Aufnahme in Wien _____	27
Tabelle 3:	Kostenhöchstsätze gemäß Grundversorgungsvereinbarung _____	39
Tabelle 4:	Durchschnittliche Aufwendungen je Person in Grundversorgung von 2014 bis 2018 in Wien im Ländervergleich _____	41
Tabelle 5:	Personen mit gleichzeitigem Bezug von Mindestsicherung und Grundversorgung _____	43
Tabelle 6:	Vollzug der Grundversorgung nach Landesgesetzen _____	50
Tabelle 7:	Unterkünfte für die organisierte Betreuung in Wien _____	87
Tabelle 8:	Durchgeführte Qualitätsaudits _____	99
Tabelle 9:	Fremdenpolizeiliche Vor–Ort–Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz _____	102
Tabelle 10:	Informationsübermittlung des Bundesministeriums für Inneres an den Fonds Soziales Wien _____	104
Tabelle 11:	Verrechnete Beträge gemäß Grundversorgungsvereinbarung (anerkannte Beträge) _____	109
Tabelle 12:	Kostentragung für die Grundversorgung durch Bund und Länder _____	112
Tabelle 13:	Aufwand für die Grundversorgung in Wien _____	115
Tabelle 14:	Aufwand des Bundes für die Grundversorgung _____	117
Tabelle 15:	Zeitlicher Ablauf der Abrechnungen für Wien _____	124
Tabelle 16:	Gegenüberstellung Akontozahlungen des Bundesministeriums für Inneres an Wien und tatsächliche Kostenanteile _____	125
Tabelle 17:	Beitragsdeckung für Personen in Grundversorgung in der Krankenversicherung _____	127
Tabelle 18:	Nachverrechnungen der Wiener Gebietskrankenkasse _____	129

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Aufteilung der Zuständigkeiten für Gesetzgebung, Vollziehung und Finanzierung der Grundversorgung zwischen Bund und Ländern _____	21
Abbildung 2:	Entwicklung der Asylanträge in Österreich von 1947 bis 2018 _____	25
Abbildung 3:	Anzahl der Personen in Grundversorgung bundesweit _____	33
Abbildung 4:	Anzahl der Personen in Grundversorgung in Wien _____	34
Abbildung 5:	Entwicklung der Quotenerfüllung durch Wien _____	36
Abbildung 6:	Anteil der privat untergebrachten Personen in Grundversorgung in Wien und in den anderen Ländern _____	42
Abbildung 7:	Personal für Verwaltung der Grundversorgung im Bundesministerium für Inneres _____	48
Abbildung 8:	Verteilung der Zuständigkeiten für Grundversorgung im Fonds Soziales Wien _____	53
Abbildung 9:	Personal für die Verwaltung der Grundversorgung im Fonds Soziales Wien _____	55
Abbildung 10:	Anzahl der Personen in Grundversorgung je Vollzeitäquivalent im Fonds Soziales Wien _____	56
Abbildung 11:	Auffälligkeiten gemäß Stichprobenprüfung des RH _____	65
Abbildung 12:	Tage zwischen Leistungserbringung und Erfassung im Betreuungsinformationssystem _____	70
Abbildung 13:	Kapazitäten und belegte Plätze der organisierten Unterbringung in Wien _____	85
Abbildung 14:	Vom Bund getragener Anteil an den Kosten der Grundversorgung bundesweit und in Wien _____	112

## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AsylG 2005	Asylgesetz 2005
BBU	Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
f(f.)	fortfolgend(e)
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IFA	Integrierte Fremdenadministration
IT	Informationstechnologie
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
MA	Magistratsabteilung
Mio.	Million(en)
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NGO	Non Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
Oö.	Oberösterreichisches
pdf	portable document format (portables Dokumentenformat)

rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
WGVG	Wiener Grundversorgungsgesetz
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

## WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Inneres
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
- Stadt Wien

## Grundversorgung in Wien

### Prüfungsziel



Der RH überprüfte zwischen Mai und September 2019 die Grundversorgung in Wien. Prüfungsziel war die Beurteilung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Vollziehung der Grundversorgung in Wien, insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit und Abrechnung zwischen dem Bundesministerium für Inneres und dem Land Wien. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2014 bis 2018.

### Kurzfassung

Die Grundversorgung diente der Versorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden wie Asylwerbenden und umfasste insbesondere Unterbringung, Verpflegung und medizinische Versorgung. Im Jahr 2016 waren mit bis zu rd. 87.000 Personen fast viermal so viele Personen in der Grundversorgung wie im Jahr 2014. (TZ 2, TZ 3)

Laut Grundversorgungsvereinbarung hatte das Bundesministerium für Inneres (in der Folge: **Innenministerium**) bis zur Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren die Grundversorgung von Asylwerbenden in Bundesbetreuungseinrichtungen zu gewährleisten. Danach wies es die betreffende Person einem Land zu, das in weiterer Folge alleine über die Leistungsgewährung entschied. Dennoch hatte auch der Bund in diesem Stadium noch wesentliche Aufgaben: Er stellte die zentrale IT-Anwendung zur Administration zur Verfügung, führte die Abrechnung durch und verfügte über Informationen zum Stand des Asylverfahrens und zu bestimmten Fragen der Hilfsbedürftigkeit. In der Zusammenarbeit mit den Ländern entstanden mehrfach Streitfragen. Zwar war ein Koordinationsrat eingerichtet, aber kein Streitbeilegungsmechanismus geregelt. (TZ 2)

Bis Mitte 2016 nahm der Fonds Soziales Wien Personen ohne Befassung des Bundes oder des zuvor zuständigen Landes in die Grundversorgung auf. In einigen Konstel-

lationen gab es Auffassungsunterschiede zwischen dem Bund und dem Land Wien über die Zulässigkeit der Aufnahme in die Grundversorgung. Zum Teil waren Verweise auf das Asyl- und Fremdenrecht in der Grundversorgungsvereinbarung nicht aktuell. Weil Personen mit bestimmten Aufenthaltstiteln keine anderen Unterstützungsleistungen beziehen konnten, betreute Wien diese in der Grundversorgung, obwohl sie dort nicht anspruchsberechtigt waren. (TZ 4, TZ 5)

Mitte 2019 waren in Wien rd. 13.700 Personen in Grundversorgung. Nur 5 % davon befanden sich im Asylverfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. Rund 31 % waren Asylwerbende im Rechtsmittelverfahren beim Bundesverwaltungsgericht, bei dem ein Rückstau auftrat. Rund 44 % entfielen weiters auf die Gruppe der subsidiär Schutzberechtigten, die ohne zeitliche Beschränkung in Grundversorgung bleiben konnten. Für diese Gruppe galten wesentliche Besonderheiten: Sie konnten sich im Bundesgebiet frei bewegen, waren häufig privat untergebracht, hatten unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt und konnten auch ins Ausland reisen. In Wien bezog ein erheblicher Anteil der subsidiär Schutzberechtigten in Grundversorgung auch Mindestsicherung. Da subsidiär Schutzberechtigte häufig aus anderen Bundesländern nach Wien zogen, erfolgte – anders als vorgesehen – keine Verteilung der Personen in Grundversorgung nach Bevölkerungsschlüssel. Wien betreute im Jahr 2019 rd. 70 % mehr Personen als vorgesehen. (TZ 6, TZ 24)

Die Leistungen der Grundversorgung waren durch die Grundversorgungsvereinbarung nach Art und Höhe weitgehend vorgegeben. Dementsprechend waren die durchschnittlichen Kosten der Betreuung je Person sehr ähnlich. In einigen Sonderfällen der Vollziehung wich der Fonds Soziales Wien von der Interpretation des Innenministeriums und den Vereinbarungen im Koordinationsrat ab, etwa bei Schulbedarf für Erwachsene in Ausbildung und bestimmten medizinischen Leistungen. Eine Regelung für die Anpassung der Kostenhöchstsätze fehlte. (TZ 7, TZ 10)

Die Organisation des Innenministeriums im Bereich des Fremdenwesens und Asyls war durch das Zusammenwirken der Zentralstelle, des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl, der Sicherheitsbehörden sowie der Exekutive gekennzeichnet. Dies stellte gegenüber den Ländern besondere Herausforderungen hinsichtlich der Einheitlichkeit der weitergegebenen Informationen dar. In der Zentralstelle waren zwei Abteilungen mit Aspekten der Grundversorgung befasst, deren Aufgaben nicht ausreichend abgegrenzt und festgelegt waren. (TZ 11)

Das Land Wien hatte die operative Vollziehung der Grundversorgung an den Fonds Soziales Wien ausgelagert und vollzog so als einziges Land alle Aufgabenbereiche in Privatwirtschaftsverwaltung. Die Grundversorgungsvereinbarung regelte nicht, ob die Vollziehung in Privatwirtschafts- oder Hoheitsverwaltung zu erfolgen hatte. Im Jahr 2016 teilte der Fonds Soziales Wien die Administration auf drei Bereiche – Fach-

bereich, KundInnenservice und Stabsstelle Buchhaltung – auf. Aufgrund der zahlreichen Schnittstellen war es für den Fonds Soziales Wien nur mit großem Aufwand möglich, Auskünfte zu einzelnen Personen zu geben. Dies gelang teilweise nur unvollständig, weil dazu die Zusammenführung von Informationen aus unterschiedlichen Organisationseinheiten des Fonds Soziales Wien bzw. der externen Servicestelle erforderlich war und dies durch die Ablauforganisation und IT-Anwendungen nur unvollständig unterstützt wurde. ([TZ 12](#), [TZ 13](#))

Das Innenministerium verdoppelte in der Zentralstelle im überprüften Zeitraum das für die Grundversorgung – mit Ausnahme der Bundesbetreuung – eingesetzte Personal. Beim Fonds Soziales Wien hatte Ende 2018 eine Bedienstete oder ein Bediensteter halb so viele Personen zu administrieren wie im Jahr 2014. Zunächst waren nur wenige Personen in der Abrechnung eingesetzt, was zum Entstehen von Abrechnungsrückständen beitrug. ([TZ 11](#), [TZ 14](#))

Der Fonds Soziales Wien hatte eine Nichtregierungsorganisation mit der Auszahlung der Mittel bei privat Untergebrachten beauftragt. Dies basierte auf einem Vertrag aus dem Jahr 2007, der nicht an die seither geänderten Entscheidungsstrukturen des Fonds Soziales Wien angepasst war und nur sehr allgemein regelte, wie die Nichtregierungsorganisation vorzugehen hatte. ([TZ 15](#))

Wie eine beispielhafte Darstellung anhand eines Einzelfalls zeigt, entstand selbst für relativ einfache Sachverhalte durch mangelnde vertragliche Festlegung von Abrechnungsformen, verspätete Rechnungslegung, Einsatz von Hilfskräften und unklare Prozesse erheblicher Aufwand in der Abrechnung der erbrachten Leistungen. ([TZ 17](#))

Die Vollzugsprozesse im Fonds Soziales Wien waren nicht ausreichend klar und vollständig festgelegt. ([TZ 18](#))

Stichproben des RH zeigten in 20 von 22 Fällen Vollzugsprobleme. Die finanzielle Auswirkung der festgestellten Fehlzahlungen lag dabei – bezogen auf den überprüften Zeitraum 2014 bis 2019 – in Summe bei rd. 0,5 % der ausbezahlten Grundversorgungsleistungen. ([TZ 19](#))

Infolge der hohen Zahlen der zu betreuenden Personen während der Migrationskrise 2015/16 stieg die Bearbeitungsdauer auf das rund Zehnfache des im Jahr 2014 benötigten Zeitraums an. ([TZ 20](#))

Im Umgang mit Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung waren die Regelungen teilweise unklar und wurden im Fonds Soziales Wien nur unvollständig vollzogen. Das Innenministerium informierte den Fonds Soziales Wien über Auslandsaufenthalte von 722 Personen im Zeitraum 2015 bis 2018. Bei 252 Personen konnte das Innenministerium im Betreuungsinformationssystem keine konkret

gesetzten Maßnahmen feststellen. 251 Personen davon meldeten ihre Auslandsaufenthalte nicht von sich aus und der Fonds Soziales Wien bemerkte die Abwesenheit bei der Auszahlung der Leistungen nicht. Daher ergaben sich Rückforderungen; Ende Juli 2019 waren rd. 34.700 EUR offen. In 19 Fällen unterblieben Rückforderungen. Eine Abklärung zwischen Innenministerium und Fonds Soziales Wien unterblieb. (TZ 21, TZ 22)

Der Fonds Soziales Wien und das Innenministerium erbrachten die Leistungen der Grundversorgung im Wesentlichen durch externe Vertragspartner. Wesentliche Herausforderung dabei war die Fluktuation bei der Anzahl der zu betreuenden Personen. Das Innenministerium leistete auch Zahlungen für im Bedarfsfall vorgehaltene Unterkünfte, das Land Wien dagegen nicht, sondern es bezahlte Pauschalbeträge je betreute Person. Der Fonds Soziales Wien gestaltete die Verträge im überprüften Zeitraum mehrfach um und wechselte von Leistungsverträgen auf Projekt- und Objektförderungen oder Förderverträge. Dadurch gewann der Fonds Flexibilität beim Auf- und Abbau von Ressourcen, verlor jedoch auch an Rechtssicherheit hinsichtlich der zur Verfügung gestellten Kapazitäten. Eine gebietskörperschaftenübergreifende Optimierung hinsichtlich der für den Bedarfsfall vorgehaltenen Kapazitäten erfolgte nicht. (TZ 25, TZ 26)

Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern für den Fall eines erneuten Anstiegs der Asylantragszahlen lagen nicht vor. Auch ein gemeinsames Konzept zur Einbindung der Gemeinden lag diesbezüglich nicht vor. Anfang Dezember 2019 fasste die Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten auf Grundlage eines Vorschlags des Innenministeriums den Beschluss, wonach im Rahmen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Bund und Ländern u.a. Fragen der Planung für größere Migrationsbewegungen behandelt werden sollten. (TZ 25)

Wie in der Grundversorgungsvereinbarung vorgesehen, errichteten Bund und Länder gemeinsam ein Betreuungsinformationssystem. Dieses wies jedoch Defizite, wie fehlende Kontrollschritte, mangelhafte Datenqualität, unvollständig automatisierter Datenaustausch und keine historischen Daten zu Zahlen und Zusammensetzung der Personen in Grundversorgung, auf. Dies erschwerte eine effiziente und effektive Administration, Abrechnung und Kontrolle. (TZ 27)

Der Fonds Soziales Wien verfügte aus seiner eigenen IT über keinen ausreichenden Überblick über die den einzelnen Personen in Grundversorgung gewährten Leistungen und dazugehörigen Daten. Daher bestanden keine ausreichende Transparenz und Nachvollziehbarkeit. (TZ 30)

Die internen Kontrollen, insbesondere das Vier-Augen-Prinzip und eine risikoorientierte Prüfung, waren beim Fonds Soziales Wien zu verbessern. Er führte in den Jahren 2014 bis 2018 auch deutlich weniger Prüfungen bei seinen Vertragspartnern

durch, als vorgesehen waren. Auch das Innenministerium reorganisierte wesentliche Aufgabenbereiche der Grundversorgung im überprüften Zeitraum mehrfach. Gerade bei der Kontrolle der Anspruchsberechtigung der Personen in Grundversorgung war eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern erforderlich, jedoch nicht immer optimal ausgestaltet. ([TZ 31](#), [TZ 32](#), [TZ 33](#), [TZ 36](#))

Die Gesamtkosten für die Grundversorgung in Österreich waren nicht bekannt. Keine Stelle hatte den Überblick über die tatsächlichen Gesamtkosten der Grundversorgung. Bund und Länder hatten auch nicht vereinbart, diese zu erheben. Bund und Länder verrechneten im Betreuungsinformationssystem Kosten zwischen 200 Mio. EUR im Jahr 2014 und 746 Mio. EUR im Jahr 2016. Sowohl beim Bund als auch beim Land Wien fielen jedoch darüber hinaus noch wesentliche weitere Kosten an, etwa für im Bedarfsfall vorgehaltene Leistungen und Verwaltung. Diese weiteren Kosten betragen im Bund jährlich bis zu 95 Mio. EUR, in Wien bis zu 14 Mio. EUR. ([TZ 37](#))

Die Kosten der Grundversorgung waren zwischen Bund und Ländern aufzuteilen. Grundsätzlich trugen Bund und Länder die Kosten der Grundversorgung im Verhältnis 60 : 40 („Regelfall“).

Dauerte das Asylverfahren länger als zwölf Monate (z.B. im Rechtsmittelverfahren), hatte der Bund bis zum rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens 100 % der Grundversorgungskosten zu tragen („Deckelfall“). Dies erschwerte die korrekte Abrechnung und die Budgetierung. Der Anteil der vom Bund getragenen Kosten lag je nach Jahr zwischen 65 % und 84 %. Der Länderanteil unterlag einer weiteren Aufteilung zwischen den einzelnen Ländern, die jedoch für den Zeitraum 2014 bis 2018 noch nicht erfolgt war. Nach einer Hochrechnung des RH bestand eine Forderung des Landes Wien an die übrigen Länder von rd. 20 Mio. EUR. ([TZ 38](#), [TZ 39](#))

Die Grundlagen der Abrechnung zwischen Bund und Land waren fehleranfällig, weil einerseits Schnittstellen zu den Leistungsanbietern fehlten und daher Eintragungen händisch erfolgen mussten und andererseits die Daten zu den jeweiligen Verfahrensständen teils unrichtig aus Vorkontrollsystemen übernommen wurden. Die Prüfungsprozesse waren wegen der auf den Einzelfall ausgelegten, komplexen Regelungen zur Kostentragung sehr aufwendig. Die Abrechnung des Bundes mit den Ländern und insbesondere auch mit Wien verzögerte sich ab dem Jahr 2014 wesentlich. Ursächlich dafür waren neben Problemen des Innenministeriums bei der IT-Umstellung im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Fremden- und Asylrechts 2014 insbesondere auch zu geringe Personalkapazitäten im IT-Bereich für die gleichzeitige Bewältigung der Änderungen im Asylsystem und der Auswirkungen der Migrationskrise 2015/16. ([TZ 42](#), [TZ 43](#), [TZ 44](#))

Die Krankenversicherung der Personen in Grundversorgung war – entgegen den gesetzlichen Vorgaben – nicht kostendeckend geregelt. Aufgrund fehlerhafter Abrechnungen entstanden erhebliche Nachzahlungen von insgesamt rd. 4 Mio. EUR an die Wiener Gebietskrankenkasse. (TZ 47)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag noch kein Prüfbericht des Innenministeriums zur Abrechnung des Fonds Soziales Wien für die Jahre 2017 und 2018 vor. Die Abrechnungen mit Wien für das Jahr 2016 erfolgten nachvollziehbar und ergaben ein plausibles Ergebnis. Die Korrekturen des Innenministeriums betragen rd. 4 Mio. EUR, resultierten im Wesentlichen aber aus Nachverrechnungen der Wiener Gebietskrankenkasse, formalen Mängeln bis zu einer Nachbesserung und unterschiedlichen Ansichten bei der Anerkennung von Dolmetschleistungen. Von diesen drei Positionen abgesehen lag die festgestellte Fehlerquote unter 0,3 %. (TZ 49)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Das Bundesministerium für Inneres und das Land Wien sollten gemeinsam mit den anderen Ländern geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts) Bedacht nehmen. [\(TZ 6\)](#)
- Das Bundesministerium für Inneres sollte gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden ein Konzept hinsichtlich einer effektiven und wirtschaftlichen Vorgehensweise bei einem erneuten Ansteigen der Zahl der Asylwerbenden entwickeln und daran angepasste Verträge mit den Vertragspartnern abschließen. [\(TZ 25\)](#)
- Das Bundesministerium für Inneres sollte im Rahmen der geplanten Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems die für eine effektive und effiziente Abwicklung und Kontrolle der Grundversorgung erforderlichen Funktionalitäten umsetzen, alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte und Verrechnungen abbilden und damit eine vollständig automatisierte Bund-Länder-Abrechnung gewährleisten. [\(TZ 27\)](#)
- Das Bundesministerium für Inneres und der Fonds Soziales Wien sollten gegebenenfalls unter Einbeziehung der anderen Länder eine gemeinsame Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung vornehmen und sicherstellen, dass die jeweils am besten dafür geeigneten Stellen die notwendigen Kontrollschritte in Abstimmung mit den übrigen Maßnahmen vornehmen. [\(TZ 36\)](#)
- Das Bundesministerium für Inneres und das Land Wien sollten gemeinsam mit den anderen Ländern eine Regelung für eine einfachere Kostenaufteilung finden, insbesondere dazu einen einheitlichen, nicht nach dem Verfahrensstand differenzierten Kostenschlüssel und eine kalkulationsbasierte Pauschalierung der gemeinsam getragenen Kosten je Leistungsart und je betreute Person prüfen. [\(TZ 38\)](#)



## Zahlen und Fakten zur Prüfung

Grundversorgung in Wien						
<b>internationale Rechtsgrundlagen</b>	Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (GFK), BGBl. 55/1955 i.d.g.F. Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), BGBl. 210/1958 i.d.g.F. Aufnahme richtlinie 2013/33/EU, ABl. L 2013/180, 96 Statusrichtlinie 2011/95/EU, ABl. L 2011/337, 9					
<b>Art. 15a B–VG Vereinbarung</b>	Grundversorgungsvereinbarung, BGBl. I 80/2004					
<b>bundesgesetzliche Grundlagen</b>	Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 (GVG–B 2005), BGBl. 405/1991 i.d.g.F. Asylgesetz 2005 (AsylG 2005), BGBl. I 100/2005 i.d.g.F. Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG), BGBl. I 100/2005 i.d.g.F. Niederlassungs– und Aufenthaltsgesetz (NAG), BGBl. I 100/2005 i.d.g.F.					
<b>landesgesetzliche Grundlagen</b>	Wiener Grundversorgungsgesetz (WGVG), LGBl. 46/2004 i.d.g.F. Wiener Mindestsicherungsgesetz (WMG), LGBl. 38/2010 i.d.g.F.					
<b>Personen in Grundversorgung<sup>1</sup></b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
	Anzahl					
<b>Österreich</b>						
im laufenden Asylverfahren		21.126	57.795	62.308	43.307	27.166
Asylberechtigte		2.651	3.802	5.403	4.092	2.983
subsidiär Schutzberechtigte		3.601	3.988	5.821	9.890	9.743
sonstige (inklusive Personen mit Aufenthaltstitel, Geduldete)		3.878	12.453 <sup>2</sup>	5.430	3.952	3.120
<b>Summe</b>	<b>21.955</b>	<b>31.256</b>	<b>78.038</b>	<b>78.962</b>	<b>61.241</b>	<b>43.012</b>
<b>Wien</b>						
im laufenden Asylverfahren		2.113	6.845	12.329	9.341	5.802
Asylberechtigte		816	1.057	1.872	1.718	1.290
subsidiär Schutzberechtigte		2.405	2.637	3.638	6.058	6.222
sonstige (inklusive Personen mit Aufenthaltstitel, Geduldete)		1.781	8.050 <sup>2</sup>	2.599	2.116	2.004
<b>Summe</b>	<b>6.602</b>	<b>7.115</b>	<b>18.589</b>	<b>20.438</b>	<b>19.233</b>	<b>15.318</b>
<b>verrechneter Aufwand gemäß Grundversorgungsvereinbarung (anerkannte Beträge)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	
	in Mio. EUR					
Länder	173,52	310,21	659,38	578,65	397,89	
<i>davon</i>						
<i>Wien</i>	39,53	58,45	138,32	152,12 <sup>3</sup>	121,58 <sup>3</sup>	
Bund <sup>4</sup>	26,11	70,07	86,31	22,28	14,83	
<b>Summe</b>	<b>199,64</b>	<b>380,28</b>	<b>745,69</b>	<b>600,93</b>	<b>412,72</b>	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; Fonds Soziales Wien

<sup>1</sup> Stand 1. Jänner; differenzierte Daten waren erst ab Dezember 2014 verfügbar.

<sup>2</sup> inklusive Personen, die während der Migrationskrise 2015/16 noch vor Stellung eines Asylantrags in die Grundversorgung aufgenommen wurden

<sup>3</sup> Für 2017 und 2018 lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine endgültige Abrechnung der Aufwendungen von Wien vor.

<sup>4</sup> Für 2014 bis 2018 lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine endgültige Abrechnung der Aufwendungen des Bundes vor.



## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH führte zwischen Mai und September 2019 eine Gebarungsüberprüfung zum Thema „Grundversorgung in Wien“ durch. Prüfungshandlungen erfolgten beim Land Wien<sup>1</sup>, dem Fonds Soziales Wien und dem Bundesministerium für Inneres (in der Folge: **Innenministerium**). Gespräche führte der RH weiters mit dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (in der Folge: **Sozialministerium**)<sup>2</sup> und drei Nichtregierungsorganisationen. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Vollziehung der Grundversorgung in Wien, insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen dem Innenministerium und dem Land Wien.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2018. Soweit erforderlich nahm der RH auch auf frühere bzw. aktuellere Entwicklungen Bezug. Sowohl der überprüfte Zeitraum als auch die Gebarungsüberprüfung (Mai bis September 2019) lagen vor dem Ausbruch der COVID–19–Pandemie.

Zu dem im Juli 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Wien und der Fonds Soziales Wien im September 2020, das Innenministerium und das Sozialministerium im Oktober 2020 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar 2021.

(2) Mitentscheidend für die Auswahl des Prüfgegenstands war eine Anregung des für Soziales zuständigen Stadtrats von Wien<sup>3</sup>, die Zusammenarbeit von Innenministerium, Land Wien und Nichtregierungsorganisationen, die Ordnungsmäßigkeit der Abrechnung der Wiener Grundversorgung sowie den Umgang der System– und Vertragspartner im Hinblick auf Compliance, Transparenz und Vertraulichkeit zu überprüfen. Der Anregung waren mediale Berichte über angebliche Auszahlungen von Grundversorgungsleistungen an nicht berechnigte Personen vorangegangen.

(3) Der RH überprüfte Aufgaben des Innenministeriums nur insoweit, als sie sich auf die Vollziehung der Grundversorgung des Landes Wien auswirkten. Nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung war die Durchführung der Bundesbetreuung, da diese Thema einer Verlangensprüfung an den RH gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnungsgesetz 1975 der Abgeordneten Kickl, Zanger und von weiteren Abgeordneten vom 27. Februar 2020 (291/A) war. Der RH wird dazu einen gesonderten Bericht

<sup>1</sup> Aufgrund der Stellung sowohl als Land als auch Stadt verwendet der RH im Bericht mitunter auch den Begriff Stadt Wien.

<sup>2</sup> Die Angelegenheiten des Gesundheitswesens ressortierten bis zur Bundesministeriengesetz–Novelle 2020, BGBl. I 8/2020 vom 28. Jänner 2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020, zum Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, danach zum Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz. Seine Empfehlung richtet er jedoch an das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz.

<sup>3</sup> Peter Hacker

vorlegen. Die Führung des Asylverfahrens vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (**BFA**) bzw. vor dem Bundesverwaltungsgericht war ebenso nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.<sup>4</sup> Zum BFA hatte der RH bereits 2018 eine Überprüfung durchgeführt, die er in der Reihe Bund 2019/46 veröffentlichte.

(4) Zeitgleich zur Überprüfung des RH überprüfte der Stadtrechnungshof Wien den Fonds Soziales Wien zum Thema Grundversorgung. Diese Überprüfung erfolgte aus Anlass eines Prüfungsersuchens gemäß § 73e Abs. 1 Wiener Stadtverfassung<sup>5</sup> mit zwölf Fragen insbesondere zu etwaigen unrechtmäßigen Auszahlungen, Kontrollmechanismen und zur externen Servicestelle. Der Stadtrechnungshof und der RH gingen bei ihren Überprüfungen in enger Kooperation und Koordination vor. Aufgrund der unterschiedlichen überprüften Zeiträume, der unterschiedlichen Prüfungsfragen und der zusätzlichen Verwendung von Datenquellen des Innenministeriums seitens des RH ergeben sich unterschiedliche Schwerpunkte der Darstellung und Analysen, die sich inhaltlich ergänzen.

(5) Das Land Wien hatte die operative Vollziehung der Grundversorgung an den Fonds Soziales Wien ausgelagert. Der Fonds Soziales Wien war ein gemäß Wiener Landes–Stiftungs– und Fondsgesetz<sup>6</sup> eingerichteter Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sein Angebot umfasste u.a. Leistungen der Pflege und Betreuung sowie der Grundversorgung. Der RH richtet seine Empfehlungen daher, soweit sie grundsätzliche Fragen betrafen, an das Land Wien, zu operativen Fragen an den Fonds Soziales Wien.

(6) Das Land Wien hielt in seiner Stellungnahme grundsätzlich Folgendes fest: Der RH habe bestätigt, dass die immer wieder vom Land Wien bzw. vom Fonds Soziales Wien aufgezeigten Probleme mit den Regelungen der Grundversorgung – etwa die seit Jahren unzureichenden Kostenhöchstsätze, die aufwendige und großteils nicht automatisierte Abrechnung zwischen Bund und Ländern, der Umgang mit der besonderen Situation von subsidiär Schutzberechtigten, der Integrationsbedarf etc. – tatsächlich vom Bund und den Ländern behandelt werden müssen, um den bestmöglichen Einsatz der öffentlichen Gelder auch in diesem Bereich sicherzustellen.

---

<sup>4</sup> Bis Ende 2013 waren Asylverfahren vom Bundesasylamt zu führen, gegen Entscheidungen des Bundesasylamts war eine Berufung an den Asylgerichtshof zulässig. Ab 2014 oblag dem neu errichteten BFA die Führung von Asylverfahren und die Zuständigkeit im Rechtsmittelverfahren ging auf das neu errichtete Bundesverwaltungsgericht über.

<sup>5</sup> LGBl. 28/1968 i.d.g.F.

<sup>6</sup> LGBl. 14/1988 i.d.g.F.

## Grundlagen der Grundversorgung

### Zuständigkeiten

- 2.1 (1) Die Grundversorgung dient der Versorgung hilfs- und schutzbedürftiger Fremder und weist Anknüpfungspunkte zu Bundes- und Landeszuständigkeiten auf. Soweit Leistungen der Grundversorgung in Zusammenhang mit einer bestimmten Verwaltungsmaterie erbracht werden, ist der Gesetzgeber dieser Verwaltungsmaterie auch für die Regelung der Grundversorgung zuständig. Deshalb berührt die Regelung der Grundversorgung von Asylwerbenden die Zuständigkeit des Bundes, weil er gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 3 Bundes-Verfassungsgesetz (**B-VG**) in der Gesetzgebung auch für die Verwaltungsmaterie „Asyl“ zuständig ist. Wird die Grundversorgung demgegenüber alleine aufgrund einer Hilfsbedürftigkeit und ohne Bezug zu einer bestimmten Verwaltungsmaterie gewährt, so ist das „Armenwesen“ gemäß Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG berührt und damit ergibt sich eine Zuständigkeit des Bundes für die Grundsatzgesetzgebung und der Länder für die Ausführungsgesetzgebung. Handeln die Länder im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, sind sie nicht an die kompetenzrechtlichen Vorgaben des B-VG gebunden.

Infolge dieser Kompetenzlage schlossen der Bund und die Länder im Jahr 2004 auf Basis europarechtlicher Grundlagen (Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG)<sup>7</sup> eine Art. 15a B-VG Vereinbarung, die Grundversorgungsvereinbarung<sup>8</sup>, ab, die insbesondere die Aufgaben- und Kostenverteilung zwischen Bund und Ländern, den Kreis der anspruchsberechtigten Personen, die zu erbringenden Leistungen sowie ihre Höhe regelte. Die Grundversorgungsvereinbarung wurde durch das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005<sup>9</sup>, neun Grundversorgungsgesetze der Länder – für Wien durch das Wiener Grundversorgungsgesetz (**WGVG**)<sup>10</sup> – umgesetzt.

<sup>7</sup> ABl. L 2003/31, 18, aufgehoben durch die Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU, ABl. L 2013/180, 96

<sup>8</sup> Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich (Grundversorgungsvereinbarung), BGBl. I 80/2004

<sup>9</sup> BGBl. 405/1991 i.d.g.F.

<sup>10</sup> LGBl. 46/2004 i.d.g.F.

Nach der Grundversorgungsvereinbarung und dem WGVG galt als hilfsbedürftig, wer den Lebensbedarf für sich und bestimmte Angehörige nicht aus Eigenem beschaffen konnte und auch nicht von Dritten erhielt. Als schutzbedürftig galten u.a.

- Fremde, die einen Asylantrag gestellt hatten (Asylwerbende), bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Asylantrag,
- Fremde ohne Aufenthaltsrecht und mit rechtskräftig negativem Asylbescheid, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar waren (Geduldete),
- Fremde ohne Aufenthaltsrecht und ohne vorhergehende Asylantragstellung, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar waren (Geduldete),
- Asylberechtigte<sup>11</sup> in den ersten vier Monaten ab Asylgewährung,
- subsidiär Schutzberechtigte<sup>12</sup> und
- Fremde, denen in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden war.

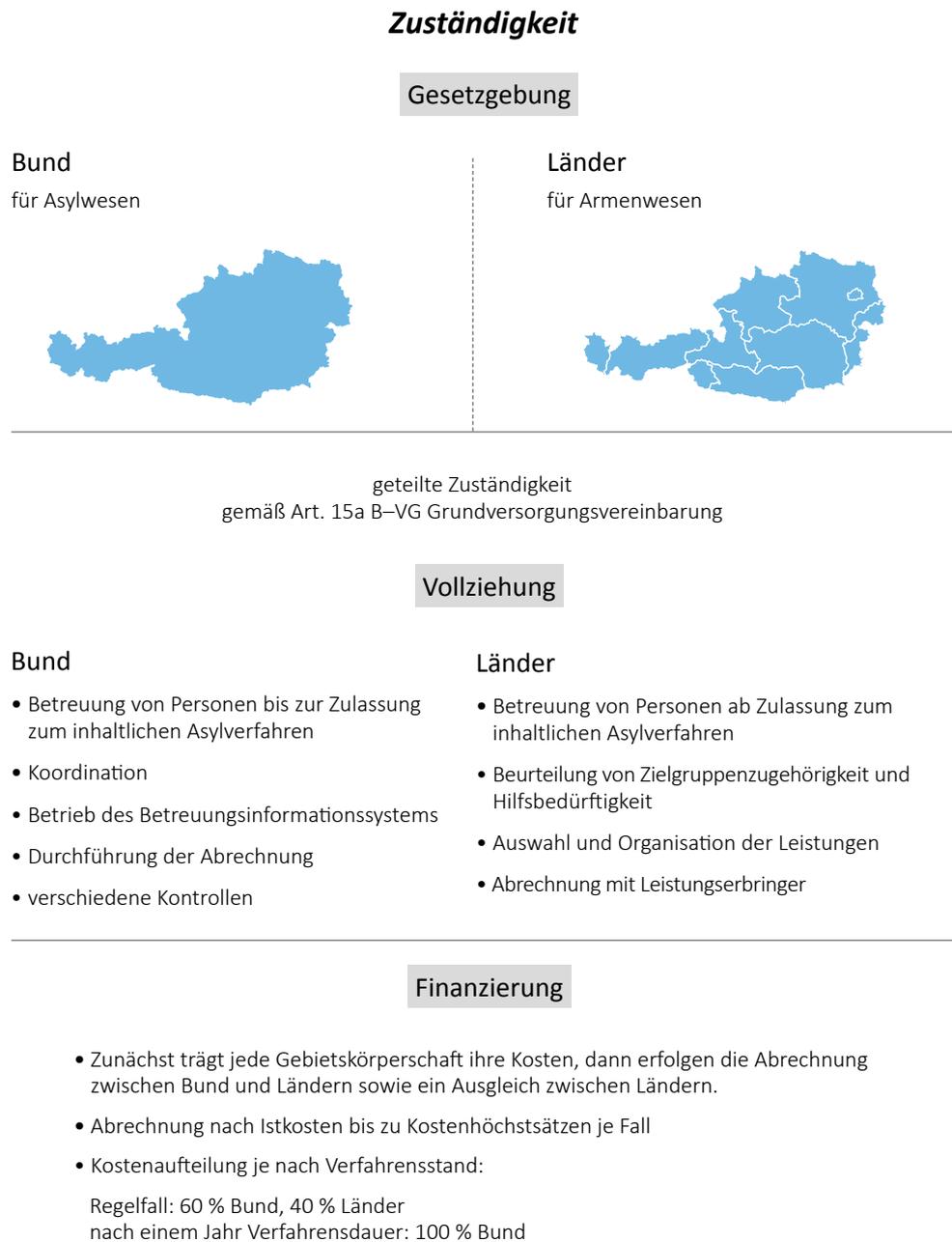
---

<sup>11</sup> Nach § 3 Abs. 1 Asylgesetz 2005 (**AsylG 2005**) und der Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (**GFK**), BGBl. 55/1955 i.d.g.F., ist Fremden Asyl zuzuerkennen, wenn glaubhaft ist, dass ihnen im Herkunftsstaat Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Gesinnung droht. Bei Zuerkennung des Asylstatus war seit 1. Juni 2016 zunächst eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltsberechtigung zu erteilen, die nach drei Jahren unbefristet galt, sofern keine Aberkennung des Asylstatus erfolgte.

<sup>12</sup> Der Status des subsidiär Schutzberechtigten ist Fremden gemäß § 8 Abs. 1 AsylG 2005 zuzuerkennen, wenn kein Asyl zuerkannt oder dieses aberkannt worden ist, eine Abschiebung jedoch eine reale Gefahr einer Verletzung von nach der Europäischen Menschenrechtskonvention (**EMRK**), BGBl. 210/1958 i.d.g.F., gewährleisteten Rechten bedeuten kann (Recht auf Leben, Verbot von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung, Verbot der Todesstrafe) oder eine Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines Konflikts.

(2) Die folgende Abbildung zeigt im Überblick, wie die Zuständigkeiten für Gesetzgebung, Vollziehung und Finanzierung der Grundversorgung zwischen Bund und Ländern aufgeteilt waren:

Abbildung 1: Aufteilung der Zuständigkeiten für Gesetzgebung, Vollziehung und Finanzierung der Grundversorgung zwischen Bund und Ländern



Quellen: B-VG; Grundversorgungsvereinbarung; Darstellung: RH

Das Innenministerium hatte für die Dauer des Zulassungsverfahrens, in dem geklärt wurde, ob Österreich für das inhaltliche Asylverfahren<sup>13</sup> zuständig war, die Grundversorgung von Asylwerbenden in Bundesbetreuungseinrichtungen zu gewährleisten. Nach Zulassung zum inhaltlichen Verfahren wies das Innenministerium die betreffende Person der Grundversorgung eines bestimmten Landes zu. Dieses traf dann die maßgeblichen Entscheidungen über die Leistungsgewährung, das Fortbestehen der Hilfsbedürftigkeit etc. Wesentliche Aufgaben für die Länder waren die laufende Prüfung der Zielgruppenzugehörigkeit (TZ 4 bis TZ 6), die laufende Prüfung der Hilfsbedürftigkeit (TZ 23), die Ermittlung und Organisation der zu erbringenden Leistungen (TZ 7 und TZ 26) sowie die Abrechnung der erbrachten Leistungen mit den Vertragspartnern und mit dem Bund (TZ 42).

(3) Nach Zulassung zum inhaltlichen Verfahren kamen dem Bund zwar keine unmittelbaren Vollzugsaufgaben (z.B. Gewährung oder Entziehung von Leistungen) zu, nach der Grundversorgungsvereinbarung bzw. dem Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 fielen jedoch diverse sonstige Aufgaben zur Unterstützung der Vollziehung in seinen Zuständigkeitsbereich: Das Innenministerium war die Geschäftsstelle eines Koordinationsrats zwischen Bund und Ländern, es hatte die Länder laufend und zeitgerecht über den Stand des Asylverfahrens zu informieren und insbesondere die Verrechnung mit den Ländern durchzuführen (TZ 43 ff.). Das Innenministerium betrieb das gemeinsam mit den Ländern entwickelte IT-unterstützte Betreuungsinformationssystem<sup>14</sup> (TZ 27 ff.) und war für dessen Wartung und Weiterentwicklung – auf Basis von einstimmigen Beschlüssen des Koordinationsrats – zuständig. Weiters nahm das Innenministerium diverse Kontrollen vor (TZ 33 ff.). Es prüfte z.B. Anmeldungen zur Sozialversicherung aus Arbeitsverhältnissen, Abmeldungen aus dem Zentralen Melderegister, Kraftfahrzeug-Besitz, Vermögen sowie Auslandsaufenthalte anlässlich von Grenzübertritten. Dabei nahm das Innenministerium auch Auswertungen vor, die in dieser Form den einzelnen Ländern nicht möglich waren (z.B. hinsichtlich des Melderegisters bzw. Anmeldungen zur Sozialversicherung (TZ 34 ff.)).

(4) Die Kosten der Grundversorgung trug zunächst die jeweils zuständige Gebietskörperschaft, sie waren im Anschluss zwischen Bund und Ländern aufzuteilen, wobei der Bund den überwiegenden Teil der Kosten trug (TZ 38). Der Koordinationsrat hatte Probleme partnerschaftlich zu lösen und Streitfälle zu klären, die sich aus Anlassfällen, der Auslegung der Grundversorgungsvereinbarung, der Kostenverrechnung und –prüfung sowie aufgrund ungewöhnlicher Ereignisse ergaben. Er hatte notwendige Anpassungen der Kostenhöchstsätze, periodische Analysen zur Umset-

---

<sup>13</sup> Seit 2006 war die Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz vorgesehen, der sowohl auf die Zuerkennung des Asylstatus als auch die Zuerkennung des subsidiären Schutzes gerichtet war. In weiterer Folge wird zur Vereinfachung die Bezeichnung „Asylantrag“ verwendet.

<sup>14</sup> RH-Bericht „Flüchtlingsbetreuung“ (Reihe Bund 2007/1, TZ 14)

zung der Grundversorgungsvereinbarung und Empfehlungen für ihre Änderung zu erarbeiten. Der Koordinationsrat trat seit 2004 70 Mal zusammen und hatte einstimmig zu entscheiden. Im Koordinationsrat waren Bedienstete des Innenministeriums und der Länder sowie des Fonds Soziales Wien vertreten, nicht jedoch politische Entscheidungsträger. Auf politischer Ebene fand seit 2013 in der Regel jährlich eine Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten statt. Bei Einstimmigkeit der anwesenden Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten legten diese die Beschlüsse der zuständigen Bundesministerin bzw. dem zuständigen Bundesminister vor.

- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass die Vollziehung der Grundversorgung durch eine komplexe Verflechtung von Aufgaben des Bundes und der Länder gekennzeichnet war. Obwohl gemäß Art. 4 Abs. 1 Z 1 der Grundversorgungsvereinbarung nach Zulassung der Antragstellerin bzw. des Antragstellers zum inhaltlichen Asylverfahren die Länder die vollziehenden Stellen waren und alleine über die Leistungsgewährung zu entscheiden hatten, nahm auch der Bund wesentliche Aufgaben wahr: Er stellte die zentrale IT–Anwendung zur Verwaltung und Verrechnung der Grundversorgung zur Verfügung und entwickelte diese weiter. Er rechnete die Leistungen ab und entschied in strittigen Fällen über den Kostenanteil. Er koordinierte die Tätigkeit des Koordinationsrats und wirkte so wesentlich an der Klärung von Streitfragen mit. Schließlich verfügte der Bund über Informationen sowohl zum Stand des Asylverfahrens als auch zur Hilfsbedürftigkeit, die für die Vollziehung der Grundversorgung entscheidend waren.

Während somit Entscheidungen im Vollzug der Grundversorgung bei den Ländern lagen, war der Bund für die Grundlagen der Administration sowie für die Abrechnung und überwiegend für die Finanzierung verantwortlich. Der RH war daher der Ansicht, dass eine enge Kooperation zwischen Bund und Ländern erforderlich war. Er verwies kritisch darauf, dass das im Koordinationsrat vorgesehene Einstimmigkeitsprinzip dazu führen konnte, dass die Gebietskörperschaften bei fehlender Einigung in ihren Vollzugsbereichen nach eigenem Ermessen vorgingen.

Der RH bekräftigte seine bereits in Vorberichten<sup>15</sup> ausgesprochene Empfehlung an das Innenministerium und das Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern einen effizienten Mechanismus zur Lösung von allfälligen Konflikten zwischen Bund und Ländern im Bereich der Grundversorgung, z.B. eine Schiedsinstanz, zu etablieren.

- 2.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es die Behandlung dieser Thematik im Rahmen des Koordinationsrats forcieren werde, um sämtliche Vertragspartner der Grundversorgungsvereinbarung einzubeziehen. In weiterer Folge würden die im Rahmen des Koordinationsrats – insbesondere hinsichtlich der

<sup>15</sup> RH–Bericht „Flüchtlingsbetreuung“ (Reihe Bund 2007/1, TZ 39) sowie RH–Bericht „Flüchtlingsbetreuung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien“ (Reihe Bund 2013/3, TZ 9)

Ausgestaltung möglicher Lösungsmechanismen – erarbeiteten Varianten auf eine Umsetzung unter Wahrung der aktuellen Grundversorgungsvereinbarung zu prüfen sein.

(2) Das Land Wien sagte in seiner Stellungnahme zu, die Einrichtung einer Schiedsinstanz im Rahmen des nächsten Koordinationsrats mit allen Bundesländern und dem Innenministerium zu erörtern. Das Ergebnis der fachlichen Erörterung im Koordinationsrat werde in der Folge im Rahmen der Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten diskutiert. Diese Konferenz habe bereits im Dezember 2019 mehrere einstimmige Beschlüsse gefasst, die darauf abzielen würden, die Grundversorgungsvereinbarung weiterzuentwickeln. Die angekündigten Arbeitsgruppen hätten bis September 2020 aber noch nicht stattgefunden.

## Betroffene Personen und Gebarungsvolumen

3.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über wesentliche Kenndaten der Grundversorgung im Zeitraum 2014 bis 2018 bzw. 2019:

Tabelle 1: Kenndaten zur Grundversorgung

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Anzahl im Jahr					
<b>Asylanträge</b>	28.064	88.340	42.285	24.735	13.746	9.155 <sup>1</sup>
<b>Personen in Grundversorgung</b>	Anzahl am Jahresanfang					
Österreich	21.955	31.256	78.038	78.962	61.241	43.012
<i>davon</i>						
<i>Wien</i>	6.602	7.115	18.589	20.438	19.233	15.318
<b>verrechneter Aufwand für Grundversorgung</b>	in Mio. EUR					
Österreich	199,64	380,28	745,69	600,93	412,72	–
<i>davon</i>						
<i>Wien</i>	39,53	58,45	138,32	152,12 <sup>2</sup>	121,58 <sup>2</sup>	–

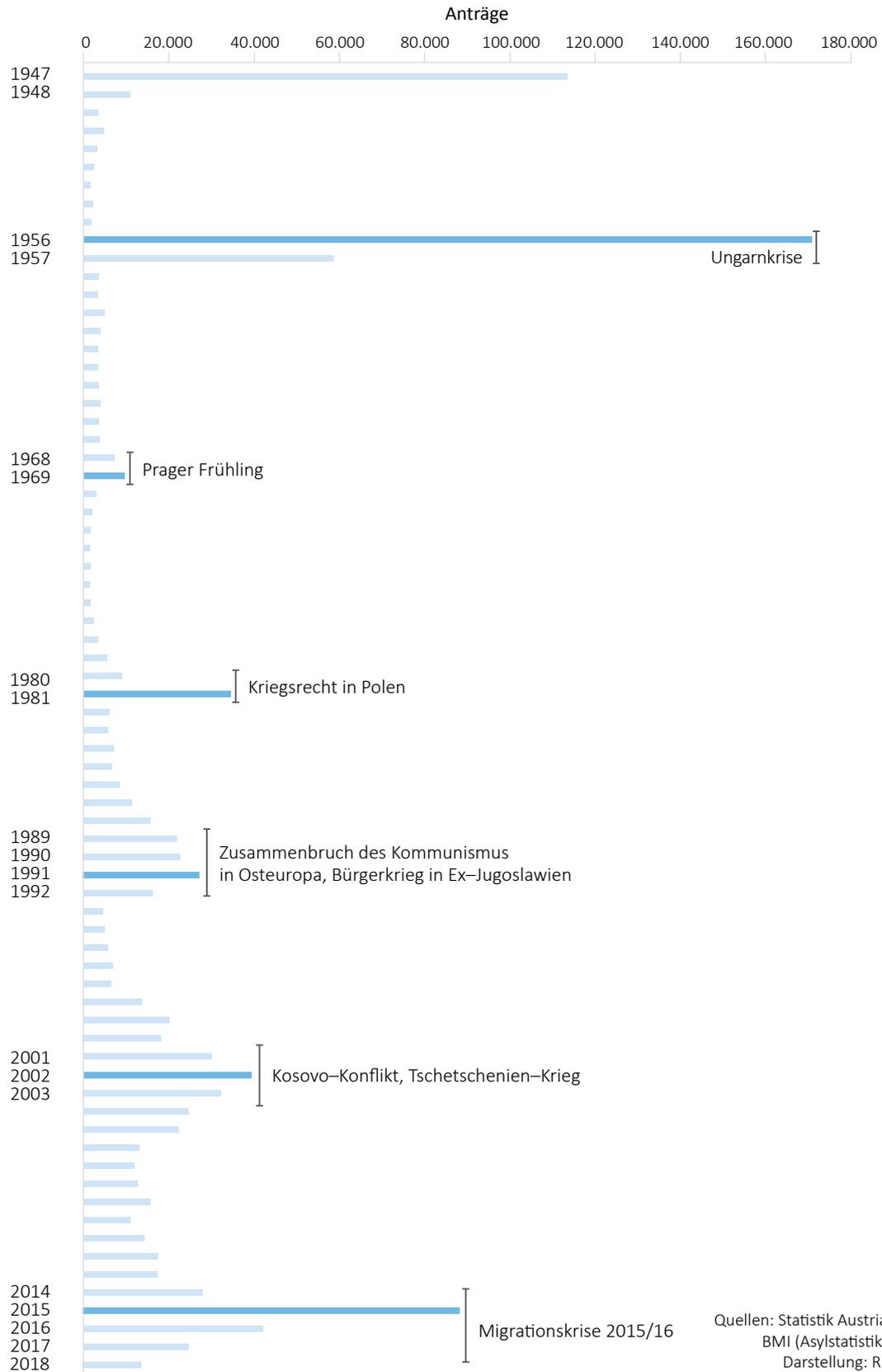
<sup>1</sup> bis September 2019

<sup>2</sup> vorläufige Werte

Quelle: BMI

Da sich die Zielgruppe der Grundversorgung hauptsächlich aus der Zahl der Asylwerbenden ableitete, war die Entwicklung der Asylantragszahlen ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für den Leistungsumfang und das Finanzierungsvolumen der Grundversorgung. Die Anzahl der Asylanträge änderte sich infolge internationaler Krisen stark. Etwa alle zwölf Jahre traten – wie die nachfolgende Abbildung zeigt – Spitzen auf:

Abbildung 2: Entwicklung der Asylanträge in Österreich von 1947 bis 2018



Quellen: Statistik Austria;  
BMI (Asylstatistik);  
Darstellung: RH

Im Zuge der Migrationskrise 2015/16 kam es zu einem besonderen Anstieg von Asylanträgen: Im Jahr 2015 war die Zahl mit rd. 88.000 mehr als dreimal so hoch wie im Jahr 2014 (rd. 28.000). Im Jahr 2018 sank die Zahl der Asylanträge auf rd. 13.700 und war damit deutlich niedriger (rund halb so hoch) als 2014.

(2) Die Zahl der Personen in Grundversorgung entwickelte sich – mit etwas Verzögerung – ähnlich der Zahl der Asylanträge: Sie lag Anfang 2014 noch bei rd. 22.000 und stieg bis März 2016 auf rd. 87.000 an. Der Rückgang verlief jedoch deutlich langsamer als bei den Asylanträgen: Im Oktober 2019 waren rd. 33.000 Personen in Grundversorgung. Auch in Wien stieg die Zahl der Personen in Grundversorgung von rd. 6.600 Anfang 2014 auf mehr als das Dreifache an (rd. 21.000 im April 2016).<sup>16</sup> Im Oktober 2019 lag die Zahl mit rd. 12.500 Personen noch deutlich über den Werten von 2014. Ursachen für die unterschiedlichen Entwicklungen waren die Verfahrensdauern, die Gewährung von subsidiärem Schutz verbunden mit längeren Aufenthalten in der Grundversorgung und die Übersiedlungen von Personen in Grundversorgung nach Wien.

(3) Die der Verrechnung zwischen den Gebietskörperschaften unterliegenden Beträge stiegen insgesamt von rd. 200 Mio. EUR im Jahr 2014 auf rd. 750 Mio. EUR im Jahr 2016 und gingen in der Folge wieder deutlich zurück.

Diese Schwankungen stellten sowohl das Innenministerium als auch die Länder vor große Herausforderungen in der Leistungserbringung, Vertragsgestaltung und Finanzierung. So fehlten beim Anstieg der Asylantragszahlen Unterbringungs- und Betreuungsmöglichkeiten. Nach dem folgenden Rückgang entstanden hingegen Überkapazitäten.

3.2 Der RH hielt fest, dass die Zahl der Asylanträge im Jahr 2015 mehr als dreimal so hoch war wie im Jahr 2014. Die Zahl der Personen in Grundversorgung stieg in ähnlichem Ausmaß, verringerte sich jedoch deutlich langsamer. Insbesondere in Wien war die Anzahl der Personen in Grundversorgung im Oktober 2019 noch fast doppelt so hoch wie zu Jahresanfang 2014.

Der RH merkte an, dass die starken Schwankungen der zu betreuenden Personen für die Vollziehung der Grundversorgung (z.B. Bereitstellung von Unterbringungsstellen und Betreuungskapazitäten) eine erhebliche Herausforderung darstellten. Die damit einhergehenden Probleme werden insbesondere in TZ 25 und TZ 26 (Vertragsgestaltung) sowie TZ 14 (Personalentwicklung) behandelt. Auch für die Zukunft sind Schwankungen in der Zahl der zu betreuenden Personen nicht auszuschließen.

---

<sup>16</sup> Die Zahl der zu versorgenden Personen war im April 2016 bundesweit rd. 194 % höher als im Dezember 2014, in Wien rd. 204 %. Im Mai 2019 waren bundesweit noch rd. 28 % mehr Personen zu versorgen als im Dezember 2014, in Wien rd. 196 %. Österreich ohne Wien hatte im Mai 2019 praktisch das Niveau vor der Krise erreicht (107 %).

## Entscheidung über die Aufnahme in Grundversorgung

### Vorgehensweise

- 4.1 (1) Die Grundversorgungsvereinbarung sah vor, dass Fremde grundsätzlich durch Zuweisung des Bundes in die Grundversorgung der Länder gelangten. Die Koordinationsstelle beim Innenministerium sollte dabei auf den Bevölkerungsschlüssel Bedacht nehmen. In Wien erfolgten jedoch zahlreiche Aufnahmen in die Grundversorgung durch das Land selbst.

Eine Zuweisung führte die Koordinationsstelle z.B. nicht durch, wenn kein Asylantrag gestellt wurde, einer Person bereits der Status eines Asylberechtigten oder subsidiär Schutzberechtigten zukam oder wenn die zuständige Grundversorgungsstelle eine Person nach rechtskräftig negativem Abschluss eines Asylverfahrens entlassen hatte.

(2) Aufnahmen durch das Land Wien ohne Zuweisungen durch den Bund führten bei den Abrechnungen immer wieder zu unterschiedlichen Auffassungen und erhöhtem Abstimmungsbedarf.

Das Innenministerium wertete das Betreuungsinformationssystem dahingehend aus, wie die zum Auswertungstichtag (7. Dezember 2018) in der Grundversorgung in Wien befindlichen Personen dort aufgenommen worden waren:

Tabelle 2: Verteilung der Personen in Grundversorgung nach Art der Aufnahme in Wien

Personengruppe	Anzahl	in %
unmittelbar aus der Bundesbetreuung übernommene Personen (Vorgehen gemäß Grundversorgungsvereinbarung)	2.377	15
unmittelbar aus der Betreuung eines anderen Landes übernommene Personen	1.633	10
nicht unmittelbar (mit Unterbrechung) aus der Betreuung eines anderen Landes oder aus der Bundesbetreuung übernommene Personen	5.206	33
zuvor noch nicht in Grundversorgungseinrichtungen betreute Personen („Selbstaufnahmen“)	5.919	38
nach einer Unterbrechung erneut in die Grundversorgung Wien aufgenommene Personen – z.B. dazwischen privat verzogen, aus disziplinären Gründen entlassen	553	4
<b>Summe (Stichtag 7. Dezember 2018)</b>	<b>15.688</b>	<b>100</b>

Quelle: BMI

Gemäß dieser Auswertung stellten in Wien die „Selbstaufnahmen“ mit rd. 38 % aller Personen in Grundversorgung die größte Gruppe dar.

(3) Eine Analyse der rd. 6.000 gemäß Betreuungsinformationssystem ausgewiesenen „Selbstaufnahmen“ durch den RH zeigte, dass ein Teil davon regelkonform bzw. nicht eigenmächtig erfolgt war, eine genaue Quantifizierung war mangels entsprechender Daten nicht möglich. Konkret betraf dies folgende Fälle:

- Im Zuge der Migrationskrise 2015/16 erfolgten Selbstaufnahmen durch Wien im Einvernehmen mit dem Innenministerium.
- Rund 1.000 Personen waren bereits in Österreich geborene Kinder (Nachgeborene) von Personen in Grundversorgung, die unmittelbar in die Grundversorgung in Wien fielen.
- Ein weiterer Teil war tatsächlich zwar regulär über eine Bundesbetreuungseinrichtung dem Land Wien zugewiesen worden, dies war jedoch wegen Problemen der Datenqualität im Betreuungsinformationssystem (insbesondere Duplikatfälle) nicht mehr erkennbar und deren Zahl war nachträglich nicht quantifizierbar.

(4) Der Fonds Soziales Wien führte aus, dass er bis Mitte 2016 Personen mit laufenden Asylverfahren auch ohne Zuweisung des Bundes in die Grundversorgung aufgenommen habe. Da sich Asylwerbende gemäß der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU im Gebiet des Aufnahmemitgliedstaats frei bewegen dürften, sei Wien zumindest bis zur Einführung der Wohnsitzbeschränkung gemäß Asylgesetz 2005 (**AsylG 2005**)<sup>17</sup> im Jahr 2017 dazu auch berechtigt gewesen. Der Wiener Landesgesetzgeber habe die Zuweisung durch den Bund nicht als Voraussetzung für die Aufnahme von Asylsuchenden im WGVG definiert. Die Grundversorgungsvereinbarung, nach der die Länder die Personen in Grundversorgung grundsätzlich nach Zuweisung durch den Bund zu versorgen hätten, binde nur die Vertragspartner und sei für den Fonds Soziales Wien nicht unmittelbar anwendbar. Die Geschäftsführung des Fonds Soziales Wien habe jedoch Mitte 2016 angeordnet, solche Selbstaufnahmen nicht mehr vorzunehmen.

Um nicht vorgesehene Selbstaufnahmen zu unterbinden, ermöglichte das Betreuungsinformationssystem zudem seit 2017 eine Kennzeichnung von Personen, die eigenmächtig die zugewiesene Unterkunft verließen. Dadurch waren eine Aktivierung und Abrechnung der betreffenden Person im Betreuungsinformationssystem durch ein anderes Bundesland ohne weitere Rücksprache mit der ursprünglichen Grundversorgungsstelle nicht mehr möglich.

(5) Eine zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durchgeführte Auswertung der Neuzugänge in die Grundversorgung im August und September 2019 in Wien zeigte, dass es sich dabei – neben unmittelbar aus der Bundesbetreuung übernommenen Personen – nahezu ausschließlich um Zugänge von subsidiär Schutzberechtigten, Asylbe-

---

<sup>17</sup> BGBl. I 100/2005 i.d.g.F.; gemäß § 15c AsylG 2005 durften Asylwerbende ab 1. November 2017 ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt nicht außerhalb des Bundeslandes begründen, das Grundversorgung gewährte.

rechtigten, Fremden mit Aufenthaltstitel und Nachgeborene handelte. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren somit keine strittigen Selbstaufnahmen in Wien mehr erkennbar. Einzelne Aufnahmen betrafen Personen mit rechtskräftig negativem Asylbescheid oder eingestelltem Asylverfahren, die schon vor Jahren aus der Grundversorgung ausgeschieden und untergetaucht waren.

- 4.2 Der RH hielt kritisch fest, dass der Fonds Soziales Wien – entgegen der in der Grundversorgungsvereinbarung festgelegten Vorgangsweise – bis Mitte 2016 auch Personen im laufenden Asylverfahren ohne Befassung des Bundes bzw. des zuständigen Landes eigenständig in die Grundversorgung aufnahm. Der RH kritisierte weiters, dass die Datenbasis für eine Quantifizierung der Selbstaufnahmen unzureichend war.

Der RH beurteilte positiv, dass das Innenministerium im Jahr 2017 im Betreuungsinformationssystem eine Möglichkeit schuf, nicht vorgesehene Selbstaufnahmen durch die Länder zu unterbinden. Die Anzahl solcher Selbstaufnahmen hatte sich nach einer im Jahr 2016 geänderten grundsätzlichen Vorgehensweise des Fonds Soziales Wien und der Einrichtung einer technischen Sperre im Betreuungsinformationssystem im Jahr 2017 deutlich vermindert.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, regelmäßig die Selbstaufnahmen in die Grundversorgung in Wien auszuwerten, deren Gründe gemeinsam zu analysieren und etwaige unterschiedliche Auffassungen frühzeitig zu klären.

- 4.3 (1) Laut Stellungnahme des Innenministeriums sei es bestrebt, Aufnahmen in die Grundversorgung ausschließlich im Wege des in der Grundversorgungsvereinbarung festgelegten Prozesses und bei Erfüllung der diesbezüglichen Kriterien durchzuführen. Aus diesem Grunde habe es durch eine Änderung im Betreuungsinformationssystem erreicht, dass Personen, welche die ihnen zugewiesene Grundversorgungseinrichtung verlassen, von den Ländern nicht eigenständig aufgenommen werden können. Dadurch würden Selbstaufnahmen seither wirksam unterbunden. Die aktuellen Kontrollen und eine allfällige Ausweitung der Kontrolle werde das Innenministerium prüfen.

(2) Der Fonds Soziales Wien betrachtete in seiner Stellungnahme die Empfehlung als gegenstandslos. Der RH führe selbst aus, dass „zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine strittigen Selbstaufnahmen in Wien mehr erkennbar“ seien. Ein wesentlicher Teil der Selbstaufnahmen zur Zeit der Migrationskrise 2015/16 habe sich als rechtskonform erwiesen. Somit sehe der Fonds Soziales Wien diesbezüglich keinen weiteren Handlungsbedarf.

- 4.4 Der RH führte gegenüber dem Fonds Soziales Wien aus, dass eine regelmäßige Auswertung der Selbstaufnahmen ein erneutes Ansteigen strittiger Fälle verhindern sollte. Eine gemeinsame Analyse und Diskussion mit dem Innenministerium sollten dann erfolgen, wenn derartige Fälle wieder auftreten. Damit wäre vermeidbar, dass neuerlich eine Vielzahl von Fällen im Nachhinein zu analysieren ist.

## Rechtliche Unklarheiten

- 5.1 (1) Sowohl die Grundversorgungsvereinbarung als auch das WGVG verwiesen auf Bestimmungen, die durch nachfolgende Gesetzesänderungen nicht mehr aktuell waren. So bestimmte etwa die Grundversorgungsvereinbarung, dass Personen mit Aufenthaltsrecht nach § 10 Abs. 4 des mit Ende 2005 aufgehobenen Fremden-gesetzes 1997<sup>18</sup> Anspruch auf Grundversorgung hatten. Im Zuge von Gesetzesänderungen kam es zu unterschiedlichen Ansichten darüber, welche Bestimmungen als Nachfolgebestimmungen zu § 10 Abs. 4 Fremden-gesetz 1997 anzusehen waren. Damit bestand zwischen dem Innenministerium und dem Land Wien Uneinigkeit über die Zielgruppendefinition.

Das Innenministerium und das Land Wien waren uneins, unter welchen Voraussetzungen Personen mit rechtskräftig negativem Asylverfahren Anspruch auf Grundversorgung hatten. Sowohl die Grundversorgungsvereinbarung als auch das WGVG sahen diese Personen als anspruchsberechtigt an, wenn sie aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar (geduldet) waren. Das Innenministerium vertrat die Ansicht, dass die Anspruchsberechtigung verloren ging, wenn diese Personen am fremdenrechtlichen Verfahren nicht mitwirkten. Ein Erlass des Innenministeriums aus dem Jahr 2011 sah vor, dass die Fremdenpolizei bzw. ab 2014 das BFA die Grundversorgungsstellen der Länder im Fall einer Nichtmitwirkung von Fremden am Ausreiseverfahren mittels eines Formulars informieren musste. Langte die Information über die Nichtmitwirkung am Ausreiseverfahren bei der Grundversorgungsstelle ein, hatte diese die betroffene Person nach einem Informationsschreiben des Innenministeriums innerhalb von zehn Werktagen aus der Grundversorgung zu entlassen, andernfalls übernahm das Innenministerium die anteiligen Kosten nicht. Demgegenüber sah das Land Wien diese Personengruppe – unabhängig von ihrer Ausreisebereitschaft – bis zur tatsächlichen Abschiebung weiterhin als anspruchsberechtigt in der Grundversorgung an.

Da der Bund für Personen mit rechtskräftig negativem Asylbescheid keine anteiligen Kosten übernahm, brachte der Fonds Soziales Wien im Jahr 2016 eine Klage gegen den Bund beim Landesgericht für Zivilsachen Wien ein. Diese wies das Gericht noch im Jahr 2016 mangels Zuständigkeit zurück, weil Streitigkeiten aus der Grundversor-

---

<sup>18</sup> BGBl. I 75/1997

gungsvereinbarung nicht von den ordentlichen Gerichten zu entscheiden waren. Das Oberlandesgericht Wien bestätigte die Entscheidung im Jahr 2017.

Daraufhin erhob der Fonds Soziales Wien eine Klage gemäß Art. 137 B–VG<sup>19</sup> an den Verfassungsgerichtshof. Der Verfassungsgerichtshof wies diese im Jahr 2018 mit der Begründung ab, dass Ansprüche aus der Grundversorgungsvereinbarung vom Land Wien geltend zu machen seien, nicht jedoch vom Fonds Soziales Wien.<sup>20</sup> Dieser könne als Nicht–Vertragspartner keine Rechte aus der Art. 15a B–VG Vereinbarung ableiten.

Im Mai 2019 brachte das Land Wien eine zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch anhängige, inhaltsgleiche Klage beim Verfassungsgerichtshof ein. Die Stadt Wien klagte beispielhaft für das 3. und 4. Quartal 2012 und für das Jahr 2013 einen Betrag von 211.173 EUR ein.

(2) Das Land Wien gewährte bestimmten Personen, die sich befristet legal nach dem Niederlassungs– und Aufenthaltsgesetz (**NAG**)<sup>21</sup> in Österreich aufhielten, Grundversorgung, obwohl diese weder in der Grundversorgungsvereinbarung noch im WGVG Zielgruppe der Grundversorgung waren. Diese Personen hielten sich legal in Österreich auf, waren aber z.B. mangels Zugangs zu unselbstständiger Erwerbstätigkeit oder mangels Anspruchsberechtigung auf Mindestsicherung hilfsbedürftig. Die Kosten der Grundversorgung für diese Personen trug das Land Wien zur Gänze selbst.

- 5.2 (1) Der RH verwies darauf, dass über den Anspruch auf Grundversorgung von Personen mit rechtskräftig negativem Asylbescheid seit Jahren Uneinigkeit zwischen dem Bund und dem Land Wien bestand und die bisher veranlassten Entscheidungen durch die ordentlichen Zivilgerichte bzw. den Verfassungsgerichtshof zu keiner inhaltlichen Klärung geführt hatten bzw. noch offen waren. Der RH wies kritisch darauf hin, dass Verweise auf nicht mehr aktuelle Rechtsvorschriften in der Grundversorgungsvereinbarung und im WGVG zu unterschiedlichen Ansichten zur Anspruchsberechtigung führten und auch in anderen Fällen unterschiedliche Rechtsauffassungen bestanden.

[Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern rechtliche Klarstellungen in der Grundversorgungsvereinbarung vorzunehmen und Verweise zu aktualisieren.](#)

<sup>19</sup> Gemäß Art. 137 B–VG erkannte der Verfassungsgerichtshof über vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Bund, die Länder, die Gemeinden und die Gemeindeverbände, die weder im ordentlichen Rechtsweg noch durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen waren.

<sup>20</sup> Verfassungsgerichtshof 9. Oktober 2017, A 1/2017

<sup>21</sup> BGBl. I 100/2005 i.d.g.F.; so konnte z.B. bei einem ausreichenden Privat– und Familienleben eine befristete Niederlassungsbewilligung nach dem NAG unabhängig von der wirtschaftlichen Situation erteilt werden. Ein Anspruch auf Mindestsicherung bestand bei befristeten Aufenthaltstiteln grundsätzlich nicht. Nach Art. 2 der Grundversorgungsvereinbarung gehörten Personen mit Aufenthaltstiteln nach dem NAG nicht zur Zielgruppe der Grundversorgung. Die Ausübung einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit war nicht zulässig.

(2) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass das Land Wien Personen mit bestimmten Aufenthaltstiteln nach dem NAG in der Grundversorgung betreute, wenn diese aus Sicht des Landes Wien hilfsbedürftig waren, obwohl sie weder Zielgruppe der Grundversorgungsvereinbarung noch des WGVG noch der Mindestsicherung waren. Nach Ansicht des RH wäre eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für ihre Betreuung in der Grundversorgung erforderlich.

Der RH empfahl dem Land Wien, die tatsächliche Versorgung von Personen in Grundversorgung und die Zielgruppendefinition aufeinander abzustimmen.

5.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, der empfohlenen rechtlichen Klarstellung in der Grundversorgungsvereinbarung und der Aktualisierung der Verweise im Wege der Weiterentwicklung – unter Wahrung der aktuellen Grundversorgungsvereinbarung – positiv gegenüberzustehen. Dazu wären der Koordinationsrat und gegebenenfalls eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung von fachlichen Vorschlägen zu befassen.

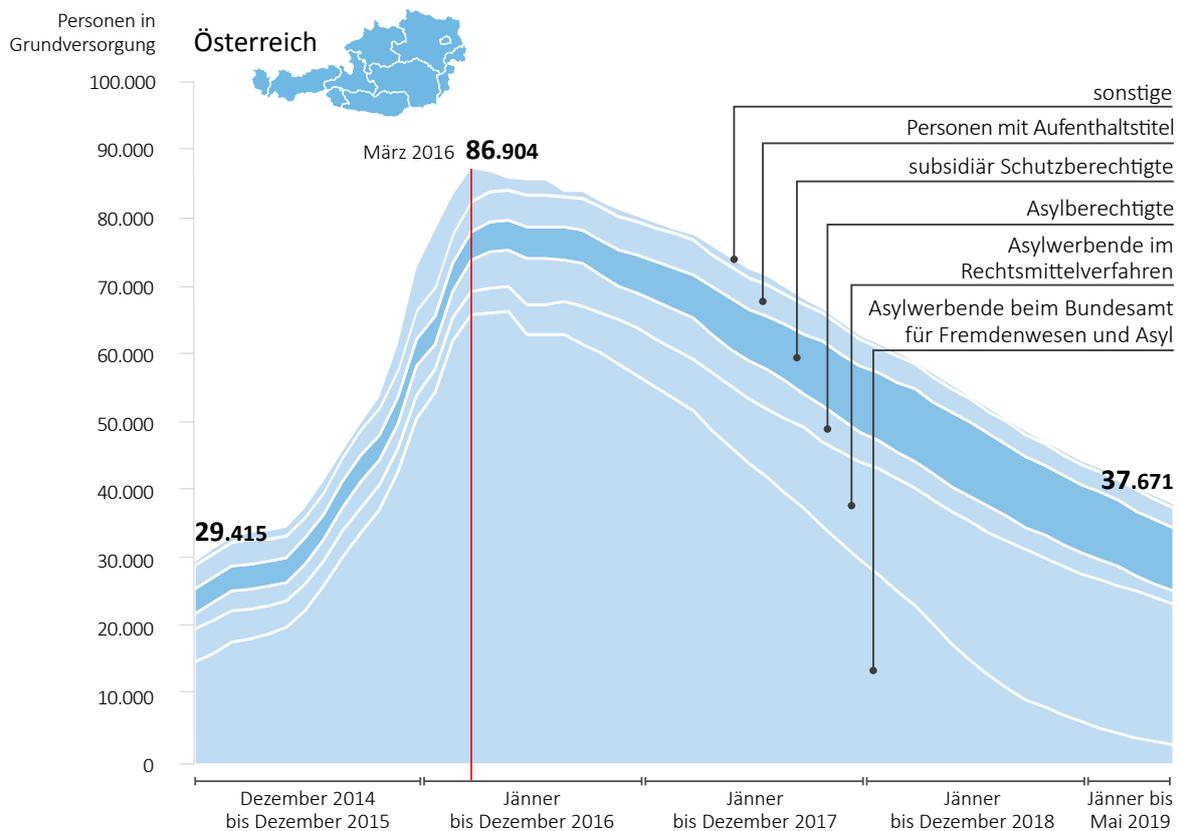
(2) Das Land Wien begrüßte die Empfehlung des RH zu Klarstellungen in der Grundversorgungsvereinbarung ausdrücklich. Die geforderte Neuregelung erfordere eine Weiterentwicklung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung. Die vom Innenministerium zugesagten Einladungen zu entsprechenden Arbeitsgruppen seien jedoch noch nicht erfolgt. Das Land Wien werde im Rahmen des Koordinationsrats die Einsetzung von Arbeitsgruppen zu den Themenfeldern „rechtliche Klarstellungen“, „Kosten und Kostenhöchstsätze der Grundversorgung“ sowie „einfache Kostenaufteilung“ anregen. In der Folge könne das Ergebnis der fachlichen Erörterung im Koordinationsrat der Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten vorgelegt werden.

Zur Empfehlung der Abtimmung von tatsächlicher Versorgung und Zielgruppendefinition führte das Land Wien aus, dass der Fonds Soziales Wien mit großer Sorgfalt die Personengruppe der Wiener Flüchtlingshilfe definiere. In den bereits vom Kuratorium beschlossenen Förderrichtlinien der Wiener Flüchtlingshilfe habe er sie abgebildet. Die Förderrichtlinien würden mit 1. Jänner 2021 in Kraft treten. Sollten darüber hinausgehende Regelungen außerhalb der Privatwirtschaftsverwaltung notwendig sein, werde das Land Wien die legislativen Vorschläge erarbeiten.

## Zusammensetzung der Personen in Grundversorgung

6.1 (1) Die Anzahl der Personen in Grundversorgung, gegliedert nach ihrem „fremdenrechtlichen“ Status, entwickelte sich bundesweit wie folgt:<sup>22</sup>

Abbildung 3: Anzahl der Personen in Grundversorgung bundesweit



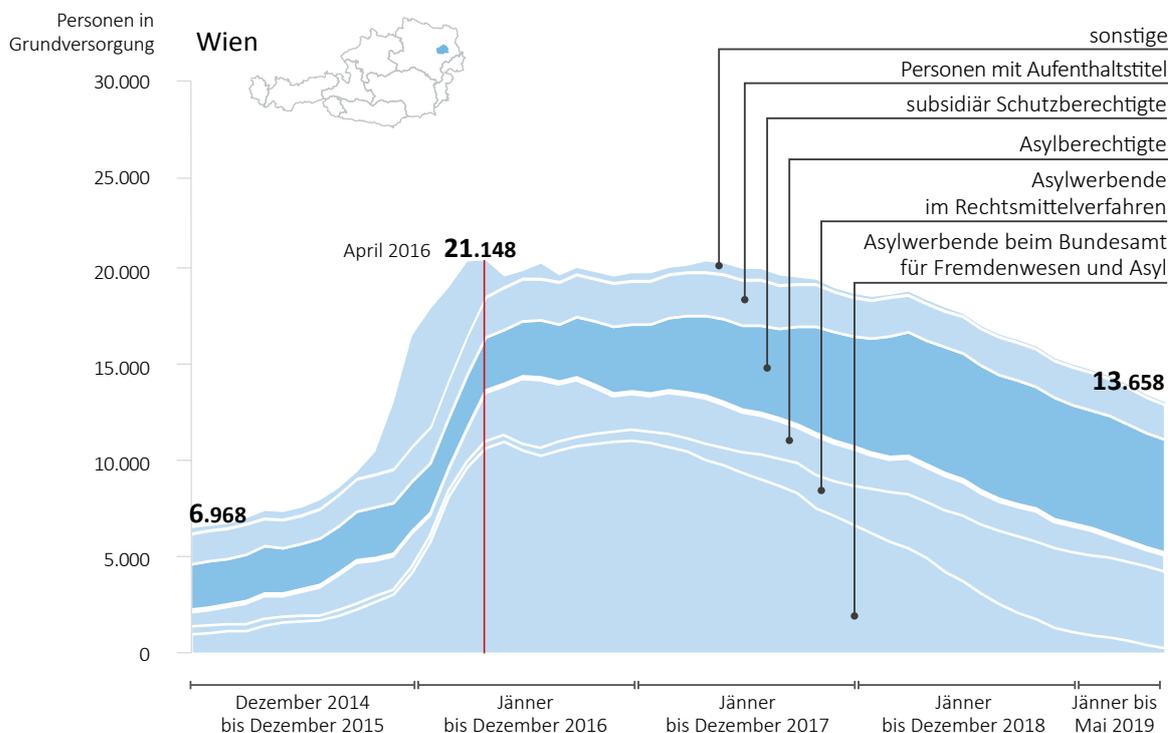
Die Gruppe "sonstige" betraf im Wesentlichen jene Personen, die während der Migrationskrise 2015/16 in die Grundversorgung aufgenommen wurden, bevor noch ein Asylantrag erfasst bzw. bearbeitet worden war.

Quelle: BMI (Standesmeldungen); Darstellung: RH

<sup>22</sup> Der RH verwendet im Folgenden die vom Innenministerium jeweils am ersten Werktag eines Monats vorgenommenen und den Ländern übermittelten Detailauswertungen. Wegen Problemen bei den IT-Anwendungen (TZ 27) lagen für den Zeitraum Jänner bis Dezember 2014 keine entsprechenden Zahlen vor.

Die Anzahl der Personen in Grundversorgung entwickelte sich in Wien wie folgt:

Abbildung 4: Anzahl der Personen in Grundversorgung in Wien



Die Gruppe "sonstige" betraf im Wesentlichen jene Personen, die während der Migrationskrise 2015/16 in die Grundversorgung aufgenommen wurden, bevor noch ein Asylantrag erfasst bzw. bearbeitet worden war.

Quelle: BMI (Standesmeldungen); Darstellung: RH

Die Anzahl der Personen in Grundversorgung im Asylverfahren beim BFA lag im Frühjahr 2019 sowohl bundesweit als auch in Wien bereits deutlich unter den Werten vor der Migrationskrise 2015/16.

Der Anteil der Personen im Asylverfahren beim BFA lag bundesweit bei rd. 8 % und in Wien bei lediglich rd. 5 %. Die Anzahl der Personen im Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht war hingegen stark angestiegen. Ihr Anteil betrug zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bundesweit rd. 55 %, in Wien rd. 31 % der Personen in Grundversorgung. Grund dafür war ein Rückstau beim Bundesverwaltungsgericht und die damit verbundene Verfahrensdauer von teilweise mehreren Jahren. In dieser Zeit trug ausschließlich der Bund die Kosten der Grundversorgung, die Länder vollzogen die Grundversorgung.

Das Regierungsprogramm 2020–2024 sah eine personelle Unterstützung des Bundesverwaltungsgerichts zur Kürzung der Verfahrensdauer und somit zur Senkung der Grundversorgungskosten durch eine zeitlich begrenzte Aufstockung der Planstellen beim Bundesverwaltungsgericht vor.

(2) Die zweite große Gruppe war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung jene der subsidiär Schutzberechtigten (bundesweit 24 %, in Wien rd. 44 %). Aufgrund von Weiterentwicklungen der europäischen Rechtsgrundlagen waren sie im überprüften Zeitraum – anders als zur Zeit der Konzipierung der Grundversorgungsvereinbarung – Asylberechtigten weitgehend gleichgestellt.<sup>23</sup> Somit galten für diese Personen in mehrfacher Hinsicht folgende Besonderheiten:

- Sie konnten – obwohl die Grundversorgung grundsätzlich zur kurzfristigen Existenzsicherung während eines Verfahrens und nicht zur Integration in Österreich konzipiert war – zeitlich unbeschränkt in der Versorgung bleiben.
- Sie hatten unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt, wobei der Bezug von Grundversorgungsleistungen nicht an die Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft gebunden war.
- Im überprüften Zeitraum konnten sie ins Ausland reisen, wofür die Grundversorgungsvereinbarung keine besonderen Regelungen enthielt.
- Weiters waren sie neben der Grundversorgung auch in anderen Leistungssystemen anspruchsberechtigt (z.B. beim Arbeitsmarktservice Österreich (**AMS**) oder in der Wiener Mindestsicherung), was weitere Besonderheiten in der Vollziehung implizierte (TZ 24).

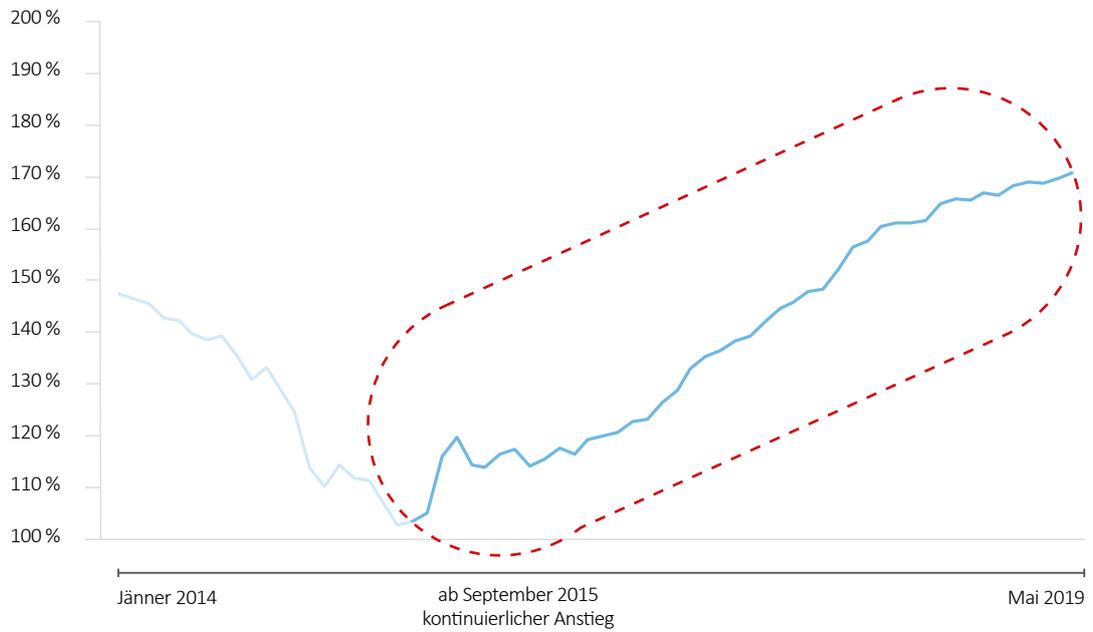
(3) Eine Auswertung zu den Ende 2018 in Wien in Grundversorgung befindlichen Personen zeigte, dass ein großer Anteil davon aus anderen Ländern nach Wien übersiedelt war. Der Anteil war mangels geeigneter Daten zwar nicht exakt bezifferbar, erreichte nach Berechnungen des RH aber mindestens 30 % und höchstens 43 % der Ende 2018 insgesamt in Wien befindlichen Personen in Grundversorgung. Auch der im bundesweiten Vergleich deutlich höhere Anteil der subsidiär Schutzberechtigten ergab sich aufgrund dieses Zuzugs. Wesentliche Gründe dafür waren z.B. bereits bestehende soziale Kontakte, gegebenenfalls bessere Arbeitsmöglichkeiten oder auch bessere Sozialleistungen (insbesondere der Anspruch auf Mindestsicherung). Aufgrund dieser Zuzüge entsprach die Verteilung der Personen in Grundversorgung nicht der in der Grundversorgungsvereinbarung vorgesehenen Verteilung proportional zur Bevölkerung.

---

<sup>23</sup> Die unionsrechtlichen Vorgaben für die Zuerkennung von Asyl und subsidiärem Schutz und für den Inhalt des Schutzstatus sahen eine Angleichung der Rechte von subsidiär Schutzberechtigten an jene von Asylberechtigten vor. Die Statusrichtlinie 2011/95/EU, ABl. L 2011/337, 9, die die frühere Statusrichtlinie 2004/83/EG, ABl. L 2004/304, 12, ersetzte, führte dies ausdrücklich als einen Erwägungsgrund an. Eine Gleichstellung erfolgte etwa beim Zugang zu Integrationsmaßnahmen und zur medizinischen Versorgung.

Die Quotenübererfüllung durch Wien entwickelte sich im Detail wie folgt:

Abbildung 5: Entwicklung der Quotenerfüllung durch Wien



Quelle: BMI; Darstellung: RH

Anfang 2014 betreute Wien um rd. 50 % mehr Personen in Grundversorgung, als dies der Quotenregelung entsprach. Im Zuge der Migrationskrise 2015/16 wurde vorübergehend annähernd der Sollstand erreicht. Danach stieg die Übererfüllung sukzessive wieder an und erreichte im Mai 2019 rd. 70 %. Ursache dafür war insbesondere der Zuzug von subsidiär Schutzberechtigten nach Wien.

- 6.2 (1) Der RH hielt fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein Rückstau von Rechtsmittelverfahren im Bereich Asyl bestand. Dies war weder aus der Perspektive der betroffenen Personen (aufgrund der damit verbundenen Unsicherheit) noch aus der Perspektive der Grundversorgung (hohe Kosten) zufriedenstellend. Der RH bewertete daher die Zielsetzung des Regierungsprogramms 2020–2024 zur Verkürzung der Verfahrensdauern positiv.

(2) Der RH merkte weiters an, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Wien rd. 44 % der Personen in Grundversorgung subsidiär schutzberechtigt waren. Die Betreuung dieser Gruppe in der Grundversorgung stand in einem Spannungsfeld zu den Rahmenbedingungen der Grundversorgung:

- Eine Quotenregelung für die Aufteilung der Personen in Grundversorgung zwischen den Ländern war mit der freien Wahl des Aufenthaltsorts im Bundesgebiet nicht vereinbar. Der RH hielt fest, dass Wien deutlich mehr Personen in der Grundversorgung betreute, als die vereinbarte Quotenregelung vorsah. Dies war insbesondere auf die hohe Zahl der subsidiär Schutzberechtigten zurückzuführen.
- Es war nicht zweckmäßig, dass die Grundversorgungsleistung trotz unbeschränkter Zugangs zum Arbeitsmarkt und mitunter langer Bezugsdauern nicht an die Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft gebunden war.<sup>24</sup>
- Die Abwicklung der Grundversorgung für subsidiär Schutzberechtigte, insbesondere die Prüfung der Hilfsbedürftigkeit, brachte besondere Herausforderungen mit sich (z.B. im Falle von Auslandsaufenthalten).
- Die Grundversorgung diente der Existenzsicherung, war aber nicht für die Integration in Österreich konzipiert. Ergänzende Maßnahmen, z.B. aus dem Bereich der Mindestsicherung, waren nur teilweise auf diese Personengruppe anwendbar.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts) Bedacht nehmen.

6.3 (1) Das Innenministerium nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis, wies jedoch bei Maßnahmen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung – etwa zur Integration in die Gesellschaft bzw. den Arbeitsmarkt – auf weitere Zuständigkeiten des Bundes hin (Bereich Frauen und Integration im Bundeskanzleramt, Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend).

(2) Das Land Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung im Rahmen des nächsten Koordinationsrats mit allen Ländern erörtert werde. In der Folge sei sie im Rahmen der Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten zu diskutieren. Es sei davon auszugehen, dass die Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten diese Herausforderung nicht ohne Unterstützung durch den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sowie durch die Bundesministerin für Frauen und Integration im Bundeskanzleramt in Bearbeitung nehmen würden.

<sup>24</sup> Die meisten übrigen Gruppen in Grundversorgung hatten keinen (freien) Zugang zum Arbeitsmarkt.

Die Vorgaben gemäß § 4 Sozialhilfe–Grundsatzgesetz, wonach subsidiär Schutzberechtigten nur mehr Kernleistungen der Sozialhilfe inklusive Krankenversicherung gewährt werden dürften und auch „integrationspolitische und fremdenpolizeiliche Ziele“ zu verfolgen seien, erachtete das Land Wien als problematisch. Die Statusrichtlinie 2011/95/EU sehe stattdessen für Personen mit zuerkanntem internationalem Schutz vor, im Rahmen der Sozialfürsorge angemessene Unterstützung zur Sicherung des Lebensunterhalts zu gewähren. Das Land Wien verfolge seit langem den Grundsatz der Integration ab dem ersten Tag. Zusätzlich zu den Leistungen der Grundversorgung würden für asylsuchende Menschen auch Bildungsangebote (Deutschkurse, Basisbildung, Arbeitsmarktvorbereitung etc.) bereitgestellt, um eine Integration so früh wie möglich zu fördern. Auch ein früherer Arbeitsmarktzugang würde die Integration beschleunigen und dazu beitragen, dass subsidiär Schutzberechtigte schnellstmöglich von Grundversorgungsleistungen unabhängig werden könnten.

## Leistungen und Kostensätze

### Allgemeines

7.1 (1) Die Grundversorgungsvereinbarung und das WGVG regelten übereinstimmend die Leistungen der Grundversorgung (insbesondere Unterbringung, Verpflegung und Taschengeld in organisierten Unterkünften bzw. Miete und Verpflegung bei privater Unterbringung, Schulgeld, Bekleidungs- und Krankenkassengeld). Die Leistungen waren somit weitgehend bereits in den Rechtsgrundlagen festgelegt. Die Grundversorgungsvereinbarung sah Kostenhöchstsätze vor, bis zu denen der Bund die Kosten anteilmäßig übernahm.

(2) Der Koordinationsrat erarbeitete in unregelmäßigen Abständen Vorschläge für Anpassungen der Kostenhöchstsätze. Die Entscheidungen des Koordinationsrats entfalteten jedoch keine direkte Rechtswirkung gegenüber Dritten. Somit bedurfte eine Anpassung der Kostenhöchstsätze einer zusätzlichen Art. 15a B–VG Vereinbarung bzw. einer Änderung der Grundversorgungsvereinbarung und deren Umsetzung in den jeweiligen Landesgesetzen. Im Dezember 2019 beschloss die Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten, „den Vorschlag des Bundesministers für Inneres zu begrüßen, in Gespräche über die Weiterentwicklung der Grundversorgungsvereinbarung einzutreten“, in denen u.a. auch die Fragen der Festlegung von Tagsätzen und Preisanpassungen behandelt werden sollten.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die Leistungen, die aktuellen Kostensätze und deren Entwicklung seit Abschluss der Grundversorgungsvereinbarung:

Tabelle 3: Kostenhöchstsätze gemäß Grundversorgungsvereinbarung

Leistungsart	Kostenhöchstsätze		
	BGBI. I 80/2004	BGBI. I 46/2013	BGBI. I 48/2016
<b>Leistungen bei Unterbringung in organisierten Unterkünften</b>			
Unterbringung und Verpflegung pro Person und Tag	17 EUR	ab 1. Jänner 2012: 19 EUR	1. Oktober 2015 bis 31. Dezember 2015: 20,5 EUR, ab 1. Jänner 2016: 21 EUR
Taschengeld pro Person und Monat		40 EUR	
Freizeitaktivitäten pro Person und Monat		10 EUR	
<b>Leistungen bei individueller Unterbringung</b>			
Verpflegung pro Person und Monat für Erwachsene	180 EUR	ab 1. März 2013: 200 EUR	ab 1. Jänner 2016: 215 EUR
Verpflegung pro Person und Monat für Minderjährige	80 EUR	ab 1. März 2013: 90 EUR	ab 1. Jänner 2016: 100 EUR
Verpflegung pro Person und Monat für unbegleitete minderjährige Fremde	180 EUR		ab 1. Jänner 2016: 215 EUR
Miete pro Monat für Einzelperson	110 EUR	ab 1. März 2013: 120 EUR	ab 1. Jänner 2016: 150 EUR
Miete pro Monat für Familien (ab zwei Personen)	220 EUR	ab 1. März 2013: 240 EUR	ab 1. Jänner 2016: 300 EUR
<b>Leistungen für unbegleitete minderjährige Fremde (Unterbringung, Verpflegung, Betreuung)</b>			
pro Person und Tag in Wohngruppen mit Betreuungsschlüssel 1 : 10	75 EUR	ab 1. Jänner 2012: 77 EUR	ab 1. August 2015: 95 EUR
pro Person und Tag in Wohnheimen mit Betreuungsschlüssel 1 : 15	60 EUR	ab 1. Jänner 2012: 62 EUR	ab 1. Jänner 2016: 63,5 EUR
pro Person und Tag in betreutem Wohnen mit Betreuungsschlüssel 1 : 20 oder in sonstigen geeigneten Unterkünften	37 EUR	ab 1. Jänner 2012: 39 EUR	ab 1. Jänner 2016: 40,5 EUR
<b>Sonderunterbringung</b>			
Sonderunterbringung für pflegebedürftige Personen pro Person und Monat		2.480 EUR	
<b>sonstige Leistungen (unabhängig von Wohnform)</b>			
Überbrückungshilfe bei Rückkehr, einmalig pro Person		370 EUR	
Krankenversicherung maximal in Höhe des gemäß §§ 9 und 51 ASVG jeweils festgesetzten Beitragssatzes			
Information, Beratung und Betreuung (exklusive Dolmetsch) nach einem maximalen Betreuerschlüssel von	1 : 170	ab 1. Jänner 2015: 1 : 140	
zum Schulbesuch erforderliche Fahrkosten – die Tarifsätze der jeweiligen Verkehrsunternehmen			
Schulbedarf pro Kind und Jahr		200 EUR	
Deutschkurse für unbegleitete minderjährige Fremde (maximal 200 Unterrichtsstunden) pro Einheit und Person		3,63 EUR	
notwendige Bekleidungshilfe jährlich pro Person		150 EUR	
Schubhaftkosten gemäß Fremdenpolizeigesetz–Durchführungsverordnung			
Rückreise nach den Kostenhöchstsätzen der Internationalen Organisation für Migration			

ASVG = Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

Quelle: Grundversorgungsvereinbarung

Die Kostenhöchstsätze der Grundversorgung stellten das Ergebnis von Verhandlungen dar und beruhten nicht auf Kalkulationen. Sie lagen in Wien generell, aber insbesondere für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden, deutlich unter den Kostensätzen, die in anderen Vollzugsbereichen (z.B. in der Wohnungslosenhilfe) maßgeblich waren.

- 7.2 Der RH hielt fest, dass die Leistungen der Grundversorgung in den Rechtsgrundlagen weitgehend festgelegt waren, sodass bei deren Gewährung und Gestaltung nur wenig Ermessensspielraum gegeben war.

Er stellte kritisch fest, dass die Höhe der Kostenhöchstsätze weder auf Kalkulationen basierte, noch dafür eine Anpassung vorgesehen war. Dadurch blieben die Kostenhöchstsätze über mehrere Jahre gleich. Eine Anpassung der Kostenhöchstsätze würde eine weitere Art. 15a B–VG Vereinbarung und deren Umsetzung durch Landesgesetze erfordern. Der RH erachtete dies als weder zweckmäßig noch effizient.

Der RH empfahl daher dem Innenministerium und dem Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern einen Mechanismus zur Anpassung der Kostenhöchstsätze der Grundversorgung auf Basis von kalkulierten Werten zu schaffen und die Festlegung der konkreten Kostenhöchstsätze dem Koordinationsrat zu übertragen.<sup>25</sup>

- 7.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, einer Umsetzung der Empfehlung im Wege der Weiterentwicklung – unter Wahrung der aktuellen Grundversorgungsvereinbarung – positiv gegenüberzustehen. Dazu wären der Koordinationsrat und gegebenenfalls Arbeitsgruppen mit der Erarbeitung von entsprechenden fachlichen Vorschlägen zu befassen.

(2) Das Land Wien begrüßte die Empfehlung des RH ausdrücklich. Die geforderte Neuregelung erfordere eine Weiterentwicklung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung. Die vom Innenministerium zugesagten Einladungen zu entsprechenden Arbeitsgruppen seien jedoch noch nicht erfolgt. Das Land Wien werde im Rahmen des Koordinationsrats die Einsetzung von Arbeitsgruppen zu den Themenfeldern „rechtliche Klarstellungen“, „Kosten und Kostenhöchstsätze der Grundversorgung“ sowie „einfache Kostenaufteilung“ anregen. In der Folge könne das Ergebnis der fachlichen Erörterung im Koordinationsrat der Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten vorgelegt werden.

---

<sup>25</sup> RH-Bericht „Flüchtlingsbetreuung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien“ (Reihe Bund 2013/3, TZ 10)

## Vergleich der Durchschnittsaufwendungen

- 8.1 Weder das Innenministerium noch die Länder verglichen die durchschnittlichen Kosten von Personen in Grundversorgung je Land und getrennt nach Art der Leistung. Der RH ermittelte auf Basis der im Betreuungsinformationssystem verrechneten Leistungen und Aufwendungen sowie der verfügbaren Daten zur Zahl der Personen in Grundversorgung folgende durchschnittliche Aufwendungen:

Tabelle 4: Durchschnittliche Aufwendungen je Person in Grundversorgung von 2014 bis 2018 in Wien im Ländervergleich

	durchschnittliche Aufwendungen		
	organisierte Unterkunft	private Unterkunft	unbegleitete minderjährige Fremde
	in EUR pro Monat		
Wien	718	394	2.225
Länder ohne Wien	696	418	2.100
	in %		
Abweichung Wien von anderen Ländern	+3,2	-5,8	+6,0

Quelle: BMI; Berechnung: RH

Durch eingeschränkte Auswertungsmöglichkeiten war eine Analyse nach Asylstatus (z.B. für subsidiär Schutzberechtigte) oder nach bestimmten Vollzugskriterien (z.B. nach Arbeitseinkommen, Auslandsaufhalten) nicht möglich.

Die Tabelle zeigt, dass bei organisierten und privaten Unterkünften die Unterschiede zwischen Wien und den anderen Ländern relativ gering waren bzw. im Rahmen der durch die Datenqualität verursachten Schwankungsbreite lagen. Bei unbegleiteten minderjährigen Fremden führte das Land Wien aus, dass es einen hohen Anteil dieser Personen in Unterkünften mit hohem Personalschlüssel untergebracht habe, um eine qualitätsvolle Betreuung sicherzustellen. Da für solche Unterkünfte ein höherer Kostenhöchstsatz galt, hatte dies auch Auswirkungen auf den Durchschnittswert der Aufwendungen.

- 8.2 Der RH hielt fest, dass bei der organisierten und privaten Unterbringung keine signifikanten – über die durch die eingeschränkte Datenqualität verursachte Schwankungsbreite hinausgehenden – Unterschiede in den durchschnittlichen Aufwendungen je Person zwischen Wien und den übrigen Ländern erkennbar waren. Der RH verwies darauf, dass kein vergleichendes Controlling der Durchschnittskosten der Länder erfolgte.

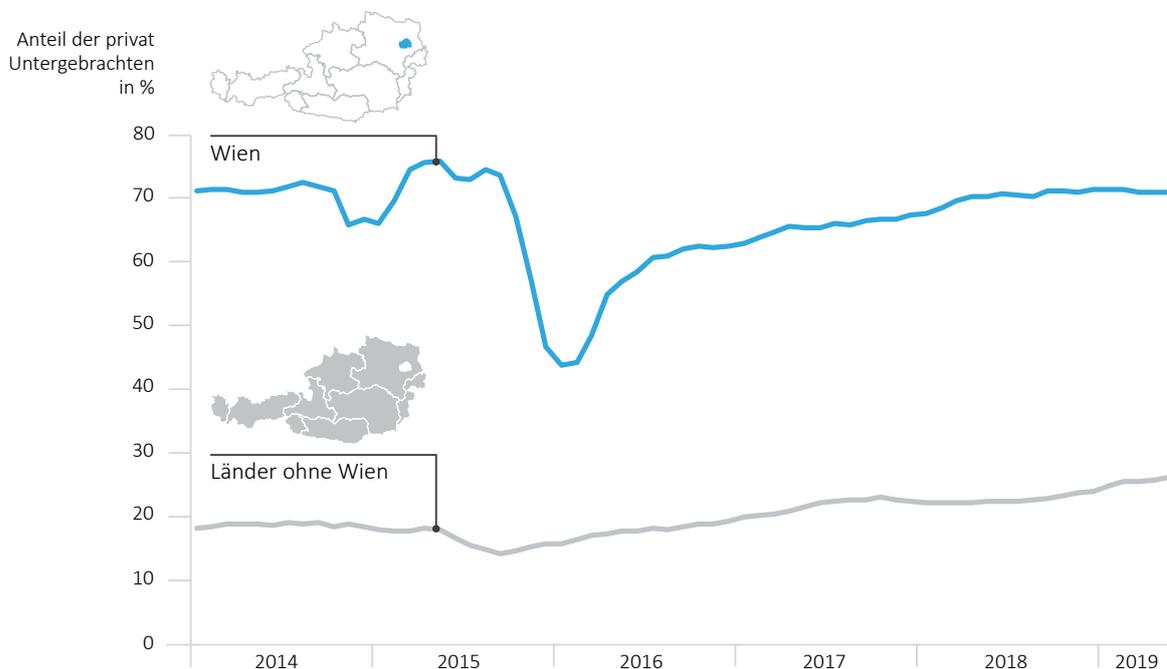
Er empfahl dem Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern regelmäßige Vergleiche der durchschnittlichen Aufwendungen der Grundversorgung in geeigneter Untergliederung durchzuführen.

- 8.3 Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es dazu den Koordinationsrat mit der Erarbeitung von fachlichen Vorschlägen – allenfalls unter Einsatz von Arbeitsgruppen – befassen werde. Die erarbeiteten Varianten seien auf ihre Umsetzbarkeit unter Wahrung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung zu prüfen.

## Organisierte und private Unterkunft

- 9.1 (1) In Wien waren im Vergleich zu den anderen Ländern deutlich mehr Personen in Grundversorgung in privaten Unterkünften untergebracht. Die folgende Abbildung zeigt den jeweiligen Anteil dieser Personen an allen Personen in Grundversorgung im Zeitraum Jänner 2014 bis Mai 2019:

Abbildung 6: Anteil der privat untergebrachten Personen in Grundversorgung in Wien und in den anderen Ländern



Quelle: BMI; Darstellung: RH

Während der Anteil der privat untergebrachten Personen in Wien in der Regel bei rd. 70 % lag, betrug er in den anderen Ländern rd. 20 %. Lediglich während der Migrationskrise von Herbst 2015 bis Frühjahr 2016 nutzte auch das Land Wien verstärkt organisierte Unterkünfte.

(2) Die Kostenhöchstsätze ergaben zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für einen Monat rd. 630 EUR für Unterbringung und Verpflegung in organisierten Unterkünften und rd. 365 EUR für Miete und Verpflegung in privaten Unterkünften. Sofern sie die Voraussetzungen erfüllten, hatten subsidiär Schutzberechtigte sowie Asylberechtigte während der ersten vier Monate nach Asylgewährung nur bei privater Unterbringung neben den Leistungen der Grundversorgung Anspruch auf Leistungen der Mindestsicherung gemäß Wiener Mindestsicherungsgesetz<sup>26</sup>. Danach war für Asylberechtigte kein Anspruch auf Grundversorgung mehr gegeben.

Der Fonds Soziales Wien verfügte über keine Daten darüber, welche bzw. wie viele Personen neben der Grundversorgung in welcher Höhe Mindestsicherung bezogen. Anhand einer Auswertung der für die Abwicklung der Mindestsicherung zuständigen Magistratsabteilung 40 (**MA 40**) ergaben sich zur Anzahl an Personen mit Grundversorgung und Mindestsicherung folgende Werte:

Tabelle 5: Personen mit gleichzeitigem Bezug von Mindestsicherung und Grundversorgung

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (Stand Mai)
	durchschnittliche Anzahl pro Monat					
Personen in Grundversorgung	6.957	10.139	20.430	20.500	17.912	14.564
<i>davon</i>						
<i>privat untergebracht</i>	4.901	6.744	11.546	13.428	12.550	10.349
<i>davon</i>						
<i>Personen in Grundversorgung und mit Mindestsicherung<sup>1</sup></i>	3.384	5.713	8.095	9.381	7.210	6.151
	in %					
durchschnittlicher Anteil der Personen mit Mindestsicherung an den privat untergebrachten Personen in Grundversorgung	69	86	71	70	57	59

<sup>1</sup> Bis zu einer Änderung in der Datenauswertungslogik der Magistratsabteilung 40 (**MA 40**) ab Jänner 2018 sind die Werte höher als die tatsächliche Anzahl der Personen mit Grundversorgung. Der Rückgang zwischen 2017 und 2018 ist daher laut Angabe der MA 40 in erster Linie auf eine verbesserte Auswertungsqualität zurückzuführen.

Quellen: BMI; MA 40; Berechnung: RH

<sup>26</sup> LGBl. 38/2010 i.d.g.F.

Die Tabelle zeigt, dass im überprüften Zeitraum zwischen 57 % und 86 % der privat untergebrachten Personen in Grundversorgung auch Mindestsicherung bezogen. Eine Zuordnung von Geldbeträgen aus der Mindestsicherung zu diesem Personenkreis konnte das Land Wien nicht erstellen.<sup>27</sup> So war für Wien letztlich nicht erkennbar, ob eine private Unterbringung – bei Berücksichtigung auch der Mindestsicherung – im Durchschnitt günstiger oder teurer war als eine organisierte Unterbringung (bei der kein Anspruch auf ergänzende Leistungen der Mindestsicherung bestand).<sup>28</sup>

- 9.2 Der RH hielt fest, dass in Wien im Zeitraum 2014 bis Mai 2019 der Anteil an Personen, die privat untergebracht waren, meistens um rd. 50 Prozentpunkte höher war als in den übrigen Ländern. Dies verursachte für Wien geringere Aufwendungen in der Grundversorgung als bei organisierter Unterbringung. Allerdings bezogen zwischen Jänner und Mai 2019 durchschnittlich rd. 59 % jener Personen, die Leistungen der Grundversorgung erhielten und privat untergebracht waren, auch Mindestsicherung. Der RH kritisierte, dass das Land Wien nicht auswerten konnte, welche Aufwendungen dieser Personenkreis in Summe verursachte. Für die Gestaltung der Leistungen bzw. die Abwägung zwischen der Unterbringung in organisierten oder privaten Unterkünften fehlte damit eine wichtige Entscheidungsgrundlage.

Der RH empfahl dem Land Wien, die Aufwendungen für die Betreuung der Personen in Grundversorgung leistungsübergreifend (insbesondere inklusive der Mindestsicherung) zu erheben und für eine Steuerung zu nutzen.

- 9.3 Das Land Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die für die Mindestsicherung zuständige MA 40 und der Fonds Soziales Wien laufend abstimmen würden, um die Schnittstelle zwischen Mindestsicherung und Grundversorgung zu optimieren. Um die Aufwendungen für die Betreuung leistungsübergreifend zu erheben, bedürfe es eines (automatisierten) Datenaustauschs. Dieser erfordere jedoch eine hierfür geeignete datenschutzrechtliche Grundlage, die gesetzlich geregelt werden müsse. Das Land Wien beabsichtige, im Zuge einer kommenden Novelle des Wiener Mindestsicherungsgesetzes die datenschutzrechtlichen Grundlagen für den Vollzug dahingehend anzupassen, um eine effiziente Datenübermittlung im Einklang mit dem Datenschutzrecht implementieren zu können.

---

<sup>27</sup> Laut Auskunft der MA 40 wäre eine derartige Auswertung zwar technisch möglich, jedoch – aufgrund der Tatsache, dass die MA 40 die Leistungen auf Bedarfsgemeinschaftsebene (z.B. Ehepaar) berechnete – inhaltlich nicht schlüssig.

<sup>28</sup> In der vom RH überprüften Stichprobe von 22 Personen (TZ 18) fielen zwischen Jänner 2014 und Juli 2019 für neun Personen und deren Unterhaltsberechtigte rd. 221.000 EUR Mindestsicherung an. Im gleichen Zeitraum erhielten diese neun Personen rd. 193.000 EUR an Leistungen der Grundversorgung. Die Kombination privater Unterkünfte und Mindestsicherungsleistungen wäre daher in diesen Fällen insgesamt teurer als eine organisierte Unterkunft in der Grundversorgung. Diese Werte sind jedoch stark von den besonderen Umständen der Einzelfälle (z.B. besonderer Betreuungsbedarf, Anzahl der Familienmitglieder) abhängig und können daher eine Statistik über alle Fälle nicht ersetzen.

## Sonderfragen der Leistungsgewährung

- 10.1 Unabhängig von den weitgehend klaren gesetzlichen Vorgaben und den in Wien und den anderen Ländern annähernd gleichen Durchschnittsaufwendungen pro Person je Unterbringungsform stellte der RH folgende Auffälligkeiten fest:

Für Personen mit besonderem Betreuungsbedarf gab es die Möglichkeit, auch über die Kostensätze der Grundversorgungsvereinbarung für Unterbringung und Verpflegung hinaus Leistungen abzurechnen. Die Grundversorgungsvereinbarung sah eine „Sonderunterbringung“ für pflegebedürftige Personen mit einem monatlichen Höchstsatz von 2.480 EUR vor. Bund und Länder vereinbarten daneben ab dem 3. Quartal 2008 die Leistungsart „Sonderbetreuung“ für Personen mit körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen. Plätze für die Sonderbetreuung waren grundsätzlich nach dem Bevölkerungsschlüssel kontingentiert. Der tägliche Kostenhöchstsatz war mit 40 EUR (ab 1. Jänner 2016 44 EUR) etwa doppelt so hoch wie der Tagsatz für Unterkunft und Verpflegung in organisierten Unterkünften.

Der Fonds Soziales Wien fasste unter dem Begriff „erhöhter Betreuungsbedarf“ sowohl die Sonderunterbringung als auch die Sonderbetreuung zusammen. Für die Gewährung von erhöhtem Betreuungsbedarf (befristet auf ein Jahr) verlangte der Fonds Soziales Wien die Vorlage eines fachärztlichen Befunds sowie eines Sozialberichts innerhalb von sechs Monaten. Die Betreuungseinrichtung hatte für die Weitergewährung halbjährlich einen Sozialbericht sowie eine ärztliche Behandlungsbestätigung und jährlich einen fachärztlichen Befund vorzulegen.

Bei der Erfassung im Betreuungsinformationssystem musste Wien den „erhöhten Betreuungsbedarf“ der „Sonderunterbringung“ bzw. der „Sonderbetreuung“ zuordnen, was nicht immer korrekt erfolgte. Teilweise erfolgte die Gewährung stark verspätet.

Gemäß den Prüfberichten des Innenministeriums, insbesondere zum Jahr 2016 (TZ 49), wich die Vollzugspraxis des Fonds Soziales Wien in Einzelfällen von den Kriterien ab, die das Innenministerium für die anteilige Kostentragung vorgab bzw. die im Koordinationsrat vereinbart waren. So gewährte das Land Wien etwa Zahlungen für Schulbedarf auch für Erwachsene in Ausbildung. Im Koordinationsrat kamen das Innenministerium und die Länder hingegen überein, dass die Grundversorgungsleistung Schulbedarf während der Schulpflicht oder dann zu gewähren war, wenn die Person zum Zeitpunkt des Schulbeginns das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hatte.

Weiters sah die Grundversorgungsvereinbarung die Gewährung von notwendigen medizinischen Leistungen vor, welche die Krankenversicherung nicht abdeckte. Höchstsätze waren dabei nicht festgelegt. In Einzelfällen beurteilten der Fonds Soziales Wien und das Innenministerium die Notwendigkeit unterschiedlich.

Das Land Wien finanzierte Leistungen, die das Innenministerium nicht anerkannte, zu 100 % selbst. Die finanziellen Auswirkungen waren jedoch relativ gering, z.B. ergab sich für das Jahr 2016 gemäß Prüfbericht des Innenministeriums dafür ein Anteil von 0,3 % des Abrechnungsvolumens (TZ 49).

- 10.2 Der RH stellte fest, dass der Fonds Soziales Wien und das Innenministerium in einigen Fällen unterschiedliche Auffassungen über die Gewährung von bestimmten Leistungen (z.B. Schulbedarf für Erwachsene in Ausbildung, bestimmte medizinische Leistungen) hatten. Er wies auf seine Ausführungen zu einem fehlenden Streitbeilegungsverfahren (TZ 2) hin und kritisierte die Vollzugsprobleme bei erhöhtem Betreuungsbedarf.

Er empfahl dem Fonds Soziales Wien, bei erhöhtem Betreuungsbedarf besonders auf eine zeitnahe Entscheidung sowie auf die korrekte Eingabe der genehmigten und abgerechneten Leistungen im Betreuungsinformationssystem zu achten.

- 10.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, den Prozessablauf für „erhöhten Betreuungsbedarf“ optimiert zu haben, um eine zeitnahe Entscheidung sowie eine korrekte Eingabe im Betreuungsinformationssystem sicherzustellen.

## Organisation der Grundversorgung

### Bundesministerium für Inneres

11.1 (1) Im Innenministerium hatten unterschiedliche Organisationseinheiten Bezugspunkte zu Personen in Grundversorgung: Das BFA führte insbesondere die Asylverfahren, die Sicherheitsbehörden (die Landespolizeidirektionen, in Wien z.B. die Abteilung für Fremdenpolizei und Anhaltevollzug) führten – teils mithilfe der Exekutive – verschiedene Kontrollen durch (TZ 33). In der Zentralstelle waren Aufgaben zur Organisation der Bundesbetreuung und zur Koordination mit den Ländern angesiedelt.

(2) Die Organisation der Zentralstelle veränderte sich mehrfach. Im überprüften Zeitraum waren die Abwicklung der Grundversorgung bzw. die Controlling- und Kontrolltätigkeiten zur Grundversorgung in unterschiedlichen Abteilungen organisiert. Ihre Zugehörigkeit zu den Sektionen und die Anzahl der Referate sowie deren Aufgaben änderten sich bei Organisationsänderungen im Juni 2013, im September 2016 und im Jänner 2019, auch in Abhängigkeit von den Herausforderungen der Migrationskrise 2015/16. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren seit der Neuorganisation im Jänner 2019 zwei von vier Referatsleitungen mit Grundversorgungsbezug nicht dauerhaft besetzt.

Der Nationalrat beschloss am 16. Mai 2019 die Errichtung der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**BBU**)<sup>29</sup>. Diese hatte u.a. ab 1. Juli 2020<sup>30</sup> die Grundversorgung, soweit sie dem Bund obliegt (Bundesbetreuung), durchzuführen. Das dafür notwendige Personal soll zum großen Teil aus der Zentralstelle des Innenministeriums im Bereich Grundversorgung kommen.

(3) Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehende Fachabteilung „Grundversorgung und Bundesbetreuung“ hatte u.a. grundsätzliche Angelegenheiten der Grundversorgung, die Bundesbetreuung, Koordinierungsaufgaben mit den Ländern, die Grundversorgungsabrechnung und die Geschäftsstelle des Koordinationsrats wahrzunehmen. Sie erstellte weiters Informationen (Kontrolllisten) und übermittelte diese an den Fonds Soziales Wien. Davon organisatorisch getrennt war die Abteilung „Asyl“ für statistische Auswertungen (Controlling) betreffend Migration, Asyl- und Fremdenwesen zuständig. Sie war zudem Schnittstelle zur Fremdenpolizei und führte gemeinsam mit dieser Grundversorgungskontrollen durch. Im Zuge des Grundversorgungscontrollings übermittelte sie z.B. Auslandsaufenthaltsmeldungen an den Fonds Soziales Wien. Für diesen war nicht immer klar ersichtlich, welche

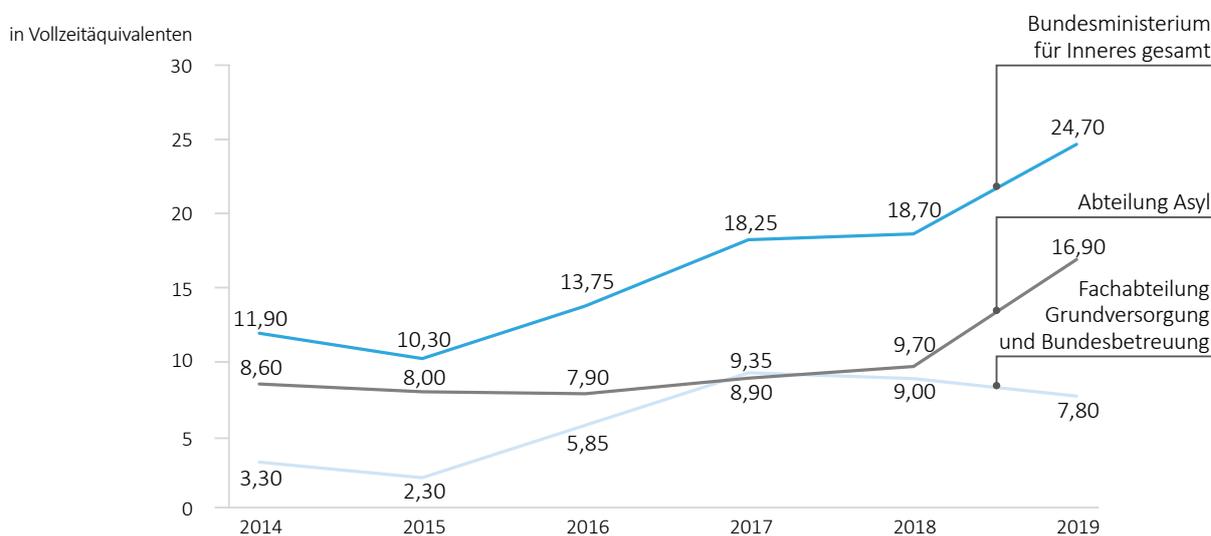
<sup>29</sup> BBU-Errichtungsgesetz, BGBl. I 53/2019

<sup>30</sup> Der Bundesminister für Inneres konnte diesen Zeitpunkt unter bestimmten Voraussetzungen mittels Verordnung um längstens zwölf Monate verschieben (§ 2 Abs. 4 BBU-Errichtungsgesetz).

Informationen von welcher Stelle gesammelt und übermittelt wurden. Dies erschwerte etwaige Rückmeldungen oder Vereinbarungen zur Datenübermittlung und –nutzung.

(4) Der Personalstand in der Fachabteilung „Grundversorgung und Bundesbetreuung“ und der Abteilung „Asyl“ – exklusive der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Bundesbetreuung – entwickelte sich im überprüften Zeitraum (in Vollzeit-äquivalenten (**VZÄ**) jeweils zum 1. Jänner) wie folgt:

Abbildung 7: Personal für Verwaltung der Grundversorgung im Bundesministerium für Inneres



ohne Bundesbetreuung

Quelle: BMI; Darstellung: RH

Das Innenministerium verdoppelte die für die Grundversorgung (exklusive Bundesbetreuung) eingesetzten Personalressourcen im überprüften Zeitraum von rd. 12 VZÄ (Jänner 2014) auf rd. 25 VZÄ (Jänner 2019). Die Fachabteilung stockte die Ressourcen im Zuge der Migrationskrise zwischen 2015 und 2017 im Wesentlichen für die Abrechnung und die Koordination auf. Die Ressourcen für die Controlling- und Kontrolltätigkeiten blieben zunächst weitgehend konstant. Infolge der strategischen Ausrichtung des Innenministeriums ab Mitte 2018, Missbrauch von Grundversorgungs- und Sozialleistungen durch Fremde zu vermeiden, erhielt die Abteilung „Asyl“ mit Jänner 2019 ein neues Referat „Leistungskontrolle“ mit zusätzlichen Ressourcen.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass die Organisation des Innenministeriums im Bereich Fremdenwesen und Asyl durch das Zusammenwirken der Zentralstelle, des BFA, der Sicherheitsbehörden sowie der Exekutive gekennzeichnet war. Dies stellte gegenüber den Ländern besondere Herausforderungen hinsichtlich der Einheitlichkeit der weitergegebenen Informationen dar.

Der RH erachtete die organisatorische Trennung innerhalb der Zentralstelle in Administration der Grundversorgung und Asyl einerseits sowie Grundversorgungscontrolling und –kontrolle andererseits als zweckmäßig. Allerdings waren seiner Ansicht nach die Aufgaben Grundversorgungscontrolling und –kontrolle nicht ausreichend abgegrenzt und festgelegt.

Der RH empfahl dem Innenministerium, die Organisation des Controllings und der Kontrolle der Grundversorgung in der Zentralstelle im Hinblick auf die Abgrenzung der Aufgaben zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen.

Der RH hielt fest, dass das Innenministerium auf Veränderungen im Bereich der Migration und auf schwankende Flüchtlingszahlen auch personell reagierte. Er wies jedoch darauf hin, dass mehrmalige Organisationsänderungen und die nur teilweisen Besetzungen der Leitungsfunktionen die Kontinuität der Verwaltung beeinträchtigen könnten und mit der Schaffung der BBU eine weitere Organisationsänderung erforderlich sein könnte.

Der RH empfahl dem Innenministerium, den erforderlichen Personalbedarf für die Abwicklung der Grundversorgung regelmäßig zu erheben und im Hinblick auf eine stabile und effiziente Organisation der Grundversorgung Leitungsfunktionen zeitnah zu besetzen.

- 11.3 Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, im Hinblick auf das Controlling sowie die Kontrolle der Grundversorgung nach interner Evaluierung bereits eine Organisationsänderung durchgeführt zu haben. Das ehemalige Referat V/8/d sei in die für die Grundversorgung zuständige Abteilung V/9 als nunmehriges Referat V/9/d – Leistungskontrolle Grundversorgung eingegliedert worden. Durch die Vereinigung der Agenden der Grundversorgung in einer Organisationseinheit seien eine engere Abstimmung sowie das Ausschöpfen von Synergien gewährleistet. Der erforderliche Personalbedarf sei im Rahmen der Abwicklung der Grundversorgung laufend evaluiert und bedarfsweise angepasst worden. Gleiches gelte für die zeitgerechte Besetzung von Leitungsfunktionen.

## Fonds Soziales Wien

### Vollzug in Hoheitsverwaltung oder Privatwirtschaftsverwaltung

- 12.1 (1) Die Grundversorgungsvereinbarung regelte nicht, wie die Abwicklung der Leistungen zu erfolgen hatte, und ermöglichte somit eine Umsetzung in Hoheitsverwaltung oder Privatwirtschaftsverwaltung. Gemäß den meisten Landesgesetzen waren Behörden für die Vollziehung der Grundversorgung zuständig. In den Landesgesetzen war festgelegt, wann Entscheidungen durch Bescheid zu ergehen hatten. Wie die nachstehende Tabelle zeigt, war Wien das einzige Land, das keine ausdrückliche gesetzliche Regelung für eine bescheidförmige Erledigung vorsah:

Tabelle 6: Vollzug der Grundversorgung nach Landesgesetzen

Land	vollumfängliche Gewährung		Versagung/Entzug/ Einstellung/Einschränkung	
	Asylwerbende	sonstige Personen	Asylwerbende	sonstige Personen
Burgenland	Bescheid auf Verlangen	Bescheid auf Verlangen	Bescheid	Bescheid
Kärnten	Bescheid auf Verlangen	kein Bescheid	Bescheid	kein Bescheid
Niederösterreich	kein Bescheid	kein Bescheid	Bescheid	Bescheid <sup>1</sup>
Oberösterreich	kein Bescheid	kein Bescheid	Bescheid	kein Bescheid
Salzburg	kein Bescheid	kein Bescheid	Bescheid auf Verlangen	kein Bescheid
Steiermark	kein Bescheid	kein Bescheid	Bescheid	kein Bescheid
Tirol	Bescheid auf Verlangen	kein Bescheid	Bescheid	kein Bescheid
Vorarlberg	Bescheid auf Verlangen	Bescheid auf Verlangen	Bescheid	Bescheid
Wien	keine gesetzliche Regelung einer bescheidförmigen Erledigung <sup>2</sup>			

Stand September 2019

Quellen: Landesgesetze

<sup>1</sup> bei Verstößen gegen bestimmte Integrationsverpflichtungen

<sup>2</sup> Das Land Wien und der Fonds Soziales Wien vertraten die Ansicht, dass eine bescheidmäßige Erledigung beim Magistrat der Stadt Wien (MA 40) beantragt werden könne.

Der Fonds Soziales Wien war nicht mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet und konnte somit nicht mittels Bescheid entscheiden. Er war weder Vertragspartner der Grundversorgungsvereinbarung noch im WGVG als Träger der Grundversorgung genannt. Der Gemeinderat hatte im Jahr 2004 die Vollziehung der Grundversorgung durch eine sogenannte Landesleitstelle im Bereich des Fonds Soziales Wien genehmigt. Ab 2016 übernahmen andere Organisationseinheiten des Fonds Soziales Wien die Aufgaben der Landesleitstelle.

(2) Für Asylwerbende (nicht aber für sonstige Personen in Grundversorgung) war nach der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU bzw. der höchstgerichtlichen Rechtsprechung eine Erledigung durch Bescheid notwendig, wenn Leistungen versagt, entzogen, eingestellt oder eingeschränkt wurden. Der Verfassungsgerichtshof sprach 2008 zum Oö. Grundversorgungsgesetz 2006<sup>31</sup> aus, dass ein bloß nachträgliches Verlangen auf bescheidmäßige Feststellung der Einschränkung oder Entziehung von Leistungen nicht unionsrechtskonform war.<sup>32</sup> Im Jahr 2016 änderte das Land Oberösterreich seine Regelung.

- 12.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Wien das einzige Land war, das die Versagung, Entziehung, Einstellung oder Einschränkung von Leistungen für Asylwerbende nicht durch Bescheid regelte bzw. auch eine Beantragung einer bescheidmäßigen Erledigung im WGVG nicht vorsah.

Der RH empfahl dem Land Wien, sicherzustellen, dass eine Versagung, Einstellung, Entziehung oder Einschränkung von Leistungen für Personen in Grundversorgung hinsichtlich der Erledigungsform unionsrechtskonform abgewickelt wird.

- 12.3 Das Land Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass im Kontext des Art. 10 Abs. 1 Z 3 und 7 B-VG die Sicherstellung der Einhaltung der unionsrechtlichen Bestimmungen dem Bundesgesetzgeber obliege, welcher keine diesbezüglichen Vorgaben gesetzt habe. Das Fehlen einer ausdrücklichen Bestimmung zur Bescheiderlassung allein stelle keinen Verstoß gegen Unionsrecht dar. Der Verfassungsgerichtshof habe bereits mit Erkenntnis E 560/2016 vom 15. Oktober 2016 klargestellt, dass gemäß § 107 Wiener Stadtverfassung der Magistrat als Bezirksverwaltungsbehörde zur Erlassung eines derartigen Bescheids zuständig sei. Gegen einen solchen Bescheid seien die Landesverwaltungsgerichte und anschließend die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts anrufbar, weshalb der dem Unionsrecht entsprechende Rechtsschutz bestehe.

- 12.4 Der RH verwies gegenüber dem Land Wien erneut auf die vergleichbare Lage in Oberösterreich, die zu einer Feststellung eines Verstoßes gegen das Unionsrecht geführt hatte. Auch wenn die endgültige Beurteilung der Rechtslage den Gerichtshöfen oblag, sah der RH ein rechtliches Risiko für das Land Wien und hielt daher an seiner Empfehlung fest.

---

<sup>31</sup> LGBl. 12/2007 i.d.g.F.

<sup>32</sup> Der Beschluss des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 18.447/2008 bezog sich auf die frühere Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG. Wenn Leistungen dennoch faktisch nicht oder nicht in dem begehrten Ausmaß gewährt wurden, war außerdem die Möglichkeit einzuräumen, einen Bescheid über die begehrte Leistung zu beantragen (vgl. VfSlg. 20.098/2016, 20.099/2016).

## Aufbauorganisation

13.1 (1) Gemäß dem Gemeinderatsbeschluss aus dem Jahr 2004 hatte die beim Fonds Soziales Wien eingerichtete Landesleitstelle alle Aufgaben der Grundversorgung wahrzunehmen, soweit diese nicht – wie insbesondere die Abwicklung der Zahlungen an privat untergebrachte Personen – an die externe Servicestelle (TZ 15) ausgelagert waren.

(2) Im Februar 2016 begann der Fonds Soziales Wien ein Projekt „Organisationsentwicklung Grundversorgung“. Als Gründe dafür gab er einerseits die Migrationskrise 2015/16 und den daraus resultierenden Zusatzaufwand an, andererseits eine Anpassung der Abläufe an die organisatorische Struktur des Fonds Soziales Wien. Der Fonds Soziales Wien bearbeitete neben der Grundversorgung mehrere finanziell und sozial bedeutsame Themenbereiche, wie Pflege, Unterstützung von Menschen mit Behinderung oder Obdachlosigkeit. Projektziele gemäß Projektauftrag waren die – in anderen Themenbereichen bereits verwirklichte – organisatorische Trennung zwischen Fachbereich und KundInnenservice, klarere Schnittstellen sowie ein auf der Prozesslandkarte des Fonds Soziales Wien abgebildeter Soll-Prozess.

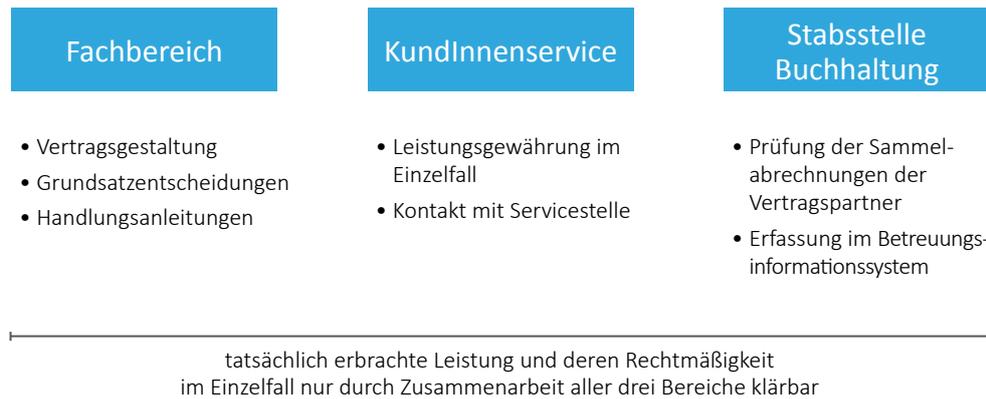
Im März 2016 führte der Fonds Soziales Wien eine Ist-Analyse durch, die erhebliches Verbesserungspotenzial in einzelnen Abläufen aufzeigte. Im Mai 2016 beschloss der Fonds Soziales Wien die Organisationsänderung.

(3) Die zentrale Veränderung war die Aufteilung der bisher von der Landesleitstelle bearbeiteten Grundversorgungsaufgaben in drei Bereiche: Aufgaben wie die Vertragsgestaltung und das Treffen von Grundsatzentscheidungen oblagen seither dem „Fachbereich“, der neben der Grundversorgung insbesondere auch für den gesamten Wohnbereich (z.B. für Obdachlose) zuständig war. Ein Teilbereich des KundInnenservice, der auch für Kundenkontakte in anderen Vollzugsbereichen zuständig war, sollte Einzelfälle (etwa die Genehmigung der Aufnahme in die Grundversorgung) bearbeiten. Die Abrechnung und Kontrolle der Rechnungen der Vertragspartner sollte ein dritter Bereich (Stabsstelle Buchhaltung) durchführen. Die Stabsstellen Controlling und Berichtswesen hatten die Grundversorgung ebenso wie alle anderen Bereiche (z.B. Pflege, Wohnungslosenhilfe, Hilfe für Menschen mit Behinderung) mitzubetreuen. Der Vertrag mit der externen Servicestelle blieb unverändert. Auch wurde nicht vertraglich klargestellt, welche Stellen nun die Aufgaben der früheren Landesleitstelle gegenüber der Servicestelle wahrnahmen.

Aus Sicht des Fonds Soziales Wien war die organisatorische Umstellung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vollständig abgeschlossen. Auch im Zusammenhang mit der Abarbeitung von Rückständen aus den Jahren 2015 und 2016 und der Umstellung der vertraglichen Grundlagen (parallele Führung von Leistungs- und Förderverträgen bzw. Umstellung auf Förderverträge, TZ 26) waren die endgültigen

Prozesse noch nicht festgelegt. Nachstehende Abbildung fasst die Zuständigkeiten für Grundversorgung im Fonds Soziales Wien zusammen:

Abbildung 8: Verteilung der Zuständigkeiten für Grundversorgung im Fonds Soziales Wien



Stand September 2019

Quelle: Fonds Soziales Wien; Darstellung: RH

(4) Im Zuge der Gebarungsüberprüfung versuchte der RH, anhand ausgewählter Einzelfälle aus den Abrechnungen der Jahre 2014 bis 2018 die Abwicklung der Grundversorgung nachzuvollziehen. Es zeigte sich, dass dies häufig erheblichen Arbeitsaufwand im Fonds Soziales Wien verursachte und teilweise nur unvollständig gelang, weil dazu die Zusammenführung von Informationen aus Fachbereich, KundInnenservice und Stabsstelle Buchhaltung bzw. der Servicestelle erforderlich war und dies durch die Ablauforganisation und IT-Anwendungen nur unvollständig unterstützt wurde (siehe dazu auch **TZ 27** ff.). Im Vergleich zu anderen Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung, die der RH zu den betroffenen Personen befragte (z.B. das AMS für Schulungen und Unterstützungsleistungen oder die MA 40 für die Mindestsicherung) gestaltete sich die Informationsbeschaffung sowohl zeit- als auch arbeitsintensiver.

(5) Eine alle Vollziehungsaspekte (Verrechnung, Leistungsgewährung, Vereinbarungen mit den Leistungserbringern) umfassende Führungsverantwortung für den Bereich Grundversorgung war erst auf der Ebene der Geschäftsführung gegeben.

13.2 Der Ansatz des Fonds Soziales Wien, alle seine Vollzugsbereiche intern möglichst ähnlich zu strukturieren und zu gestalten, war für den RH nachvollziehbar.

Er hielt aber kritisch fest, dass die organisatorische Aufteilung der Vollziehung der Grundversorgung auf drei fondsinterne Bereiche (Fachbereich, KundInnenservice, Stabsstelle Buchhaltung) und die externe Servicestelle die Koordinierung von Entscheidungen und das Zusammenführen der nötigen Informationen erschwerte.

Er hielt es daher für entscheidend, die Prozesse, IT–Unterstützung und Kommunikationswege eindeutig und klar zu regeln.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, seine Aufbau– und Ablauforganisation so zu gestalten, dass diese eine Zusammenführung der nötigen Informationen und eine rasche und vollständige Fallbearbeitung sicherstellen können.

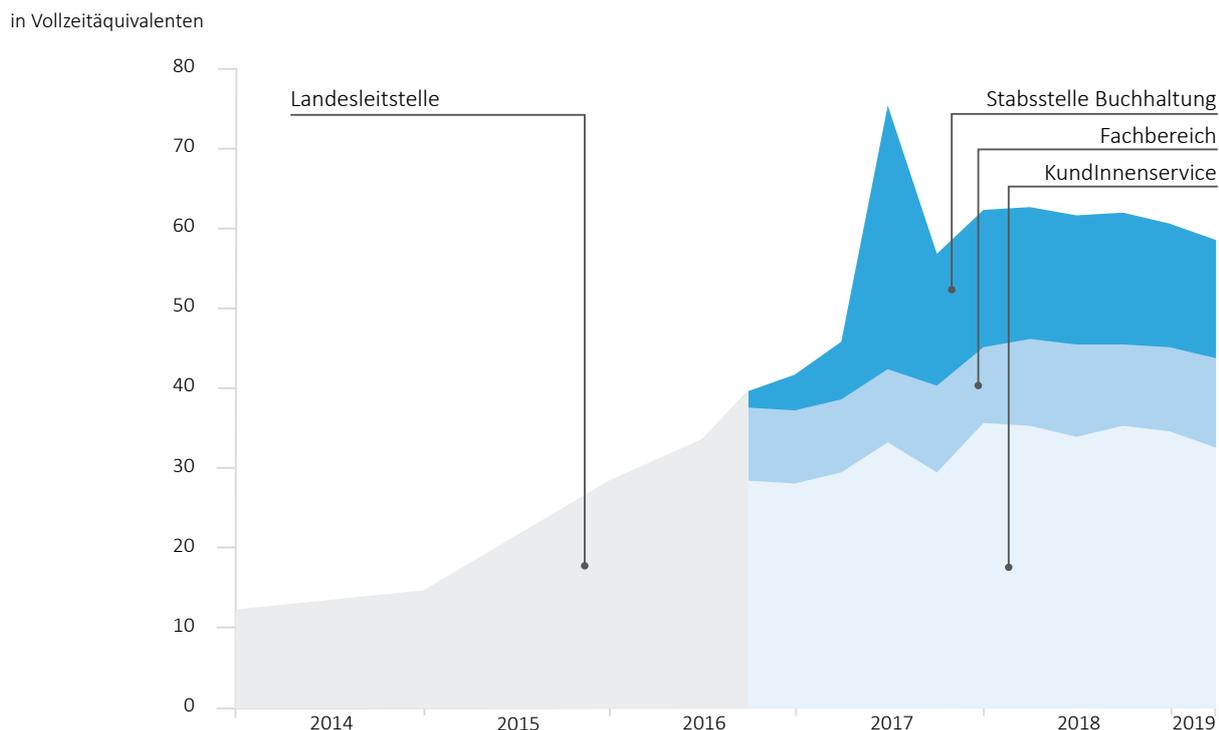
- 13.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass seine Gliederung nach Fachbereichen und KundInnenservice den vielfältigen Aufgaben geschuldet sei und sich bewährt habe. Die Stabsstellen würden ähnliche interne Unterstützungsleistungen für mehrere Organisationseinheiten in den Kernprozessen erbringen, was Doppelgleisigkeiten verhindere. Der Fonds Soziales Wien habe die Ablauforganisation, und nicht die Aufbauorganisation, bewusst an den Leistungsbereichen ausgerichtet, um Synergieeffekte auszuschöpfen, wenn Aufgaben, wie z.B. Rechnungsprüfung, für alle Leistungsbereiche von denselben Bediensteten durchgeführt werden könnten.

Die Aufteilung der zuvor von der Landesleitstelle bearbeiteten Grundversorgungsaufgaben sei zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vollständig abgeschlossen gewesen. Entsprechend der definierten Prozesslandkarte des Fonds Soziales Wien und der Empfehlung des RH sagte der Fonds Soziales Wien zu, entlang der genannten Vollziehungsaspekte (Verrechnung, Leistungsgewährung, Vereinbarungen mit den Leistungserbringern) die Abläufe der Grundversorgung noch optimaler aufeinander abzustimmen.

## Personal

- 14.1 (1) Das Personal für die Verwaltung (inklusive Leiharbeitskräfte) der Grundversorgung im Fonds Soziales Wien entwickelte sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Abbildung 9: Personal für die Verwaltung der Grundversorgung im Fonds Soziales Wien



Die Werte in Vollzeitäquivalenten waren in den Jahren 2013 bis 2015 jeweils per 31. Dezember dargestellt und ab 30. Juni 2016 bis 31. März 2019 quartalsweise.

Auswertung ab 30. September 2016: Die Darstellung der Personalressourcen umfasst auch die Führungskräfte, wobei einige Führungskräfte und Bedienstete nicht ausschließlich für die Grundversorgung tätig waren und daher anteilig berücksichtigt waren.

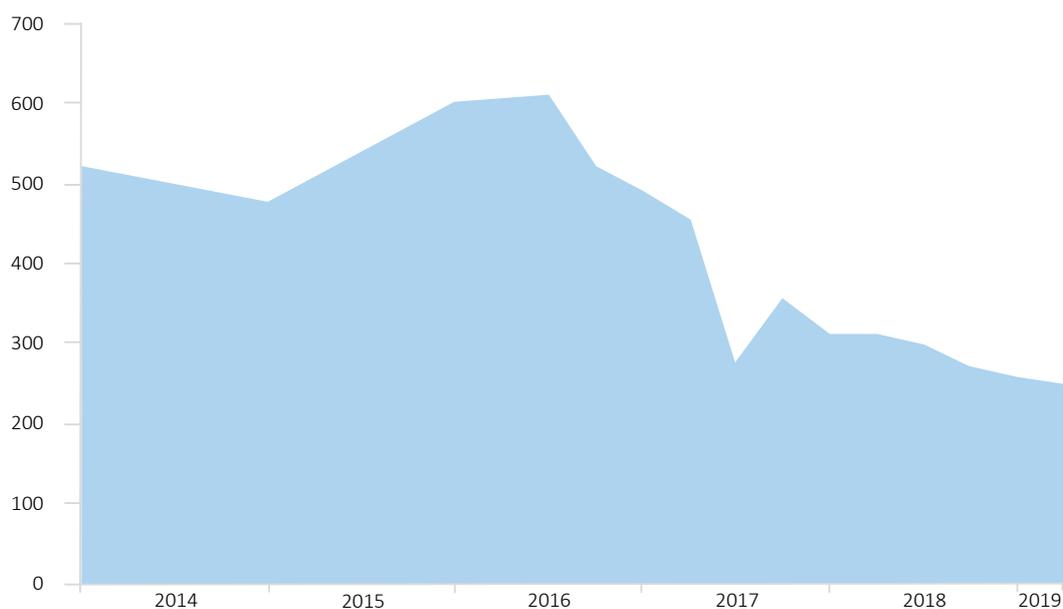
Quelle: Fonds Soziales Wien; Darstellung: RH

Der Fonds Soziales Wien verfügte Ende 2018 mit rd. 60 VZÄ in der geänderten Organisation über wesentlich mehr Personal zur Vollziehung der Grundversorgung als Anfang 2014 mit rd. 12 VZÄ. Im selben Zeitraum stieg der Verwaltungsaufwand von rd. 1 Mio. EUR auf rd. 4,6 Mio. EUR (**TZ 40**). Im zweiten Quartal 2017 setzte der Fonds Soziales Wien rd. 31 VZÄ an Leiharbeitskräften ein – davon rd. 27 VZÄ in der Stabsstelle Buchhaltung –, um entstandene Rückstände aufzuarbeiten. Im Jahr 2016 teilte der Fonds Soziales Wien das Personal auf das KundInnenservice (rd. 28 VZÄ), den Fachbereich (rd. 9 VZÄ) und die Stabsstelle Buchhaltung (rd. 2 VZÄ) auf. In weiterer Folge setzte der Fonds Soziales Wien erheblich mehr Personal in der Stabsstelle Buchhaltung ein, im Juni 2017 waren dort insgesamt über 30 VZÄ tätig.

(2) Die folgende Abbildung zeigt, wie viele Personen in Grundversorgung auf ein VZÄ Verwaltungspersonal im überprüften Zeitraum entfielen:

Abbildung 10: Anzahl der Personen in Grundversorgung je Vollzeitäquivalent im Fonds Soziales Wien

Anzahl der Personen in Grundversorgung je Vollzeitäquivalent



Die Standesmeldungen des Bundesministeriums für Inneres haben einen Stichtag jeweils zum Ersten des Monats. Die Werte in Vollzeitäquivalenten waren in den Jahren 2013 bis 2015 per 31. Dezember dargestellt und ab 30. Juni 2016 bis 31. März 2019 quartalsweise. Auswertung ab 30. September 2016: Die Darstellung der Personalressourcen umfasst auch die Führungskräfte, wobei einige Führungskräfte und Bedienstete nicht ausschließlich für die Grundversorgung tätig waren und daher anteilig berücksichtigt waren.

Quelle: Fonds Soziales Wien; Darstellung: RH

Ende 2018 hatte ein VZÄ mit rd. 260 Personen halb so viel Personen zu administrieren wie im Jahr 2014 mit rd. 520 Personen. Wie in [TZ 17](#) dargestellt, plante der Fonds Soziales Wien weitere Änderungen in der Vollziehung der Grundversorgung (Umstellung auf Subjektförderung, Änderung der Vertragsgestaltung), deren Auswirkungen auf den Personalbedarf noch nicht klar waren.

14.2 Der RH hielt fest, dass der Fonds Soziales Wien zur Zeit der Gebarungsüberprüfung sowohl absolut als auch im Verhältnis zu den Personen in Grundversorgung wesentlich mehr Personal zur Abwicklung der Grundversorgung einsetzte als zu Beginn des überprüften Zeitraums 2014.

Er wies darauf hin, dass die Aufteilung der VZÄ auf die Bereiche KundInnenservice, Fachbereich und Stabsstelle Buchhaltung starken Veränderungen unterworfen war.

Insbesondere zu Beginn der neuen Organisationsstruktur im Herbst 2016 war die Stabsstelle Buchhaltung nach Auffassung des RH deutlich zu gering besetzt.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, den Personalbedarf für die Grundversorgung regelmäßig zu erheben und im Hinblick auf den gestiegenen Verwaltungsaufwand zu prüfen.

- 14.3 Laut Stellungnahme des Fonds Soziales Wien werde er die Empfehlung des RH zur Weiterentwicklung der Ressourcenevaluierung aufgreifen. Unter Berücksichtigung der volatilen Entwicklung der Kundenanzahl in diesem Bereich werde er die Personalressourcen den Gegebenheiten anpassen.

### Servicestelle

- 15.1 (1) Der Fonds Soziales Wien hatte den unmittelbaren Kundenkontakt überwiegend auf externe Anbieter ausgelagert. Bei Personen in organisierten Unterkünften erfolgte die Kommunikation des Fonds Soziales Wien vorwiegend mit den Betreuungsorganisationen, bei privat wohnenden Personen über eine vorgelagerte Nichtregierungsorganisation, die den direkten Kundenkontakt abwickelte.

(2) Der Fonds Soziales Wien schloss mit der Nichtregierungsorganisation am 27. Dezember 2007 einen Vertrag über den Betrieb einer Servicestelle zur Umsetzung der Grundversorgungsvereinbarung und übertrug ihr für privat wohnende Personen bestimmte Aufgaben der damaligen Landesleitstelle.

Die Servicestelle hatte weitreichende Aufgaben. Sie prüfte z.B. die Anspruchsvoraussetzungen (Zielgruppenzugehörigkeit, Hilfsbedürftigkeit etc.) und legte die Fälle dem Fonds Soziales Wien zur Entscheidung über die Aufnahme in Grundversorgung und Leistungszuerkennung vor. Weiters kontrollierte sie, ob die Anspruchsvoraussetzungen weiterhin gegeben waren (z.B. durch Prüfung vorgelegter Mietverträge), sie zahlte die Grundversorgungsleistungen an privat wohnende Personen aus, berechnete Leistungen bei bestimmten Arbeitseinkünften der Versorgten bzw. vereinbarte Ratenzahlungen im Fall von Rückforderungen von Grundversorgungsleistungen.

Die Servicestelle setzte zur Erfüllung dieser Aufgaben je nach der Zahl der zu betreuenden Personen zwischen 23,5 VZÄ (1. Jänner 2014) und 68,5 VZÄ (1. Juli 2018) ein. Die Kosten lagen zwischen 2,13 Mio. EUR und 5,25 Mio. EUR. Die Servicestelle setzte damit für die Grundversorgung teilweise mehr Ressourcen ein als der Fonds Soziales Wien.

Der Vertrag regelte die Pflichten der Servicestelle sehr allgemein und bezog sich auf die vor der Organisationsreform im Fonds Soziales Wien bestandenen Strukturen. Eine diesbezügliche Aktualisierung erfolgte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung

nicht. Zusätzliche Regelungen und Anpassungen an geänderte Abläufe oder Gegebenheiten (z.B. dass im Unterschied zur ursprünglichen Vereinbarung die Servicestelle im Betreuungsinformationssystem keine Einträge vornehmen durfte) gab der Fonds Soziales Wien über mündliche Absprachen, Protokolle zu Besprechungen oder via E-Mail vor. Wer beim Fonds Soziales Wien diese Regelungen ändern durfte, ob Abweichungen im Einzelfall nach Rücksprache zulässig waren und ab wann die Neuregelungen galten, war nicht immer klar dokumentiert.

(3) Die Servicestelle hielt zwar grundsätzlich die vertraglich vereinbarte Mindestpersonalausstattung ein, hatte während der Migrationskrise 2015/16 jedoch wesentlich mehr Personen je VZÄ zu betreuen. Sie erfüllte dadurch verschiedene Aufgaben, z.B. die Durchführung von Kontroll- und Vorspracheterminen mit Personen in Grundversorgung, weniger häufig als vereinbart. Im Vertrag zwischen dem Fonds Soziales Wien und der Servicestelle war die Ausbezahlung von Leistungen für einen Kalendermonat vorgesehen. Auf Basis von Absprachen mit dem Fonds Soziales Wien zahlte die Servicestelle die Leistungen je nach Verfahrensstand und Aufenthaltstitel für bis zu zwei Monate im Voraus aus. Während der Migrationskrise 2015/16 kam es mangels Ressourcen auch zu Auszahlungen für längere Zeiträume (insbesondere bei Prüfungsabständen von drei Monaten). Dadurch entstand z.B. bei Auslandsaufenthalten ein höheres Risiko für (eventuell uneinbringliche) Rückforderungen an Personen in Grundversorgung.

(4) Der Fonds Soziales Wien erhielt Informationen über die betreuten Personen und die ausbezahlten Leistungen jeweils über die Betreuungsorganisationen bzw. die Servicestelle. Eine personenbezogene Aktenführung war im Fonds Soziales Wien zwar grundsätzlich eingerichtet, jedoch ordnete der Fonds Soziales Wien nicht alle Informationen diesen Akten zu. Die Recherche, wann sich eine bestimmte Person in Grundversorgung befand, zu welchen Zeitpunkten die Betreuungsorganisationen oder die Servicestelle bestimmte Leistungen ausbezahlten, wann sie welche Informationen übermittelten und was sie gegenüber dem Fonds Soziales Wien verrechneten, gestaltete sich daher aufwendig. Insbesondere im Zeitraum der Migrationskrise 2015/16 erfolgten die Abrechnungen zwischen dem Fonds Soziales Wien und den Betreuungsorganisationen bzw. der Servicestelle teilweise stark zeitverzögert, was diese Recherche nochmals erschwerte.

- 15.2 Der RH kritisierte, dass der Vertrag zwischen dem Fonds Soziales Wien und der Servicestelle die übertragenen Aufgaben nur sehr allgemein regelte und zusätzliche Vereinbarungen teilweise nur informell getroffen wurden. Er merkte kritisch an, dass die Servicestelle z.B. den maximal vereinbarten Zeitraum für Vorauszahlungen nicht lückenlos einhielt. Der RH bemängelte weiters, dass der Fonds Soziales Wien in seinen Systemen keinen direkten Überblick über die je Person in Grundversorgung erbrachten und ausbezahlten Leistungen hatte.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, die der Servicestelle übertragenen Aufgaben zu prüfen, ihre Aufgaben und die dazu erforderlichen Vorgehensweisen klar zu regeln, einen geeigneten Datenaustausch sicherzustellen und – insbesondere bei wesentlichen Vertragsänderungen unter Beachtung der vergaberechtlichen Rahmenbedingungen – entsprechende Anpassungen im Vertrag vorzunehmen.

- 15.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Servicestelle mit der Implementierung des neuen KundInnenverwaltungssystems Leistungen bereits bei der Auszahlung im System administrieren werde, wodurch sich auch der Datenaustausch verbessern werde. Ab 2021 erfolge die Überführung in das Förderwesen. Danach würden die der Servicestelle übertragenen Aufgaben evaluiert und notwendige Anpassungen auch vertraglich umgesetzt werden.

## Abwicklung der Grundversorgung im Fonds Soziales Wien

### Allgemeines

- 16 Der RH zeigt unter TZ 17 anhand eines Beispiels ausgewählte Probleme der Abwicklung der Grundversorgung auf. In der Folge beschreibt er die zugrunde liegenden generellen Vorgaben (TZ 18), die Ergebnisse seiner Stichprobenprüfung (TZ 19) und Indikatoren für die während der Migrationskrise 2015/16 aufgetretenen Rückstände bzw. Verzögerungen (TZ 20). Weiters behandelte der RH besondere Probleme im Zusammenhang mit Auslandsaufenthalten, der Prüfung der Hilfsbedürftigkeit und der Abwicklung der Mindestsicherung (TZ 21 bis TZ 24).

### Ausgewählte Probleme

- 17.1 (1) Der RH zeigt ausgewählte Probleme bei der Vollziehung der Grundversorgung anhand des nachfolgend beschriebenen Fallbeispiels auf:

Ein alleinstehender, volljähriger Fremder reiste im September 2015 über den Balkan nach Österreich ein, stellte im Oktober 2015 einen Asylantrag und war ab Mitte November 2015 der Grundversorgung Wien zugeordnet. Im März 2016 reiste dieser freiwillig während des laufenden Asylverfahrens wieder aus und kehrte nicht mehr nach Österreich zurück. Er erhielt durch die Grundversorgung Leistungen im Wert von rd. 2.000 EUR (Unterbringung, Taschengeld und Krankenversicherung). Davon trugen der Bund 60 %, das Land Wien 40 %. Besondere rechtliche Fragen zu seiner Hilfs- oder Schutzbedürftigkeit stellten sich nicht.

(2) Bei der Vollziehung der Grundversorgung kam es zu folgenden Problemen:

(a) Der Fremde schien in verschiedenen Unterlagen (z.B. für die Abrechnung von Leistungen) zwar mit der gleichen Grundversorgungszahl, aber mit unterschiedlichen Namen bzw. Geburtsdaten auf. Dies erschwerte die eindeutige Zuordnung der Leistungen, die Abrechnung und Kontrolle.

(b) Da die Unterbringung in einem kurzfristig eingerichteten Notquartier erfolgte, fehlten im Leistungszeitraum Regelungen über die Abrechnung der Leistungen zwischen dem Unterkunftgeber und dem Fonds Soziales Wien. Die Abrechnung erfolgte erst bis zu zwei Jahre verspätet (im Dezember 2016 für das Taschengeld, im Dezember 2017 für die Unterbringung).

(c) Mangels elektronischer Schnittstellen basierte die Abrechnung zwischen dem Unterkunftgeber und dem Fonds Soziales Wien nur auf manuell überprüfbaren Sammelrechnungen. Diese waren teilweise nicht korrekt (der Unterkunftgeber verrechnete rd. 100 EUR Taschengeld zu viel).

(d) Basis für die Abrechnung zwischen dem Bund und dem Fonds Soziales Wien war eine Datenbank (Betreuungsinformationssystem). Da elektronische Schnittstellen fehlten, hatte der Fonds Soziales Wien die Abrechnungsdaten auf Basis der Rechnungen des Unterkunftgebers manuell einzugeben. Der Fonds Soziales Wien tat dies aufgrund der hohen Anzahl der zu bearbeitenden Personen und der organisatorischen Änderungen während der Migrationskrise 2015/16 verspätet, unvollständig und teilweise nicht korrekt.

(e) Der Informationsfluss zwischen Unterkunftgeber, Fonds Soziales Wien und Innenministerium war unvollständig: Der Unterkunftgeber informierte den Fonds Soziales Wien nicht über die Ausreise des Fremden. Eine per E-Mail übermittelte Information des Innenministeriums dazu verarbeitete der Fonds Soziales Wien nicht wie vorgesehen. Dadurch ging das Innenministerium fälschlicherweise davon aus, dass der Fonds Soziales Wien für die bereits ausgereiste Person weiterhin Leistungen der Grundversorgung erbrachte. Erst eine Kontrolle der Fremdenpolizei im November 2017 brachte diesbezüglich Klarheit.

(f) Die vierteljährlich vorgesehene Abrechnung zwischen Wien und dem Bund erfolgte aus technischen Gründen nicht zeitgerecht im Jahr 2016, sondern erst 2018. Probleme bei der Dateneingabe erforderten aufwendige manuelle Kontrollen. Der die Abrechnung abschließende Länderausgleich war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch offen.

17.2 (1) Der RH hielt fest, dass ein rund fünfmonatiger Aufenthalt eines Fremden – ohne besondere Fragen zur Aufnahme in die Grundversorgung aufgrund des fremdenrechtlichen Status, zur Hilfsbedürftigkeit oder zum Betreuungsbedarf – einen mehrere Jahre dauernden Abrechnungsprozess auslöste. Dieser war sehr aufwendig, teilweise fehlerhaft und führte zu erhöhtem Abstimmungsbedarf zwischen dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien.

(2) Bei folgenden Prozessen beurteilte der RH die Probleme im beschriebenen Einzelfall als exemplarisch für einen systematischen Verbesserungsbedarf:

- Abrechnung und Kommunikation mit dem Vertragspartner: Die vertraglichen Grundlagen für die Abrechnung zwischen Fonds Soziales Wien und Unterkunftgeber waren nicht rechtzeitig festgelegt. Die Rechnungslegung erfolgte verspätet und war nur aufwendig zu prüfen. (TZ 25)
- Die Darstellung im Betreuungsinformationssystem war aufwendig, erfolgte verspätet und teilweise nicht korrekt. (TZ 20)
- Abrechnung mit dem Bund: Die Abrechnung zwischen Bund und Ländern war verspätet, der nachfolgende Länderausgleich war im Oktober 2019 noch offen. (TZ 42 ff.)
- Leistungserbringung: Die Festlegung der Leistung (Höhe des Taschengelds) war nicht korrekt (weitere Beispiele dafür finden sich in der Stichprobenprüfung in TZ 19).

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, die Phase rückläufiger Zahlen bei Asylanträgen zur Optimierung der Organisation, der internen und übergreifenden Prozesse und der eingesetzten IT-Anwendungen zu nutzen.

17.3 (1) Das Innenministerium sagte in seiner Stellungnahme zu, eine Optimierung seiner Prozesse zu prüfen. Es wies jedoch darauf hin, dass aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstrukturen beim Bund und bei den Ländern eine weitgehende Harmonisierung der übergreifenden Prozesse nur in beschränktem Umfang möglich sei. Es sei jedoch bestrebt, eine verbesserte und effektive Zusammenarbeit mit den Ländern im Rahmen der Grundversorgung zu forcieren. Auch im Bereich der Weiterentwicklung der IT-Anwendungen (Implementierung des Betreuungsinformationssystems in die Integrierte Fremdenadministration (**IFA**)) stehe die Prozessoptimierung im Vordergrund. Daher würden in diesem Zusammenhang im Rahmen einer Projektstudie die konkreten Anforderungen vorweg erhoben.

(2) Der Fonds Soziales Wien wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass sich 2015 und 2016 die Anzahl der Personen in Grundversorgung in Wien mehr als verdreifacht habe. Um die Erstversorgung der Ankommenden zu gewährleisten, habe der Fonds Soziales Wien zusätzlich zu den eigenen Aufgaben noch Agenden des Innenministeriums übernommen, wie etwa die Erstregistrierung, die Unterbringung in

Notquartieren sowie die Versorgung von Transitflüchtlingen. Die Phase rückläufiger Asylanträge nach der Fluchtbewegung 2015/16 habe der Fonds Soziales Wien für die Nacharbeit und Erledigung von Aufgaben, die noch zur Krisenbewältigung notwendig gewesen seien, genutzt. Es seien Abläufe neu definiert und die neu entstandenen Schnittstellen geschärft sowie Prozessoptimierungen im Zuge der Umstellung auf die Subjektförderung vorgenommen worden. Mit einem den Gegebenheiten angepassten Personalstand seien mittlerweile eine zeitgerechte Abrechnung und Bezahlung der Rechnungen möglich.

Der Fonds Soziales Wien fordere seit Jahren die Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems in diversen Gremien mit dem Ziel der Effizienzsteigerung in der Verwaltung und Abrechnung von Leistungen. Die Stellungnahme des Fonds Soziales Wien enthielt einen umfassenden Überblick über die diesbezüglichen Forderungen und Aktivitäten im Zeitraum 2014 bis April 2020.

## Regelung der Ablauforganisation

- 18.1 (1) Der Fonds Soziales Wien stellte seinen Bediensteten ab dem Jahr 2005 Anleitungen für die Vollziehung der Grundversorgung zur Verfügung. Er erstellte ein sogenanntes Kompendium, das sowohl Nachschlagewerk für eine einheitliche Vorgehensweise bzw. Abwicklung als auch Einschulungsunterlage war. Es enthielt z.B. Erläuterungen zur Zielgruppe, zur Aufnahme in die Grundversorgung, zur Unterbringung, zu Aufenthaltstiteln und Leistungseinschränkungen. Aufgrund sich laufend ändernder Rahmenbedingungen passte der Fonds Soziales Wien das Kompendium regelmäßig an. Im Jahr 2013 begann der Fonds Soziales Wien, einzelne Themenbereiche in Handlungsanweisungen und ab 2014 auch in Merkblättern zu regeln.

Bei der im März 2016 im Rahmen der Organisationsentwicklung durchgeführten Ist-Analyse durch Bedienstete des Fonds Soziales Wien beurteilten diese das Kompendium in einigen Bereichen als unvollständig oder unübersichtlich und daher als nicht geeignete Arbeitsunterlage. In weiterer Folge sollte das Kompendium nicht mehr aktualisiert werden, sondern nur noch in Form von Handlungsanweisungen und Merkblättern angepasst werden. Die aktualisierten und somit ungültigen Bereiche des Kompendiums waren durch einen entsprechenden Vermerk gekennzeichnet. Wesentliche Informationen waren auch in Jour-fixe-Protokollen, Besprechungsnotizen, Organisationshandbüchern, Checklisten und Formularen festgehalten.

Anlassbezogen vereinbarten Bedienstete des Fonds Soziales Wien mit der Servicestelle ergänzende Vorgehensweisen bzw. gaben solche vor. Eine Dokumentation dieser Vorgaben bzw. Vereinbarungen war nicht festgelegt.

(2) Nach einer Prüfung der Internen Revision des Fonds Soziales Wien führte dieser die im Kompendium behandelten Themen in Merkblätter über und setzte das Kompendium im Juli 2019 außer Kraft.

Der Fonds Soziales Wien plante, die Grundversorgung bis Mitte 2020 als „Subjekt-förderung“ zu organisieren (TZ 26), dafür Förderrichtlinien zu erlassen und die geltenden Grundlagen, wie Handlungsanweisungen und Merkblätter, entsprechend anzupassen.

- 18.2 (1) Der RH anerkannte, dass die Bediensteten des Fonds Soziales Wien mit dem sogenannten Kompendium über ein umfangreiches Nachschlagewerk zur Unterstützung einer einheitlichen Abwicklung der Grundversorgung verfügten. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass im Fonds Soziales Wien neben dem Kompendium im überprüften Zeitraum auch zahlreiche andere Dokumente Anleitungen und Vorgaben für die Abwicklung der Grundversorgung enthielten und relevante Informationen auch in Jour-fixe-Protokollen oder Besprechungsnotizen festgehalten waren. Er bemängelte, dass der Fonds Soziales Wien mit der Servicestelle Vorgehensweisen vereinbarte, ohne zu regeln, wie diese zu dokumentieren waren. Nach Ansicht des RH konnten die Bediensteten durch die zahlreichen Informationsquellen aktuell gültige Regelungen nur mit erhöhtem Aufwand bzw. mangels Dokumentation nicht in jedem Fall nachvollziehbar feststellen. Dies erschwerte eine einheitliche Vorgehensweise bei der Abwicklung der Grundversorgung. Die Vollzugsprozesse im Fonds Soziales Wien waren somit nicht ausreichend klar und vollständig festgelegt.

Der RH empfahl daher dem Fonds Soziales Wien, alle zur Abwicklung der Grundversorgung notwendigen Vorgaben – insbesondere die mit der Servicestelle diesbezüglich getroffenen Vereinbarungen – zentral und nachvollziehbar zu dokumentieren.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass der Fonds Soziales Wien das Kompendium erst im Juli 2019 außer Kraft setzte, obwohl es der Fonds Soziales Wien bereits im Jahr 2016 selbst als unvollständig, unübersichtlich und als Arbeitsunterlage ungeeignet beurteilt hatte.

- 18.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, mit der Erstellung einer zentralen Dokumentation bereits begonnen zu haben.

## Stichprobenprüfung

- 19.1 (1) Der RH überprüfte die Vollziehung der Grundversorgung in Wien anhand von 22 risikoorientiert ausgewählten Einzelfällen (Stichprobe). Grundgesamtheit waren die in Wien im Zeitraum 2014 bis 2018 betreuten Personen in Grundversorgung. Auswahlkriterien waren unterschiedliche Konstellationen zur Anspruchsberechtigung (z.B. unterschiedliche Aufenthaltstitel), zur Leistungsauswahl (z.B. besonders hohe Leistungen) und zur Hilfsbedürftigkeit (z.B. Hinweise auf Vermögen).<sup>33</sup> Die 22 Einzelfälle lösten für den Zeitraum 2014 bis 2019 rd. 1.900 Eintragungen im Betreuungsinformationssystem aus, die der RH analysierte.

Er berücksichtigte dabei Informationen des BFA, des Innenministeriums, der Magistratsabteilungen 40 (Mindestsicherung), 11 (Kinder- und Jugendhilfe) und 35 (Aufenthaltstitel nach NAG) sowie des AMS.

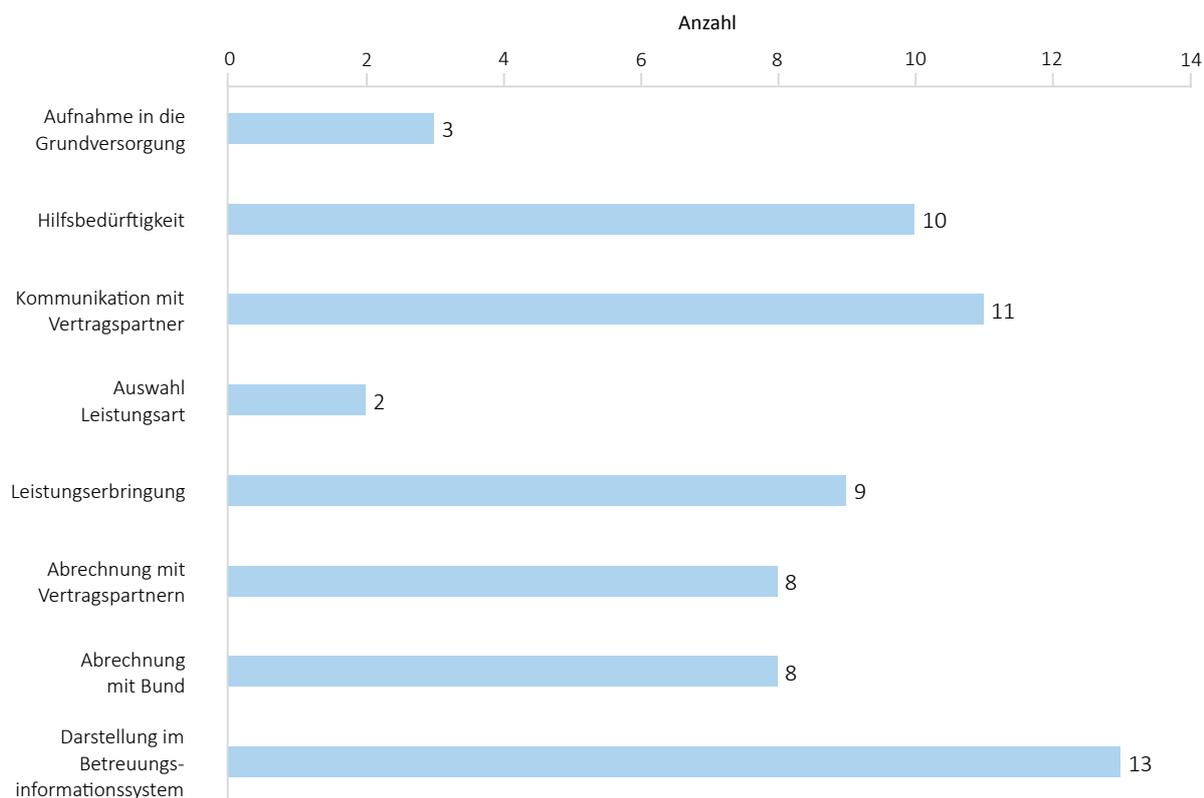
Gegenstand der Überprüfung war die Aufnahme in die Grundversorgung, die Überprüfung der Anspruchsgrundlagen (Hilfsbedürftigkeit, Zielgruppenzugehörigkeit), die Leistungsauswahl und –erbringung einschließlich der vertraglichen Grundlagen sowie die Abrechnung mit den Vertragspartnern bzw. mit dem Bund und die Eintragungen im Betreuungsinformationssystem.

---

<sup>33</sup> Eine repräsentative Zufallsstichprobe war nach Einschätzung des RH aufgrund der mangelnden Informationen für eine Schichtung der Stichprobe (z.B. hinsichtlich der Probleme bei der Prüfung der Hilfsbedürftigkeit) nicht möglich. Die Stichprobenprüfung des RH ist daher für Hochrechnungen auf die Menge aller Personen in Grundversorgung nicht geeignet, lieferte jedoch wertvolle Informationen über grundlegende Systemprobleme.

(2) Die Leistungen des Fonds Soziales Wien für die Fälle der Stichprobe entsprachen grundsätzlich dem in der Grundversorgungsvereinbarung vorgesehenen Rahmen. In 20 der 22 Fälle stellte der RH allerdings nachfolgend nach Themenbereichen gegliederte und in der Folge erläuterte Auffälligkeiten in mindestens einem Teilprozess fest:

Abbildung 11: Auffälligkeiten gemäß Stichprobenprüfung des RH



Quelle: RH

(a) Aufnahme in die Grundversorgung

In einem Fall nahm die Magistratsabteilung 11 (**MA 11**) einen unbegleiteten minderjährigen Fremden ohne vorherige Aufnahme in die Bundesbetreuung oder Grundversorgung Wien direkt in ihre Betreuung auf und brachte ihn zunächst in einem Krisenzentrum für Kinder in Wien unter. Die vorgesehene Aufnahme in das Betreuungsinformationssystem bzw. eine Erfassung in den Akten des Fonds Soziales Wien unterblieb in diesem Fall jedoch irrtümlich. Dies fiel erst nach rd. 18 Monaten aufgrund der fehlenden Krankenversicherung der betroffenen Person auf. Die Verrechnung zwischen MA 11 und Fonds Soziales Wien war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständig.

In zwei Fällen nahm der Fonds Soziales Wien Personen ohne die vorgesehene Rücksprache mit der bisher betreuenden Stelle in die Grundversorgung auf. Eine Person war aus der Grundversorgung Niederösterreich entlassen worden, die andere Person hatte die Bundesbetreuung eigenmächtig verlassen.

#### (b) Hilfsbedürftigkeit

In acht Fällen erlangte das Innenministerium Informationen über Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung, die diese nicht von sich aus der Servicestelle oder dem Fonds Soziales Wien gemeldet hatten. Sie erhielten daher im Zeitraum des Auslandsaufenthalts Grundversorgungsleistungen. In sieben Fällen davon führten die betroffenen Personen auch Bargeld bei der Aus- oder Einreise mit sich. In einem weiteren Fall war die Anrechnung von Pflegegeld auf die Grundversorgungsleistungen der betreuenden Person unklar. In einem weiteren Fall bezog die Person in Grundversorgung über rund zwei Monate ungerechtfertigt auch Mindestsicherung.

Die Prüfung der Hilfsbedürftigkeit – insbesondere im Zusammenhang mit Auslandsaufenthalten und der Mindestsicherung – ist in TZ 22 bis TZ 24 ausführlich behandelt.

#### (c) Kommunikation mit Vertragspartnern

In elf Fällen traten Probleme in der Kommunikation mit Vertragspartnern auf. Dies betraf fehlende vertragliche Grundlagen für die Abrechnung (TZ 17), fehlende Meldungen der Vertragspartner an den Fonds Soziales Wien (z.B. Abwesenheiten, erhöhter Betreuungsbedarf, Übernahme der Versorgung) bzw. die Abwicklung von Auszahlungen und Rückforderungen.

#### (d) Auswahl der Leistungsart

Ein Fall betraf die von Wien gewährten Schulbedarfsleistungen für Volljährige, obwohl diese gemäß einer Vereinbarung im Koordinationsrat nur für Minderjährige bzw. für Personen, die den Schulbesuch vor dem 18. Geburtstag begonnen hatten, vorgesehen waren. In einem anderen Fall gewährte der Fonds Soziales Wien Unterbringung in einer Unterkunft, deren Tagsatz aufgrund besonderer Betreuung mit 275 EUR den mit dem Bund vereinbarten Tagsatz von 95 EUR weit überschritt. Das Land Wien übernahm damit bewusst höhere Kosten, die nicht mit dem Bund verrechenbar waren.

(e) Leistungserbringung

Es traten Bearbeitungsfehler wie eine irrtümlich zu hohe Auszahlung von Taschengeld, die fehlende Anmeldung zur Krankenversicherung oder eine versehentliche Nichtauszahlung einer Monatsmiete auf. In zwei Fällen wurden Rückforderungen nicht geltend gemacht. In einem Fall führten Bearbeitungsrückstände zu einer Verzögerung bei der Deaktivierung der Grundversorgung. In drei Fällen bearbeitete der Fonds Soziales Wien Informationen des Innenministeriums oder der MA 11 nicht. Die Servicestelle führte in einigen Fällen während der Migrationskrise 2015/16 weniger Kontrolltermine durch als vorgesehen.

(f) Abrechnung mit Vertragspartnern

Die Abrechnung des Fonds Soziales Wien mit den Vertragspartnern (Unterkunftgebern bzw. Servicestelle) oder mit der MA 11 erfolgte mehrfach stark verspätet. Dies beruhte teilweise auf vertraglichen Unklarheiten im Zusammenhang mit den eingerichteten Notquartieren. Teilweise waren auf den Rechnungen die Leistungszeiträume nur schwer erkennbar.

(g) Abrechnung mit Bund

Die Aufteilung der Grundversorgungskosten zwischen dem Bund und dem Land Wien war in drei Fällen nicht richtig, insbesondere weil der jeweilige Verfahrensstatus in der IT-Anwendung IFA<sup>34</sup> nicht korrekt dargestellt war (TZ 42). In den anderen fünf Fällen würde sich durch Richtigstellung der Grundversorgungsleistungen auch eine Änderung der mit dem Bund abgerechneten Kosten ergeben.

(h) Darstellung im Betreuungsinformationssystem

Die Eintragungen im Betreuungsinformationssystem waren in 13 Fällen zum Teil nicht korrekt. In einigen Fällen waren noch Grundversorgungsleistungen erfasst, obwohl die Personen in Grundversorgung bereits ausgereist waren und tatsächlich keine Leistungen mehr erhielten. Die technischen Möglichkeiten des Betreuungsinformationssystems waren ungenügend (TZ 27).

(3) Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen stellte sich die Lage wie folgt dar:

- Die abgerechneten Leistungen für die Stichprobenfälle betragen zwischen 2014 und 2019 rd. 400.000 EUR. Weitere Leistungen von rd. 100.000 EUR hatten die Vertragspartner zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgerechnet.

---

<sup>34</sup> Die Daten im Betreuungsinformationssystem generieren sich aus IFA.

- Rund 2.500 EUR (rd. 0,5 % des Leistungsvolumens) betrafen Leistungen, die an Personen in Grundversorgung ausgezahlt wurden, obwohl die Anspruchsgrundlagen (vorübergehend) nicht zutrafen (z.B. wegen eines Auslandsaufenthalts). In Fällen, in denen Personen in Grundversorgung mit Bargeld angetroffen wurden, entzog sich eine genaue Einschätzung einer etwaigen Fehlzahlung der Beurteilung durch den RH, da die Informationen über die Quellen des Barvermögens bzw. die Dauer der Verfügung über das Vermögen unvollständig waren.
- Rund 50.000 EUR der in den Stichprobenfällen abgerechneten Beträge betrafen Aufwendungen für Leistungen des Landes Wien, die das in der Grundversorgungsvereinbarung geregelte Ausmaß überstiegen und an deren Kosten sich der Bund daher nicht beteiligte (z.B. Kosten für einen gegenüber der Grundversorgungsvereinbarung höheren Personalschlüssel in einer Betreuungseinrichtung für unbegleitete minderjährige Fremde). Im Prüfbericht für das Jahr 2016 waren diese Leistungen bezogen auf alle Personen in Grundversorgung in Wien mit rd. 0,3 % des Leistungsvolumens beziffert (TZ 49).
- Abrechnungsfehler betreffend die Kostenaufteilung zwischen Bund und Land Wien entstanden überwiegend aufgrund von fehlerhaften Rohdaten zum Verfahrensstand und betrafen rd. 40.000 EUR (rd. 8 % des Leistungsvolumens).

19.2 Der RH hielt fest, dass der Fonds Soziales Wien in den vom RH risikoorientiert ausgewählten 22 Fällen grundsätzlich entsprechend der Grundversorgungsvereinbarung vorgeing, sodass eine ausreichende Versorgung der betroffenen Personen gewährleistet war.

Allerdings traten insbesondere bei der laufenden Überprüfung der Hilfsbedürftigkeit und der Erfassung von Leistungen im Betreuungsinformationssystem Fehler auf. Die Stichprobenprüfung des RH zeigte nachfolgende Probleme auf:

- fehlerhafte Verfahrensstände in der IT-Anwendung IFA, die zu einer falschen Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Land führten,
- mangelhafte Bearbeitungs- bzw. Übergabeprozesse im Fonds Soziales Wien, sodass nicht alle Informationen vollständig und richtig bearbeitet wurden,
- mangelhafte Kommunikation und späte Rechnungslegung der MA 11,
- mangelhafte Vorgaben für die Abwicklung der Grundversorgung, z.B. in Bezug auf den Umgang mit Auslandsaufenthalten (TZ 21) und
- Mängel im Betreuungsinformationssystem (TZ 27).

Die finanzielle Auswirkung der festgestellten Fehlzahlungen lag bezogen auf den überprüften Zeitraum 2014 bis 2019 bei der vom RH überprüften Stichprobe in Summe bei rd. 0,5 % der ausbezahlten Grundversorgungsleistungen. Der RH wies jedoch auch darauf hin, dass die diversen Probleme in der Abwicklung einen zusätzlichen Arbeits- und Verwaltungsaufwand bei den abwickelnden Stellen verursachten.

Der RH wies weiters darauf hin, dass das Land Wien teilweise Leistungen erbrachte, die über die Grundversorgungsvereinbarung hinausgingen (Schulbedarf für Volljährige oder besondere, kostenintensive Betreuungsleistungen) und nicht mit dem Bund verrechenbar waren. Schließlich wies der RH darauf hin, dass bei den vom RH überprüften Einzelfällen bei rd. 8 % der Leistungsbeträge die Aufteilung zwischen Bund und Land Wien aufgrund fehlerhafter Daten nicht korrekt war.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, die Kommunikation mit der MA 11 (Kinder- und Jugendhilfe) zu verbessern und mit dieser kürzere Zeiträume für die Rechnungslegung zu vereinbaren. Weiters wäre eine vollständige und korrekte Bearbeitung aller einlangenden Informationen zur Hilfsbedürftigkeit der Personen in Grundversorgung sicherzustellen.

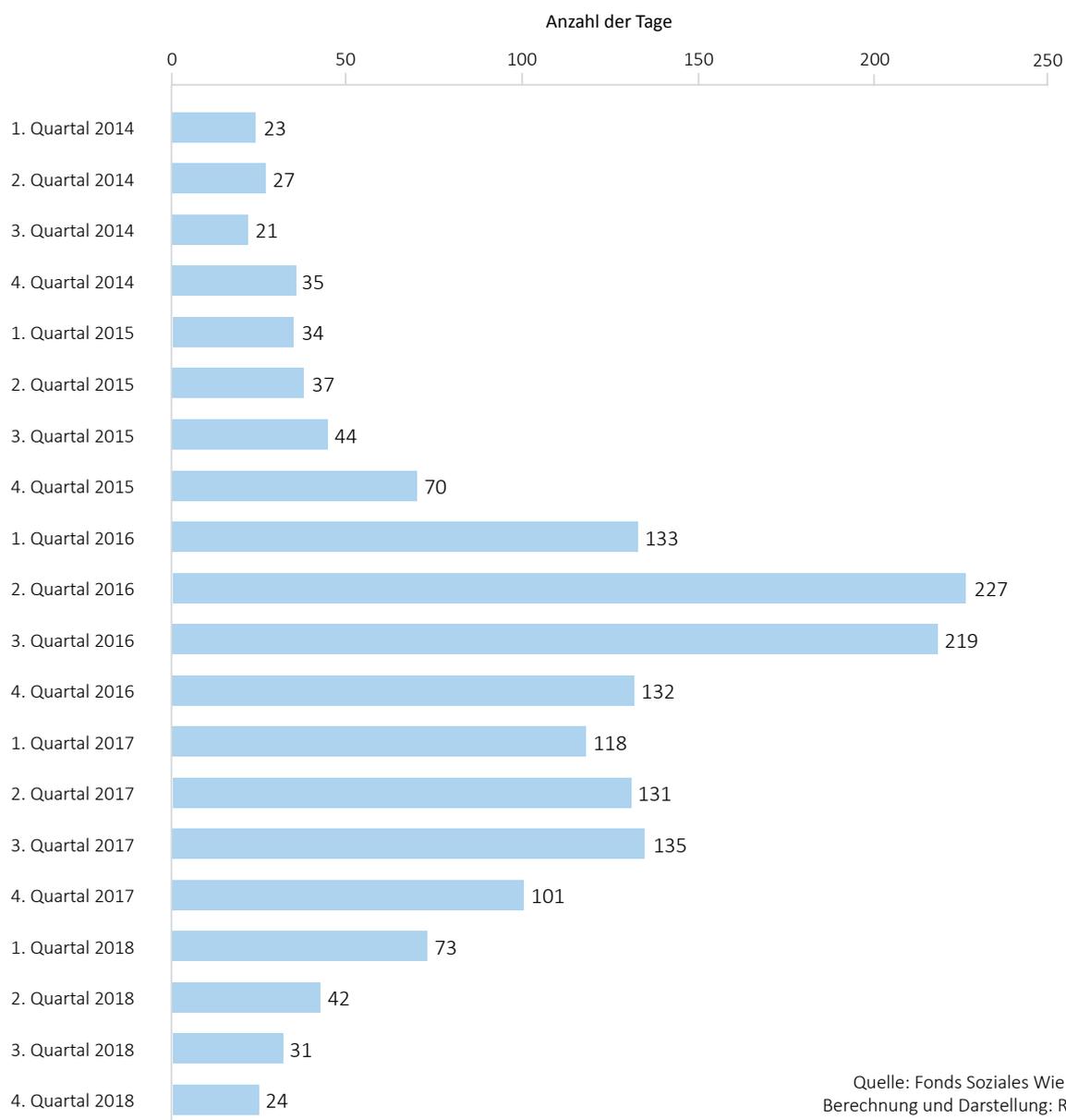
Der RH verwies weiters auf seine Empfehlungen zu Verbesserungen in der IT-Unterstützung (TZ 27 ff.), zur Vereinfachung der Abrechnung (TZ 38), zur Klarstellung der Ablauforganisation im Fonds Soziales Wien (TZ 18) und zur Verbesserung der Internen Kontrollsysteme (TZ 31 ff.).

- 19.3 (1) Das Land Wien wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass aufgrund der hohen Zahlen an Schutzsuchenden insbesondere in den Jahren 2015 bis 2017 bei der Meldung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen bezüglich der Grundversorgung gegenüber dem Fonds Soziales Wien fallweise Verzögerungen vorgekommen seien. Die MA 11 sei bemüht, das Meldewesen in dieser Hinsicht zu verbessern.
- (2) Sowohl das Land Wien als auch der Fonds Soziales Wien teilten mit, dass die MA 11 mittlerweile gegenüber dem Fonds Soziales Wien monatlich Rechnungen lege, womit die Empfehlung bereits umgesetzt sei. Darüber hinaus erarbeite der Fonds Soziales Wien gemeinsam mit der MA 11 derzeit eine schriftliche Vereinbarung mit klaren Abrechnungsmodalitäten für jene Leistungen der Grundversorgung, welche die MA 11 und deren Vertragspartner erbringen würden.
- (3) Der Fonds Soziales Wien ergänzte in seiner Stellungnahme, dass durch eine bereits umgesetzte Prozessumstellung eine zeitnahe und korrekte Bearbeitung zukünftig sichergestellt werden könne.

## Erfassung von Leistungen im Betreuungsinformationssystem

20.1 (1) Der Zeitraum zwischen der Erbringung von Leistungen und der Erfassung im Betreuungsinformationssystem betrug vor Beginn der Migrationskrise 2015/16 und wieder ab Mitte 2018 in der Regel rund einen Monat. Diese Bearbeitungsdauer erhöhte sich – wie nachfolgend dargestellt – jedoch im Durchschnitt über alle Leistungen auf bis zu 227 Tage im zweiten Quartal 2016:

Abbildung 12: Tage zwischen Leistungserbringung und Erfassung im Betreuungsinformationssystem



Quelle: Fonds Soziales Wien;  
Berechnung und Darstellung: RH

(2) Da die Erfassung der erbrachten Leistungen im Betreuungsinformationssystem während der Migrationskrise 2015/16 nicht kontinuierlich erfolgte, ergab sich ein Rückstau nicht erfasster Belege, der bis zu der vom Innenministerium jeweils vorgegebenen Frist für die Abrechnung der Grundversorgungsleistungen aufzuarbeiten war.

Das Innenministerium gab zunächst vor, dass Leistungen des Jahres 2016 spätestens im Sommer 2017 erfasst sein mussten, damit sie der Bund bei der Abrechnung berücksichtigen konnte. Während der Fonds Soziales Wien im Zeitraum September 2015 bis März 2017 durchschnittlich rd. 30.000 Leistungen pro Monat im Betreuungsinformationssystem erfasste, trug er im April 2017 rd. 236.000 Leistungen ein. Für die Aufarbeitung der Arbeitsrückstände stellte der Fonds Soziales Wien u.a. Leiharbeitskräfte ein. Tatsächlich fand die Abrechnung des Jahres 2016 erst im Laufe des Jahres 2018 statt; die Daten konnten bis Februar 2018 erfasst werden.

- 20.2 Der RH wies darauf hin, dass infolge der hohen Zahlen der zu betreuenden Personen die Bearbeitungsdauer während der Migrationskrise 2015/16 auf das rund Zehnfache des im Jahr 2014 benötigten Zeitraums anstieg.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, bei einem erneuten Anstieg der Asylantragszahlen frühzeitig auch den zu erwartenden Mehraufwand für die Erfassung der Leistungen zu berücksichtigen, damit eine zeitnahe Abrechnung möglich ist.

- 20.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass er laufend bemüht sei, den Personalbedarf den aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Gerade im Bereich der Grundversorgung sei allerdings der zu erwartende Mehraufwand bei einem erneuten Anstieg der Asylantragszahlen sehr schwer bis unmöglich zu prognostizieren. Der Fonds Soziales Wien sagte jedoch zu, intensiv an der Erstellung von Kennzahlen zu arbeiten, um schneller auf geänderte Bedarfslagen reagieren zu können.

## Auslandsaufenthalte

### Allgemein

21.1 (1) Subsidiär Schutzberechtigte hatten – wenn sie nicht in der Lage waren, sich ein gültiges Reisedokument ihres Heimatstaats zu beschaffen, und sofern nicht zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstanden – Anspruch auf die Ausstellung eines Fremdenpasses.<sup>35</sup> Mit diesem durften sie ins Ausland reisen.

(2) Die Grundversorgungsvereinbarung nannte als Ziel die Gewährleistung der Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde „im Bundesgebiet“. Der Fonds Soziales Wien und das Innenministerium gingen daher davon aus, dass während eines Auslandsaufenthalts keine Leistungen der Grundversorgung gebühren. Eine ausdrückliche Regelung dazu bestand aber nicht. Im WGVG war ebenfalls – im Gegensatz zum Wiener Mindestsicherungsgesetz<sup>36</sup> – nicht explizit geregelt, welche Auswirkungen vorübergehende Auslandsaufenthalte auf die Leistungen der Grundversorgung hatten. Eine Vereinbarung im Koordinationsrat über die Vorgehensweise gab es ebenso wenig.

(3) Bei der Beantragung der Grundversorgung gaben die Antragstellenden eine Erklärung zur Hilfsbedürftigkeit ab und verpflichteten sich, etwaiges Vermögen und Änderungen der Wohnadresse bekanntzugeben. Sie nahmen zur Kenntnis, dass zu Unrecht bezogene Leistungen zurückzuzahlen waren. Die Servicestelle händigte Personen in Grundversorgung weiters ein zu unterfertigendes Informationsblatt aus. Demnach erfolgte bei Nicht-Erscheinen zu einem Termin in der Servicestelle oder bei den Asylbehörden ohne wichtigen Grund eine Entlassung aus der Grundversorgung. Eine ausdrückliche Regelung zu Auslandsaufenthalten war in diesen Informationen nicht enthalten.

(4) Im Zuge von Grenzkontrollen bei der Aus- oder Einreise über den Flughafen Wien-Schwechat dokumentierte die Polizei bei Personen mit Fremdenpass die Eckdaten der Reisebewegung und – sofern möglich –, ob Bargeld mitgeführt wurde. Diese Informationen leitete die Landespolizeidirektion u.a. an das Innenministerium weiter. Dieses informierte den Fonds Soziales Wien mittels Standardschreiben über – sofern ihm die Daten bekannt waren – die Dauer des Auslandsaufenthalts, mitgeführtes Barvermögen sowie die aktuelle Meldeadresse und ersuchte um Überprüfung der Hilfsbedürftigkeit. Ab dem Jahr 2017 informierte das Innenministerium auch die MA 40. Eine Vereinbarung darüber, welche Maßnahmen in der Folge zu setzen waren und ob bzw. wie dem Innenministerium eine Rückmeldung zu geben war, gab es nicht.

<sup>35</sup> § 88 Fremdenpolizeigesetz 2005, BGBl. I 100/2005 i.d.g.F.

<sup>36</sup> § 21 Wiener Mindestsicherungsgesetz

(5) Der Fonds Soziales Wien forderte für Zeiträume eines Auslandsaufenthalts gezahlte Leistungen der Grundversorgung zurück bzw. zog die Beträge bei zukünftigen Auszahlungen ab. Das bei Auslandsaufenthalten mitgeführte Barvermögen berücksichtigte er mangels genauer Regelungen nicht einheitlich:

- Er versuchte teilweise, die Herkunft des Barvermögens festzustellen (z.B. Darlehen oder eigene Mittel), ging aber teilweise von eigenen Mitteln der bzw. des Reisenden aus.
- Er orientierte sich teils am Barvermögen bei Aus- oder Einreise.
- Er berücksichtigte teilweise nur Beträge über 1.500 EUR.
- Er forderte Gelder zurück (gegebenenfalls in Form von Ratenvereinbarungen), zahlte vorübergehend bei den Leistungen verminderte Beträge aus, „sperrte“ die betroffene Person bei grundsätzlich aufrechter Grundversorgung bzw. „deaktivierte“ die Person in der Grundversorgung vollständig.
- Er setzte keine dieser Maßnahmen.

Wie in TZ 12 beschrieben, erledigte der Fonds Soziales Wien die Feststellung eines Sachverhalts (Zeitpunkt, Höhe und Herkunft des Barvermögens), die Würdigung etwaiger bekanntgegebener Informationen (Transport fremden Barvermögens, zurückzuzahlende Darlehen, eigene Mittel) und die genaue rechtliche Beurteilung nicht bescheidmäßig. Eine Rückmeldung über die im Einzelnen getroffenen Maßnahmen an das Innenministerium erfolgte nicht.

- 21.2 Der RH stellte fest, dass weder die Grundversorgungsvereinbarung noch das WGVG Regelungen über die Vorgehensweise bei Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung und über die Auswirkungen von Barvermögen für die Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit enthielten. Er merkte kritisch an, dass auch der Koordinationsrat keine genauen Festlegungen traf und zwischen Innenministerium und Fonds Soziales Wien keine Vereinbarung über die Vorgehensweise (z.B. Rückmeldungen, Art der Informationsweitergabe) bestand.

Der RH hielt positiv fest, dass das Innenministerium den Fonds Soziales Wien und die MA 40 über Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung informierte und diese die entsprechenden Leistungen zurückforderten. Er bemängelte aber die uneinheitliche Vorgehensweise des Fonds Soziales Wien bei Personen mit Barvermögen und die diesbezüglich unklare Information an die Personen in Grundversorgung.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern klar zu regeln, welche Folgen ein Auslandsaufenthalt von Personen in Grundversorgung für die Leistungsgewährung hat und wie mitgeführte Barmittel bei der Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit zu berücksichtigen sind. Eine ausführliche Information der Personen in Grundversorgung über diese Regelungen wäre sicherzustellen.

21.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es eine Behandlung der Thematik im Rahmen des Koordinationsrats forcieren werde, um eine für sämtliche Vertragspartner verbindliche und einheitliche Regelung herbeizuführen.

(2) Das Land Wien und der Fonds Soziales Wien teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass die Meldungen von Auslandsaufenthalten sowie deren Auswirkungen auf die Leistungsgewährung in der Grundversorgung im Rahmen des nächsten Koordinationsrats mit allen Ländern und dem Innenministerium erörtert würden, um ein österreichweit einheitliches Vorgehen sicherzustellen. Der Fonds Soziales Wien habe bereits einen einheitlichen Ablauf für den Umgang von mitgeführten Barmitteln bei Auslandsaufenthalten festgelegt. Ein gemeinsamer Prozess zu Übermittlung und Inhalt der Informationen werde mit dem Innenministerium erarbeitet.

### **Auslandsaufenthalte 2015 bis 2018**

22.1 (1) Das Innenministerium erstellte im Jahr 2018 für den Zeitraum 2015 bis 2018 eine Liste aller vom Innenministerium an den Fonds Soziales Wien übermittelten Meldungen über Auslandsaufenthalte. Es versuchte anhand der Eintragungen im Betreuungsinformationssystem zu prüfen, ob bei den gemeldeten Personen Rückforderungen bzw. Leistungsanpassungen durch den Fonds Soziales Wien erfolgt waren. Die Liste umfasste 722 Personen bzw. 769 Meldungen. Bei 252 Personen bzw. 269 Meldungen konnte das Innenministerium im Betreuungsinformationssystem keine konkret gesetzten Maßnahmen feststellen. Eine Abklärung mit dem Fonds Soziales Wien unterblieb.

(2) Eine Überprüfung dieser Fälle durch den RH zeigte folgende Ergebnisse:

- Nur eine der 252 auf der Liste zu findenden Personen hatte den Auslandsaufenthalt selbst gemeldet.
- Bei den übrigen 251 Personen hatte das Innenministerium den Auslandsaufenthalt ermittelt. Dies, obwohl regelmäßige Termine zwischen Personen in Grundversorgung und der Servicestelle vorgesehen waren, bei denen auch Änderungen der Lebensumstände zu besprechen waren.
- Bei 233 Fällen rechnete der Fonds Soziales Wien zu Unrecht bezogene Leistungen der Grundversorgung mit laufenden Leistungen gegen oder forderte diese – davon bei 174 Personen in vollem Umfang – zurück.
- Ende Juli 2019 waren bei 59 Personen noch Rückforderungen offen – in Summe rd. 34.700 EUR.

- In 19 Fällen war der Auslandsaufenthalt zur Zeit der Gebarungsüberprüfung entweder der Servicestelle oder dem Fonds Soziales Wien gar nicht bekannt oder es wurde aus anderen Gründen noch keine Rückforderung berechnet bzw. verschickt: Für 13 davon ermittelte der Fonds Soziales Wien einen Rückforderungsbetrag (6.977,36 EUR); für sechs Personen war dies mangels genauerer Informationen (z.B. Reisedaten) nicht möglich.

Der RH stellte fest, dass das Innenministerium teilweise Auslandsaufenthalte als korrekt bearbeitet beurteilte, obwohl die Maßnahmen des Fonds Soziales Wien (z.B. Leistungsbeschränkungen) nicht im Zusammenhang damit standen. Die Fehlinterpretationen entstanden, weil im Betreuungsinformationssystem insbesondere Rückforderungen nicht ausreichend schlüssig erfasst werden konnten (TZ 27). Mitunter waren durch den Fonds Soziales Wien bereits vorgenommene Handlungen – z.B. bereits gestellte Rückforderungen – im Betreuungsinformationssystem nicht abgebildet und somit für das Innenministerium nicht ersichtlich.

- 22.2 Der RH hielt kritisch fest, dass Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung der Servicestelle bzw. dem Fonds Soziales Wien – trotz der vereinbarten regelmäßigen persönlichen Termine – häufig erst durch die Informationen des Innenministeriums bekannt wurden.

Er hielt weiters kritisch fest, dass einzelne vom Innenministerium dem Fonds Soziales Wien oder der Servicestelle gemeldete Auslandsaufenthalte dem Fonds Soziales Wien nicht bekannt waren und er aus diesem oder anderen Gründen keinen Versuch unternommen hatte, zu Unrecht ausgezahlte Gelder zurückzufordern.

Der RH beurteilte positiv, dass das Innenministerium die mit Auslandsaufenthalten verbundenen Folgen prüfte. Er bemängelte jedoch, dass dies nicht gemeinsam durch Innenministerium und Fonds Soziales Wien erfolgte. Das Betreuungsinformationssystem bot nämlich keine ausreichenden Informationen, ob die Vollziehung korrekt war.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, sicherzustellen, dass er rechtzeitig über Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung Kenntnis erlangt (z.B. Sanktionen bei Nichtmeldung durch den Leistungsempfänger, engmaschige Termine bei der Servicestelle).

Bei bekannt gewordenen Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung wäre die Hilfsbedürftigkeit jedenfalls zu überprüfen und es wären die erforderlichen Maßnahmen zu setzen.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, gemeinsam festzulegen, wie bei Meldungen über Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung an den Fonds Soziales Wien vorzugehen ist.

22.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es eine Behandlung der Thematik im Rahmen des Koordinationsrats forcieren werde, um eine für sämtliche Vertragspartner verbindliche und einheitliche Regelung herbeizuführen.

(2) Das Land Wien hielt in seiner Stellungnahme fest, dass der RH die im Vorfeld gegen das Land Wien erhobenen Vorwürfe widerlegt habe. Die in den Medien kolportierte Auszahlung von Geldern der Grundversorgung an Nichtberechtigte bzw. eine allfällige Veruntreuung von Mitteln aus der Grundversorgung habe laut den Erkenntnissen des RH nicht stattgefunden.

(3) Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass für ein österreichweit einheitliches Vorgehen die Meldungen von Auslandsaufenthalten sowie deren Auswirkungen auf die Leistungsgewährung in der Grundversorgung im Rahmen des nächsten Koordinationsrats erörtert würden. Ein einheitlicher Prozess zur Übermittlung und zum Inhalt der Informationen werde mit dem Innenministerium erarbeitet.

Eine Belehrung über die Meldepflicht bei Auslandsaufenthalten sei in die neugestaltete Hilfsbedürftigkeitserklärung aufgenommen worden. Diese werde mit Einführung der Subjektförderung in 20 verschiedenen Sprachen vorliegen. Die Einführung engmaschigerer Auszahlungstermine bei der Servicestelle evaluiere der Fonds derzeit. Darüber hinausgehende Sanktionen, wie etwa die Einstellung von Leistungen mit Strafcharakter (also bei vorliegender Hilfsbedürftigkeit), seien im Rahmen der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU und der jüngsten Judikatur des Europäischen Gerichtshofes nur aus den aufgezählten Gründen und unter Wahrung der grundlegenden materiellen Bedürfnisse zulässig. Neben den Meldungen von den Personen in Grundversorgung durch diese selbst erlange der Fonds Soziales Wien durch das Innenministerium Kenntnis über Auslandsaufenthalte. Der Fonds Soziales Wien habe interne Abläufe angepasst, damit die Informationen vom Innenministerium rasch und zeitnah bearbeitet würden. Im Rahmen einer Weiterentwicklung des Betreuungsinformationssystems sei eine standardisierte Hilfs- und Schutzbedürftigkeitsprüfung bei Bekanntwerden von Auslandsaufenthalten umgesetzt worden. Zu Unrecht ausbezahlte Leistungen würde der Fonds Soziales Wien zurückfordern.

22.4 Der RH verwies gegenüber dem Land Wien auf seine detaillierte Darstellung seiner Prüfungshandlungen (Analyse ausgewählter Fälle) und der Ergebnisse (bei 233 Fällen zu Unrecht bezogene Leistungen mit teilweiser Gegenrechnung bzw. Rückforderung im Nachhinein). Er hielt fest, dass diese Ergebnisse keine generelle Aussage zuließen, ob Auszahlungen an Nichtberechtigte jedenfalls unterblieben bzw. ob bestimmte Straftatbestände wie z.B. Veruntreuung verwirklicht waren.

## Prüfung der Hilfsbedürftigkeit bei langer Verweildauer in Grundversorgung

23.1 (1) Ein Stichprobenfall betraf einen Fremden, der im Juli 2008 nach Österreich einreiste. Ein erster Asylantrag wurde im März 2009 rechtskräftig negativ entschieden; ein neuerlicher Antrag führte ab 2011 zu subsidiärem Schutz, hinsichtlich des Asylstatus wurde der Antrag 2013 rechtskräftig abgewiesen. Die Aufenthaltsberechtigung für subsidiär Schutzberechtigte wurde seither verlängert. Im überprüften Zeitraum 2014 bis 2019 wohnte er in Privatunterkünften in Wien. Nach Deutschkursen (A1 bzw. A2) und einem Externistenabschluss der Hauptschule besuchte er teilweise Kurse beim AMS, teilweise blieb er diesen auch fern. Im Zeitraum 2014 bis 2018 erhielt er rd. 11.500 EUR an Leistungen der Grundversorgung, rd. 33.000 EUR an Mindestsicherung und rd. 330 EUR an Unterstützung vom AMS. Ein Versicherungsdatenauszug zeigte insgesamt 104 angemeldete Tage in Beschäftigung.

(2) Von Oktober 2016 bis April 2017 war der Betroffene im Ausland, worüber er weder den Fonds Soziales Wien noch die MA 40 informierte. Bei der Ausreise hatte er Bargeld in der Höhe von 1.060 EUR bei sich, bei der Einreise keines. Das Innenministerium erlangte durch Grenzkontrollen Kenntnis von diesem Auslandsaufenthalt und teilte dies dem Fonds Soziales Wien im Mai 2017 schriftlich mit. Diese Information war im Fonds Soziales Wien zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht auffindbar, weshalb der Fonds Soziales Wien erst im Zuge der Gebarungsüberprüfung des RH entsprechende Maßnahmen setzte.

Als privat Wohnender hatte der Betroffene regelmäßig Termine bei der Servicestelle wahrzunehmen, um seine Anspruchsberechtigung nachzuweisen. Nachdem er zu einem während seines Auslandsaufenthalts angesetzten Termin bei der Servicestelle nicht erschienen war, beantragte die Servicestelle im März 2017 beim Fonds Soziales Wien die Deaktivierung.<sup>37</sup> Im Mai 2017 gab er gegenüber der Servicestelle an, er habe mehrfach erfolglos versucht, einen Termin zu vereinbaren. Die Servicestelle ersuchte daraufhin den Fonds Soziales Wien, ihn doch nicht zu deaktivieren. Der Fonds Soziales Wien antwortete, dass er ihn aufgrund der Arbeitsrückstände noch nicht deaktiviert habe und eine Auszahlung auch für die Monate November 2016 bis April 2017 erfolgen könne. Obwohl ein Kontakt der Servicestelle mit dem Fremden zur Nachreichung von Unterlagen nicht gelang und das Rechnungsjahr 2016 mit Mai 2017 geschlossen wurde, erfolgte per Einzelfallentscheidung eine Auszahlung für 2016 noch im Juni 2017. Auch die Mindestsicherung wurde mangels Information über den Auslandsaufenthalt weiter ausbezahlt.

<sup>37</sup> Die Auszahlung des Mietzuschusses erfolgte bis Ende August 2016; Verpflegung wurde bis Ende Oktober 2016 ausbezahlt – der Kontakt mit der Servicestelle und die Auszahlung erfolgten am 20. Oktober 2016 und somit zwei Tage vor der Ausreise.

Insgesamt erhielt der Betroffene während dieses Auslandsaufenthalts rd. 3.700 EUR an Leistungen der Mindestsicherung und rd. 1.200 EUR an Grundversorgungsleistungen zu viel. Während der Gebarungsüberprüfung forderten beide Stellen die zu Unrecht ausbezahlten Beträge mittels Ratenvereinbarung zurück.

(3) Da der Betroffene im Rahmen eines Umzugs in Wien das Auslaufen eines Mietvertrags zu spät meldete, erhielt er von Mai bis August 2016 im Rahmen der Grundversorgung zu lange einen Mietzuschuss. Nachdem der Fonds Soziales Wien vom Sachverhalt Kenntnis erlangt hatte, zog er die zu Unrecht bezogenen Gelder (viermal 150 EUR) bei der Auszahlung im Juni 2017 von den Grundversorgungsleistungen ab. Als die MA 40 von dieser Reduktion erfuhr, berechnete sie die ergänzende Mindestsicherungsleistung fälschlicherweise ausgehend von den reduzierten Grundversorgungsleistungen und ersetzte dem Betroffenen damit im Ergebnis die zurückgeforderten Grundversorgungsleistungen aus Geldern der Mindestsicherung.

23.2 Der RH merkte an, dass eine Person aus der Stichprobe zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits seit elf Jahren in Grundversorgung und das Asylverfahren bereits seit 2013 abgeschlossen war. Eine Integration in Österreich war nach Einschätzung des RH nur wenig gelungen: Der Betroffene hatte seit 2008 nur rd. 100 Tage gearbeitet. Der RH merkte dazu an, dass das Regime der Grundversorgung keine Integrationsmaßnahmen bereitstellte (TZ 6). Er merkte weiters an, dass die Prüfung der Hilfsbedürftigkeit aufwendig und nicht lückenlos gewährleistet war. Er kritisierte, dass im beschriebenen Stichprobenfall eine Kürzung von Grundversorgungsleistungen durch Mindestsicherungsleistungen ausgeglichen wurde und verwies auf seine Ausführungen in seinem Bericht „Mindestsicherung in Wien“ (Reihe Wien 2017/8, TZ 15).

Der RH verwies auf seine Empfehlungen, für die Gruppe der subsidiär Schutzberechtigten geeignetere Regelungen zu schaffen (TZ 6) und sicherzustellen, dass alle einlangenden Informationen vollständig bearbeitet werden (TZ 13).

## Abwicklung der Mindestsicherung

24.1 (1) Bei Erfüllung der Voraussetzungen konnten Personen in Grundversorgung auch Leistungen der Mindestsicherung beziehen (TZ 6).<sup>38</sup> Diese Leistungen standen nur dann zu, wenn der Mindestbedarf nicht durch Einsatz eigener Arbeitskraft, eigener Mittel oder Leistungen Dritter gedeckt werden konnte (Subsidiaritätsprinzip).<sup>39</sup> Die für die Abwicklung der Mindestsicherung zuständige MA 40 beurteilte den Anspruch auf Mindestsicherung anhand ähnlicher Kriterien (Familien- und Wohnsituation, Vermögen, Einkommen), wie sie der Fonds Soziales Wien zur Beurteilung des Anspruchs auf Grundversorgung heranzog.

(2) Dennoch bestanden wesentliche Unterschiede:

- Beispielsweise galten unterschiedliche Vermögensfreibeträge oder Vorgehensweisen bei Auslandsaufenthalten.
- Die Gewährung und Prüfung der Voraussetzungen waren unterschiedlich: Die MA 40 prüfte selbst und entschied mittels Bescheid. Der Fonds Soziales Wien setzte für Prüfungen häufig die Servicestelle ein und entschied im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung.
- Der MA 40 standen – im Vergleich zum Fonds Soziales Wien – bessere Schnittstellen zu diversen Registern (z.B. des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger<sup>40</sup> (in der Folge: **Hauptverband**) und des AMS) zur Verfügung. Allerdings fehlten der MA 40 bestimmte Informationen, die im Fonds Soziales Wien vorhanden waren. So informierte das Innenministerium die MA 40 erst ab 2017 über Auslandsaufenthalte. Informationen über bestimmte Geldleistungen (z.B. Bekleidungshilfe im Rahmen der Grundversorgung) lagen der MA 40 häufig nicht vor.

(3) Viele Sachverhalte (z.B. Arbeitseinkommen oder Zahlungen des AMS) wirkten sich sowohl auf die Grundversorgung als auch auf die Mindestsicherung aus. Der Fonds Soziales Wien und die MA 40 erhoben diese getrennt voneinander zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Da die MA 40 den Anspruch auf Grundversorgung auf die Mindestsicherung anrechnete, hatte sie nicht nur den ursprünglichen Sachverhalt, sondern auch die Entscheidungen des Fonds Soziales Wien zu berücksichtigen. Ein systematischer Informationsaustausch war aber nur teilweise eingerichtet. Dadurch kam es im Einzelfall zu Problemen, wie nachfolgende Beispiele zeigen:

- Die MA 40 glich in einem Fall der Stichprobe irrtümlich eine Rückforderung von Grundversorgungsleistungen mit Geldern der Mindestsicherung aus.

<sup>38</sup> Die Wiener Mindestsicherung hatte zum Ziel, Armut und soziale Ausschließung zu bekämpfen und zu vermeiden, die Existenz von alleinstehenden und in Familien lebenden Personen zu sichern, die dauerhafte Eingliederung oder Wiedereingliederung, insbesondere von volljährigen Personen bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres, in das Erwerbsleben sowie die soziale Inklusion weitestmöglich zu fördern.

<sup>39</sup> § 1 Abs. 3 Wiener Mindestsicherungsgesetz

<sup>40</sup> seit 1. Jänner 2020: Dachverband der Sozialversicherungsträger

- In einem anderen Fall der Stichprobe reiste eine Person in Grundversorgung im März 2016 ins Ausland. Dieser Auslandsaufenthalt war der MA 40 – im Unterschied zum Fonds Soziales Wien – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht bekannt. Für den Zeitraum des Auslandsaufenthalts bezog die Person deshalb zu Unrecht Leistungen der Mindestsicherung. Der Fonds Soziales Wien wusste auch von bei der Ausreise mitgeführtem Barvermögen, da die Polizei dies bei der Grenzkontrolle erhoben und dem Fonds Soziales Wien mitgeteilt hatte. Der Betrag lag über den Vermögensfreibeträgen der Grundversorgung, aber unter jenen der Mindestsicherung. Der Fonds Soziales Wien „deaktivierte“ daraufhin die Person solange aus der Grundversorgung, bis der Wert der unterbliebenen Leistungen dem Barvermögen entsprach. Ein Bescheid oder eine schriftliche Begründung dazu erging nicht. Die Person erhielt weiterhin Mindestsicherung, auf die die MA 40 allerdings die nicht mehr zustehende Grundversorgung anrechnete. Die MA 40 wusste nur, dass ab 30. Juni 2016 die Grundversorgung gesperrt war, aber nicht warum.

(4) Die MA 40 erweiterte im Zuge der Gebarungsüberprüfung zur Abstimmung mit den Leistungen der Grundversorgung ihre diesbezügliche Dienstanweisung.

(5) Mit dem Sozialhilfe–Grundsatzgesetz<sup>41</sup> sollten die Länder die Gewährung von Sozialhilfeleistungen an subsidiär Schutzberechtigte zusätzlich zur Grundversorgung beenden. Subsidiär Schutzberechtigte sollten nur noch Sozialhilfeleistungen auf dem Niveau der Grundversorgung beziehen können. In Wien war insbesondere unklar, wie rd. 6.000 Personen in Grundversorgung, die in erheblichem Ausmaß durch Leistungen der Mindestsicherung privat wohnten, bei Wegfall der Mindestsicherung untergebracht werden sollten.

- 24.2 Der RH verwies darauf, dass in Wien subsidiär Schutzberechtigte sowohl Grundversorgung als auch Mindestsicherung beziehen konnten. Für die Beurteilung der Voraussetzungen waren häufig dieselben Informationen (z.B. Arbeitseinkünfte, Auslandsaufenthalte, Änderungen beim Wohnort oder im Familienstand) relevant. Der Fonds Soziales Wien und die MA 40 erhoben diese Informationen aber jeweils eigenständig auf unterschiedlichen Wegen. Der RH merkte kritisch an, dass ein vollständiger Informationsaustausch nicht erfolgte. Es war daher – wie ein Stichprobenfall zeigte – nicht ausgeschlossen, dass für die Bemessung des Leistungsanspruchs relevante Sachverhalte zwar der einen, nicht aber der anderen Stelle bekannt waren. Der RH hielt weiters fest, dass zwischen Grundversorgung und Mindestsicherung unterschiedliche Regelungen (z.B. Vermögensfreibeträge) galten, ohne dass dafür ein sachlicher Grund ersichtlich war.

---

<sup>41</sup> BGBl. I 41/2019

Der RH empfahl dem Land Wien, den Fonds Soziales Wien und die MA 40 bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen von Mindestsicherung und Grundversorgung zu einer möglichst effizienten und effektiven Zusammenarbeit anzuhalten.

- 24.3 Das Land Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass die vom RH empfohlene Zusammenarbeit in Bezug auf die Mindestsicherung und Grundversorgung hauptsächlich die Versorgung von subsidiär Schutzberechtigten betreffe. Eine Optimierung dieser beiden Leistungen bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen setze einen rechtmäßigen und weitgehend automatisierten Datenaustausch voraus, für den die Datenschutzrechtsgrundlage geprüft und gegebenenfalls verbessert werden müsse. Die Notwendigkeit einer vertieften Abstimmung könne durch die vom RH empfohlene „Systemänderung“ (TZ 6) für subsidiär Schutzberechtigte obsolet werden.

Infolge der Überprüfung des RH hätten etliche Koordinationstreffen zwischen der MA 40 und dem Fonds Soziales Wien stattgefunden. Es seien Vereinbarungen über die Anrechnung der Grundversorgung getroffen und darauf aufbauend die Dienstweisungen für den Vollzug der Wiener Mindestsicherung im September 2019 und im April 2020 adaptiert worden. Das Land Wien beabsichtige, im Zuge einer kommenden Novelle des Wiener Mindestsicherungsgesetzes die datenschutzrechtlichen Grundlagen für den Vollzug dahingehend anzupassen, dass eine effiziente Datenübermittlung im Einklang mit dem Datenschutzrecht implementiert werden könne.

## Vorsorge für Betreuungsplätze und Vertragsgestaltung

### Verträge des Bundesministeriums für Inneres

25.1 (1) Das Innenministerium schloss im Jahr 2011 mit einem privaten Anbieter eine Rahmenvereinbarung über die Betreuung von Asylwerbenden in Bundesbetreuung, aufgrund der es entsprechende Leistungen in Betreuungsstellen bzw. Unterkünften abrief. Die Vergütung für die Betreuung war als Kombination eines Fixbetrags mit einer Tagespauschale je Person in Grundversorgung geregelt. Daher fielen bei nicht ausgelasteten, für den Bedarfsfall vorgehaltenen Unterkünften Kosten an.

(2) Die Unterbringung erfolgte zunächst in Gebäuden des Bundes (insbesondere in der Betreuungsstelle Traiskirchen). Während der Jahre 2015 und 2016 mietete der Bund zusätzliche Gebäude an und schloss weitere Betreuungsverträge mit dem ursprünglichen Vertragspartner ab. Während sich Anfang 2014 noch knapp 1.400 Personen in Bundesbetreuung befanden, waren es Ende 2015 mehr als 8.000 Personen. Neben regulären Unterkünften nutzte der Bund dazu auch Notquartiere und Container. Die Standortsuche für die Unterbringung stellte 2015 eine wesentliche Herausforderung dar, auf die der Bund im Oktober 2015 durch Erlassung eines bis Ende 2018 befristeten Verfassungsgesetzes reagierte. Demnach hatten Gemeinden im Bedarfsfall, den die Bundesregierung mit Verordnung feststellen konnte, entsprechend dem Bevölkerungsschlüssel Plätze für die Unterbringung bereitzuhalten.<sup>42</sup> Aus der Grundversorgungsvereinbarung waren für die Gemeinden – da diese keine Vertragspartner waren – keine Verpflichtungen abzuleiten.

Ende 2018 waren nur mehr rd. 1.000 Personen in Bundesbetreuung. Das Innenministerium reduzierte die aktiven Standorte, es entstanden jedoch noch Kosten – z.B. wegen längerfristiger Mietverträge – für geschlossene oder gering ausgelastete Unterkünfte.

Die Anforderungen für die Bundesbetreuung waren teilweise höher als in der Landesbetreuung, da z.B. jederzeit eine Aufnahme möglich sein musste. Die Kosten je Betreuungsplatz lagen ab 2014 beim Bund deutlich über den in der Grundversorgungsvereinbarung vereinbarten Kostenhöchstsätzen.

(3) Für die Versorgung der Transitflüchtlinge schloss das Innenministerium – basierend auf einer eigens dafür erstellten Sonderrichtlinie – Förderverträge mit Nichtregierungsorganisationen als Unterkunftgeber ab. Eine Ausschreibung für die Beschaffung von Leistungsverträgen wäre aus Sicht des Innenministeriums aufgrund

<sup>42</sup> Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden, BGBl. I 120/2015

des Zeitdrucks nicht zielführend gewesen. Die Sonderrichtlinie enthielt keine verpflichtend vorgegebenen Tagsätze, allerdings die Verpflichtung, bei Abrechnung die einzelnen Kostenbestandteile nachzuweisen. Die Notquartiere waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht endgültig abgerechnet.

Die im Juni 2019 mit Gesetz eingerichtete BBU sollte ab Juli 2020 die Bundesbetreuung im Rahmen der Grundversorgung übernehmen<sup>43</sup>. Ziel gemäß den Erläuterungen war die Effizienzsteigerung im Bereich der Bundesbetreuung, insbesondere die Optimierung der Fixkosten und Flexibilisierung der Ressourcensteuerung. Über die Auftragsbedingungen und den Kostenersatz dafür war ein Rahmenvertrag zwischen Innenministerium und BBU abzuschließen.

(4) Im Fall einer erneut steigenden Zahl von Asylwerbenden hätte diese zunächst der Bund aufzunehmen. Nach Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren wäre weiterhin eine Verteilung auf die Länder vorgesehen. Nach der Grundversorgungsvereinbarung war jedoch der Bund verpflichtet, Vorsorgekapazitäten für die Bewältigung von Unterbringungseingängen in den Ländern zu schaffen.

Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern für den Fall eines erneuten Anstiegs der Asylantragszahlen lagen nicht vor. Auch ein gemeinsames Konzept zur Einbindung der Gemeinden lag diesbezüglich nicht vor. Anfang Dezember 2019 fasste die Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten auf Grundlage eines Vorschlags des Bundesministers für Inneres den Beschluss, wonach im Rahmen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Bund und Ländern u.a. Fragen der Planung für größere Migrationsbewegungen behandelt werden sollten.

- 25.2 Der RH wies darauf hin, dass bereits in der Vergangenheit eine starke Fluktuation der zu betreuenden Personen in Grundversorgung auch für die Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten eine wesentliche Herausforderung darstellte. Er verwies dabei einerseits auf die Schwierigkeiten bei der Suche geeigneter Standorte. Da die Gemeinden nicht in die Grundversorgungsvereinbarung einbezogen waren, war für ihre Mitwirkung während der Migrationskrise 2015/16 ein Verfassungsgesetz notwendig. Andererseits wies der RH auf die Kosten der für den Bedarfsfall vorgehaltenen Betreuungsplätze hin. Der RH kritisierte, dass ein zwischen Bund und Ländern vereinbartes Szenario für ein erneutes Ansteigen der Asylantragszahlen fehlte.

---

<sup>43</sup> Mit 1. Dezember 2020 ging die operative Durchführung der Grundversorgung auf die BBU über. Mit 1. Jänner 2021 übernimmt die BBU auch die Rechtsberatung und Rechtsvertretung, Rückkehrberatung und –hilfe, Menschenrechtsbeobachtung und Übersetzungs– und Dolmetschleistung.

Der RH empfahl dem Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden ein Konzept hinsichtlich einer effektiven und wirtschaftlichen Vorgehensweise bei einem erneuten Ansteigen der Zahl der Asylwerbenden zu entwickeln und daran angepasste Verträge mit den Vertragspartnern abzuschließen.

- 25.3 Zur Vorgehensweise bei der Erarbeitung eines Konzepts für den Fall eines erneuten Anstiegs der Zahl der Asylwerbenden führte das Innenministerium in seiner Stellungnahme aus, dazu den Koordinationsrat mit der Erarbeitung von entsprechenden fachlichen Vorschlägen – allenfalls unter Einsatz von Arbeitsgruppen – zu befassen. Die erarbeiteten Varianten seien auf ihre Umsetzbarkeit unter Wahrung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung zu prüfen.

## Verträge des Fonds Soziales Wien

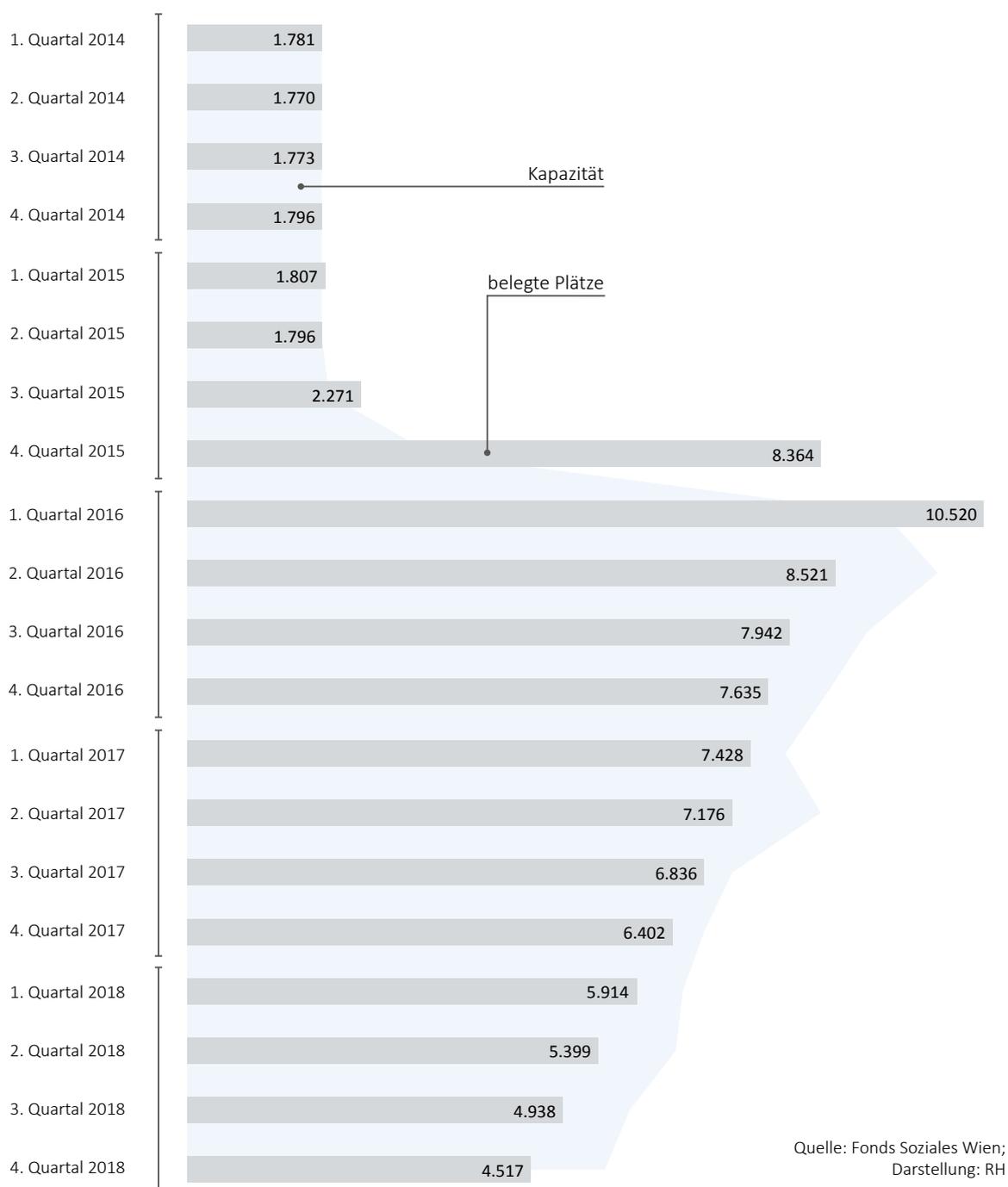
- 26.1 (1) Der Fonds Soziales Wien erbrachte die Leistung der organisierten Unterbringung überwiegend durch Vertragspartner. Die Verträge mit den Unterkunftgebern waren zunächst – basierend auf einer Ausschreibung aus dem Jahr 2004 – als unbefristete Leistungsverträge ausgestaltet.<sup>44</sup> Die Anbieter verpflichteten sich darin, zu einem vorgegebenen Pauschalpreis pro betreuter Person, der dem jeweiligen Kostenhöchstsatz laut Grundversorgungsvereinbarung entsprach, Leistungen wie Beherbergung, Verpflegung und Betreuung zu erbringen sowie die Auszahlung von Geldleistungen (z.B. Taschengeld) zu übernehmen. Der Fonds Soziales Wien wies den Unterkünften die Personen nach vertraglich geregelten Kriterien zu. Die Unterkunftgeber rechneten nur tatsächlich belegte Plätze ab.

---

<sup>44</sup> Für die Unterbringung und Versorgung unbegleiteter minderjähriger Fremder beschaffte der Fonds Soziales Wien Ende 2012 Leistungen in einem Verhandlungsverfahren auf Basis des Ausnahmetatbestands § 30 Abs. 2 Z 3 Bundesvergabegesetz 2006, BGBl. I 17/2006 i.d.g.F., ohne vorherige Bekanntmachung.

(2) Während der Migrationskrise 2015/16 waren die erforderlichen Kapazitäten in organisierten Unterkünften stark auszuweiten. Der Fonds Soziales Wien erhöhte die Anzahl von rd. 1.800 (2014) Plätzen auf rd. 10.000 (2016) Plätze:

Abbildung 13: Kapazitäten und belegte Plätze der organisierten Unterbringung in Wien



Wie die Abbildung zeigt, entsprachen bis zum 3. Quartal 2015 die belegten Plätze im Wesentlichen den vorhandenen Kapazitäten. Danach war teilweise eine Nutzung von Notquartieren erforderlich, da die vertraglich vorhandenen Plätze nicht ausreichten. Ab dem Jahr 2016 war ein Abbau von Kapazitäten erforderlich, dennoch lag die Auslastung deutlich unter 100 %.

(3) Zur Bereitstellung der erforderlichen Kapazitäten nutzte der Fonds Soziales Wien zunächst die maximale Anzahl an vertraglich vereinbarten Plätzen aus den Leistungsverträgen. Ein weiteres Vergabeverfahren mit vorgegebenen Leistungsbeschreibungen erachtete der Fonds Soziales Wien – u.a. aufgrund der zwischenzeitig veränderten Judikatur zum Bestimmtheitsgebot von Leistungen und den geringen Möglichkeiten, Kapazitäten auszuweiten – als ungeeignet, um rasch auf einen höheren Versorgungsbedarf zu reagieren. Insbesondere während der Migrationskrise 2015/16 schloss der Fonds Soziales Wien zunächst teilweise mündliche Verträge und verschriftlichte diese – ausgenommen für Notquartiere – rückwirkend mit dem Zeitpunkt der mündlichen Vereinbarung. Der Fonds Soziales Wien schloss die ab September 2015 eröffneten Notquartiere im Jahr 2016 oder 2017 wieder oder wandelte sie in organisierte Unterkünfte um.

(4) Im Juli 2016 beschloss der Fonds Soziales Wien, die Leistungsverträge für organisierte Unterbringung in der Grundversorgung in eine Förderung überzuführen, um das Angebot flexibler an die Nachfrage nach Plätzen in organisierten Unterkünften anpassen zu können. Er arbeitete an den entsprechenden Regelungen (z.B. der Erstellung spezifischer Förderrichtlinien) und schloss wegen der Dringlichkeit neben den bestehenden Leistungsverträgen vorerst befristete Förderverträge mit Unterkunftgebern ab. Der Fonds Soziales Wien verlangte in allen Fällen eine Tarifikalkulation der Unterkunftgeber, obwohl die maximale Vergütung wie in den Leistungsverträgen mit den Kostenhöchstsätzen laut Grundversorgungsvereinbarung gedeckelt war. Damit verfügte das Land Wien über Daten zu den tatsächlichen Kosten der Unterbringung. Das wirtschaftliche Risiko einer Unterbelegung trugen weiterhin die jeweiligen Unterkunftgeber.

(5) Zwischen 2014 und 2019 waren inklusive der Notquartiere insgesamt 174 verschiedene Unterkünfte in Betrieb. Zum Stand 31. Juli 2019 hatte der Fonds Soziales Wien 112 Standorte wieder geschlossen, an 62 Standorten wurden weiterhin Personen in Grundversorgung betreut:<sup>45</sup>

Tabelle 7: Unterkünfte für die organisierte Betreuung in Wien

Unterkünfte	Förder- verträge	Leistungs- verträge	Leistungs- und Förder- verträge	mündlich	Summe
	Anzahl				
in Betrieb per 31. Juli 2019	36	18	6	2	62
<i>davon</i>					
<i>Standardunterkunft</i>	28	12	3	2	45
<i>für unbegleitete minderjährige Fremde</i>	2	3	2	0	7
<i>für Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf</i>	6	3	1	0	10
bis Juli 2019 wieder geschlossen <sup>1</sup>	46	20	1	45	112
<b>Summe</b>	<b>82</b>	<b>38</b>	<b>7</b>	<b>47</b>	<b>174</b>

<sup>1</sup> Unterkünfte, die seit 2014 eröffnet und bis Juli 2019 wieder geschlossen wurden

Quelle: Fonds Soziales Wien

(6) Der Fonds Soziales Wien arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an einer weiteren Umgestaltung der organisierten Unterbringung. Er plante, künftig die Leistungs- und befristeten Förderverträge durch eine Anerkennung von Unterkünften für die organisierte Unterbringung zu ersetzen und den Personen in Grundversorgung – egal ob diese privat oder organisiert untergebracht sind – eine Förderbewilligung auszustellen („Subjektförderung“). Diese hätten dann die Wahl der Unterkünfte und der Fonds Soziales Wien somit keine vertragliche Beziehung mehr zu den Unterkunftgebern. Inwieweit der Unterkunftgeber zur Bereitstellung einer bestimmten Kapazität an Plätzen verpflichtet ist, war noch unklar.

(7) Die Verträge mit den Betreibern von Beratungsstellen basierten auf einer Ausschreibung aus dem Jahr 2004 und waren zunächst als Leistungsverträge ausgestaltet. Der Fonds Soziales Wien steuerte die regionale Verteilung der Beratungsstellen und wies zunächst die Betroffenen nach regionalen Kriterien den jeweiligen Beratungsstellen zu. Für die Beratungsleistungen sahen die Verträge vor, dass die Vertragspartner – mit einer gewissen Zeitverzögerung – die erforderliche (aber

<sup>45</sup> Aufgrund der fortlaufend rückgängigen Zahlen an Personen in Grundversorgung beabsichtigte der Fonds Soziales Wien, weitere Unterkünfte zu schließen, sodass bis Ende 2019 voraussichtlich noch 54 Unterkünfte aktiv sein würden.

keine überschießende) Anzahl an Betreuungspersonen mit einer entsprechenden Qualifikation zur Verfügung zu stellen hatten. Die Anzahl der Beratungsstellen stieg zwischen 2014 und 2018 von sechs auf 20.

Ab dem Jahr 2016 schloss der Fonds Soziales Wien mit neu hinzukommenden Betreibern von Beratungsstellen keine Leistungsverträge, sondern Projektförderverträge ab. Dabei entwickelte sich eine stärkere sachliche Differenzierung der Angebote (z.B. Spezialangebote für Frauen, Minderjährige bzw. gegebenenfalls nach bestimmten Sozialthemen). Der Fonds Soziales Wien teilte im Zuge dieser Umstellung Personen in Grundversorgung keinen bestimmten Beratungsstellen zu, sondern diese Personen konnten selbst eine für sie passende Beratungsstelle wählen. Per Ende 2018 kündigte der Fonds Soziales Wien alle Verträge mit den Beratungsstellen und stellte in der Folge schriftliche Förderzusagen aus. Dabei suchten Beratungsstellen um Objektförderung an und konnten eine Förderzusage für ihre Fixkosten (errechnet auf Basis einer Tarifikalkulation) sowie für ihre variablen Kosten (auf Basis von VZÄ, die der Fonds Soziales Wien quartalsweise an die Anzahl an Personen in Grundversorgung anpasst) erhalten. Im Juli 2019 gab es in Wien insgesamt 16 Beratungsstellen mit Förderzusagen im Rahmen der Grundversorgung.

- 26.2 Der RH hielt die Gestaltung von Verträgen, die im Rahmen der Vorgaben von Vergaberecht und Förderwesen eine flexible Unterbringung einer stark schwankenden Zahl von Personen gewährleisteten, für eine der zentralen Herausforderungen der Grundversorgung.

Er stellte fest, dass der Fonds Soziales Wien sich umfassend mit dieser Frage befasste und im betrachteten Zeitraum Leistungsverträge, Projekt- und Projektförderverträge sowie Modelle der Subjektförderung einsetzte bzw. überlegte. Der RH würdigte positiv, dass der Fonds Soziales Wien so in der Krisenzeit zeitnah eine ausreichende Anzahl an Plätzen in organisierter Unterbringung bereitstellen konnte und – im Unterschied zum Bund – keine finanzielle Belastung durch eine Unterauslastung von Unterkünften hatte.

Er merkte jedoch an, dass der Fonds Soziales Wien mit dem angedachten Fördersystem keine verbindliche Zusage seitens der Fördernehmer hätte, über eine bestimmte Anzahl an Plätzen verfügen zu können.

Der RH verwies auf seine Empfehlung an das Innenministerium in TZ 25, gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden ein Konzept hinsichtlich einer effektiven und wirtschaftlichen Vorgehensweise bei einem erneuten Ansteigen der Zahl der Asylwerbenden zu entwickeln und daran angepasste Verträge mit den Vertragspartnern abzuschließen.

## IT–Unterstützung

### Betreuungsinformationssystem

- 27.1 (1) Die Grundversorgungsvereinbarung sah vor, dass Bund und Länder ein als Informationsverbundsystem zu führendes Betreuungsinformationssystem errichteten. Dieses diente der Erfassung der vom Bund und von den Ländern im Rahmen der Grundversorgung erbrachten Leistungen, der wechselseitigen Verrechnung („60:40–Abrechnung“), der Koordinierung von Asylwerbenden innerhalb des Bundes und zwischen Bund und Ländern, der Verwaltung von Unterkünften sowie statistischen Auswertungen. Das Betreuungsinformationssystem wurde im Jahr 2004 programmiert und in der Folge laufend adaptiert. Die technische Basis blieb dabei unverändert. Die Federführung lag beim Innenministerium, grundlegende Entscheidungen waren mit dem Koordinationsrat abzustimmen bzw. durch diesen zu beschließen. Eine Dokumentation der IT–Anwendung mit Beschreibungen der Funktionalitäten erstellte das Innenministerium nicht. Es existierte ein Handbuch, das allerdings ausschließlich die Benutzerinnen und Benutzer bei der korrekten Datenerfassung unterstützen sollte.

Seit Einrichtung des BFA Anfang 2014 übernahm das Betreuungsinformationssystem die Daten zu den Personen in Grundversorgung (z.B. Name, Geburtsdaten, Staatsangehörigkeit, Verfahrensstand) grundsätzlich aus der dort gleichzeitig implementierten IT–Anwendung IFA. In Ausnahmefällen konnten die Länder Personen auch händisch anlegen. Dies erfolgte insbesondere auch in Wien zur Zeit der Migrationskrise 2015/16 für Personen, die das Land Wien noch vor Entgegennahme des Asylantrags in die Grundversorgung aufgenommen hatte, sowie für Nachgeborene.

Das bestehende Betreuungsinformationssystem wies – auch aufgrund seines Alters – Defizite auf. Aus diesem Grund war bereits seit Jahren eine Neuprogrammierung der IT–Anwendung angedacht. Dies betraf z.B. folgende Bereiche:

- veraltete technische Basis sowie suboptimale Bedienerfreundlichkeit und Unterstützung bei der Datenerfassung,
- keine Darstellung bzw. Auswertbarkeit historischer Verfahrensstände,
- kein automatisierter Datenaustausch mit IT–Systemen der Länder,
- fehlende Plausibilitätskontrollen (z.B. im Hinblick auf Doppelverrechnungen oder die Unvereinbarkeiten von Leistungen),
- keine Möglichkeit nachträglicher Korrekturen oder Ergänzungen im Zusammenhang mit der Abrechnung (daher händische Nachverrechnungen außerhalb des Systems),
- keine Erfassung von Rückforderungen an Personen in Grundversorgung, keine Nachvollziehbarkeit der Rückflüsse, damit auch keine automatische Berücksichtigung bei der Bund–Länder–Abrechnung,
- keine Anzeige der jeweils geltenden Kostentragung (Kostenaufteilung von 60 : 40 oder gänzliche Kostentragung durch den Bund) und damit auch keine laufende Prüfbarkeit auf deren Korrektheit (etwa im Zuge der Leistungserfassung),

- keine Erfassung abrechnungsrelevanter Erhebungen bzw. Mitteilungen des Innenministeriums an die Länder (z.B. Meldedatenabgleich, Ausreisen),
- kein automationsunterstützter Anstoß zur Bearbeitung bei grundversorgungsrelevanten Änderungen von Verfahrensdaten bzw. –ständen sowie
- fehlende Unterstützung in der Administration (z.B. durch Generierung von standortbezogenen Listen für Taschengeld).

(2) Das Betreuungsinformationssystem ließ Auswertungen nur bezogen auf den jeweils aktuellen Stand zu. Somit wichen Auswertungen (z.B. nach Status der Personen in Grundversorgung, nach der Unterbringung oder zur Quotenerfüllung) bei verschiedenen Abfragezeitpunkten voneinander ab. Rückwirkende Auswertungen waren nicht möglich. Im Betreuungsinformationssystem war noch eine unklare Anzahl an „Duplikaten“ erfasst; das waren Personen, die zuvor mit einer anderen Identifikation angelegt waren. In diesen Fällen waren Auswertungen problematisch, weil die „Vorgeschichte“ nach Auskunft des Innenministeriums automationsunterstützt nicht auswertbar war. Dies betraf z.B. die Frage, ob sich eine Person vor der Betreuung in einem Land in Bundesbetreuung befand. Regelmäßige Abgleiche zu strittigen Fragen (z.B. der Häufigkeit von „Selbstaufnahmen“ (TZ 4), der Häufigkeit von bestimmten Leistungsarten (TZ 10) oder der Durchschnittsaufwendungen je Person (TZ 8)) waren so wesentlich erschwert.

- 27.2 Der RH kritisierte, dass das Betreuungsinformationssystem eine Reihe von Defiziten aufwies (fehlende Kontrollschritte, mangelnde Datenqualität, kein automatisierter Datenaustausch, keine historischen Daten zur Zahl und Zusammensetzung der Personen in Grundversorgung). Dies erschwerte eine effiziente und effektive Administration, Abrechnung und Kontrolle.

Der RH empfahl dem Innenministerium, im Rahmen der geplanten Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems (TZ 28) die für eine effektive und effiziente Abwicklung und Kontrolle der Grundversorgung erforderlichen Funktionalitäten umzusetzen, alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte und Verrechnungen abzubilden und damit eine vollständig automatisierte Bund–Länder–Abrechnung zu gewährleisten.

- 27.3 Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es im Rahmen der nunmehr avisierten Implementierung des Betreuungsinformationssystems in die IT–Anwendung IFA im Vorfeld eine Projektstudie in Auftrag geben werde, um die vom Bund und den Ländern für notwendig befundenen Funktionalitäten in einem Lastenheft festzuschreiben und eine entsprechende Kostenschätzung vornehmen zu können. Es sei dem Innenministerium ein großes Anliegen, die Administration der Grundversorgung effizient und effektiv zu gestalten und eine reibungslose Abrechnung sowie eine wirksame Kontrolle zu gewährleisten.

## Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems

28.1 Im Jahr 2016 richteten Bund und Länder eine Arbeitsgruppe zur Evaluierung des Betreuungsinformationssystems ein. Die Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten forderte das Innenministerium mit Beschlüssen vom September 2016 und Oktober 2017 auf, dieses neu zu programmieren und dafür einen verbindlichen Zeitplan und eine Beschreibung der erforderlichen Funktionalitäten vorzulegen. Gleichzeitig sicherte sie eine Kostenbeteiligung der Länder gemäß Bevölkerungsschlüssel in der Höhe von 40 % der veranschlagten Gesamtkosten von 1 Mio. EUR netto zu.

Im Oktober 2017 fand eine erste Sitzung der gemeinsamen Bund–Länder–Arbeitsgruppe EDV statt. Im Jänner 2018 startete die Vorprojektphase, in der die Anforderungen der Nutzerinnen und Nutzer an das neue Betreuungsinformationssystem erhoben wurden. Auf Grundlage der dabei festgelegten Funktionalitäten erstellte das Innenministerium im September 2018 eine Kostenschätzung, nach der mit dem ursprünglichen Kostenrahmen von 1 Mio. EUR das Auslangen gefunden werden sollte. Im November 2018 legte die Fachabteilung den Projektauftragsentwurf dem Kabinett des Bundesministers für Inneres vor. Darin war eine Implementierung des Betreuungsinformationssystems in die für die Administration des Fremden– und Asylwesens eingerichtete IT–Anwendung IFA als Nichtziel definiert. Das Projekt sollte mit Ende 2020 abgeschlossen sein und der Betrieb des neuen Betreuungsinformationssystems mit 1. Jänner 2021 beginnen.

Im Zuge der Neuorganisation des Fremden– und Asylwesens im Innenministerium mit der Zusammenführung aller Agenden in einer Sektion sowie im Hinblick auf die vorgesehene Gründung der BBU zur Durchführung der Grundversorgung durch den Bund begann das Innenministerium Anfang 2019 eine Neubewertung der gesamten IT–Struktur in diesem Bereich. Das Innenministerium entschied im Mai 2019, das Projekt zur Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems nicht wie geplant umzusetzen, sondern dieses in IFA zu integrieren. Ausschlaggebend waren insbesondere die damit erzielbaren Synergieeffekte. Die daraus resultierenden Vorteile würden das wegen der Verzögerung und höherer Kosten entstehende Risiko deutlich übersteigen. Im Juli 2019 begann das Innenministerium einen neuen Projektauftrag zu erarbeiten, worin die Länder nicht eingebunden waren.

28.2 Der RH kritisierte die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits mehrjährige Verzögerung bei der Programmierung eines neuen Betreuungsinformationssystems. Weiters kritisierte er, dass das Innenministerium die Länder in aktuelle Entscheidungen dazu nicht eingebunden hatte. Der RH erachtete die Zusammenführung mit IFA

zwar als zweckmäßig, allerdings hätten durch eine frühere Entscheidung Verzögerungen bei der Umsetzung vermieden werden können.

Der RH empfahl dem Innenministerium, die Optimierung und Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems voranzutreiben, dabei die Ergebnisse aus dem Vorprojekt zu berücksichtigen und die Länder zeitnah und ausreichend einzubinden.

- 28.3 Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es die Weiterentwicklung des Betreuungsinformationssystems prioritär behandle, wenngleich aufgrund der Pandemiesituation eine Verzögerung im Zusammenhang mit der Durchführung der vorgelagerten Projektstudie eingetreten sei. Im Rahmen dieser Projektstudie würden die Ländervertreterinnen und –vertreter eingebunden und deren fachliche und technische Expertise zu Rate gezogen.

## Datenschnittstelle

- 29.1 Die Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten forderte mit ihren Beschlüssen vom September 2016 und Oktober 2017 neben einer grundlegenden Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems auch die Errichtung einer Datenschnittstelle zu den Ländersystemen, um die Grundversorgung effizienter verwalten zu können.

Das Innenministerium war der Ansicht, dass aus Kostengründen eine solche Schnittstelle erst gemeinsam mit der Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems umgesetzt werden sollte.

Nachdem der Koordinationsrat keine Vereinbarung traf, einigten sich das Innenministerium und der Fonds Soziales Wien im August 2017 darauf, eine Zwischenlösung für die Übergangszeit bis zum Einsatz des damals bis Ende 2019 geplanten neuen Betreuungsinformationssystems zu programmieren. Der Fonds Soziales Wien sagte mit Schreiben vom September 2017 zu, die dafür erforderlichen Kosten zu übernehmen. Wegen Missverständnissen im Zusammenhang mit der gleichzeitigen Umsetzung einer – getrennt zu betrachtenden – Schnittstelle zur Integrationsdatenbank legte der Fonds Soziales Wien erst im September 2018 ein vorerst umfassendes Lastenheft vor, das sämtliche funktionalen Anforderungen an eine Schnittstelle zum Betreuungsinformationssystem enthielt. In der Folge einigte man sich, die Schnittstelle in Tranchen umzusetzen. Der Fonds Soziales Wien übermittelte dem Innenministerium im November 2018 die Tranche 1 mit den erforderlichen Grundfunktionalitäten und im April 2019 die Tranchen 2 (Administrieren von Leistungen und deren Verrechnung) und 3 (Administrieren von Grundversorgungsstellen und Statistik).

Nach Fertigstellung der Tranche 1 stellte das Innenministerium dem Fonds Soziales Wien im August 2019 einen Betrag von rd. 61.000 EUR in Rechnung. Laut Mitteilung des Fonds Soziales Wien reichten die mit der Tranche 1 zur Verfügung gestellten Funktionalitäten für eine Verwendung im Rahmen der Grundversorgung noch nicht aus, diese sei erst ab Produktivsetzung der Tranche 2 möglich.

- 29.2 Der RH erachtete eine funktionierende Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT-Anwendungen der Länder, im Besonderen des Fonds Soziales Wien, als grundlegende Voraussetzung für eine effiziente Administration der Grundversorgung und zur Vermeidung händischer Erfassungen sowie von Doppel- und Mehrfacherfassungen relevanter Daten. Er erachtete es grundsätzlich als zweckmäßig, eine solche umfassende Schnittstelle gemeinsam mit der geplanten Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems österreichweit zu implementieren. Aufgrund des bereits mehrfachen Aufschubs dieser Schnittstelle war es jedoch nachvollziehbar, dass der Fonds Soziales Wien diese Schnittstelle unabhängig davon einforderte und finanzierte.

Der RH hielt kritisch fest, dass die zwischen Innenministerium und Fonds Soziales Wien vereinbarte Schnittstelle zwei Jahre nach Entscheidung und Finanzierungszusage in der Praxis noch nicht einsetzbar war. Zu verantworten war dies sowohl vom Fonds Soziales Wien, der für die Definition der Anforderungen zuständig war, als auch vom für die Programmierung verantwortlichen Innenministerium.

[Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, die im Aufbau befindliche Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT-Anwendungen des Fonds Soziales Wien zügig und nachhaltig umzusetzen.](#)

- 29.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Arbeiten im Rahmen der Einrichtung der „bidirektionalen Schnittstelle“ aufgrund der COVID-19-Pandemie vorerst hätten ausgesetzt werden müssen, da noch Abstimmungsbedarf bestanden habe. Es sei jedoch bestrebt, die Arbeiten so rasch wie möglich wieder aufzunehmen.

(2) Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass ein umfangreiches Lastenheft zur „bidirektionalen Schnittstelle“ im September 2018 abgenommen und an das Innenministerium übermittelt worden sei. Um eine beschleunigte Umsetzung zu ermöglichen, sei das Lastenheft in drei Umsetzungsblöcke (Tranchen) unterteilt worden. Tranche 1 (Informationen über Quartieränderungen) sei bereits umgesetzt, der Fonds Soziales Wien arbeite an einer zeitnahen Umsetzung von Tranche 2 (Administrieren von Leistungen und deren Verrechnung) und Tranche 3 (Administrieren von Grundversorgungsstellen und Abrufen der relevanten Statistiken). Die Tranchen könnten jeweils alleinstehend zum Einsatz gebracht werden.

## IT–Administration im Fonds Soziales Wien

30.1 (1) Das vom Bund bereitgestellte Betreuungsinformationssystem bildete auch in der Administration der Grundversorgung durch den Fonds Soziales Wien die zentrale IT–Anwendung. Dieser erfasste dort – auch mangels einer entsprechenden Schnittstelle – die für den Einzelfall erbrachten Leistungen manuell. Die Erfassung erfolgte in der Regel bei der Prüfung der Rechnungen der Vertragspartner (in der Regel Sammelrechnung mit einer Vielzahl von Einzelleistungen) bzw. bei deren Verrechnung im Rechnungswesen des Fonds Soziales Wien. Die tatsächlich bezahlten und im Betreuungsinformationssystem erfassten Leistungen stimmten mitunter nicht überein, da etwa Rückforderungen, Einbehalte oder Nachverrechnungen für bereits mit dem Bund abgerechnete Zeiträume im Betreuungsinformationssystem nicht erfasst waren.

(2) Unabhängig davon setzte der Fonds Soziales Wien weitere IT–Anwendungen, z.B. zur Protokollierung von Änderungen im Betreuungsinformationssystem oder zur Verrechnung mit den Vertragspartnern, ein:

- In einer eigenen IT–Anwendung protokollierte der Fonds Soziales Wien die von seinen Bediensteten zu einzelnen relevanten Sachverhalten durchgeführten Bearbeitungsschritte. Eine Verknüpfung mit den in anderen IT–Anwendungen zur betroffenen Person geführten Daten bestand nicht.
- Bei der Administration organisierter Unterkünfte setzte der Fonds Soziales Wien die IT–Anwendung „RefAid“ ein. In dieser wurden Daten zur Unterkunft selbst, zu den jeweils untergebrachten Personen und den an diese tatsächlich erbrachten Leistungen erfasst. Die Unterkünfte und Details zum Standort legte der Fonds Soziales Wien an. Personenstammdaten wurden mangels direkter Schnittstelle durch Datenexport aus dem Betreuungsinformationssystem importiert. Der Fonds Soziales Wien aktivierte die Personen und schaltete periodische Leistungen frei, laufende Daten (z.B. Anwesenheitskontrolle, Zimmerzuordnung, Abwesenheiten, Leistungen) erfasste der Unterkunftgeber.
- Die Verrechnungen mit den Vertragspartnern und gegebenenfalls mit den Personen in Grundversorgung (z.B. im Falle von Rückforderungen) sowie die zugehörigen Belege erfasste der Fonds Soziales Wien in seiner Finanzbuchhaltung bzw. seinem Rechnungswesen in einer Standardsoftware.
- Einzelne Informationen (z.B. Meldungen des Innenministeriums) wurden teils personenbezogen (z.B. im Fall eines Auslandsaufenthalts), teils als thematische Listen (z.B. bei Auswertungen zu aufgenommenen Arbeitsverhältnissen) in Ordnern auf den Servern des Fonds Soziales Wien ohne Verknüpfung zum jeweiligen Fall abgespeichert.

(3) Die an eine konkrete Person erbrachten Leistungen waren für den Fonds Soziales Wien nur einzeln über die den periodischen Sammelrechnungen der Vertragspartner angeschlossenen Excel-Listen ermittelbar.

(4) War es für eine Entscheidung erforderlich, genehmigte bzw. empfangene Leistungen und abgerechnete Beträge zu einer bestimmten Person in ihrer Gesamtheit zu bewerten, musste der Fonds Soziales Wien Informationen aus all diesen unterschiedlichen Quellen zusammenführen und insbesondere zahlreiche Sammelabrechnungen nach verrechneten Leistungen durchsuchen. Der dazu erforderliche zeitliche bzw. personelle Aufwand erschwerte die Vollziehung der Grundversorgung erheblich.

- 30.2 Der RH kritisierte, dass der Fonds Soziales Wien keinen Überblick über die den einzelnen Personen in Grundversorgung gewährten Leistungen und dazugehörigen Daten (z.B. Stammdaten, Kontrollinformationen des Innenministeriums und deren Erledigung, genehmigte und bezahlte bzw. dem Bund verrechenbare Leistungen, etwaige Rückforderungen und Zahlungseingänge dazu) verfügte und daher keine ausreichende Transparenz und Nachvollziehbarkeit gegeben waren. Vollständige Daten zu den einzelnen Personen in Grundversorgung waren nur sehr aufwendig und ohne Gewähr auf Vollständigkeit ermittelbar. Der RH wies weiters auf das Risiko hin, dass tatsächlich bezahlte und im Betreuungsinformationssystem eingetragene Daten nicht übereinstimmten.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, abgestimmt mit der Weiterentwicklung des Betreuungsinformationssystems eine zentrale IT-Unterstützung aufzubauen, die jederzeit eine vollständige und aktuelle Übersicht über die für die Personen in Grundversorgung relevanten Daten und Leistungen bietet.

- 30.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, bereits mit der Überarbeitung der internen IT-Unterstützung im Bereich Grundversorgung begonnen zu haben, da auch für die geplante Umstellung auf Förderungen im Jahr 2021 die Unterstützung durch neue IT-Systeme erforderlich sei (z.B. elektronischer Antrag, automatisch generierte Schreiben an Kundinnen und Kunden). Eine Abstimmung mit dem Innenministerium sei aufgrund der verzögerten Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems bis September 2020 noch nicht möglich gewesen.

## Kontrollen und Qualitätssicherung

### Interne Kontrollen

31.1 (1) Der Fonds Soziales Wien erfasste und bewertete Risiken auf allgemeiner Ebene. Konkrete Risiken, die sich speziell in Zusammenhang mit der Abwicklung der Grundversorgung ergaben (z.B. die Höhe möglicher Überzahlungen bei geringeren Kontrollfrequenzen), identifizierte und bewertete er nicht.

(2) Der Fonds Soziales Wien setzte verschiedene Maßnahmen, die auch interne Kontrollen enthielten.

Er implementierte ein Qualitätsmanagementsystem auf Basis der ÖNORM EN ISO 9001 und beschrieb dieses in einem Qualitätsmanagement-Handbuch. Das Handbuch beinhaltete u.a. Informationen zur Aufbau- und Ablauforganisation, zu den eingesetzten Dokumenten und auch zu Mess-, Analyse- und Verbesserungsprozessen. Dazu zählten z.B. die Interne Revision, Kunden- und Mitarbeiterbefragungen, das Beschwerdewesen oder der Umgang mit festgestellten Abweichungen. Für die Anerkennung von Einrichtungen im zukünftigen System der Subjektförderung beschrieb der Fonds Soziales Wien ein mehrstufiges Kontrollverfahren. Speziell die Grundversorgung betreffende Vorgaben fanden sich im Handbuch nicht.

Der Fonds Soziales Wien hatte weiters bei der Vollziehung der Grundversorgung – z.B. Zuerkennung der Leistung und deren Abrechnung durch unterschiedliche Bedienstete und Auszahlung durch die Servicestelle – eine Funktionstrennung eingerichtet. Für einzelne Prozesse (z.B. Rechnungsprüfung, Förderzusagen, Bestellungen) war im Qualitätsmanagement-Handbuch oder in internen Dienstanordnungen auch explizit ein Vier-Augen-Prinzip vorgesehen. Im Bereich der Abwicklung der Grundversorgung waren darüber hinaus jedoch keine Kontrollen bei einzelnen Arbeitsschritten (z.B. bei der Zuerkennung von Leistungen) im Sinne eines systematischen Vier-Augen-Prinzips oder in Form regelmäßiger Stichprobenprüfungen dokumentiert.

(3) Eine umfassende Evaluierung, inwieweit Risiken bei der Vollziehung der Grundversorgung durch die beschriebenen Maßnahmen entgegengewirkt werden konnte, lag nicht vor. Die Interne Revision des Fonds Soziales Wien identifizierte in ihrem Rahmenprüfplan einzelne Prozessschritte im Bereich des KundInnenservices bzw. der Grundversorgung (z.B. Entscheidung über Aufnahme in Grundversorgung, Zuerkennung von medizinischen Leistungen) als potenzielle Prüfthemen. Im Jahr 2018 prüfte sie einzelne Themenbereiche der Grundversorgung (Abrechnungsprozess, EDV-Systeme, Personaleinsatz). Der Endbericht lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor.

(4) Trotz der Auslagerung wesentlicher Schritte bei der Leistungserbringung an die Servicestelle (TZ 26) fanden sich im Vertrag mit dieser und auch in den Jour–fixe–Protokollen zwar Vorgaben in Zusammenhang mit Zweifelsfragen oder gewünschten allgemeinen Abläufen, jedoch keine Vorgaben für ein Internes Kontrollsystem. Eine Prüfung des Internen Kontrollsystems der Servicestelle seitens des Fonds Soziales Wien im überprüften Zeitraum war nicht dokumentiert.

Bedienstete der Servicestelle und anderer Vertragspartner verfügten über die Sachbearbeiter–Zugriffsberechtigung im Betreuungsinformationssystem und damit über umfangreiche Schreibrechte. Weiters waren sie für die Auszahlung von in Summe hohen Bargeldbeträgen zuständig. Einzelne Bedienstete der Servicestelle zahlten z.B. im ersten Halbjahr 2016 bis zu rd. 500.000 EUR – größtenteils in bar – an bis zu rd. 300 verschiedene von ihnen betreute Personen in Grundversorgung aus. Eine nach Angaben des Fonds Soziales Wien nachträglich getroffene Vereinbarung, wonach die Servicestelle die Sachbearbeiter–Zugriffsberechtigung – unabhängig von den damit verbundenen Schreibrechten im Betreuungsinformationssystem – nur als Lesezugriff nutzen dürfe, war nicht dokumentiert. Die Sachbearbeiter–Zugriffsberechtigung war erforderlich, weil die Zugriffsberechtigung „NGO–Lesen“ nach Angabe des Fonds Soziales Wien nicht umfangreich genug war. Die Möglichkeit, eingeschränkte Bearbeitungsrechte benutzerdefiniert festzulegen, nutzte der Fonds Soziales Wien bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht.

(5) Der Fonds Soziales Wien setzte im zweiten und dritten Quartal 2017 Leiharbeitskräfte ein, um Arbeitsrückstände in der Leistungsverrechnung abzubauen. Er kontrollierte ihre Arbeit mangels Kapazitäten jedoch kaum, was Eingabefehler im Betreuungsinformationssystem verursachte.

- 31.2 Der RH anerkannte, dass der Fonds Soziales Wien ein Qualitätsmanagementsystem etablierte, hielt jedoch fest, dass sich daraus keine expliziten Vorgaben für die Abwicklung der Grundversorgung ergaben.

Er bemängelte, dass der Fonds Soziales Wien Risiken bei der Abwicklung der Grundversorgung nicht spezifisch erhob und bewertete.

Der RH hielt positiv fest, dass der Fonds Soziales Wien Grundsätze der Funktionstrennung eingerichtet hatte, merkte jedoch an, dass nicht bei allen wesentlichen Prozessschritten (z.B. bei der Zuerkennung von Leistungen) ein Vier–Augen–Prinzip geregelt war.

Er empfahl daher dem Fonds Soziales Wien, die Risiken bei der Abwicklung der Grundversorgung systematisch zu erfassen und zu bewerten sowie geeignete Maßnahmen des Risikomanagements zu entwickeln.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Fonds Soziales Wien zwar wesentliche Schritte der Abwicklung der Grundversorgung an die Servicestelle auslagerte, aber dafür weder ein Internes Kontrollsystem vorgab noch das bei der Servicestelle bestehende Kontrollsystem prüfte und beurteilte. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die hohen ausbezahlten Bargeldbeträge und die große Zahl an Personen in Grundversorgung, für welche die einzelnen Bediensteten der Servicestelle zuständig waren. Der RH verwies weiters kritisch auf die im Rahmen der Sachbearbeiter–Zugriffsberechtigung bestehenden Schreibrechte der Servicestelle. Dadurch war es möglich, Daten im Betreuungsinformationssystem zu verändern, obwohl die Servicestelle nach den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellen Vereinbarungen keine Eintragungen im Betreuungsinformationssystem vornehmen sollte.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, die Abläufe in der Servicestelle bei seinem Internen Kontrollsystem zu berücksichtigen und insbesondere die IT–Berechtigungen an die aktuellen Erfordernisse anzupassen.

- 31.3 Der Fonds Soziales Wien wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass er ein strategisches Risikomanagement seit Jahren etabliert habe. Ein operatives Risikomanagement auf Prozessebene befinde sich als Ergänzung zu den bereits gelebten Qualitätsmanagementmaßnahmen in Ausarbeitung.

Im Zuge der regelmäßigen Aktenkontrollen werde das KundInnenservice die Abläufe der Servicestelle mitberücksichtigen. Da die Servicestelle für die Erfüllung ihrer Aufgaben mehr Informationen benötige, als in der Rolle „NGO–Lesen“ zur Verfügung stünden, werde die Rolle „Sachbearbeiter“ verwendet, jedoch nur lesend. Der Fonds Soziales Wien werde den Bund ersuchen, eine entsprechende geeignete Berechtigungsrolle für die Servicestelle zu implementieren.

## Audits bei Vertragspartnern

- 32.1 (1) Der Fonds Soziales Wien prüfte die vereinbarte Leistungserbringung durch seine Vertragspartner mittels standardisierter Qualitätsaudits. Diese umfassten insbesondere die Umsetzung der inhaltlichen (Betreuungs–)Konzepte sowie die Einhaltung der zwischen dem Bund und den Ländern vereinbarten Mindeststandards betreffend die Unterbringung in Grundversorgung, aber auch die Einhaltung sonstiger vertraglicher Verpflichtungen (z.B. hinsichtlich der Abrechnung).

(2) Vor der Reorganisation der Grundversorgung im Fonds Soziales Wien im Jahr 2016 (TZ 13) war eine Person der Landesleitstelle für die Qualitätsaudits zuständig, danach wurden die Qualitätsaudits in den „Fachbereich“ übergeführt. Dort war eine Vollzeitstelle für einen Qualitätsbeauftragten vorgesehen, allerdings für den gesamten Fachbereich Betreutes Wohnen (also gemeinsam z.B. mit dem Bereich der Wohnungslosenhilfe). Der Fonds Soziales Wien besetzte die Stelle jedoch erst mit Mai 2017,

somit rund ein Jahr später. Dringende Aufgaben erledigte in der Zwischenzeit die fachliche Assistenz der Fachbereichsleitung.

(3) Die grundsätzlich geplanten Prüfintervalle waren:

- Servicestelle: zweimal jährlich,
- Beratungsstellen: alle zwei Jahre,
- organisierte Unterkünfte: alle drei Jahre.

Tatsächlich kontrollierte der Fonds Soziales Wien deutlich seltener. Er begründete dies mit dem sonstigen Arbeitsaufwand während der Migrationskrise 2015/16.

Folgende Tabelle zeigt die Anzahl der durchgeführten Qualitätsaudits in den Jahren 2014 bis 2019:

Tabelle 8: Durchgeführte Qualitätsaudits

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>1</sup>
	Anzahl Kontrollen					
Servicestelle	1	1	0	0	0	1
	Anzahl kontrollierter Einrichtungen					
Beratungsstellen	5	0	0	8	0	9
organisierte Unterkünfte <sup>2</sup>	12	15	1	1	10	2

<sup>1</sup> Stand 8. Oktober 2019

Quelle: Fonds Soziales Wien

<sup>2</sup> im Jahr 2017 insgesamt zwei Audits, diese in derselben Unterkunft; im Jahr 2018 insgesamt 13 Audits, davon vier in derselben Unterkunft

In den Jahren 2016, 2017 und 2018 fand keine Prüfung der Servicestelle statt. Erst im Jahr 2019 auditierte der Fonds Soziales Wien dort wieder. Er prüfte dabei auch 53 Kundenakten, wobei sich hauptsächlich Unklarheiten bei den Erstkontaktterminen sowie unregelmäßige und durch längere Lücken gekennzeichnete Kontakttermine zeigten (z.B. alle vier Monate anstelle von alle zwei Monate). Die Versicherungsdatenauszüge waren bei etwa der Hälfte der geprüften Fälle nicht aktuell und in drei Fällen fehlten die vorgeschriebenen Mietunterlagen.

Bei den organisierten Unterkünften prüfte der Fonds Soziales Wien in den Jahren 2016 und 2017 jeweils lediglich eine Unterkunft, im Jahr 2018 insgesamt zehn Unterkünfte. Das entsprach im Jahr 2018 rd. 9 % der verfügbaren 112 Unterkünfte.

(4) Zu einer Unterkunft führte der Fonds Soziales Wien aufeinanderfolgend vier Kontrollen durch. Eine Person hatte angegeben, nie in der Unterkunft übernachtet oder Leistungen erhalten zu haben, da er bei seiner Freundin wohnte. Der Unterkunftsgeber hatte jedoch über den gesamten Zeitraum alle Leistungen für die Person

mit dem Fonds Soziales Wien verrechnet. Der Fonds Soziales Wien konnte bei keiner der Kontrollen ausreichend feststellen, wie viele vom Unterkunftgeber als untergebracht gemeldete Personen auch tatsächlich vor Ort wohnten. Er beendete alle Verträge mit dem Unterkunftgeber per 30. September 2018 und verlangte Stellungnahmen sowie eine Echkostenabrechnung von ihm. Im Oktober 2019 brachte der Fonds Soziales Wien schließlich eine Sachverhaltsdarstellung bei der Staatsanwaltschaft zu dem Fall ein.

(5) Neben den Audits des Fonds Soziales Wien kontrollierten auch andere Organisationseinheiten der Stadt Wien und Einrichtungen des Bundes verschiedene Aspekte der Unterbringung:

- Die MA 11 prüfte grundsätzlich alle Wohneinrichtungen für unbegleitete minderjährige Fremde.
- Fremdenpolizeiliche Schwerpunktaktionen mit Grundversorgungsrelevanz fanden im überprüften Zeitraum durch das Innenministerium, die Landespolizeidirektionen und das BFA statt (Sonderkommission Grundversorgungscontrolling, TZ 33).
- Die Magistratsdirektion – Geschäftsbereich Organisation und Sicherheit – Gruppe Sofortmaßnahmen informierte den Fonds Soziales Wien über grundversorgungsrelevante Kontrollergebnisse.
- Die Volksanwaltschaft führte nach eigenem Ermessen Kontrollen durch.

(6) Die vor der Reorganisation im Jahr 2016 für die Grundversorgung zuständige Landesleitstelle im Fonds Soziales Wien führte in Verdachtsfällen (Massenunterkunft, bedenkliche Mietverhältnisse, illegale Umbauten, Verdacht auf Sachwucher etc.) auch Kontrollen in privaten Unterkünften durch. Sie nahm im Jahr 2014 Kontrollen an 15 Adressen und im Jahr 2015 an einer Adresse vor. Nach der Reorganisation definierte der Fonds Soziales Wien in einem Merkblatt die Vorgehensweise im Fall von Missständen bei privat Wohnenden und sah darin auch allfällige Überprüfungen an betroffenen Adressen vor. Er führte selbst jedoch keine derartigen Kontrollen mehr durch und begründete dies mit der notwendigen Ressourcenbündelung aufgrund der Migrationskrise 2015/16.

32.2 Der RH verwies auf die Herausforderungen, die mit der großen Anzahl an Asylwerbenden in den Jahren 2015 und 2016 einhergingen. Er bemängelte jedoch die erst um ein Jahr verspätete personelle Ausstattung des Fachbereichs für die Kontrollen bei den Leistungserbringern und die geringe, die Vorgaben unterschreitende Anzahl an durchgeführten Kontrollen insbesondere in den Jahren 2016 bis 2018.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf den Zusatzaufwand, der mit einer nachträglichen Aufrollung und Untersuchung von länger zurückliegenden Sachverhalten einherging, sowie auf die Schwierigkeiten, solche Sachverhalte im Nachhinein vollumfänglich zu erheben und nachweisbar darzustellen. Er betonte in diesem

Zusammenhang die hohe Bedeutung regelmäßiger Kontrollen zur Verhinderung von Missbrauch und zur Sicherstellung einer korrekten Zusammenarbeit und Abrechnung mit den Vertragspartnern in der Grundversorgung.

Der RH empfahl dem Fonds Soziales Wien, für die Kontrollen bei den Vertragspartnern ausreichend Personalressourcen vorzusehen und die vorgesehenen Auditfrequenzen einzuhalten.

- 32.3 Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass er den Personalbedarf zur Sicherstellung der Einhaltung aller vorgesehenen Auditfrequenzen evaluiere.

## Fremdenpolizeiliche Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz

- 33.1 (1) Das Innenministerium stellte erstmals im November 2006 im Koordinationsrat mit Verweis auf den RH-Bericht „Flüchtlingsbetreuung“ (Reihe Bund 2007/1) das Konzept einer Grundversorgungs-Kontrollgruppe vor und richtete diese im März 2007 ein. In weiterer Folge schuf das Innenministerium im Juli 2010 die „Sonderkommission Grundversorgungscontrolling“. Wesentliche Aufgabe war es u.a., Fremde hinsichtlich Schutz- und Hilfsbedürftigkeit zu prüfen (Kraftfahrzeug-Besitz, Beschäftigung, Vermögen etc.). Der Schwerpunkt lag auf dem städtischen Bereich. Ab 2015 setzte es den Schwerpunkt auf Auslandsaufenthalte von Asylwerbenden und -berechtigten sowie subsidiär Schutzberechtigte. Die Zuständigkeit und Aufgaben regelte das Innenministerium jeweils durch die Erlässe vom Februar 2007, August 2009 und Jänner 2014. Demnach erfolgten monatliche fremdenpolizeiliche Vor-Ort-Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz bei privaten und organisierten Unterkünften. Diese führten die jeweiligen Landespolizeidirektionen (in Wien die Abteilung für Fremdenwesen und Anhaltevollzug) in Zusammenarbeit mit der Abteilung „Asyl“ in der Zentralstelle des Innenministeriums (diese stellte Auswertungen und Daten bereit) und teilweise mit dem BFA, der Exekutive sowie den Grundversorgungsstellen der Länder durch. Das Innenministerium dokumentierte die Ergebnisse und meldete Auffälligkeiten den jeweiligen Grundversorgungsstellen in den Ländern.

Von Jänner 2018 bis September 2019 fanden in Wien folgende Vor–Ort–Kontrollen statt:

Tabelle 9: Fremdenpolizeiliche Vor–Ort–Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz

Kennzahlen	2018	2019 (Stand September)
	<b>Anzahl</b>	
kontrollierte Personen	7.138	4.414
Kontrollen insgesamt	66	54
kontrollierte organisierte Unterkünfte	42	40
kontrollierte private Unterkünfte	4.323	3.806
Wahrnehmungen		
• zur Überprüfung der Hilfsbedürftigkeit	245	226
• zu Unterkunftsmangel	26	23
resultierende Mitteilungen an Grundversorgungsstellen (Verständigungen und Datenbereinigungen)	3.686	2.571
resultierende Mitteilungen an das Bundesamt für Fremden- wesen und Asyl (z.B. umgeschriebene Führerscheine, kein Wohnsitz im Bundesgebiet)	417	331
im Rahmen der Kontrollen durchgeführte		
• Anzeigen	329	175
• Festnahmen	19	12
• sonstige Maßnahmen (z.B. amtliche Abmeldungen, Aufenthaltsermittlungen für Gerichte)	298	160

Quelle: BMI

(2) Die Abwicklung und die Durchführung der fremdenpolizeilichen Vor–Ort–Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz waren im überprüften Zeitraum häufig Thema im Koordinationsrat und wurden von den Ländern in Hinblick auf die Rechtsgrundlagen, die beteiligten Stellen und die erzielten Wirkungen unterschiedlich beurteilt.

Es fanden – auch aufgrund von Missverständnissen – keine zwischen Fonds Soziales Wien und Innenministerium abgestimmten Kontrollen bzw. Schwerpunktsetzungen statt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte sich die Zusammenarbeit verbessert, sodass der Fonds Soziales Wien nunmehr wieder an Kontrollen teilnahm.

33.2 (1) Der RH hielt positiv fest, dass das Innenministerium in Umsetzung einer Empfehlung des RH eine Kontrollgruppe Grundversorgung eingerichtet hatte. Er erachtete Kontrollen in der Grundversorgung als notwendig, um eine Präventivwirkung zu erzielen, Missbrauch zu verhindern sowie bei Problemen steuernd eingreifen zu können.

(2) Der RH kritisierte, dass sich das Innenministerium und der Fonds Soziales Wien bei Kontrollen der Grundversorgung nur mangelhaft abstimmten und kommunizierten. Er war sich bewusst, dass die Aufgabenerfüllung des Innenministeriums auf Sicherheit und Schutz in den Bereichen Grundversorgung und Fremdenwesen abzielte, für den Fonds Soziales Wien hingegen die Erfüllung sozialer Aufgaben wesentlich war. Der RH vertrat die Meinung, dass die regelmäßige, konstruktive Kommunikation aller Beteiligten, gegenseitiges Verständnis für die jeweilige Aufgabe, aufeinander abgestimmte Prozesse (in der Aufbau- und Ablauforganisation) und die Unterstützung durch geeignete IT-Systeme wesentlich waren für effiziente und effektive Kontrollen.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, bei den fremdenpolizeilichen Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz verstärkt zusammenzuarbeiten.

33.3 (1) Das Innenministerium kündigte in seiner Stellungnahme an, die Zusammenarbeit mit dem Fonds Soziales Wien jedenfalls zu forcieren, um durch eine engere Abstimmung in der Zusammenarbeit Synergieeffekte zu schaffen. Zudem solle durch die gemeinsame Definition von Schnittstellen und Zuständigkeiten sowie der Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses zu bestimmten Themen eine abgestimmte und einheitliche Vorgehensweise erzielt werden. Eine Abstimmung mit dem Fonds Soziales Wien sei bereits in Planung.

(2) Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass er das im Innenministerium neu gegründete Referat V/9/d – Leistungskontrolle Grundversorgung bereits kontaktiert habe, um Weichen für die künftige Kooperation zu stellen. Ziel sei die Abgrenzung der Zuständigkeiten dieses Referats, der Fremdenpolizei und des Fonds Soziales Wien sowie die Ausgestaltung der wechselseitigen Zusammenarbeit. Die Schaffung eines gemeinsamen Verständnisses, z.B. von Hilfsbedürftigkeit gemäß Art. 2 der Grundversorgungsvereinbarung, sei im Rahmen des Koordinationsrats, der laut Art. 5 Abs. 2 der Grundversorgungsvereinbarung für die Auslegung dieser Vereinbarung zuständig sei, zu erarbeiten.

## Informationen des Bundesministeriums für Inneres (Kontrolllisten)

- 34.1 Der Fonds Soziales Wien musste nach Aufnahme einer Person in die Grundversorgung laufend prüfen, ob die Anspruchsvoraussetzungen (z.B. entsprechender Aufenthaltstitel oder Hilfsbedürftigkeit) weiterhin bestanden. Dies gestaltete sich sehr aufwendig, da sehr unterschiedliche Lebensumstände zu berücksichtigen waren (z.B. Änderung von Wohnadressen, Aufnahme und Beendigung verschiedener Arbeitsverhältnisse).

Personen in Grundversorgung unterzeichneten zwar bei Aufnahme in die Grundversorgung ein Informationsblatt, wonach sie Änderungen der persönlichen Lebensumstände (z.B. Heirat, Umzug) oder Einkommen umgehend zu melden hatten. Die Einzelfallprüfungen des RH zeigten jedoch, dass diese Meldungen häufig nicht erfolgten.

Das Innenministerium übermittelte dem Fonds Soziales Wien als Unterstützung für die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen verschiedene Informationen (Kontrolllisten) über die Personen in Grundversorgung:

Tabelle 10: Informationsübermittlung des Bundesministeriums für Inneres an den Fonds Soziales Wien

Gegenstand	Frequenz	Maßnahme Fonds Soziales Wien
Personen, die nachweislich dauerhaft aus Österreich ausgereist sind	August 2016 (248 Datensätze aus dem Zeitraum Jänner 2015 bis Juli 2016), Oktober 2017 sowie monatlich ab November 2017	Nachfrage bei Unterkunftgeber bzw. Servicestelle, Beendigung der Grundversorgung, Eintragung im Betreuungsinformationssystem
Informationen über Versicherungsverhältnisse (Arbeitsverhältnis)	unregelmäßig	Prüfung, ob weiterhin Hilfsbedürftigkeit vorliegt (Vorladung der Betroffenen, Erhebung der Einkommenshöhe, Ermittlung der aktuell geschuldeten Leistung)
Informationen über Personen mit rechtskräftig negativem Asylbescheid	monatlich	grundsätzlich keine Maßnahmen (Beendigung der Grundversorgung hängt von zusätzlichen Rahmenbedingungen ab)
Information über Vorerhebungen und Ergebnisse polizeilicher Ermittlungen	unregelmäßig	fallspezifische Bearbeitung, z.B. Prüfung, ob weiterhin Hilfsbedürftigkeit vorliegt (bei Bargeldbeständen, Kraftfahrzeug-Anmeldung etc.) oder Bearbeitung von Unterkunftsmängeln
Informationen über Abgleiche der Daten im Betreuungsinformationssystem mit dem zentralen Melderegister	monatlich	fallspezifische Bearbeitung durch den Fonds Soziales Wien, z.B. Prüfung der Mietverträge, Administration eines Umzugs in ein anderes Bundesland
Informationen über Personen, die das 18. Lebensjahr vollendeten	monatlich	keine spezifischen Maßnahmen, weil der Fonds Soziales Wien selbst Auswertungen erstellte und Maßnahmen setzte
Informationen über abgelaufene Vier-Monats-Frist nach positivem Asylbescheid	unregelmäßig oder in Anlassfällen	Beendigung der Grundversorgung, Schließung der Leistung im Betreuungsinformationssystem

Quellen: BMI; Fonds Soziales Wien

Da die Informationen im Dateiformat, in den Inhalten und in der Form der Übermittlung (teils in einzelnen E-Mails, teils in Gesamtlistenform) variierten, war eine Zusammenführung nicht unmittelbar möglich.<sup>46</sup> Eine Übermittlung im Betreuungsinformationssystem war technisch nicht vorgesehen.

- 34.2 Der RH hielt fest, dass die laufenden Änderungen beim Wohnort und bei der Hilfsbedürftigkeit von Personen in Grundversorgung einen hohen Verwaltungsaufwand verursachten.

Er hielt weiters fest, dass die Informationen vom Innenministerium die Prüfungen des Fonds Soziales Wien unterstützten, die unterschiedlichen Dateiformate, Inhalte und Übermittlungsformen jedoch eine unmittelbare oder elektronisch unterstützte Bearbeitung erschwerten.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, gemeinsam Übermittlungsart und Inhalt der Informationen festzulegen, um dem Fonds Soziales Wien eine möglichst vollständige und effiziente Bearbeitung von Informationen des Innenministeriums zu ermöglichen.

- 34.3 (1) Das Innenministerium sagte in seiner Stellungnahme zu, dieses Thema im Koordinationsrat neuerlich zu erörtern. Eine diesbezügliche „Arbeitsgruppe Datenaustausch“ sei bereits im März 2018 eingerichtet worden.

(2) Der Fonds Soziales Wien sagte in seiner Stellungnahme zu, für ein österreichweit einheitliches Vorgehen die Meldungen von Auslandsaufenthalten sowie deren Auswirkungen auf die Leistungsgewährung in der Grundversorgung im Rahmen des nächsten Koordinationsrats mit allen Ländern und dem Innenministerium zu erörtern. Der Fonds Soziales Wien habe bereits einen einheitlichen Ablauf für den Umgang mit mitgeführten Barmitteln bei Auslandsaufenthalten festgelegt. Ein gemeinsamer Prozess zu Übermittlung und Inhalt der Informationen werde mit dem Innenministerium erarbeitet.

---

<sup>46</sup> Der Fonds Soziales Wien erhielt z.B. die Sonderkommission Grundversorgungscontrolling-Vorerhebungen als Excel-Listen (allerdings mit immer wieder unterschiedlichen Spalteninhalten) und die Ergebnisse diverser Datenabgleiche in unterschiedlichen Dateiformaten (z.B. pdf).

## Taskforce Sozialleistungsbetrug

- 35.1 Das Regierungsprogramm 2017–2022 enthielt den Schutz des Sozialsystems vor Missbrauch als Zielsetzung. Unter dieser Prämisse sowie im Hinblick auf eine mangelnde Kommunikation der Stakeholder, fehlende gemeinsame Zielsetzung und die bisherige Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch nur mit Einzelmaßnahmen startete das Bundeskriminalamt im Juli 2018 (in der Abteilung 7 – Kompetenzzentrum für Wirtschaftskriminalität) das Projekt „Taskforce Sozialleistungsbetrug“. Unter Sozialleistungsbetrug war das Erschleichen von sozialen Leistungen – z.B. Mindestsicherung, Grundversorgung, Notstandshilfe, Arbeitslosengeld, Krankenversicherungsleistungen – zu verstehen. Dies betraf sowohl (Nicht-)Österreicherinnen als auch (Nicht-)Österreicher.

Das Projekt definierte u.a. folgende Aufgaben und Ziele:

- interne und externe Sensibilisierung,
- Gewährleistung der Vernetzung im Bundesland (Städte, Gemeinden, unterschiedliche Behörden),
- Identifikation neuer Tatbegehungsformen und Setzung von Schwerpunkten sowie
- Schulungen und Präventionsmaßnahmen (Vermeidungsstrategien).

Das Bundeskriminalamt hatte eine koordinierende Funktion, die operative Umsetzung fand durch die Landespolizeidirektionen statt. Das Projekt war bis Ende Juni 2020 eingerichtet und sollte danach evaluiert werden. Als einer der ersten Schritte richtete der Bund eine interministerielle Steuerungsgruppe ein. Es waren mehrere Ministerien<sup>47</sup>, Behörden und Institutionen (z.B. AMS, Finanzämter, Staatsanwaltschaften, Bezirksverwaltungsbehörden) vertreten. Diese Steuerungsgruppe sollte eine Ist–Soll–Analyse vornehmen, „best practices“ zusammenführen und so ein Gesamtbild sowie eine grobe Handlungsanleitung für die Verwaltungen in den Ländern erstellen. Die Gespräche mit dem Land Wien waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständig.

Auf Ebene der Landespolizeidirektion war in Wien die Abteilung für Fremdenwesen und Anhaltevollzug (Fremdenpolizei) für die operative Umsetzung zuständig. Im Zuge von Ermittlungen zu Sozialleistungsbetrug kam es zu Kommunikationsproblemen mit dem Fonds Soziales Wien (z.B. im Zusammenhang mit der Übermittlung von Informationen über Leistungen an Personen in Grundversorgung). Infolgedessen fand im Dezember 2018 eine Besprechung zwischen der Fremdenpolizei und dem Fonds Soziales Wien zur besseren Kooperation statt. Im Jahr 2019 (Stand September) waren im Bereich Grundversorgung 52 Fälle mit einem möglichen

<sup>47</sup> das Innenministerium, das Bundesministerium für Finanzen, das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz sowie das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz

„Schadensausmaß“ für den Fonds Soziales Wien von rd. 37.000 EUR in Bearbeitung.

- 35.2 Der RH wertete das Projekt „Taskforce Sozialleistungsbetrug“ grundsätzlich positiv. Wesentlich war es dabei aus seiner Sicht, alle Beteiligten einzubinden, ein gemeinsames Verständnis und eine einheitliche Zielsetzung sowie eine entsprechende Kooperation zu erreichen. Er kritisierte in diesem Zusammenhang die mangelnde Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, im Hinblick auf Maßnahmen zur Vermeidung von Sozialleistungsbetrug ein gemeinsames Verständnis und Vorgehen zu erarbeiten und sich bei den Erhebungen gegenseitig zu unterstützen.

- 35.3 (1) Das Innenministerium kündigte in seiner Stellungnahme an, die Zusammenarbeit mit dem Fonds Soziales Wien jedenfalls zu forcieren, um durch eine engere Abstimmung in der Zusammenarbeit Synergieeffekte zu schaffen. Zudem solle durch die gemeinsame Definition von Schnittstellen und Zuständigkeiten sowie die Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses zu bestimmten Themen eine abgestimmte und einheitliche Vorgehensweise erzielt werden. Eine Abstimmung mit dem Fonds Soziales Wien sei bereits in Planung.

(2) Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass er das neu gegründete Referat V/9/d – Leistungskontrolle Grundversorgung im Innenministerium bereits kontaktiert habe, um Weichen für die künftige Kooperation zu stellen. Der Fonds Soziales Wien sei in das Projekt „Taskforce Sozialleistungsbetrug“ der Landespolizeidirektion Wien eingebunden gewesen.

## Abstimmung der Risikoeinschätzung und der Kontrollen

- 36.1 Wie in TZ 31 bis TZ 35 beschrieben, führten das Innenministerium und der Fonds Soziales Wien Kontrollen in verschiedener Intensität und Zielsetzung jeweils unabhängig voneinander durch. Ihre jeweiligen Befugnisse und Möglichkeiten waren unterschiedlich: So hatte z.B. der Fonds Soziales Wien vertragliche Prüfmöglichkeiten (etwa zur Abrechnung) mit den Vertragspartnern vereinbart, das Innenministerium konnte – mit Unterstützung der Sicherheitsbehörden und der Exekutive – bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen Erhebungen, z.B. zu Einkünften und Wohnsitz, bei Einzelpersonen anstellen.

Eine gemeinsame Analyse und Bewertung der Risiken sowie der möglichen Maßnahmen dagegen hatten sie nicht durchgeführt.

- 36.2 Der RH beurteilte die Kommunikation und Kooperation zwischen Innenministerium und Fonds Soziales Wien zur Erhebung und Bekämpfung von Risiken bei Leistungsgewährung in der Grundversorgung als verbesserungsbedürftig. Dies verursachte operativen Mehraufwand, ließ Effizienz- und Synergiepotenzial durch gegenseitige Information und abgestimmte Maßnahmen außer Acht und barg das Risiko unvollständiger Ergebnisse.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, – gegebenenfalls unter Einbeziehung der anderen Länder – eine gemeinsame Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung vorzunehmen und sicherzustellen, dass die jeweils am besten dafür geeigneten Stellen die notwendigen Kontrollschritte in Abstimmung mit den übrigen Maßnahmen vornehmen.

- 36.3 (1) Das Innenministerium kündigte in seiner Stellungnahme an, die Zusammenarbeit mit dem Fonds Soziales Wien jedenfalls zu forcieren, um durch eine engere Abstimmung in der Zusammenarbeit Synergieeffekte zu schaffen. Zudem solle durch die gemeinsame Definition von Schnittstellen und Zuständigkeiten sowie die Erarbeitung eines gemeinsamen Verständnisses zu bestimmten Themen eine abgestimmte und einheitliche Vorgehensweise erzielt werden. Eine Abstimmung mit dem Fonds Soziales Wien sei bereits in Planung.

(2) Der Fonds Soziales Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass er das im Innenministerium neu gegründete Referat V/9/d – Leistungskontrolle Grundversorgung bereits kontaktiert habe, um Weichen für die künftige Kooperation zu stellen. Der Fonds Soziales Wien sei in das Projekt „Taskforce Sozialleistungsbetrug“ der Landespolizeidirektion Wien eingebunden gewesen.

## Kosten der Grundversorgung

### Gesamtkosten

- 37.1 (1) Gemäß der Grundversorgungsvereinbarung hatten der Bund und die Länder die im Rahmen ihrer Aufgaben für die Grundversorgung entstehenden Kosten<sup>48</sup> zunächst selbst auszulegen. Vierteljährlich verrechneten dann die Länder dem Bund und der Bund den Ländern ihre bzw. seine jeweiligen Kosten mittels Kostennote – Gesamtsumme und Aufteilung zwischen Bund und Land entsprechend den Kostentragungsregeln – auf Basis der im Betreuungsinformationssystem erfassten Beträge.

Das Innenministerium verfügte über keine Zusammenstellung der Gesamtkosten der Grundversorgung. Der RH errechnete – wie in nachstehender Tabelle dargestellt – eine Gesamtsumme anhand der bei den jeweiligen Ländern und dem Bund angefallenen und im Sinne der Grundversorgungsvereinbarung anerkannten Beträge (inklusive der zur Gänze von Bund und Ländern finanzierten Beträge) für die Jahre 2014 bis 2018. Für das Land Wien (2017 und 2018) und den Bund (gesamter Zeitraum) lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Stand Oktober 2019) noch keine endgültigen Kostennoten vor, die dargestellten Beträge beziehen sich dort auf die ungeprüften vorläufigen Kostennoten:

Tabelle 11: Verrechnete Beträge gemäß Grundversorgungsvereinbarung (anerkannte Beträge)

	2014	2015	2016	2017	2018	Summe	Anteil an Summe
	in Mio. EUR						in %
Burgenland	7,77	12,27	18,60	18,51	9,93	67,07	3
Kärnten	10,54	18,14	32,78	28,38	19,27	109,10	5
Niederösterreich	28,76	52,37	130,85	99,22	61,28	372,48	16
Oberösterreich	27,46	55,66	112,72	97,97	68,25	362,07	16
Salzburg	10,85	21,43	42,63	36,59	23,41	134,91	6
Steiermark	26,98	48,60	90,27	68,60	47,68	282,13	12
Tirol	13,99	28,87	61,04	53,53	32,11	189,54	8
Vorarlberg	7,63	14,42	32,18	23,73	14,39	92,35	4
Wien	39,53	58,45	138,32	152,12 <sup>1</sup>	121,58 <sup>1</sup>	510,00	22
<b>Länder</b>	<b>173,52</b>	<b>310,21</b>	<b>659,38</b>	<b>578,65</b>	<b>397,89</b>	<b>2.119,66</b>	<b>91</b>
Bund	26,11 <sup>1</sup>	70,07 <sup>1</sup>	86,31 <sup>1</sup>	22,28 <sup>1</sup>	14,83 <sup>1</sup>	219,60	9
<b>Summe</b>	<b>199,64</b>	<b>380,28</b>	<b>745,69</b>	<b>600,93</b>	<b>412,72</b>	<b>2.339,27</b>	<b>100</b>

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; Fonds Soziales Wien; Berechnung: RH

<sup>1</sup> vorläufige Werte, es lagen noch keine endgültigen Kostennoten vor

<sup>48</sup> Der RH verwendet den in der Grundversorgungsvereinbarung genannten Begriff „Kosten“ und hält fest, dass dieser Begriff nicht im Sinne von Kosten gemäß Kostenrechnung zu verstehen ist.

Wie die Tabelle zeigt, lagen die jährlichen Gesamtkosten zwischen rd. 200 Mio. EUR im Jahr 2014 und rd. 746 Mio. EUR im Jahr 2016.

(2) In den verrechneten Beträgen waren in der Regel nur die nach der Grundversorgungsvereinbarung verrechenbaren, den Kostenaufteilungsregeln unterliegenden Aufwendungen erfasst. Darüber hinausgehende Kosten, die das Land für die Betreuung für erforderlich hielt (z.B. für pflegerische Betreuung oder vermehrte Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Fremden) waren nicht enthalten. Ebenso fehlten Verwaltungsaufwendungen und Kosten für die Vorhaltung von Leistungen für den Bedarfsfall. Die im Betreuungsinformationssystem eingegebenen Werte bildeten daher die tatsächlichen Gesamtkosten nicht vollständig ab.

Das Innenministerium erhob die Gesamtkosten auch nicht auf anderem Weg. Es waren somit keine Informationen zu den bundesweiten Gesamtkosten der Grundversorgung verfügbar. Beim Bund fielen über die in der Tabelle dargestellten Beträge hinaus jährliche Kosten von bis zu rd. 95 Mio. EUR (2016) an, im Land Wien bis zu rd. 14 Mio. EUR (2016) (TZ 40, TZ 41).

37.2 Der RH hielt fest, dass die beim Bund und den Ländern angefallenen und im Sinne der Grundversorgungsvereinbarung wechselseitig verrechneten Kosten der Grundversorgung im überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 bei insgesamt rd. 2.339 Mio. EUR lagen, wobei die jährlichen Kosten zwischen rd. 200 Mio. EUR im Jahr 2014 und rd. 746 Mio. EUR im Jahr 2016 schwankten. Diese Beträge zeigten jedoch nicht die im Rahmen der Grundversorgung entstandenen Gesamtkosten, weil z.B. Verwaltungskosten, Aufwendungen über den Kostenhöchstsätzen bzw. nicht in der Grundversorgungsvereinbarung vorgesehene Leistungen sowie die Kosten der Vorhaltung von freien Kapazitäten fehlten.

Der RH wies darauf hin, dass in Österreich keine Stelle einen Überblick über die tatsächlichen Gesamtkosten der Grundversorgung hatte und Bund und Länder auch nicht vereinbart hatten, diese zu erheben. Derartige Berichtspflichten waren dagegen z.B. im Bereich der Mindestsicherung vorgesehen.

[Der RH empfahl dem Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen.](#)

37.3 Zur Vorgehensweise für die regelmäßige Erhebung der Gesamtkosten führte das Innenministerium in seiner Stellungnahme aus, dass es dazu den Koordinationsrat mit der Erarbeitung von fachlichen Vorschlägen – allenfalls unter Einsatz von Arbeitsgruppen – befassen werde. Die erarbeiteten Varianten seien auf ihre Umsetzbarkeit unter Wahrung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung zu prüfen.

## Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern

38.1 (1) Zunächst trug der Bund die Kosten für die Bundesbetreuung und die Länder übernahmen die Kosten für die in ihrem Bereich betreuten Personen in Grundversorgung selbst. Danach wurden die Kosten gemäß Grundversorgungsvereinbarung folgendermaßen aufgeteilt:

- Grundsätzlich trugen Bund und Länder die Kosten der Grundversorgung im Verhältnis 60 : 40 („Regelfall“).
- Dauerte das Asylverfahren länger als zwölf Monate (z.B. im Rechtsmittelverfahren), hatte der Bund bis zum rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens 100 % der Grundversorgungskosten zu tragen („Deckelungsfall“).
- Ausgaben des Landes, die über die in der Grundversorgungsvereinbarung definierten Leistungen hinausgingen, z.B. Leistungen für Personen mit Aufenthaltstitel nach dem NAG oder über den Kostenhöchstsätzen liegende Beträge, verblieben zu 100 % beim Land.

Diese Kostentragungsregel führte dazu, dass die vollziehenden Stellen im Regelfall maßgeblich, im Deckelungsfall sogar ausschließlich Ausgaben tätigten, die letztlich eine andere Gebietskörperschaft zu tragen hatte.

(2) In der Praxis gab es Fallkonstellationen, in denen die Kostenaufteilung aufwendig zu administrieren war, da je nach Verfahrensstatus (z.B. Rechtsmittelverfahren oder Wiedereinsetzungsanträge, Unterbrechungen des Verfahrens) einzelne Tage zuzuordnen waren. Diese Zuordnungen waren fehleranfällig und regelmäßig Gegenstand von Diskussionen zwischen dem Bund und dem Fonds Soziales Wien.

Einige Konstellationen waren zwischen Bund und Ländern strittig. So wandte z.B. das Innenministerium für subsidiär Schutzberechtigte, deren Rechtsmittelverfahren in Bezug auf den Asylstatus offen waren, eine Kostenaufteilung im Verhältnis 60 : 40 an. Hingegen vertrat das Land Wien den Standpunkt, dass der Bund ab einer Verfahrensdauer von zwölf Monaten bis zur endgültigen Entscheidung über den Asylantrag die Kosten zu 100 % zu tragen habe.

(3) Die je Fall unterschiedliche Kostentragung führte in den Jahren 2014 bis 2018 zu folgenden – vom RH anhand der Gesamtheit aller Kostennoten errechneten – Kostenanteilen:<sup>49</sup>

Tabelle 12: Kostentragung für die Grundversorgung durch Bund und Länder

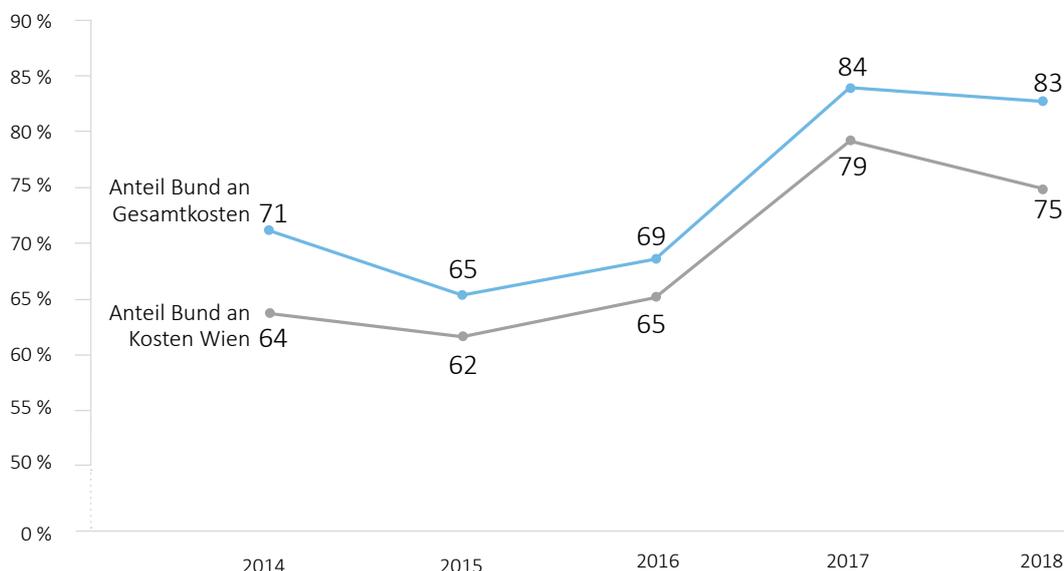
	2014	2015	2016	2017	2018	Summe 2014 bis 2018
	in Mio. EUR					
Kosten Bund	141,99	248,38	511,33	505,04	341,49	1.748,22
Kosten Länder insgesamt	57,65	131,90	234,37	95,89	71,24	591,05
<b>Summe</b>	<b>199,64</b>	<b>380,28</b>	<b>745,69</b>	<b>600,93</b>	<b>412,72</b>	<b>2.339,27</b>

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; Fonds Soziales Wien; Berechnung: RH

Der Anteil des Bundes an den Gesamtkosten der Grundversorgung bundesweit und in Wien entwickelte sich zwischen 2014 und 2018 wie folgt:

Abbildung 14: Vom Bund getragener Anteil an den Kosten der Grundversorgung bundesweit und in Wien



Quelle: BMI; Darstellung: RH

Wien lag um bis zu acht Prozentpunkte unter dem bundesweiten Schnitt, weil dort im Vergleich zu den anderen Ländern ein deutlich höherer Anteil der Personen in Grundversorgung (insbesondere subsidiär Schutzberechtigte) der Kostentragung im Verhältnis 60 : 40 unterlag.

<sup>49</sup> Nachdem die Prüfung für den Bund (2014 bis 2018) und Wien (2017 und 2018) zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen war, zog der RH in diesen Jahren in seiner Berechnung die sich aus den vorläufigen Kostennoten ergebenden Beträge heran.

(4) Die unterschiedlichen Anteile führten für Bund und Länder zu Erschwernissen bei der Budgetierung, da nicht nur die Anzahl der Personen in Grundversorgung, sondern auch der Verlauf ihrer Asylverfahren zu prognostizieren waren.

- 38.2 Der RH hielt fest, dass der Bund in den Jahren 2017 und 2018 deutlich mehr als 80 % der bundesweiten Grundversorgungskosten zu tragen hatte, obwohl die Grundversorgungsvereinbarung einen Regelanteil von lediglich 60 % vorsah. Grund war der im Zuge der Migrationskrise 2015/16 – zuletzt insbesondere beim Bundesverwaltungsgericht – entstandene Rückstau bei der Erledigung der Asylverfahren und damit der Anteil der zu 100 % vom Bund finanzierten Fälle mit einer Verfahrensdauer über einem Jahr.

Der RH wies darauf hin, dass die Regelung zur Kostenaufteilung, die in jedem Einzelfall eine taggenaue Abrechnung erforderte, häufig fehleranfällig war (TZ 42) und zu Problemen bei der Budgetierung der Gebietskörperschaften führte, da nicht nur die Anzahl und Hilfsbedürftigkeit der Personen in Grundversorgung, sondern auch deren Verfahrensdauer zu beurteilen waren. Der RH merkte weiters an, dass in wesentlichen Konstellationen (etwa Personen mit Asylverfahren von über einem Jahr) die Verantwortung für die Vollziehung und die Tragung der Kosten vollständig getrennt waren. Er sah darin weder einen Anreiz für eine sparsame Vollziehung noch für eine transparente Abrechnung. Allerdings könnte der Bund die Dauer der Asylverfahren – und damit die von ihm für mehr als ein Jahr dauernde Asylverfahren zur Gänze zu tragende Grundversorgung – durch entsprechende Ressourcenbereitstellung beeinflussen.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern eine Regelung für eine einfachere Kostenaufteilung zu finden, insbesondere dazu einen einheitlichen, nicht nach dem Verfahrensstand differenzierten Kostenschlüssel und eine kalkulationsbasierte (TZ 7) Pauschalierung der gemeinsam getragenen Kosten je Leistungsart und je betreute Person zu prüfen.

- 38.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es einer Umsetzung der Empfehlung im Wege der Weiterentwicklung – unter Wahrung der aktuellen Grundversorgungsvereinbarung – positiv gegenüberstehe. Dazu wäre der Koordinationsrat mit der Erarbeitung von fachlichen Vorschlägen zu befassen.

(2) Das Land Wien begrüßte die Empfehlung des RH ausdrücklich und wies darauf hin, dass es die Neuregelung der Kostenhöchstsätze und eine einfache Kostenaufteilung seit Jahren fordere. Diese Neuregelung erfordere eine Weiterentwicklung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung. Die vom Innenministerium zugesagten Einladungen zu entsprechenden Arbeitsgruppen seien jedoch noch nicht erfolgt. Das Land Wien werde im Rahmen des Koordinationsrats die Einsetzung von Arbeitsgruppen zu den Themenfeldern „rechtliche Klarstellungen“, „Kosten und

Kostenhöchstsätze der Grundversorgung“ sowie „einfache Kostenaufteilung“ anregen. In der Folge könne das Ergebnis der fachlichen Erörterung im Koordinationsrat der Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten vorgelegt werden.

## Länderausgleich

- 39.1 Gemäß der Grundversorgungsvereinbarung waren die von den Ländern insgesamt getragenen Kosten auf die einzelnen Länder entsprechend dem Bevölkerungsschlüssel aufzuteilen. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war diese Länderabrechnung für die Jahre 2014 bis 2018 insbesondere wegen Verzögerungen bei der Abrechnung des Bundes mit den Ländern und zwischen dem Bund und dem Land Wien für die Jahre 2017 und 2018 noch offen (Stand Oktober 2019, [TZ 44](#)).

Eine näherungsweise Berechnung des RH zeigte Forderungen Wiens an die anderen Länder von insgesamt mehr als 20 Mio. EUR. Dies war vor allem auf die deutliche Quotenübererfüllung ab 2017 zurückzuführen.

- 39.2 Der RH hielt kritisch fest, dass der Länderausgleich für den gesamten überprüften Zeitraum von 2014 bis 2018 noch offen war. Er wies darauf hin, dass voraussichtlich eine Forderung Wiens an die anderen Länder von mehr als 20 Mio. EUR bestand.

Der RH empfahl dem Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern den Länderausgleich der Jahre 2014 bis 2018 zeitnah vorzunehmen und in Zukunft eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen.

- 39.3 Das Land Wien führte in seiner Stellungnahme aus, dass der Länderausgleich 2014 bis 2018 mittlerweile abgeschlossen sei. Die Rückstände aus der Migrationskrise 2015/16 seien bereits abgearbeitet, sodass die zeitnahe Abrechnung nunmehr von der Optimierung der Abrechnungsabläufe mit dem Bund abhängige.

## Aufwand für Grundversorgung in Wien

40.1 Der Fonds Soziales Wien stellte in seinem Rechnungsabschluss den Aufwand für die Leistungen der „Wiener Flüchtlingshilfe“ gesondert dar.<sup>50</sup> Aus diesem ließ sich mit einigen Bereinigungen der Aufwand für Grundversorgung im überprüften Zeitraum – und im Vergleich zum gemäß Grundversorgungsvereinbarung verrechneten Aufwand – wie folgt ableiten:

Tabelle 13: Aufwand für die Grundversorgung in Wien

Wien	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
	in Mio. EUR					
Aufwand für Leistungen der Wiener Flüchtlingshilfe gemäß Rechnungsabschluss des Fonds Soziales Wien	44,55	71,97	166,13	182,78	138,15	603,58
abzüglich der nicht der Grundversorgung zuzurechnenden Aufwendungen der Flüchtlingshilfe	0,10	9,66	1,41	10,53	12,15	33,87
abzüglich Kostenersatz an den Bund für die Bundesbetreuung	3,23	–	14,85	7,17	1,20	26,45
abzüglich Aufwendungen für die Servicestelle (der Verwaltung zuzurechnen)	2,13	2,57	4,88	4,80	5,25	19,63
bereinigte Doppelbuchung	–	–	–	-3,85	3,85	–
<b>Aufwand für Grundversorgung bereinigt (ohne Verwaltung)</b>	<b>39,08</b>	<b>59,74</b>	<b>144,98</b>	<b>156,43</b>	<b>123,40</b>	<b>523,64</b>
Verwaltungsaufwand Flüchtlingshilfe beim Fonds Soziales Wien (Personal- und Sachaufwand)	1,00	2,50	2,25	3,51	4,62	13,88
Verwaltungsaufwand bei der Servicestelle	2,13	2,57	4,88	4,80	5,25	19,63
<b>Summe Verwaltungsaufwand</b>	<b>3,13</b>	<b>5,06</b>	<b>7,13</b>	<b>8,30</b>	<b>9,87</b>	<b>33,50</b>
<b>Gesamtaufwand für die Grundversorgung in Wien</b>	<b>42,21</b>	<b>64,80</b>	<b>152,11</b>	<b>164,74</b>	<b>133,27</b>	<b>557,14</b>
<i>davon</i>						
<i>verrechneter Aufwand gemäß Grundversorgungsvereinbarung</i>	<i>39,53</i>	<i>58,45</i>	<i>138,32</i>	<i>152,12<sup>1</sup></i>	<i>121,58<sup>1</sup></i>	<i>510,00</i>

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Fonds Soziales Wien; Berechnung: RH

<sup>1</sup> vorläufige Werte, es lagen noch keine endgültigen Kostennoten vor

Der für die Administration der Grundversorgung entstandene Verwaltungsaufwand setzte sich aus dem beim Fonds Soziales Wien selbst entstandenen, nicht bei den Leistungen der „Wiener Flüchtlingshilfe“ verrechneten Personal- und Sachaufwand<sup>51</sup> und jenem Sachaufwand zusammen, der für die insbesondere zur Administration der individuellen Unterbringung von Personen in Grundversorgung beauftragte Servicestelle anfiel.

<sup>50</sup> In einem gesonderten Verrechnungskreis auf Kontenebene; eine weitere Vertiefung erfolgte nach Kostenstellen. Bis 2017 wurde dabei eine Trennung vorgenommen nach Personen in Grundversorgung in organisierter und privater Unterkunft sowie nach unbegleiteten minderjährigen Fremden, Zusatzleistungen, Sonderkosten für Pflegebedürftige und nicht-grundversorgungsrelevanten Aufwendungen. Ab 2018 stellte der Fonds Soziales Wien die Struktur der Kostenstellen um.

<sup>51</sup> abzüglich Wertberichtigungen und Forderungsabschreibungen

- 40.2 Der RH hielt fest, dass der Aufwand des Fonds Soziales Wien für die Grundversorgung (einschließlich Verwaltung) von rd. 42 Mio. EUR im Jahr 2014 auf rd. 165 Mio. EUR im Jahr 2017 anstieg, im Jahr 2018 ging er auf rd. 133 Mio. EUR zurück. Bezogen auf den gesamten überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 lag dieser Aufwand mit rd. 557 Mio. EUR – zu einem wesentlichen Teil aufgrund des Verwaltungsaufwands – rd. 9 % höher, als den Vertragspartnern gemäß Grundversorgungsvereinbarung verrechnet werden konnte.

Der RH wiederholte seine Empfehlung von [TZ 37](#) an das Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen.

- 40.3 Zur Vorgehensweise für die regelmäßige Erhebung der Gesamtkosten führte das Innenministerium in seiner Stellungnahme aus, dass es dazu den Koordinationsrat mit der Erarbeitung von fachlichen Vorschlägen – allenfalls unter Einsatz von Arbeitsgruppen – befassen werde. Die erarbeiteten Varianten seien auf ihre Umsetzbarkeit unter Wahrung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung zu prüfen.

## Aufwand für Grundversorgung durch den Bund

- 41.1 Der Bundesrechnungsabschluss wies den Aufwand für die Grundversorgung (einschließlich des für die Administration erforderlichen Personals) im Rahmen eines eigenen Detailbudgets aus. Mit den erforderlichen Bereinigungen ergab sich daraus folgender Aufwand im Vergleich zum gemäß Grundversorgungsvereinbarung verrechenbaren Aufwand:

Tabelle 14: Aufwand des Bundes für die Grundversorgung

Bund	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
	in Mio. EUR					
Aufwand für Grundversorgung gemäß Bundesrechnungsabschluss (Detailbudget)	143,92	245,88	518,61	564,79	345,19	1.818,39
zuzüglich Aufwand für Nutzung von Gebäuden für Grundversorgung (gesondertes Budget)	3,92	4,07	5,02	5,27	4,52	22,79
<b>Aufwand für Grundversorgung gemäß Bundesrechnungsabschluss</b>	<b>147,84</b>	<b>249,96</b>	<b>523,63</b>	<b>570,06</b>	<b>349,71</b>	<b>1.841,19</b>
abzüglich Kostenersätze an die Länder	115,51	145,70	326,72	460,78	280,89	1.329,60
Bereinigung Gutschrift	–	-16,63	–	16,63	–	–
abzüglich Aufwand für Deutschkurse (der Integration zuzurechnen)	–	–	–	13,13	–	13,13
<b>Aufwand für Grundversorgung bereinigt (mit Verwaltung)</b>	<b>32,34</b>	<b>87,63</b>	<b>196,91</b>	<b>112,78</b>	<b>68,82</b>	<b>498,47</b>
<i>davon</i>						
<i>Verwaltung</i>	1,40	3,73	6,51	4,15	4,47	20,27
<i>Einmalkosten (Investitionen)</i>	0,04	7,30	9,19	6,86	0	23,38
<b>laufender Aufwand für Grundversorgung durch Bund</b>	<b>30,90</b>	<b>76,60</b>	<b>181,22</b>	<b>101,76</b>	<b>64,35</b>	<b>454,82</b>
<i>davon</i>						
<i>verrechneter Aufwand gemäß Grundversorgungsvereinbarung (vorläufige Werte)</i>	26,11	70,07	86,31	22,28	14,83	219,60

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMI; Berechnung: RH

Die Tabelle zeigt, dass insbesondere seit 2016 nur ein geringer Teil der tatsächlichen Kosten den Ländern verrechnet werden konnte.

Grund dafür war einerseits eine Betreuung der in Bundesbetreuung befindlichen Personen zu Kosten, die deutlich über den Höchstsätzen der Grundversorgungsvereinbarung lagen, und andererseits die Vorhaltung von Kapazitäten, die jeweils nicht der geteilten Kostentragung unterlagen.

- 41.2 Der RH hielt fest, dass der Aufwand des Bundes für die Grundversorgung (einschließlich Verwaltung) insbesondere wegen der über den Kostenhöchstsätzen liegenden tatsächlichen Betreuungskosten und der Vorhaltung von Kapazitäten im überprüften

Zeitraum deutlich über den Werten aus dem Betreuungsinformationssystem lag. Der tatsächliche Aufwand von 2014 bis 2018 war mit insgesamt rd. 455 Mio. EUR mehr als doppelt so hoch wie der an die Länder verrechnete Betrag von rd. 220 Mio. EUR.

Der RH wiederholte seine Empfehlung von [TZ 37](#) an das Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen.

- 41.3 Zur Vorgehensweise für die regelmäßige Erhebung der Gesamtkosten führte das Innenministerium in seiner Stellungnahme aus, dass es dazu den Koordinationsrat mit der Erarbeitung von fachlichen Vorschlägen – allenfalls unter Einsatz von Arbeitsgruppen – befassen werde. Die erarbeiteten Varianten seien auf ihre Umsetzbarkeit unter Wahrung der geltenden Grundversorgungsvereinbarung zu prüfen.

## Abrechnung zwischen Bund und Ländern

### Abrechnungsgrundlagen

- 42.1 (1) Grundlage für die Abrechnung zwischen Bund und Ländern bildeten die im Betreuungsinformationssystem händisch eingetragenen Leistungen. Dies erfolgte beim Fonds Soziales Wien auf Basis mitunter längere Zeiträume umfassender und für eine große Anzahl von Personen gelegter Sammelabrechnungen. Für die Jahre 2015 und 2016 setzte der Fonds Soziales Wien 2017 aufgrund der ungewöhnlich großen Anzahl an Eintragungen teils Leiharbeitskräfte ein. Es fehlten im Wesentlichen automatische Kontrollen; komplexere Sachverhalte (z.B. Rückforderungen) konnten nur unvollständig erfasst werden.

Die Eintragungen waren durch die Trennung von Genehmigung der Leistungen und Abrechnung sowie die stichprobenartige Prüfung durch das Innenministerium zumindest einem mehrstufigen Kontrollprozess unterworfen. Eine Prüfung auf Vollständigkeit war nicht vorgesehen.

(2) Entscheidend für die Kostenaufteilung zwischen Bund und dem jeweiligen Land war weiters der für jede Person in Grundversorgung und für den jeweiligen Zeitpunkt der Leistungserbringung im Einzelnen zu bestimmende Verfahrensstatus. Die Verfahrenstage waren als Regelfall (Kostentragung zu 60 % vom Bund und zu 40 % vom Land) oder als Deckelungsfall (Kostentragung zu 100 % durch den Bund bei Verfahrensdauer von über einem Jahr) zu behandeln. Bis 2013 wurden die Daten dazu aus der Datenbank „Asylwerberinformationssystem“ übernommen. Mit der Neugestaltung des Asyl- und Fremdenrechts und der Gründung des BFA mussten diese Funktionalitäten auf die gleichzeitig neu eingeführte IT-Anwendung IFA abgestimmt werden. Dabei war die Vielzahl der möglichen Spruchpunkte (rd. 3.500) im Hinblick auf den für die Abrechnung maßgeblichen Verfahrensstand zu bewerten. Im Zuge der Anwendung der neuen rechtlichen Bestimmungen ergaben sich immer mehr Spruchpunktkombinationen, die in die IT-Anwendungen zu integrieren und – teilweise auch nachträglich – zu qualifizieren waren.

(3) Bei den vom RH überprüften Stichproben waren die vom Innenministerium bereitgestellten Grundlagen für die Kostenaufteilung in drei von 22 Fällen fehlerhaft. Zur Illustration der Komplexität der Abrechnungsgrundlagen stellt der RH im Folgenden beispielhaft einen Fall dar:

Eine Familie stellte 2004 Asylanträge, die das Bundesasylamt 2005 abwies. Es erkannte keinen subsidiären Schutz zu und verfügte die Ausweisung. Ein Berufungsverfahren beim Asylgerichtshof dauerte bis 2010 und endete mit der Abweisung der Berufungen. Im August 2010 stellte die gesamte Familie weitere Asylanträge (Folgeanträge), die das Bundesasylamt noch im August 2010 zurückwies. Wieder-

aufnahmeanträge wurden 2012 abgewiesen. Im Jahr 2013 erhielt die Familie eine Bestätigung, dass sie aus tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar war (Karte für Geduldete),<sup>52</sup> die in den Jahren 2014 und 2015 jeweils für ein weiteres Jahr verlängert wurde. Im Mai 2017 erhielt die Familie eine „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ gemäß § 57 Abs. 1 Z 1 AsylG 2005<sup>53</sup>, da der Aufenthalt im Bundesgebiet seit mindestens einem Jahr geduldet war. Dieser Titel wurde in weiterer Folge für jeweils ein Jahr verlängert. Bei der Aufteilung der Grundversorgungskosten zwischen Bund und dem Land Wien traten zwei Fehler auf:

(a) Anlässlich der Verlängerung der „Aufenthaltsberechtigungen besonderer Schutz“ der gesamten Familie im Mai 2018 berücksichtigte der Bund einen speziellen Verfahrenscode nicht und rechnete die Grundversorgungskosten für die gesamte Familie ab Juni 2018 zu 100 % dem Land Wien zu, anstatt die Kosten im Verhältnis 60 : 40 zu teilen.<sup>54</sup> Dadurch entstanden dem Land Wien bis Ende 2018 Aufwendungen von rd. 24.000 EUR, die der Bund zu tragen gehabt hätte.

(b) Für ein Kind trug das BFA die Karte für Geduldete nicht in IFA ein. Die Grundversorgungskosten hatte deshalb für den Zeitraum November 2014 bis einschließlich April 2017 fälschlich zu 100 % das Land Wien zu tragen. Dem Land Wien entstand dadurch ein Aufwand von rd. 11.000 EUR, der vom Innenministerium zu tragen gewesen wäre.

42.2 Der RH hielt fest, dass die Grundlagen der Abrechnung zwischen Bund und Ländern aufgrund fehlender Schnittstellen zu den Leistungsanbietern einerseits und die daraus resultierenden händischen Eintragungen der Leistungen und aufgrund der Probleme hinsichtlich der Daten zu den jeweiligen Verfahrensständen andererseits fehleranfällig, komplex bzw. unvollständig waren.

Der RH verwies auf seine Empfehlungen zur Verbesserung des Betreuungsinformationssystems (**TZ 27**), der Abläufe beim Fonds Soziales Wien (**TZ 18**) und zu Vereinfachungen bei der Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern (**TZ 38**).

42.3 Der Fonds Soziales Wien wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass er bereits seit mehreren Jahren in verschiedenen Gremien die Neugestaltung des Betreuungs-

<sup>52</sup> Gemäß § 46a Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz 2005 war der Aufenthalt von Fremden im Bundesgebiet u.a. dann geduldet, wenn die Behörde von Amts wegen feststellte, dass die Abschiebung des Betroffenen aus tatsächlichen, vom Fremden nicht zu vertretenden Gründen nicht möglich war.

<sup>53</sup> Gemäß § 57 Abs. 1 Z 1 AsylG 2005 war Drittstaatsangehörigen von Amts wegen oder auf begründeten Antrag vom BFA eine Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz zu erteilen, wenn der Aufenthalt im Bundesgebiet seit mindestens einem Jahr geduldet war, die Voraussetzungen dafür weiterhin vorlagen, die oder der Drittstaatsangehörige keine Gefahr für die Allgemeinheit oder Sicherheit der Republik Österreich darstellte und keine rechtskräftige Verurteilung wegen eines Verbrechens vorlag.

<sup>54</sup> Bei Entscheidungen über Anträge auf Verlängerungen einer Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz war vom BFA ein zusätzlicher Code zu setzen. Zur Gewährleistung einer Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Ländern im Rahmen der Abrechnung der Grundversorgungskosten war dieser zusätzliche Code zu berücksichtigen.

informationssystem thematisiere, eine Umsetzung jedoch noch nicht erfolgt sei. Der Fonds Soziales Wien habe noch keine konkreten Informationen über die geplanten IT-Änderungen vom Bund erhalten, sodass eine Abstimmung bislang nicht möglich gewesen sei. Deshalb habe er mit der Überarbeitung der internen IT-Unterstützung im Bereich Grundversorgung begonnen, da auch für die geplante Umstellung auf Förderungen im Jahr 2021 die Unterstützung durch neue IT-Systeme erforderlich sei (z.B. elektronischer Antrag, automatisch generierte Schreiben an Kundinnen und Kunden).

## Abrechnungsprozess

- 43.1 Das Innenministerium erstellte quartalsbezogen mittels Datenauszug aus dem Betreuungsinformationssystem<sup>55</sup> für jeden der Vertragspartner (Bund und neun Länder) eine Excel-Liste mit sämtlichen Einzelverrechnungen, die sogenannten Kontrolllisten. In diesen wurden die personenbezogenen Leistungen (periodisch und individuell) entsprechend dem im Leistungszeitpunkt gültigen Verfahrensstatus der Person in Grundversorgung der Regelverteilung, dem Bund oder dem Land zugeordnet. Die Kontrolllisten umfassten alleine für Wien im Jahr 2016 insgesamt rd. 740.000, im Jahr 2017 insgesamt rd. 780.000 Einzelpositionen.

Der Fonds Soziales Wien prüfte anhand der Kontrollliste und geclustert nach Risikopotenzial (umfassend z.B. sämtliche nicht anerkannten, zu 100 % dem Land zugeordneten Aufwendungen oder wegen Überschreitung des Höchstbetrags gekürzten Verrechnungen, ansonsten stichprobenartig) die Richtigkeit der Daten bzw. der sich daraus ergebenden Kostenaufteilung.<sup>56</sup> Nach abgeschlossener Prüfung legte der Fonds Soziales Wien dem Innenministerium eine vorläufige Kostennote vor. Diese umfasste eine tabellarische Aufstellung der Aufwendungen nach Leistungsarten mit gesonderter Darstellung der sich aus der Prüfung ergebenden Korrekturen und Nachverrechnungen für nicht zeitgerecht oder falsch im Betreuungsinformationssystem erfasste Leistungen sowie die Berechnung des vom Innenministerium zu erstattenden Kostenanteils, gegebenenfalls abzüglich bereits geleisteter Akontozahlungen.

Das Innenministerium prüfte die vorläufigen Kostennoten des Fonds Soziales Wien durch seine Prüfgruppe Grundversorgung im Zusammenwirken mit der Buchhaltungsagentur des Bundes. Neben allen vom Fonds Soziales Wien vorgenommenen Nachverrechnungen und Korrekturen prüfte das Innenministerium insbesondere auch, ob der Fonds Soziales Wien auf die laufenden Mitteilungen des Innenministeriums zu konkret risikobehafteten Fällen – z.B. freiwillige Ausreisen, Hinweise auf

---

<sup>55</sup> in Verbindung mit Daten aus IFA, um den zum Zeitpunkt der erbrachten Leistung jeweils gültigen Verfahrensstatus zuordnen zu können

<sup>56</sup> Diese Aussage gilt ab dem Verrechnungsjahr 2017, für 2014 bis 2016 prüfte der Fonds Soziales Wien nicht vollständig alle Fälle mit Risikopotenzial, sondern beschränkte sich auf Stichproben.

fehlende Hilfsbedürftigkeit (Einkommen, Kraftfahrzeug-Besitz, Auslandsaufenthalt etc.) – bei Erbringung seiner Leistungen ausreichend reagiert hatte.

Eine der Grundlagen für die Prüfung der Länder durch den Bund bildete das aus dem Jahr 2016 stammende Prüfungshandbuch des Innenministeriums. Dieses enthielt neben Definitionen zur Zielgruppe der Grundversorgung und inhaltlichen Klarstellungen zu Ansprüchen bzw. Leistungen (Beschlüsse des Koordinationsrats) insbesondere eine Beschreibung des Abrechnungsprozesses mit allgemein formulierten Vorgaben zum Inhalt und Umfang der Prüfung. Konkrete Vorgehensweisen (z.B. Umfang von Stichproben, risikoorientierte Schwerpunkte für die Stichprobenauswahl) waren nicht enthalten.

Die Buchhaltungsagentur fasste die Ergebnisse der Prüfung des Bundes in einem Bericht zusammen, darauf basierend nahm das Innenministerium seinerseits Korrekturen vor und erstellte im Einvernehmen mit dem Fonds Soziales Wien die endgültigen Kostennoten für das jeweilige Quartal.

- 43.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Prüfungsprozesse zur Grundversorgungsabrechnung sowohl beim Fonds Soziales Wien als auch beim Innenministerium wegen der auf den Einzelfall ausgelegten, komplexen Regelungen zur Kostentragung sowie der ebenfalls daraus resultierenden Fehleranfälligkeit in der Vollziehung sehr aufwendig waren.

Der RH hielt weiter fest, dass sich das der Abrechnungsprüfung zugrunde liegende Prüfungshandbuch des Innenministeriums im Wesentlichen auf allgemein formulierte Vorgaben für den Prüfungseinsatz des Bundes beschränkte.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in [TZ 38](#), eine Regelung für eine einfachere Kostenaufteilung zu finden, insbesondere einen einheitlichen, nicht nach dem Verfahrensstand differenzierten Kostenschlüssel zu definieren und die gemeinsam getragenen Kosten je Leistungsart und je betreute Person zu pauschalieren.

[Der RH empfahl dem Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern das Prüfungshandbuch zu überarbeiten und durch klare inhaltliche und methodische Vorgaben die Grundlagen für einheitliche und zielgerichtete Prüfungen zu schaffen.](#)

- 43.3 Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass das Prüfungshandbuch im Rahmen einer hierzu eingerichteten Arbeitsgruppe grundlegend überarbeitet worden sei, um sämtlichen Vertragspartnern der Grundversorgungsvereinbarung klare inhaltliche und methodische Vorgaben für eine einheitliche und zielgerichtete Prüfung zur Verfügung zu stellen. Die Beschlussfassung darüber sei jedoch noch offen.

## Verzögerte Abrechnungen

- 44.1 Die Abrechnung der durch die Vertragspartner erbrachten Leistungen sollte im Regelbetrieb einmal im Halbjahr für die jeweils letzten zwei abgelaufenen Quartale durchgeführt werden. Wegen Problemen bei den Funktionalitäten des Betreuungsinformationssystems in Verbindung mit den Auswirkungen der Migrationskrise 2015/16 verzögerten sich die Abrechnungen ab 2014 deutlich. Aufgrund der komplexen Neugestaltung der IT-Schnittstellen im Zuge der Schaffung des BFA war das Innenministerium erst Ende 2014 in der Lage, zuverlässige, nach Gruppen gegliederte Statusmeldungen für die Grundversorgung zu erstellen. In der Folge gelang es dem Innenministerium weiterhin nicht, die technischen Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Abrechnung zu schaffen, weil die vorhandenen personellen Kapazitäten vorerst wegen vordringlicher Programmierung anderer Grundfunktionen, wie Unterkunftsadministration, Überstellungen oder Fremdenadministration, und später für die im Rahmen der Migrationskrise 2015/16 und bei deren Bewältigung erforderlichen Anpassungen vollzeitlich gebunden waren. Erst nach Abklingen der Migrationskrise im Jahr 2016 arbeitete das Innenministerium intensiv an der Fertigstellung des Abrechnungstools. Nach dessen Testung nahm der Koordinationsrat das Abrechnungstool im November 2016 ab, woraufhin die Aufarbeitung des Zeitraums ab 2014 beginnen konnte. Eine automationsunterstützte Zuordnung des jeweiligen Verfahrensstands war auch danach für eine Reihe von Kombinationen noch nicht möglich. Das Innenministerium konnte die Anzahl dieser sogenannten Zuordnungsfehler bis Ende 2018 aber deutlich reduzieren.

In der Zeit der Migrationskrise 2015/16 und deren Aufarbeitung verfügten auch die Länder teilweise nicht über ausreichende Kapazitäten, um die für die Abrechnung relevanten Daten (Rechnungen) im Betreuungsinformationssystem zeitgerecht einzupflegen. Dies galt insbesondere auch für den Fonds Soziales Wien. Daher hätte eine reguläre Abrechnung auch kein valides Ergebnis erbracht. Das Innenministerium vergütete den Ländern die geschätzten anteiligen Kosten aber zeitnah in Form von Akontozahlungen (TZ 45).

Konkret stellte sich der zeitliche Ablauf der Abrechnungen für die Jahre ab 2014 wie folgt dar:

Tabelle 15: Zeitlicher Ablauf der Abrechnungen für Wien

Verrechnungszeitraum	Erstellung Abrechnung (Kontrolllisten)	vorläufige Kostennote durch Wien nach Prüfung und Nachverrechnung	Prüfung durch Innenministerium und Buchhaltungsagentur	endgültige Kostennote (Stand Oktober 2019)
2014 und 2015	Juni 2017	Juli 2017	September 2017	Februar 2018
2016	Februar 2018	März 2018	April 2018	Oktober 2018
2017	August 2018	September 2018	Dezember 2018	offen
2018	Februar 2019	März 2019	Mai 2019	offen
2019 (1. und 2. Quartal)	August 2019	September 2019	September/ Oktober 2019	offen

Quelle: BMI

Auch die Leistungen des Bundes in der Grundversorgung (insbesondere Unterbringung in der ersten Verfahrensphase bis zur Zuordnung an ein Land) unterlagen einer Kostenaufteilung mit den Ländern. Der Bund hatte für seine Leistungen den Ländern allerdings noch keine endgültigen Kostennoten für die Jahre 2014 bis 2018 gelegt.

44.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich die Abrechnung zwischen Bund und Ländern und insbesondere auch mit Wien (wegen Problemen bei den Funktionalitäten des Betreuungsinformationssystems in Verbindung mit den Auswirkungen der Migrationskrise 2015/16) ab dem Jahr 2014 wesentlich verzögerte. Ursächlich dafür waren neben Problemen des Innenministeriums bei der IT-Umstellung im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Fremden- und Asylrechts 2014 insbesondere auch zu geringe Personalkapazitäten des Innenministeriums im IT-Bereich für die gleichzeitige Bewältigung der Änderungen im Asylsystem und der Auswirkungen der Migrationskrise 2015/16.

Der RH hielt fest, dass aber auch die komplexen, eine differenzierte automationsunterstützte Zuordnung der Personen in Grundversorgung im Betreuungsinformationssystem erfordernden Abrechnungsmodalitäten Probleme für die korrekte Programmierung des Abrechnungstools verursachten. Diese waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH immer noch nicht vollständig gelöst; es gab weiterhin Fälle, bei denen eine automationsunterstützte Zuordnung der Personen in Grundversorgung zu einer Kostenaufteilungsregel nicht möglich war (Zuordnungsfehler).

Der RH verwies neuerlich auf seine Empfehlung, die Regelungen zur Kostenaufteilung zu vereinfachen (TZ 38). Er war der Ansicht, dass sich damit auch die Risiken für künftige, programmtechnisch bedingte Verzögerungen verringern könnten.

Er empfahl dem Innenministerium und dem Land Wien, eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen.

44.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Sicherstellung einer zeitgerechten Abrechnung auch für das Innenministerium ein zentrales Thema darstelle. Es liege in seinem Interesse, einen Rückstau in der Abrechnung zukünftig hintanhalten zu können. Aus diesem Grund habe es bereits in den vergangenen Jahren zahlreiche Anstrengungen unternommen, die Funktionalität des Betreuungsinformationssystems zu verbessern und nunmehr eine zeitgerechte Abrechnung sicherstellen zu können.

(2) Gemäß Stellungnahme des Landes Wien erfolge die Abrechnung in der Grundversorgung zwischen Innenministerium und den Ländern mittlerweile dank gemeinsamer Anstrengungen in den letzten beiden Jahren wieder zeitgerecht.

## Akontozahlungen des Bundes

45.1 (1) Wegen IT-Problemen war von 2014 bis 2017 keine Abrechnung zwischen Bund und Ländern möglich. Das Innenministerium leistete zur Erfüllung seiner Zahlungsverpflichtungen daher regelmäßig – etwa vier Monate nach Ende des jeweiligen Quartals – quartalsbezogene Akontozahlungen an die Länder.

Die Höhe der Akontozahlung an das Land Wien bzw. den Fonds Soziales Wien stellte sich im Vergleich zu den tatsächlich errechneten Kostenanteilen wie folgt dar:

Tabelle 16: Gegenüberstellung Akontozahlungen des Bundesministeriums für Inneres an Wien und tatsächliche Kostenanteile

	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
	in Mio. EUR					
Quartals-Akontozahlungen	23,72	34,50	80,00	95,00	78,81	312,03
Sonderkonto	–	–	13,70	–	–	13,70
Anteil Bund gemäß Endabrechnung	25,17	35,99	90,00	120,60 <sup>1</sup>	91,09 <sup>1</sup>	362,85
Differenz (Forderung des Fonds Soziales Wien)	1,45	1,49	-3,70	25,60	12,28	37,12

<sup>1</sup> vorläufige Werte

Quellen: BMI; Fonds Soziales Wien

Demnach bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Oktober 2019) eine sich aus der Grundversorgung der Jahre 2017 und 2018 ergebene Forderung des Landes Wien an das Innenministerium von 37,12 Mio. EUR.

(2) Im Oktober 2019 entschied das Innenministerium, dass es im Jahr 2019 mangels budgetärer Deckung nur einen Teilbetrag der offenen Forderungen der Länder für 2017 ausgleichen könne (für Wien: 12 Mio. EUR). Der verbleibende Betrag werde nach Erstellung des Bundesvoranschlags 2020 beglichen.

Im November 2019 stellte das Bundesministerium für Finanzen dem Innenministerium im Rahmen von Mittelverwendungsüberschreitungen weitere knapp 200 Mio. EUR für die Grundversorgung zur Verfügung, um die Forderungen der Länder aus den Jahren 2017 und 2018 zur Gänze begleichen zu können.

45.2 (1) Der RH hielt fest, dass wegen IT-Problemen von 2014 bis 2017 keine Abrechnung zwischen Bund und Ländern möglich war. Die Höhe der stattdessen geleisteten Akontozahlungen von 2014 bis 2016 war plausibel und nahe an den tatsächlichen Werten. In den Jahren 2017 und 2018 lagen die Kostenanteile des Bundes jedoch deutlich über den geleisteten Akontozahlungen.

Der RH verwies auf seine Empfehlung an das Innenministerium und das Land Wien, künftig eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen (TZ 44).

(2) Der RH hielt fest, dass der Bund – mangels budgetärer Deckung – Forderungen aus dem Jahr 2017 verspätet beglichen hatte.

Er empfahl dem Innenministerium, die zustehenden Kostenersätze an die Länder für die Grundversorgung möglichst zeitnah zu leisten.

45.3 Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Sicherstellung einer zeitgerechten Abrechnung auch für das Innenministerium ein zentrales Thema darstelle. Es liege in seinem Interesse, einen Rückstau in der Abrechnung zukünftig hintanhalten zu können. Aus diesem Grund habe es bereits in den vergangenen Jahren zahlreiche Anstrengungen unternommen, die Funktionalität des Betreuungsinformationssystems zu verbessern und nunmehr eine zeitgerechte Abrechnung sicherstellen zu können.

## Krankenversicherung

### Beitragsdeckung

- 46.1 Nach der Grundversorgungsvereinbarung waren Personen in Grundversorgung bei der Krankenversicherung anzumelden. Dafür galten folgende Grundlagen:

Nach § 9 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (**ASVG**)<sup>57</sup> konnte das Sozialministerium mit Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrats unterstützungswürdige Fremde im Sinne der Grundversorgungsvereinbarung durch Verordnung in die Krankenversicherung einbeziehen. Dies traf für den gesamten überprüften Zeitraum zu.

Nach § 75 ASVG waren dafür die Beiträge so festzusetzen, dass sie die Kosten voraussichtlich decken. Alternativ dazu konnte gesetzlich eine Verpflichtung zur Leistung des Unterschiedsbetrags zwischen Aufwendungen und Beiträgen geregelt werden („Ausfallhaftung“). Eine Ausfallhaftung bestand in der Grundversorgung nicht. Die per Verordnung festgelegten Beiträge betragen für das Jahr 2018 rd. 1.020 EUR je Person.<sup>58</sup> Im Vergleich dazu lagen die durchschnittlichen Beitragseinnahmen aller Gebietskrankenkassen<sup>59</sup> rd. 60 % höher. Obwohl die durchschnittlichen Leistungsausgaben je Person in Grundversorgung deutlich unter dem Gesamtschnitt aller Personengruppen lagen, war keine Kostendeckung gegeben.

Die folgende Tabelle zeigt eine Auswertung der Beiträge, Leistungen und der resultierenden Differenz für alle Gebietskrankenkassen:

Tabelle 17: Beitragsdeckung für Personen in Grundversorgung in der Krankenversicherung

	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
	in Mio. EUR					
<b>alle Gebietskrankenkassen</b>						
Beiträge	22,13	40,88	82,28	69,05	k.A.	214,36
Leistungen	32,77	50,87	89,25	76,94	k.A.	249,82
Differenz	-10,63	-9,98	-6,97	-7,89	k.A.	-35,47
<b>Wiener Gebietskrankenkasse</b>						
Beiträge <sup>1</sup>	6,12	10,36	20,86	21,13	17,59	76,05
Leistungen <sup>2</sup>	9,44	13,15	23,44	24,04	22,55	92,63
Differenz	-3,33	-2,79	-2,58	-2,92	-4,96	-16,57

Rundungsdifferenzen möglich; k.A. = keine Angabe

Quellen: Hauptverband; WGKK

<sup>1</sup> Stand August 2019

<sup>2</sup> direkt zuordenbare Kosten (ärztliche Hilfe inklusive Zahnleistungen, Heilmittel, Heilbehelfe, Transportkosten) und anteilig Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand sowie Spitalskosten

<sup>57</sup> BGBl. 189/1955 i.d.g.F.

<sup>58</sup> 7,65 % der Bemessungsgrundlage nach § 44 Abs. 6 lit. a ASVG (1.110,90 EUR im Jahr 2018) je Monat (84,98 EUR x 12 Monate = 1.019,76 EUR)

<sup>59</sup> mit 1. Jänner 2020 übergeführt in die Österreichische Gesundheitskasse

- 46.2 Der RH stellte fest, dass die gesetzlich geforderte Beitragsdeckung der Krankenversicherung der Personen in Grundversorgung nach der Auswertung des Hauptverbands weder bundesweit noch in der Wiener Gebietskrankenkasse gegeben war. Er merkte an, dass die Beiträge für Personen in Grundversorgung deutlich unter dem Schnitt der Beiträge für alle Personengruppen lagen.

Der RH empfahl dem Sozialministerium, wie in § 75 ASVG gefordert die Beiträge für die Krankenversicherung der Personen in Grundversorgung in einem kostendeckenden Ausmaß zu regeln.

- 46.3 Das Sozialministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es seit dem Jahr 2015 Bemühungen gebe, die von den Gebietskrankenkassen behauptete Unterdeckung der Krankenversicherungsbeiträge für Asylwerbende und unterstützungswürdige hilfs- und schutzbedürftige Fremde abzuklären und allenfalls die Beitragsgrundlage in der Krankenversicherung auf ein kostendeckendes Ausmaß anzuheben. Diese Bemühungen seien jedoch letztlich an der Außerstreitstellung des zur Verfügung stehenden Datenmaterials (Leistungsaufwendungen bzw. den Aufwendungen zugrunde liegende Meldedaten) durch die beteiligten Körperschaften (Innenministerium, Länder, Sozialversicherung) gescheitert.

### Beitragszahlung und Nachverrechnungen

- 47.1 (1) Die An- und Abmeldung der Personen in Grundversorgung zur Krankenversicherung stellte aufgrund der stark gestiegenen Zahl der betroffenen Personen in den Jahren 2015 und 2016 für den Fonds Soziales Wien ebenso eine erhebliche Herausforderung dar wie die Administration der Krankenversicherung und Leistungsberechtigungen für die Wiener Gebietskrankenkasse (**WGKK**).

Die WGKK und der Fonds Soziales Wien vereinbarten daher eine verstärkte operative Zusammenarbeit (z.B. regelmäßige Jour-fixe-Treffen zur Klärung offener Punkte, die operative Unterstützung des Fonds Soziales Wien bei der Anmeldung zur Krankenversicherung durch eine Fachkraft der WGKK) und vereinfachten die Administration des Nachweises der Leistungsberechtigung. Nach übereinstimmenden Angaben beider Stellen funktionierte die Zusammenarbeit in der Zeit der Migrationskrise 2015/16 gut; dies galt auch für die Abstimmung mit dem Hauptverband und dem Sozialministerium.

(2) Zusätzlich zur individuellen An- und Abmeldung zur Krankenversicherung rechnete der Fonds Soziales Wien im überprüften Zeitraum bis Dezember 2018 die Krankenversicherungsbeiträge ab und führte entsprechende Zahlungen an die WGKK ab. Die WGKK prüfte die Abrechnung und veranlasste teils erhebliche Korrekturen.

Die folgende Tabelle zeigt die vom Fonds Soziales Wien bezahlten Beiträge im Vergleich zu den von der WGKK korrigierten Werten:

Tabelle 18: Nachverrechnungen der Wiener Gebietskrankenkasse

	2014	2015	2016	2017	Summe
	in Mio. EUR				
vom Fonds Soziales Wien bezahlte Beiträge	5,99	8,94	19,39	20,17	54,49
von der Wiener Gebietskrankenkasse verrechnete Beiträge	6,12	10,36	20,86	21,13	58,46
Differenz (Nachverrechnung) an die Wiener Gebietskrankenkasse	-0,12	-1,41	-1,47	-0,96	-3,97
	in EUR				
Verzugszinsen	–	85.268	–	24.398	109.666

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: WGKK

Datenstand: für die Jahre 2014 und 2015: 31. Oktober 2016; für die Jahre 2016 und 2017: 31. Jänner 2019

Als Ursache für die in den Jahren 2014 bis 2017 zu niedrig abgeführten Beiträge gab die WGKK an, dass einerseits im Betreuungsinformationssystem ein zu niedriger Beitragssatz programmiert gewesen sei, andererseits das Berechnungssystem fälschlicherweise eine stichtagsbezogene statt einer zeitraumbezogenen Betrachtung heranzog. Weiters seien auch (Eingabe-)Fehler erfolgt.

(3) Beispielsweise bemerkte die MA 11 erst im März 2017, dass ein im Herbst 2015 eingereister unbegleiteter minderjähriger Fremder keine e-Card besaß, und teilte dies dem Fonds Soziales Wien mit. Das Verfahren aufgrund seines Antrags auf internationalen Schutz war zur Zeit der Gebarungüberprüfung beim Bundesverwaltungsgericht noch anhängig. Der Fonds Soziales Wien stellte daraufhin fest, dass der unbegleitete minderjährige Fremde dem Land Wien nicht als Grundversorgungsbezieher zugeordnet war, nahm ihn Anfang Mai 2017 rückwirkend in die Grundversorgung auf und meldete ihn zur Krankenversicherung – ab diesem Zeitpunkt – an.

(4) Die entsprechenden Nachverrechnungen bewirkten, dass auch die Abrechnung zwischen Wien und dem Innenministerium sowie zwischen den Ländern anzupassen war.

Ab 1. Jänner 2019 verrechnete nicht mehr der Fonds Soziales Wien die Krankenversicherungsbeiträge, sondern die WGKK. Nach Angabe der WGKK sei daher für die Zukunft nicht mehr mit erheblichen Abweichungen zu rechnen.

- 47.2 (1) Der RH anerkannte, dass sowohl der Fonds Soziales Wien als auch die WGKK während der Zeit der Migrationskrise 2015/16 besondere organisatorische Maßnahmen setzten, um die zusätzlichen Anforderungen zu bewältigen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass der Fonds Soziales Wien in den Jahren 2014 bis 2017 – auch aufgrund von systemischen Fehlern in der Abwicklung – insgesamt rd. 4 Mio. EUR zu wenig an Krankenversicherungsbeiträgen abführte. Er wies darauf hin, dass sich die entsprechenden Nachverrechnungen auf die Abrechnung zwischen Wien und dem Innenministerium sowie in weiterer Folge auf den Länderausgleich auswirkten.

(3) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass z.B. ein unbegleiteter minderjähriger Fremder über 18 Monate irrtümlicherweise nicht als grundversorgt gemeldet und in dieser Zeit nicht bei der Krankenversicherung angemeldet war.

Der RH empfahl dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien, gemeinsam mit der Österreichischen Gesundheitskasse als Rechtsnachfolger der WGKK für die Zukunft sicherzustellen, dass eine korrekte Abwicklung der Krankenversicherung der Personen in Grundversorgung gewährleistet ist.

47.3 (1) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass durch die Umstellung des Abrechnungsmodus der Versicherungsbeiträge die korrekte Abwicklung der Krankenversicherung betreffend Personen in Grundversorgung gewährleistet sei.

(2) Auch der Fonds Soziales Wien teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit Umstellung des Verrechnungssystems die Abwicklung der Krankenversicherung optimiert worden sei.

## Besonderheiten der Abrechnung

48.1 In den Jahren 2014 bis 2019 war der reguläre Abrechnungsprozess von einigen Besonderheiten begleitet:

- Nach § 5 Finanzausgleichsgesetz 2017<sup>60</sup> leistete der Bund einmalig einen pauschalen Kostenersatz von 87,5 Mio. EUR an die Länder und 37,5 Mio. EUR an die Gemeinden. Damit sollten alle Ansprüche bzw. Mehraufwendungen dieser Gebietskörperschaften im Zusammenhang mit Migration und Integration abgegolten sein („Generalvergleich“). Welche Leistungen dies genau betraf, war nicht näher ausgeführt. Beispielsweise diente diese Zahlung im Falle des Landes Wien auch der Abgeltung der Unterbringung von Transitflüchtlingen in einer Unterkunft einer Tochtergesellschaft des Fonds Soziales Wien, da diese vom Geltungsbereich der Sonderrichtlinie für Förderverträge für die Unterbringung von Transitflüchtlingen ausgeschlossen war.

---

<sup>60</sup> BGBl. I 116/2016 i.d.g.F.

- Der Bund und das Land Wien vereinbarten weiters eine Sonderregelung für Personen, die zunächst als Transitflüchtlinge in einem Notquartier für einige Tage untergebracht waren, dann aber einen Asylantrag in Österreich stellten und damit dem Regelwerk der Grundversorgung unterlagen. Diese Personen verblieben häufig längere Zeit in den Notquartieren. Da die Abgeltung für Notquartiere über Projektkosten erfolgte, die grundsätzlich nicht durch feste Tagsätze begrenzt waren, die Abrechnung der Personen in Grundversorgung aber unabhängig von den konkreten Kosten der Anbieter über feste Tagsätze erfolgte, entstand hier ein Regelungsbedarf. Bund und Länder vereinbarten, auf Basis der Anzahl der Nächtigungen einen pauschalen Anteil der Projektkosten der Notquartiere als Vergütung für die Personen in Grundversorgung geltend zu machen. Die Kosten für die Notquartiere pro Nacht und Person lagen zum Teil deutlich über den Tagsätzen für Personen in Grundversorgung; die Zahl der jeweiligen Nächtigungen war aus verschiedenen Datengrundlagen im Nachhinein abzuschätzen, da diese Regelung erst ex post getroffen wurde.
- Fälle (Einzelverrechnungen zu Personen), die automationsunterstützt nicht eindeutig einer Aufteilungsregel zuordenbar waren (sogenannte „Zuordnungsfehler“), wurden gesondert ausgewiesen. Diese Aufwendungen wurden – ebenso wie pauschale (nicht einer einzelnen Person zurechenbare) Aufwendungen – nach dem sich aus der Abrechnung ergebenden durchschnittlichen Aufteilungsverhältnis (TZ 38)<sup>61</sup> auf Bund und Länder vereinbarungsgemäß aufgeteilt. Außerdem verblieben auf Grundlage automatisierter Prüfschritte nicht verrechenbare Aufwendungen – z.B. solche, die den Höchstbetrag gemäß Grundversorgungsvereinbarung überschritten oder außerhalb zulässiger Zeiträume erfolgten – zu 100 % dem jeweils verrechnenden Vertragspartner (Bund bzw. Land). In einer Reihe von Konstellationen war aus den im Betreuungsinformationssystem vorhandenen Daten keine eindeutige Zuordnung zu den für eine exakte Abrechnung erforderlichen Kategorien möglich. Dies betraf insbesondere Erlöse aus etwaigen Rückforderungen an Personen in Grundversorgung aber auch Fälle, deren Aufenthaltstitel nicht eindeutig den Regelungen der Kostenaufteilung zugeordnet waren. In diesen Fällen vereinbarten der Bund und das Land Wien eine pauschale Kostenaufteilung nach bestimmten Schlüsseln.

48.2 Der RH merkte an, dass Bund und Länder neben der sehr aufwendigen Einzelfallabrechnung – diese betraf die Mehrzahl der Verrechnungen – auch pauschale Kostentragungsregelungen trafen, die von einem Generalvergleich für nicht näher bestimmte Leistungen, einer generellen Abgeltung von Übernachtungen bis hin zu einem pauschalen Schlüssel für bestimmte Leistungen mit Zuordnungsfehlern reichten. Diese Pauschalabrechnungen waren betraglich teilweise erheblich höher als die Ergebnisse einzelner, aufwendig geführter Prüfungen.

<sup>61</sup> Im Regelfall wäre dieses Verhältnis 60 : 40, da aber der Bund vielfach 100 % der einzeln verrechneten Aufwendungen zu tragen hat, werden Zuordnungsfehler und Pauschalkosten dem Bund mit einem deutlich höheren Prozentsatz angelastet.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 38 an das Innenministerium und das Land Wien, gemeinsam mit den anderen Ländern eine Regelung für eine einfachere Kostenaufteilung zu finden, insbesondere einen einheitlichen, nicht nach dem Verfahrensstand differenzierten Kostenschlüssel zu definieren und die gemeinsam getragenen Kosten je Leistungsart und je betreute Person zu pauschalieren.

## Abrechnungsergebnis

49.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (September 2019) lagen zu den Jahren 2017 und 2018 noch keine Prüfberichte des Innenministeriums und damit auch keine endgültigen Kostennoten für Wien vor. Im Rahmen der Prüfung der Abrechnung 2016 kürzte das Innenministerium die vom Fonds Soziales Wien geltend gemachten Ausgaben des Landes (rd. 142,7 Mio. EUR einschließlich der 100 % landesfinanzierten Fälle) um insgesamt rd. 4,39 Mio. EUR. Davon betrafen rd. 1,95 Mio. EUR die Krankenversicherungsbeiträge (im Wesentlichen aufgrund von Nachverrechnungen der Krankenkasse für die Jahre 2014 bis 2016), rd. 1,28 Mio. EUR die Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Fremder (vorläufig nicht anerkannte Beträge, weil zum Zeitpunkt der Prüfung durch das Innenministerium noch kein Vertrag mit dem Unterkunftgeber vorlag) und 0,78 Mio. EUR pauschale Dolmetschleistungen der Servicestelle (nach Auffassung des Innenministeriums waren diese keine reinen Grundversorgungsleistungen). Die restlichen rd. 0,39 Mio. EUR, dies entsprach knapp 0,3 % der vom Fonds Soziales Wien geltend gemachten Ausgaben, entfielen auf eine Vielzahl von Einzelkorrekturen mit vergleichsweise geringen Beträgen, die auf den insgesamt 102 Seiten des Prüfberichts aufgelistet waren. Vermerkt waren im Prüfbericht 2016 auch die Einnahmen des Fonds Soziales Wien aus Rückforderungen von Leistungen, eine Rückverrechnung des davon dem Bund zustehenden Anteils wurde mangels Einigung zum Aufteilungsverhältnis auf künftige Prüfverfahren verschoben.

49.2 Der RH hielt kritisch fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Oktober 2019) noch kein Prüfbericht des Innenministeriums zur Abrechnung des Fonds Soziales Wien und somit auch keine endgültigen Kostennoten für die Jahre 2017 und 2018 vorlagen. Damit war es dem RH im Rahmen seiner Überprüfung nicht möglich, die Plausibilität der Abrechnungsergebnisse dieser Jahre zu beurteilen.

Die Abrechnungen mit Wien für das Jahr 2016 erfolgten nachvollziehbar und ergaben ein plausibles Ergebnis. Die Korrekturen des Innenministeriums betrug zwar rd. 4,39 Mio. EUR, diese resultierten im Wesentlichen aber aus Nachverrechnungen der WGKK, formalen Mängeln (noch fehlende schriftliche Verträge) und unterschiedlichen Ansichten bei der Anerkennung von Dolmetschleistungen.

Von diesen drei Positionen abgesehen lag die festgestellte Fehlerquote unter 0,3 %. Der RH verwies allerdings wiederum auf den aufwendigen Prüfungsprozess, der viel-

fach nur auf die im Einzelfall zu beurteilende Kostentragung durch Bund oder Land zurückzuführen war.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang erneut auf seine Empfehlung von TZ 38 zur Vereinfachung der Regelung zur Kostentragung.

## Resümee

50 Der RH stellte zusammenfassend fest, dass Handlungsbedarf auf mehreren Ebenen bestand:

- Wesentlich wäre es vor allem, die Rückstände im Asylverfahren beim Bundesverwaltungsgericht abzubauen (TZ 6), um so die Anzahl der in Grundversorgung befindlichen Personen zu reduzieren sowie eine optimierte Regelung für Vorsorgekapazitäten zu finden (TZ 25 f.).
- Strategisch wäre es notwendig, die Grundversorgungsvereinbarung unter Bedachtnahme auf subsidiär Schutzberechtigte zu reformieren (TZ 6). Dabei sollten auch Verweise auf Rechtsvorschriften aktualisiert (TZ 5), die Kostenaufteilung vereinfacht (TZ 38), eine sachgerechte Lösung für eine regelmäßige Anpassung der Kostenhöchstsätze gefunden (TZ 7) und Entscheidungswege optimiert (TZ 2) werden.
- Operativ wäre es wichtig, die Zeit niedrigerer Asylantragszahlen zu nutzen, um die Voraussetzungen für eine effiziente Vollziehung zu schaffen (TZ 17). Dies betrifft insbesondere die Schaffung geeigneter Organisationsstrukturen (TZ 11, TZ 12) und optimierter Prozessabläufe im Innenministerium und im Fonds Soziales Wien (TZ 18, TZ 36), den Abschluss geeigneter Verträge mit den diversen Vertragspartnern (TZ 25, TZ 26), Verbesserungen im Betreuungsinformationssystem (TZ 27) und Transparenz über die Gesamtkosten der Grundversorgung (TZ 37).
- Weiters wäre eine bessere Abstimmung der Kontrollen zwischen dem Bund und dem Fonds Soziales Wien erforderlich (Datenabgleiche, Sonderkommissionen Grundversorgungscontrolling, Kriminalpolizei, Audits bei Unterkunftgebern, Servicestelle, Internes Kontrollsystem im Fonds Soziales Wien), um eine Grundlage für eine korrekte und genaue Vollziehung sowie eine effiziente Zusammenarbeit zu schaffen (TZ 31 bis TZ 36).
- Da in Österreich keine Stelle einen Überblick über die tatsächlichen Gesamtkosten der Grundversorgung hatte, sollte das Innenministerium gemeinsam mit den Ländern die Gesamtkosten der Grundversorgung erheben (TZ 37).



## Schlussempfehlungen

51 Zusammenfassend empfahl der RH:

	Bundesministerium für Inneres	Land Wien	Fonds Soziales Wien	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
(1) Gemeinsam mit den anderen Ländern wäre ein effizienter Mechanismus zur Lösung von allfälligen Konflikten zwischen Bund und Ländern im Bereich der Grundversorgung, z.B. eine Schiedsinstanz, zu etablieren. (TZ 2)	X	X		
(2) Es wären regelmäßig die Selbstaufnahmen in die Grundversorgung in Wien auszuwerten, deren Gründe gemeinsam zu analysieren und etwaige unterschiedliche Auffassungen frühzeitig zu klären. (TZ 4)	X		X	
(3) Gemeinsam mit den anderen Ländern wären rechtliche Klarstellungen in der Grundversorgungsvereinbarung vorzunehmen und Verweise zu aktualisieren. (TZ 5)	X	X		
(4) Die tatsächliche Versorgung von Personen in Grundversorgung und die Zielgruppendefinition wären aufeinander abzustimmen. (TZ 5)		X		
(5) Gemeinsam mit den anderen Ländern wären geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts) Bedacht nehmen. (TZ 6)	X	X		
(6) Gemeinsam mit den anderen Ländern wäre ein Mechanismus zur Anpassung der Kostenhöchstsätze der Grundversorgung auf Basis von kalkulierten Werten zu schaffen und die Festlegung der konkreten Kostenhöchstsätze dem Koordinationsrat zu übertragen. (TZ 7)	X	X		
(7) Gemeinsam mit den Ländern wären regelmäßige Vergleiche der durchschnittlichen Aufwendungen der Grundversorgung in geeigneter Untergliederung durchzuführen. (TZ 8)	X			
(8) Die Aufwendungen für die Betreuung der Personen in Grundversorgung wären leistungsübergreifend (insbesondere inklusive der Mindestsicherung) zu erheben und für eine Steuerung zu nutzen. (TZ 9)		X		
(9) Bei erhöhtem Betreuungsbedarf wäre besonders auf eine zeitnahe Entscheidung sowie auf die korrekte Eingabe der genehmigten und abgerechneten Leistungen im Betreuungsinformationssystem zu achten. (TZ 10)			X	
(10) Die Organisation des Controllings und der Kontrolle der Grundversorgung wäre in der Zentralstelle im Hinblick auf die Abgrenzung der Aufgaben zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 11)	X			
(11) Der erforderliche Personalbedarf für die Abwicklung der Grundversorgung wäre regelmäßig zu erheben; im Hinblick auf eine stabile und effiziente Organisation der Grundversorgung wären Leitungsfunktionen zeitnah zu besetzen. (TZ 11)	X			

	Bundesministerium für Inneres	Land Wien	Fonds Soziales Wien	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
(12) Es wäre sicherzustellen, dass eine Versagung, Einstellung, Entziehung oder Einschränkung von Leistungen für Personen in Grundversorgung hinsichtlich der Erledigungsform unionsrechtskonform abgewickelt wird. (TZ 12)		X		
(13) Die Aufbau- und Ablauforganisation wären so zu gestalten, dass diese eine Zusammenführung der nötigen Informationen und eine rasche und vollständige Fallbearbeitung sicherstellen können. (TZ 13)			X	
(14) Der Personalbedarf für die Grundversorgung wäre regelmäßig zu erheben und im Hinblick auf den gestiegenen Verwaltungsaufwand zu prüfen. (TZ 14)			X	
(15) Die der Servicestelle übertragenen Aufgaben wären zu prüfen, ihre Aufgaben und die dazu erforderlichen Vorgehensweisen klar zu regeln, ein geeigneter Datenaustausch sicherzustellen und – insbesondere bei wesentlichen Vertragsänderungen unter Beachtung der vergaberechtlichen Rahmenbedingungen – entsprechende Anpassungen im Vertrag vorzunehmen. (TZ 15)			X	
(16) Die Phase rückläufiger Zahlen bei Asylanträgen wäre zur Optimierung der Organisation, der internen und übergreifenden Prozesse und der eingesetzten IT-Anwendungen zu nutzen. (TZ 17)	X		X	
(17) Alle zur Abwicklung der Grundversorgung notwendigen Vorgaben – insbesondere die mit der Servicestelle diesbezüglich getroffenen Vereinbarungen – wären zentral und nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 18)			X	
(18) Die Kommunikation mit der Magistratsabteilung 11 (Kinder- und Jugendhilfe) wäre zu verbessern und es wären mit dieser kürzere Zeiträume für die Rechnungslegung zu vereinbaren. (TZ 19)			X	
(19) Eine vollständige und korrekte Bearbeitung aller einlangenden Informationen zur Hilfsbedürftigkeit der Personen in Grundversorgung wäre sicherzustellen. (TZ 19)			X	
(20) Bei einem erneuten Anstieg der Asylantragszahlen wäre frühzeitig auch der zu erwartende Mehraufwand für die Erfassung der Leistungen zu berücksichtigen, damit eine zeitnahe Abrechnung möglich ist. (TZ 20)			X	
(21) Gemeinsam mit den anderen Ländern wäre klar zu regeln, welche Folgen ein Auslandsaufenthalt von Personen in Grundversorgung für die Leistungsgewährung hat und wie mitgeführte Barmittel bei der Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit zu berücksichtigen sind. Eine ausführliche Information der Personen in Grundversorgung über diese Regelungen wäre sicherzustellen. (TZ 21)	X	X		
(22) Es wäre gemeinsam festzulegen, wie bei Meldungen über Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung an den Fonds Soziales Wien vorzugehen ist. (TZ 22)	X		X	
(23) Es wäre sicherzustellen, dass der Fonds Soziales Wien rechtzeitig über Auslandsaufenthalte von Personen in Grundversorgung Kenntnis erlangt (z.B. Sanktionen bei Nichtmeldung durch den Leistungsempfänger, engmaschige Termine bei der Servicestelle). (TZ 22)			X	

	Bundesministerium für Inneres	Land Wien	Fonds Soziales Wien	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
(24) Bei bekannt gewordenen Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung wäre die Hilfsbedürftigkeit jedenfalls zu überprüfen und es wären die erforderlichen Maßnahmen zu setzen. (TZ 22)			X	
(25) Bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen von Mindestsicherung und Grundversorgung wären der Fonds Soziales Wien und die Magistratsabteilung 40 zu einer möglichst effizienten und effektiven Zusammenarbeit anzuhalten. (TZ 24)		X		
(26) Gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden wäre ein Konzept hinsichtlich einer effektiven und wirtschaftlichen Vorgehensweise bei einem erneuten Ansteigen der Zahl der Asylwerbenden zu entwickeln und es wären daran angepasste Verträge mit den Vertragspartnern abzuschließen. (TZ 25)	X			
(27) Im Rahmen der geplanten Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems wären die für eine effektive und effiziente Abwicklung und Kontrolle der Grundversorgung erforderlichen Funktionalitäten umzusetzen, alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte und Verrechnungen abzubilden und damit eine vollständig automatisierte Bund–Länder–Abrechnung zu gewährleisten. (TZ 27)	X			
(28) Die Optimierung und Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems wären voranzutreiben, dabei die Ergebnisse aus dem Vorprojekt zu berücksichtigen und die Länder zeitnah und ausreichend einzubinden. (TZ 28)	X			
(29) Die im Aufbau befindliche Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT–Anwendungen des Fonds Soziales Wien wäre zügig und nachhaltig umzusetzen. (TZ 29)	X		X	
(30) Abgestimmt mit der Weiterentwicklung des Betreuungsinformationssystems wäre eine zentrale IT–Unterstützung aufzubauen, die jederzeit eine vollständige und aktuelle Übersicht über die für die Personen in Grundversorgung relevanten Daten und Leistungen bietet. (TZ 30)			X	
(31) Die Risiken bei der Abwicklung der Grundversorgung wären systematisch zu erfassen und zu bewerten sowie geeignete Maßnahmen des Risikomanagements zu entwickeln. (TZ 31)			X	
(32) Die Abläufe in der Servicestelle wären beim Internen Kontrollsystem des Fonds Soziales Wien zu berücksichtigen und insbesondere die IT–Berechtigungen an die aktuellen Erfordernisse anzupassen. (TZ 31)			X	
(33) Für die Kontrollen bei den Vertragspartnern wären ausreichend Personalressourcen vorzusehen und die vorgesehenen Auditfrequenzen einzuhalten. (TZ 32)			X	
(34) Bei den fremdenpolizeilichen Kontrollen mit Grundversorgungsrelevanz sollten das Bundesministerium für Inneres und der Fonds Soziales Wien verstärkt zusammenarbeiten. (TZ 33)	X		X	
(35) Übermittlungsart und Inhalt der Informationen wären gemeinsam festzulegen, um dem Fonds Soziales Wien eine möglichst vollständige und effiziente Bearbeitung von Informationen des Bundesministeriums für Inneres zu ermöglichen. (TZ 34)	X		X	

	Bundesministerium für Inneres	Land Wien	Fonds Soziales Wien	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
(36) Im Hinblick auf Maßnahmen zur Vermeidung von Sozialleistungsbetrug sollten das Bundesministerium für Inneres und der Fonds Soziales Wien ein gemeinsames Verständnis und Vorgehen erarbeiten und sich bei den Erhebungen gegenseitig unterstützen. (TZ 35)	X		X	
(37) Es wäre – gegebenenfalls unter Einbeziehung der anderen Länder – eine gemeinsame Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung vorzunehmen und sicherzustellen, dass die jeweils am besten dafür geeigneten Stellen die notwendigen Kontrollschritte in Abstimmung mit den übrigen Maßnahmen vornehmen. (TZ 36)	X		X	
(38) Gemeinsam mit den Ländern wären die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen. (TZ 37, TZ 40, TZ 41)	X			
(39) Gemeinsam mit den anderen Ländern wäre eine Regelung für eine einfachere Kostenaufteilung zu finden. Dazu wären insbesondere ein einheitlicher, nicht nach dem Verfahrensstand differenzierter Kostenschlüssel und eine kalkulationsbasierte Pauschalierung der gemeinsam getragenen Kosten je Leistungsart und je betreute Person zu prüfen. (TZ 38)	X	X		
(40) Gemeinsam mit den anderen Ländern wäre der Länderausgleich der Jahre 2014 bis 2018 zeitnah vorzunehmen und in Zukunft eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen. (TZ 39)		X		
(41) Gemeinsam mit den Ländern wäre das Prüfungshandbuch zu überarbeiten; durch klare inhaltliche und methodische Vorgaben wären die Grundlagen für einheitliche und zielgerichtete Prüfungen zu schaffen. (TZ 43)	X			
(42) Es wäre eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen. (TZ 44)	X	X		
(43) Die zustehenden Kostenersätze an die Länder für die Grundversorgung wären möglichst zeitnah zu leisten. (TZ 45)	X			
(44) Wie in § 75 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz gefordert, wären die Beiträge für die Krankenversicherung der Personen in Grundversorgung in einem kostendeckenden Ausmaß zu regeln. (TZ 46)				X
(45) Gemeinsam mit der Österreichischen Gesundheitskasse als Rechtsnachfolger der Wiener Gebietskrankenkasse wäre für die Zukunft sicherzustellen, dass eine korrekte Abwicklung der Krankenversicherung der Personen in Grundversorgung gewährleistet ist. (TZ 47)	X		X	



Wien, im Februar 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker





R  
—  
H

