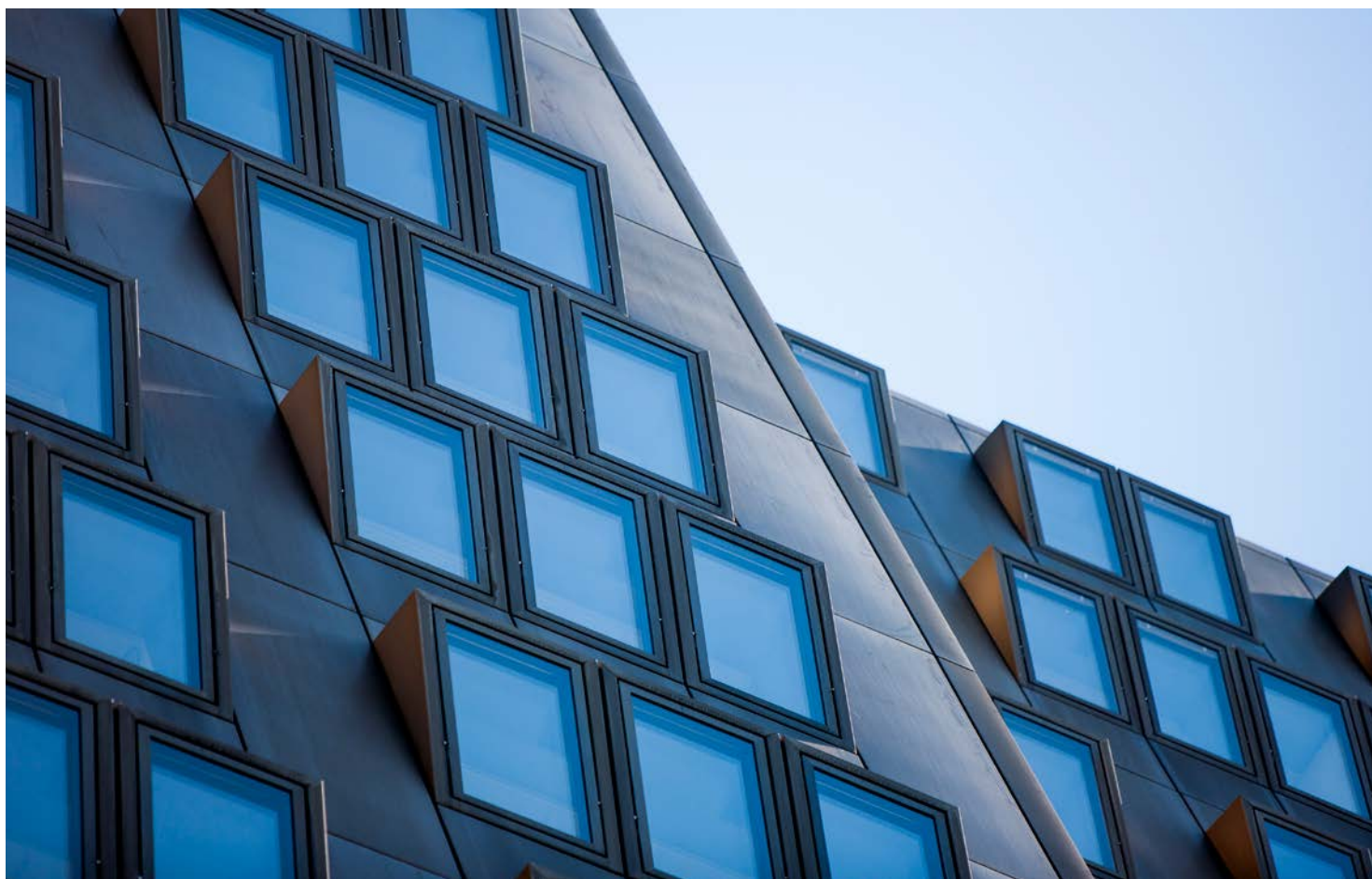




Grundversorgung; Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

Reihe BUND 2024/25

Bericht des Rechnungshofes





Grundversorgung;
Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise 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 verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1030 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im August 2024

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSpreeher

FOTOS

Cover, S. 6: Rechnungshof/Achim Bieniek



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	8
Empfehlungen	14
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
Grundlagen und Entwicklung der Grundversorgung	18
Systematik der Grundversorgung und Zuständigkeiten	18
Zusammensetzung der Personen in Grundversorgung	21
Bestrebungen zur Weiterentwicklung der Grundversorgung	24
Subsidiär Schutzberechtigte in der Grundversorgung	25
Vorsorge für Betreuungsplätze – Krisenkonzept	28
Organisation und Kontrolle	33
Aufgabenabgrenzung und Personalbedarf	33
Umgang mit Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung	35
Risikoeinschätzung und Abstimmung	37
Kosten der Grundversorgung und Kostenaufteilung	39
Anpassung der Kostenhöchstsätze (Realkostenmodell)	39
Regelung der Kostenaufteilung	44
Gesamtkostenerhebung und –bericht	47
Abrechnung zwischen Bund und Ländern	50
Prüfungshandbuch	50
Zeitgerechte Abrechnung und Leistung der Kostenersätze an die Länder	52
Betreuungsinformationssystem	55
Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems	55
Datenschnittstelle zum Fonds Soziales Wien	58
Schlussempfehlungen	60



Grundversorgung;
Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kostenhöchstsätze gemäß Grundversorgungsvereinbarung	_____	40
Tabelle 2:	Verrechneter Aufwand gemäß Grundversorgungsvereinbarung	__	48
Tabelle 3:	Kostentragung für die Grundversorgung durch Bund und Länder	_____	48



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern _____	19
Abbildung 2:	Quotenerfüllung der Länder 2019 bis 2023 _____	20
Abbildung 3:	Anzahl der Personen in Grundversorgung (bundesweit) _____	22
Abbildung 4:	Personen in Bundesbetreuung und Zuständigkeit 2019 bis 2023 (Juli) _____	30
Abbildung 5:	Vom Bund getragener Anteil an den Kosten der Grundversorgung bundesweit und in Wien _____	45



Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBU GmbH	Bundesagentur für Betreuungs– und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruserkrankheit)
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million
Mrd.	Milliarde
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl
u.a.	unter anderem



Grundversorgung;
Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Sammlung ausgewählter Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes
z.B.	zum Beispiel

Mitte 2023 lag die Zahl der Personen in Grundversorgung in Österreich mit etwa 85.000 ähnlich hoch wie zum Höhepunkt der Migrationskrise 2015/16. Die Zahl der Personen aus der Kernzielgruppe war dabei im Vergleich zum Vorbericht zwar leicht zurückgegangen, allerdings waren als neue Gruppe rd. 50.000 Personen auf Grundlage der Vertriebenen-Verordnung nach Ausbruch des Krieges in der Ukraine dazugekommen. Unverändert hoch war mit 7.500 bis 10.000 Personen die Zahl der subsidiär Schutzberechtigten in Grundversorgung.

Das Innenministerium setzte im Wesentlichen jene Empfehlungen aus dem Vorbericht um, die ausschließlich in seinem Einflussbereich lagen (z.B. interne Organisation, Personalbesetzungen, zeitgerechte Abrechnung und Leistung von Kostenersätzen). Zur Umsetzung offen blieben dagegen überwiegend jene Empfehlungen, die die Weiterentwicklung des Grundversorgungssystems in Abstimmung mit den Ländern betrafen.

Obwohl Bund und Länder einen gemeinsamen Krisenplan als erstrebenswert erachteten, gab es weiterhin kein abgestimmtes Konzept für Fälle steigender Asylantragszahlen. Ebenso unterblieb eine gemeinsame Einschätzung und Bewertung von Risiken in der Abwicklung der Grundversorgung (z.B. betreffend Änderungen bei der Hilfsbedürftigkeit, die Auszahlung von Leistungen oder die Qualität der Unterbringung) auf Bund- und Länder-Ebene.

Auch für eine Änderung der Regelungen zur Versorgung subsidiär Schutzberechtigter konnte kein Konsens gefunden wer-

den, obwohl für diese Gruppe relevante Faktoren (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung und freier Aufenthalt im Bundesgebiet) in einem Spannungsverhältnis zu den Intentionen der Grundversorgungsvereinbarung standen.

Konkrete Schritte im Hinblick auf einen einheitlichen und zweckmäßigen Mechanismus zur Anpassung der Kostenhöchstsätze waren nicht erfolgt; Anpassungen erforderten weiterhin einen aufwändigen Verhandlungs- und Umsetzungsprozess. Das Innenministerium und das Land Wien setzten aber mit einer Vereinbarung zur gegenseitigen Verrechnung von Realkosten einen zweckmäßigen Schritt in Richtung der vom RH empfohlenen Verrechnung auf Basis tatsächlicher Kosten.

Das Innenministerium erhob gemeinsam mit den Ländern und anderen Stakeholdern die Anforderungen an die Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems und startete ein Projekt zur Umsetzung. Vor dem Projektstart war es jedoch erneut zu Verzögerungen gekommen, weil Bund und Länder bis zuletzt kein Einvernehmen über die Tragung der Kosten der Neuprogrammierung erzielen konnten. Da das bestehende Betreuungsinformationssystem für einen vom Hersteller seit 2022 nicht mehr unterstützten Browser konzipiert worden war, konnte das System zur Zeit der Follow-up-Überprüfung – als Notlösung – nur in einem vorübergehend zur Verfügung stehenden „Kompatibilitätsmodus“ des aktuellen Browsers verwendet werden.



Grundversorgung; Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Inneres

Grundversorgung; Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

Prüfungsziel



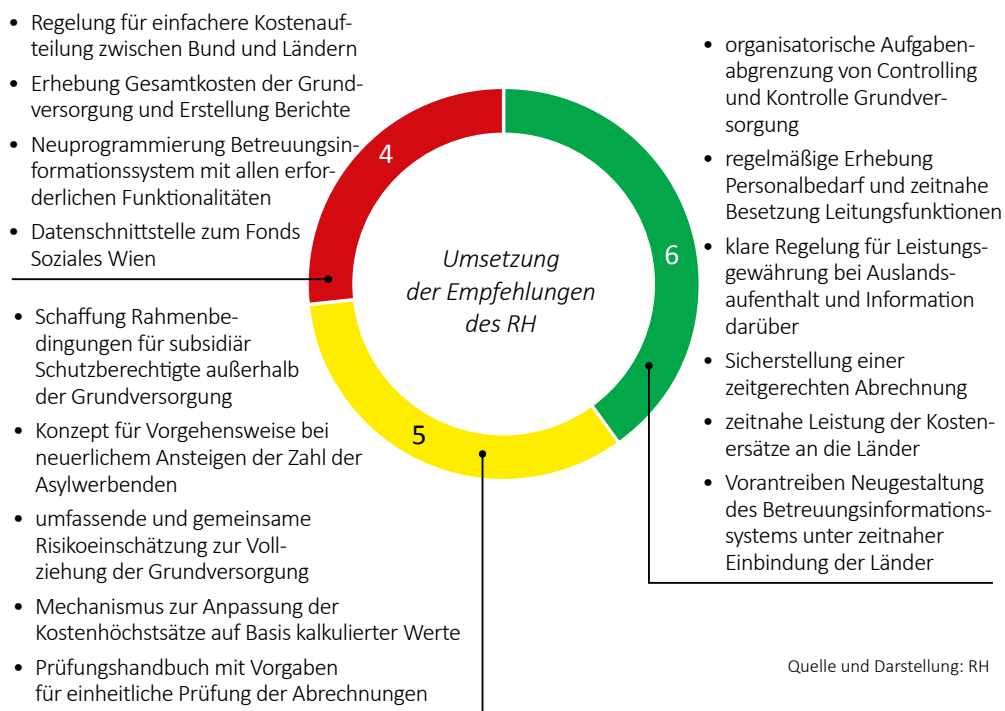
Der RH überprüfte von September bis November 2023 den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus seinem Vorbericht „Grundversorgung in Wien“ (Reihe Bund 2021/8). Dabei legte er den Fokus auf das Bundesministerium für Inneres und auf die an das Ministerium – gegebenenfalls gemeinsam mit dem Land Wien bzw. den Ländern – ergangenen Empfehlungen.

Kurzfassung

Das Bundesministerium für Inneres (in der Folge: **Innenministerium**) setzte von 15 überprüften Empfehlungen aus dem Vorbericht sechs zur Gänze und fünf teilweise um, vier Empfehlungen setzte es nicht um: (TZ 17)

Abbildung: Umsetzungsstand ausgewählter Empfehlungen aus dem Vorbericht

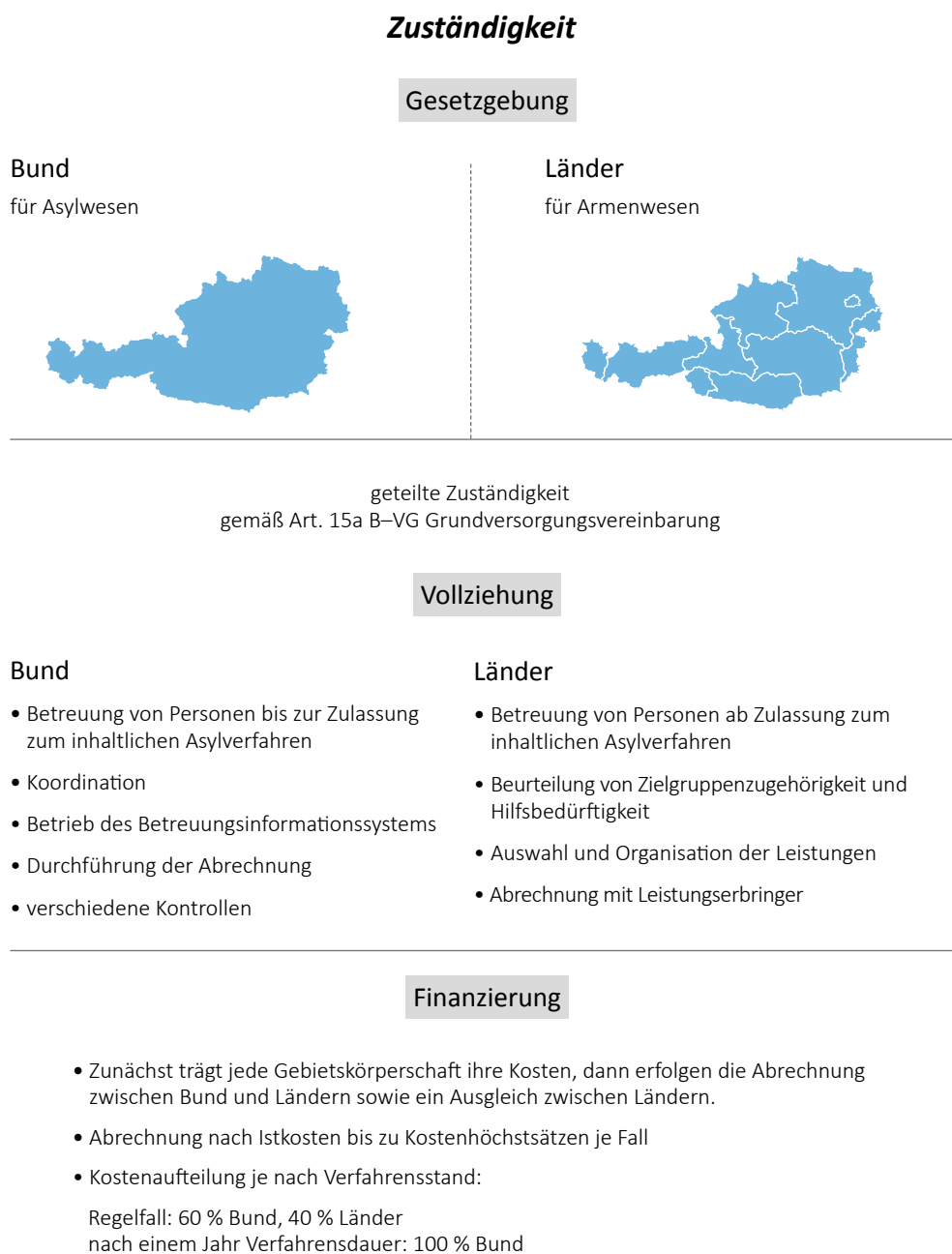
- umgesetzt
- teilweise umgesetzt
- nicht umgesetzt



Grundlegendes

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

Abbildung: Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern



Quellen: B-VG; Grundversorgungsvereinbarung; Darstellung: RH

Subsidiär Schutzberechtigte in der Grundversorgung

Das Innenministerium setzte die Empfehlung teilweise um, gemeinsam mit den Ländern geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren Bedacht nehmen (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts). Der RH anerkannte, dass das Innenministerium gemeinsam mit den Ländern drei alternative Lösungsansätze für die Versorgung subsidiär Schutzberechtigter außerhalb der Grundversorgung entwickelte. Trotzdem gelang es bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nicht, eine Einigung zwischen dem Innenministerium und den Ländern zu erzielen und entsprechende geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen. Der RH merkte an, dass subsidiär Schutzberechtigte österreichweit unverändert eine konstant groß bleibende Gruppe mit einer durchschnittlichen Verweildauer in der Grundversorgung von mehr als 1.000 Tagen waren. Das Land Wien versorgte im Juli 2023 mit 79 % aller subsidiär Schutzberechtigten in Grundversorgung den größten Anteil.

Diese Umstände standen weiterhin in einem Spannungsfeld zu den Rahmenbedingungen der Grundversorgung, welche grundsätzlich zur kurzfristigen Existenzsicherung während des Verfahrens und nicht zur Integration konzipiert war. Daher sah es der RH nach wie vor als wesentlich an, durch geeignete Rahmenbedingungen außerhalb der Grundversorgung auf die Besonderheiten von subsidiär Schutzberechtigten besser Bedacht zu nehmen. (TZ 5)

Vorsorge für Betreuungsplätze – Krisenkonzept

Der RH hatte in seinem Vorbericht dem Innenministerium empfohlen, gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden ein Konzept hinsichtlich einer effektiven und wirtschaftlichen Vorgehensweise bei einem erneuten Anstieg der Zahl der Asylwerbenden zu entwickeln. Das Innenministerium setzte diese Empfehlung teilweise um: Es tauschte sich mit den Ländern auf unterschiedlicher Ebene zu den verfügbaren Ressourcen aus und arbeitete anlassbezogen zur Krisenbewältigung verstärkt mit diesen zusammen. Daneben definierte das Innenministerium für den eigenen Bereich und in Abstimmung mit der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**BBU GmbH**) Maßnahmen, die bei unterschiedlichen Szenarien zu ergreifen wären. Insbesondere die laufende Weiterentwicklung und (erst) angedachte Einbindung der Länder in diesen Prozess wertete der RH als zweckmäßig. Er verwies dazu auf die wechselseitige Abhängigkeit zwischen Bund und Ländern bei der Planung der (Vorsorge-)Kapazitäten und auf die seines Erachtens notwendige ganzheitliche Betrachtung. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (Oktober 2023) fehlte aber weiterhin ein zwischen Bund und Ländern abgestimmtes



Konzept für Fälle steigender Asylantragszahlen, obwohl auch Bund und Länder einen gemeinsamen Krisenplan als erstrebenswert erachteten. (TZ 6)

Aufgabenabgrenzung und Personalbedarf

Das Innenministerium setzte die Empfehlung um, die Organisation des Controllings und der Kontrolle der Grundversorgung in der Zentralstelle im Hinblick auf die Abgrenzung der Aufgaben zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen. Ebenso setzte es die Empfehlung um, 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. Im Rahmen von zwei Reorganisationen änderte es auch schrittweise die Geschäftseinteilung. Die Änderungen führten dazu, dass die konkreten Aufgaben des Grundversorgungscontrollings und der Grundversorgungskontrolle eindeutiger festgelegt und besser voneinander abgegrenzt waren. Im Zuge dieser Reorganisationen und mit Gründung der BBU GmbH ermittelte das Innenministerium den Personalbedarf für die Abwicklung der Grundversorgung und besetzte die in diesem Zusammenhang noch offenen Leitungsfunktionen. Dadurch war eine stabilere und verbesserte Verwaltungsführung möglich. (TZ 7)

Umgang mit Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung

Der RH hatte in seinem Vorbericht dem Innenministerium und dem Land Wien empfohlen, 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. Das Innenministerium setzte die Empfehlung um: Es tauschte sich zu Auslegungsfragen betreffend Auslandsaufenthalte und Hilfsbedürftigkeit regelmäßig mit den Ländern aus, um eine einheitliche Handhabung herbeizuführen. Weiters definierte das Innenministerium in Abstimmung mit dem Fonds Soziales Wien einen Prozess für die Informationsübermittlung und anschließende Maßnahmen im Zusammenhang mit Reisemeldungen. (TZ 8)

Risikoeinschätzung und Abstimmung

Das Innenministerium setzte die Empfehlung teilweise um, – gegebenenfalls unter Einbeziehung der 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. Es stimmte sich bei den bestehenden Kontrolltätigkeiten im operativen Bereich, z.B. bei fremdenpolizeilichen Kontrollen und im Zusammenhang mit Auslandsaufenthalten, mit den Ländern besser ab und kooperierte verstärkt. So konnten die jeweils dafür geeigneten Stellen die notwendigen



operativen Kontrollschritte vornehmen. Eine gemeinsame Einschätzung und Bewertung von Risiken in der Abwicklung der Grundversorgung auf Bund– und Länder–Ebene fehlte weiterhin. Der Koordinationsrat thematisierte eine gemeinsame Risikoeinschätzung im überprüften Zeitraum lediglich einmal. Weitere Überlegungen oder konkrete Maßnahmen erfolgten nicht. (TZ 9)

Anpassung der Kostenhöchstsätze und Realkostenmodell

Konkrete Schritte im Hinblick auf einen einheitlichen und zweckmäßigen Mechanismus zur Anpassung der (pauschalen) Kostenhöchstsätze waren nicht erfolgt. Anpassungen erforderten somit weiterhin einen aufwändigen Prozess mit Verhandlungen zwischen Bund und Ländern und der Umsetzung mittels eines Bundesgesetzes sowie neun Landesgesetzen. Mit Jänner 2024 trat die als Pilotprojekt angelegte Vereinbarung zur gegenseitigen Verrechnung von Realkosten zwischen dem Innenministerium und dem Land Wien in Kraft. Der RH befand die Vereinbarung in diesem Zusammenhang als zweckmäßigen Schritt in Richtung der von ihm empfohlenen Verrechnung auf Basis realer bzw. kalkulierter Kosten. Er beurteilte die Empfehlung als teilweise umgesetzt, erachtete es aber als wesentlich, eine bundesweit einheitliche Lösung zu erzielen. (TZ 10)

Regelung der Kostenaufteilung

Das Innenministerium setzte die Empfehlung, die Regelung für die Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern zu vereinfachen, nicht um. Damit hatte der Bund weiterhin unterschiedliche Anteile an den Kosten der Grundversorgung – abhängig vom Stand des Asylverfahrens – zu tragen, was teilweise zu aufwändigen Verfahren im Abrechnungsprozess führte. Der RH beurteilte in diesem Zusammenhang die von einer Task Force des Innenministeriums angestellten Überlegungen zur Vereinheitlichung der Kostenteilungsregeln als zweckmäßig. (TZ 11)

Zeitgerechte Abrechnung und Zahlung der Kostenersätze an die Länder

Die Empfehlungen, eine zeitgerechte Abrechnung der Grundversorgung sicherzustellen sowie die Kostenersätze für die Grundversorgung an die Länder zeitnah zu leisten, setzte das Innenministerium um. Infolge des Krieges in der Ukraine und des massiven Anstiegs an grundversorgten Personen innerhalb kurzer Zeit entstanden neuerlich Verzögerungen bei den endgültigen Abrechnungen ab dem ersten Halbjahr 2022. Das Innenministerium stellte aber durch vorläufige Abrechnungen anhand der vorhandenen Daten sicher, dass den Ländern zeitnah entsprechend valide Akontozahlungen geleistet werden konnten. (TZ 14)



Betreuungsinformationssystem

Das Innenministerium setzte die Empfehlung um, die Optimierung und Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems voranzutreiben und die Länder einzubinden. Das Innenministerium erhob die Anforderungen an das neu zu programmierende Betreuungsinformationssystem gemeinsam mit den Ländern und anderen Stakeholdern und dokumentierte das abgestimmte Ergebnis in einem Lastenheft systematisch. Nicht umgesetzt wurde jedoch die Empfehlung, die erforderlichen Funktionalitäten zu schaffen und grundversorgungsrelevante Sachverhalte im Betreuungsinformationssystem abzubilden. Vor dem Projektstart zur Umsetzung war es erneut zu Verzögerungen gekommen, weil z.B. bis zuletzt zwischen Bund und Ländern kein Einvernehmen über die Tragung der Kosten der Neuprogrammierung erzielt wurde. Zur Zeit der Follow-up–Überprüfung wies das Betreuungsinformationssystem daher weiterhin Defizite auf. Darüber hinaus konnte das System – da es für einen vom Hersteller seit 2022 nicht mehr unterstützten Browser konzipiert worden war – als Notlösung nur in einem vorübergehend zur Verfügung stehenden „Kompatibilitätsmodus“ des aktuellen Browsers verwendet werden. (TZ 15)

Die Empfehlung, die im Aufbau befindliche Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT–Anwendungen des Fonds Soziales Wien zügig und nachhaltig umzusetzen, setzte das Innenministerium nicht um. Es hatte aber im Rahmen seiner Planungen zur vollständigen Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems sowohl im Lastenheft als auch im internen Projektauftrag die Umsetzung einer für alle Länder offenen Schnittstelle als notwendige Anforderung aufgenommen. (TZ 16)



Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Inneres hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Gemeinsam mit den Ländern wären geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren Bedacht nehmen (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts). (TZ 5)
- Gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden wäre ein Konzept für eine effektive und wirtschaftliche Vorgehensweise bei steigenden Zahlen an Asylwerbenden zu entwickeln. (TZ 6)
- Unter Einbeziehung der Länder wäre eine gemeinsame Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung vorzunehmen. (TZ 9)
- Nach Maßgabe und unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem Pilotprojekt mit dem Land Wien zur Verrechnung von Realkosten wäre auf eine bundesweite Umsetzung eines solchen Modells hinzuwirken. Die Länder wären beim Aufbau einer geeigneten Verrechnung zu unterstützen. Bei der Umsetzung wäre jeweils ein geeigneter Mechanismus zur Überprüfung der vereinbarungskonformen Verrechnung der Realkosten zu etablieren. (TZ 10)
- Das Projekt zur Optimierung und Neuentwicklung des Betreuungsinformationssystems wäre – auch angesichts des Ausfallsrisikos der aktuellen Lösung – konsequent voranzutreiben, um die mit den Stakeholdern abgestimmten Funktionalitäten zeitnah umzusetzen, alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte und Verrechnungen abzubilden und damit eine vollständig automatisierte Bund–Länder–Abrechnung zu gewährleisten. (TZ 15)



Zahlen und Fakten zur Prüfung

Grundversorgung; Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres					
internationale Rechtsgrundlagen	Abkommen 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. Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU, ABl. L 2013/180, 96 Statusrichtlinie 2011/95/EU, ABl. L 2011/337, 9 i.d.g.F.				
Art. 15a B-VG Vereinbarung	Grundversorgungsvereinbarung, BGBl. I 80/2004 und Zusatzvereinbarungen				
bundesgesetzliche Grundlagen	Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 (GVG–B 2005), BGBl. 405/1991 i.d.g.F. Asylgesetz 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.				
Personen in Grundversorgung (bundesweit)	2019	2020	2021	2022	2023
	Anzahl zum Jahresanfang				
im laufenden Asylverfahren	27.166	18.674	14.495	17.330	21.743
Asylberechtigte	2.983	1.646	1.427	1.927	2.558
subsidiär Schutzberechtigte	9.743	7.657	7.488	7.523	9.046
sonstige (z.B. Personen mit Aufenthaltstitel, Geduldete)	3.120	2.891	3.203	3.295	4.156
Vertriebene nach § 62 Abs. 1 Asylgesetz 2005	–	–	–	–	55.427
Summe	43.012	30.868	26.613	30.075	92.930
verrechneter Aufwand gemäß Grundversorgungsvereinbarung	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. EUR				
Länder	394,22	274,93	199,39	191,63	444,37 ¹
davon					
Wien	117,91 ²	93,86	72,95	73,36	139,00 ¹
Bund	14,82	12,88	19,75	35,15 ³	76,98 ³
Summe	409,04	287,80	219,15	226,78	521,35



Grundversorgung;
Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

Grundversorgung; Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres					
Gebarung Bund insgesamt (Finanzierungshaushalt)	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. EUR				
Ausgaben für die Bundesbetreuung (Grundversorgung ohne Kostenersatz an Länder)	75,34	54,38	74,12	85,12	161,49
davon					
Personalaufwand ⁴	10,33	9,59	8,47	3,66	4,21
externe Betreuung ⁵	46,66	28,79	49,41	78,18	141,42
sonstiger Sachaufwand (z.B. Mieten, Betriebsaufwand, Sozialversicherung, Transporte und andere Leistungen für Betreute)	18,34	16,01	16,24	3,27	15,87 ⁶

Rundungsdifferenzen möglich

B-VG = Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

¹ Für 2022 lagen noch keine anerkannten Kostennoten vor; Basis daher vorläufige (vom Bund noch nicht geprüfte) Auswertungen. Die deutliche Erhöhung gegenüber dem Vorjahr war auf die zusätzlich zu versorgenden Vertriebenen infolge des Krieges in der Ukraine zurückzuführen.

² Für 2018 waren zur Zeit der Vorprüfung noch keine anerkannten (vom Bund geprüften) Kostennoten für Wien vorgelegen; daher Abweichung zum Vorbericht.

³ Für 2021 und 2022 lagen noch keine anerkannten Kostennoten vor; Basis daher vorläufige (von den Ländern nicht geprüfte) Abrechnungen. einschließlich Verwaltungspraktikantinnen und –praktikanten sowie Zivildienst

⁵ Bis 2020 war die Betreuung durch den Bund an ein privates Dienstleistungsunternehmen vergeben. Ab Dezember 2020 war die eigens eingerichtete Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen GmbH zuständig. In den Beträgen sind auch die für die Anstoßfinanzierung (2019 und 2020) geleisteten Zahlungen enthalten.

⁶ Der Betrag enthält insbesondere auch spezifische Leistungen für Vertriebene infolge des Krieges in der Ukraine.

Quellen: BMI; Haushaltssystem des Bundes; Auswertung und Berechnung: RH



Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September bis November 2023 im Bundesministerium für Inneres (in der Folge: **Innenministerium**) die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Grundversorgung in Wien“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2021/8 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand beim Innenministerium, dem Land Wien und dem Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Website des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der überprüfte Zeitraum der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung umfasste die Jahre 2019 bis 2023. Zur besseren Verständlichkeit und Darstellung von Entwicklungen berücksichtigte der RH soweit möglich und erforderlich auch frühere Zeiträume.

- (2) Der RH verweist auf seine geübte Vorgehensweise und die standardisierte Berichtsstruktur für Follow-up-Überprüfungen. Diese haben das Ziel, den Umsetzungsstand von ausgewählten Empfehlungen des Vorberichts unter Berücksichtigung der Angaben aus dem Nachfrageverfahren zu beurteilen und die Einstufung in „umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“, „zugesagt“ und „nicht umgesetzt“ zu begründen.

Der RH legte den Fokus der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung auf das Innenministerium und auf die an das Innenministerium – gegebenenfalls gemeinsam mit dem Land Wien bzw. den Ländern – ergangenen Empfehlungen. Die Beurteilung des Umsetzungsstandes von Empfehlungen, die insbesondere ausschließlich an andere Adressaten gerichtet wurden, war nicht Gegenstand der Überprüfung.

- (3) Zu dem im März 2024 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Innenministerium im Juni 2024 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2024.

- (4) Aktuelle Entwicklungen

Im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine und der daraus resultierenden Fluchtbewegung wurde – auf Basis des § 62 Asylgesetz 2005¹ und der Vertriebenen-Verordnung² vom 11. März 2022 – unter die Verordnung fallenden Personen (in der

¹ BGBl. I 100/2005 i.d.g.F.

² BGBl. II 92/2022 i.d.g.F.



Folge: **Ukraine-Vertriebene**) in Österreich ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht eingeräumt. Dies sind insbesondere ukrainische Staatsangehörige mit Wohnsitz in der Ukraine, die dort ab 24. Februar 2022 vertrieben wurden, in der Ukraine anerkannte internationale Schutzberechtigte sowie Familienangehörige dieser Gruppen. Das vorübergehende Aufenthaltsrecht entsteht und erlischt ex lege, ohne dass ein Bescheid erlassen werden muss. Es bestand vorerst bis 3. März 2023 und verlängerte sich automatisch bis 4. März 2024. Auf Grundlage eines Beschlusses des Rates der Europäischen Union vom Oktober 2023 zur weiteren Anwendung der zugrunde liegenden Massenzustrom-Richtlinie³ kam es zu einer zweiten Verlängerung bis 4. März 2025.

Grundlagen und Entwicklung der Grundversorgung

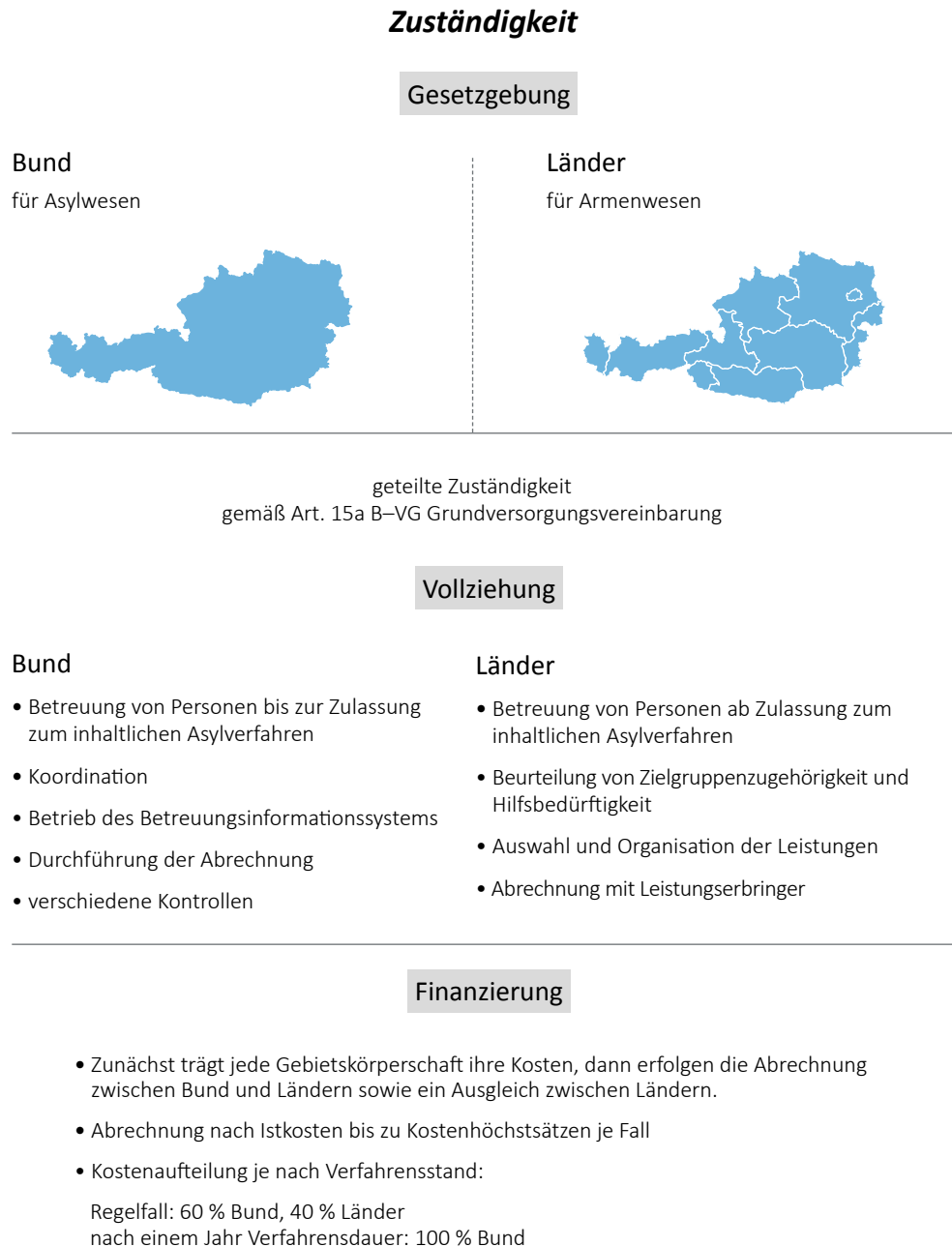
Systematik der Grundversorgung und Zuständigkeiten

- 2 Die Grundversorgung diene der Versorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden wie Asylwerbenden und umfasste insbesondere Unterbringung, Verpflegung und medizinische Versorgung. Sie wies Anknüpfungspunkte zu Bundes- und Landeszuständigkeiten auf.

³ Richtlinie 2001/55/EG über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten

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 zwischen Bund und Ländern

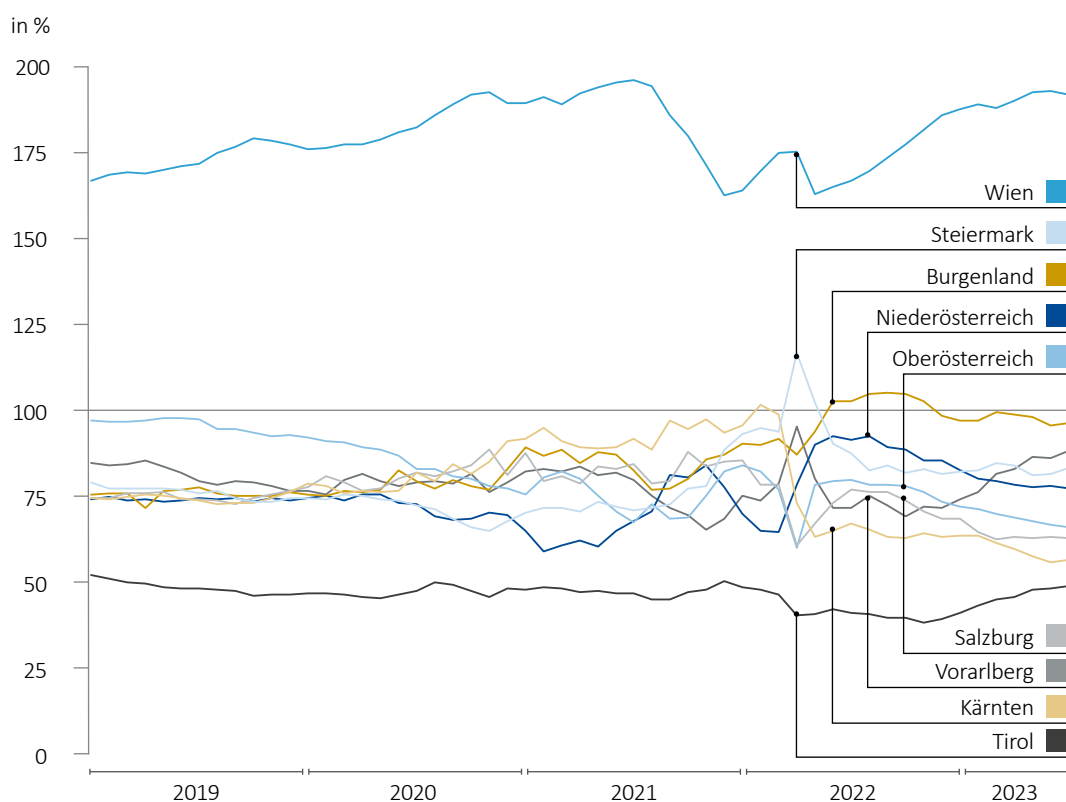


Quellen: B-VG; Grundversorgungsvereinbarung; Darstellung: RH

Das Innenministerium hatte für die Dauer des Zulassungsverfahrens, in dem geklärt wurde, ob Österreich für das inhaltliche Asylverfahren zuständig war, die Grundversorgung von Asylwerbenden in Bundesbetreuungseinrichtungen zu gewährleisten. Nach Zulassung zum inhaltlichen Verfahren wies das Innenministerium die betreffende Person – unter Bedachtnahme auf die Bevölkerungsanzahl in den Ländern (Quotenregelung) – der Grundversorgung eines bestimmten Landes zu. Die Bundesbetreuung im Rahmen der Grundversorgung übernahm ab Dezember 2020 die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**BBU GmbH**).

Die folgende Abbildung zeigt die Quotenerfüllung der Länder im überprüften Zeitraum:

Abbildung 2: Quotenerfüllung der Länder 2019 bis 2023



Quelle: BMI; Darstellung: RH

Wie aus der Abbildung ersichtlich, betreute Wien als einziges Land dauerhaft mehr Personen in der Grundversorgung, als gemäß Quotenregelung zu betreuen wären.

Nach Zulassung zum inhaltlichen Verfahren kamen dem Bund zwar keine unmittelbaren Vollzugsaufgaben zu (z.B. Gewährung oder Entziehung von Leistungen), nach der Grundversorgungsvereinbarung⁴ bzw. dem Grundversorgungsgesetz – Bund 2005⁵ fielen jedoch Aufgaben zur Unterstützung der Vollziehung in seinen Zuständigkeitsbereich: Das Innenministerium war die Geschäftsstelle eines Koordinationsrats zwischen Bund und Ländern (in der Folge: **Koordinationsrat**), es hatte die Länder laufend und zeitgerecht über den Stand von Asylverfahren zu informieren und insbesondere die Verrechnung mit den Ländern durchzuführen. Das Innenministerium betrieb das gemeinsam mit den Ländern entwickelte IT-unterstützte Betreuungsinformationssystem und war für dessen Wartung und Weiterentwicklung – auf Basis von einstimmigen Beschlüssen des Koordinationsrats – zuständig.

Zusammensetzung der Personen in Grundversorgung

- 3.1 Zielgruppen der Grundversorgung waren im Wesentlichen Personen im Asylverfahren, Asylberechtigte während der ersten vier Monate nach Rechtskraft der Entscheidung sowie subsidiär Schutzberechtigte (ohne Befristung). Subsidiären Schutz erhielten Personen, deren Asylantrag zwar mangels Verfolgung abgewiesen wurde, aber deren Leben oder Gesundheit im Herkunftsstaat bedroht wurde. Sie erhielten einen befristeten Schutz vor Abschiebung. Der subsidiäre Schutz konnte unter Umständen auch mehrmals verlängert werden.⁶ Als weitere wesentliche Gruppe kamen nach Ausbruch des Krieges in der Ukraine die Ukraine-Vertriebenen dazu, die ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht hatten.

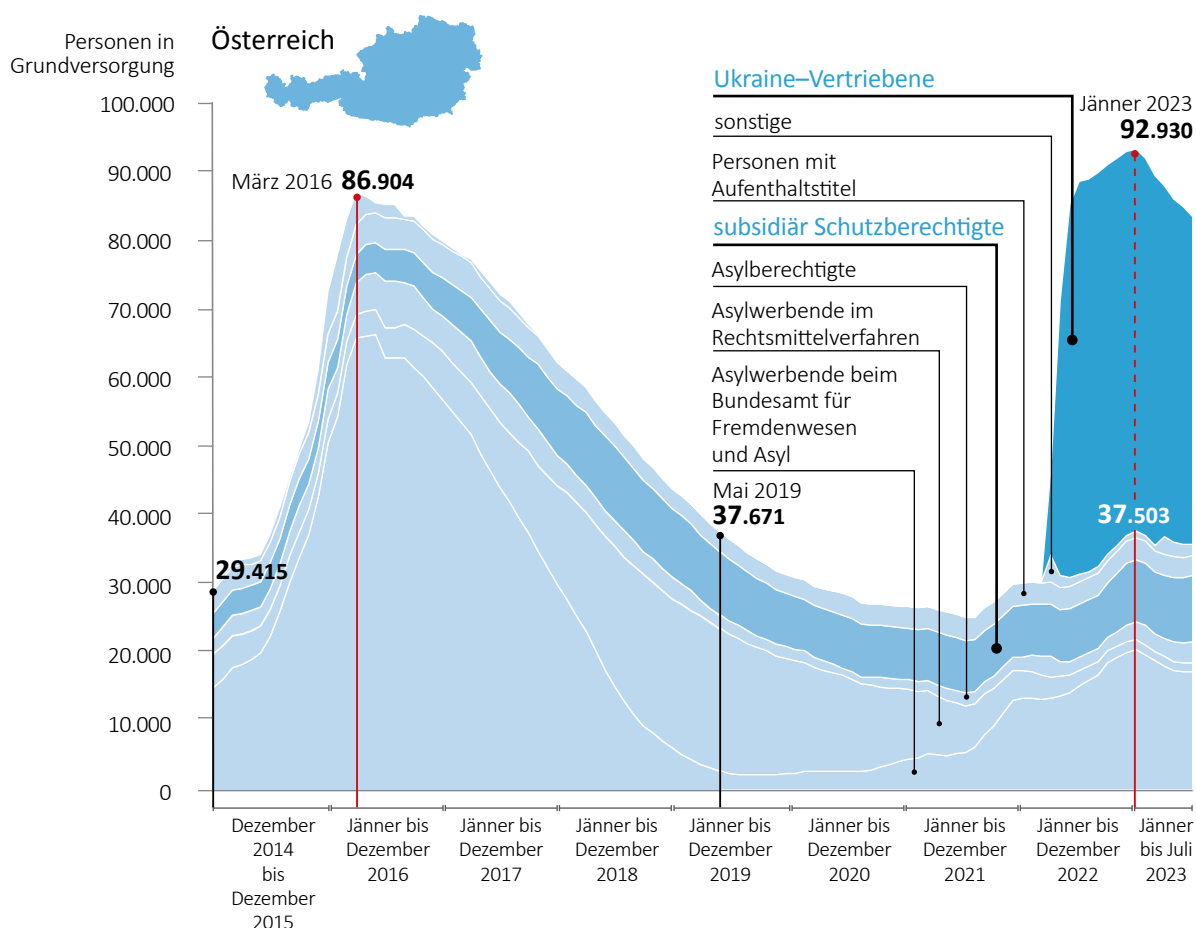
⁴ BGBl. I 80/2004

⁵ BGBl. 405/1991 i.d.g.F.

⁶ https://www.bfa.gv.at/201/Begriffsbestimmungen/start.aspx#pk_220 (abgerufen am 1. Juli 2024)

Die Zahl der Personen in Grundversorgung, differenziert nach Zielgruppen, entwickelte sich im überprüften Zeitraum (seit der Vorprüfung) wie folgt:

Abbildung 3: Anzahl der Personen in Grundversorgung (bundesweit)



Die Gruppe „sonstige“ umfasste vor allem Personen, die vom IT-System auf Grundlage des erfassten Verfahrenscodes nicht direkt einer der anderen Kategorien zugeordnet werden konnten. Dies betraf etwa Personen, die während der Migrationskrise 2015/16 in die Grundversorgung aufgenommen wurden, bevor noch ein Asylantrag erfasst worden war. Der Anstieg mit April 2022 war darauf zurückzuführen, dass im Zuge der Ukraine-Krise neue – nicht direkt zuordenbare – Verfahrenscodes eingeführt wurden, die in der Folge sukzessive bereinigt wurden. Im März 2023 stellte sich als Folge der Verlängerung des Vertriebenenstatus ein ähnliches Problem.

Quelle: BMI (Standesmeldungen und Tagesberichte); Darstellung: RH

Die Abbildung zeigt, dass die Zahl der grundversorgten Personen im Asylverfahren erster Instanz beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl – von einem Tiefstand von rd. 2.000 Personen – ab dem Jahr 2020 wieder auf bis zu rd. 20.000 in der ersten Jahreshälfte 2023 anstieg. Gleichzeitig ging die Zahl der grundversorgten Asylwerbenden im Rechtsmittelverfahren infolge des Abbaus der Verfahrensrück-



stände beim Bundesverwaltungsgericht auf etwa 1.300 Personen zurück.⁷ Die Zahl der subsidiär Schutzberechtigten in Grundversorgung bewegte sich relativ konstant zwischen 7.500 und 10.000. Die Zahl der Ukraine-Vertriebenen, die nach Ausbruch des Krieges in der Ukraine Ende Februar 2022 in die Grundversorgung aufgenommen wurden, erreichte mit rd. 57.000 Personen den Höhepunkt Mitte des Jahres 2022; Mitte 2023 belief sich diese Zahl auf rd. 48.000 Personen. Insgesamt befanden sich Mitte des Jahres 2023 etwa 85.000 Personen in Grundversorgung, nach einer Spitze von rd. 93.000 Personen am Anfang des Jahres. Damit lagen die Zahlen über dem Höchststand während der Migrationskrise 2015/16, der im März 2016 bei rd. 87.000 Personen gelegen war.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass die Zahl der Personen aus der Kernzielgruppe der Grundversorgung – vorübergehende Versorgung im Asylverfahren bzw. in den ersten vier Monaten nach Zuerkennung des Asylstatus – im Vergleich zum Vorbericht relativ konstant geblieben bzw. leicht zurückgegangen war. Während allerdings die Zahl der Asylwerbenden im Rechtsmittelverfahren nach Abbau der Rückstände beim Bundesverwaltungsgericht stark gesunken war, hatte die Zahl der Grundversorgten im Verfahren erster Instanz beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl wegen der steigenden Asylantragszahlen deutlich zugenommen.

Weiterhin hoch geblieben war die Zahl der subsidiär Schutzberechtigten in Grundversorgung. Der RH verwies dazu auf seine Feststellungen für die Gruppe der subsidiär Schutzberechtigten (TZ 5).

Die Aufnahme der Ukraine-Vertriebenen in die Grundversorgung führte zu einem Höchststand, vergleichbar mit den Zahlen der Migrationskrise 2015/16, und stellte das System der Grundversorgung neuerlich vor große Herausforderungen. Nach dem Höchststand in der Grundversorgung zur Jahreswende 2022/23 mit über 90.000 Personen war die Zahl in der Folge konstant leicht rückläufig.

⁷ siehe dazu (bzw. zu den Gründen dafür) auch die RH-Berichte „Bundesverwaltungsgericht“ (Reihe Bund 2023/5) und „Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl; Follow-up-Überprüfung“ (Reihe Bund 2023/4)



Bestrebungen zur Weiterentwicklung der Grundversorgung

- 4 (1) Wie im Vorbericht dargestellt (TZ 25), fasste die Konferenz der Landesflüchtlingsreferentinnen und –referenten (in der Folge: **Flüchtlingsreferentenkonferenz**) auf Grundlage eines Vorschlags des Innenministeriums im Dezember 2019 den Beschluss, das Grundversorgungssystem bzw. die Grundversorgungsvereinbarung gemeinsam weiterzuentwickeln.

Auch das Regierungsprogramm 2020–2024 sah die „Weiterentwicklung eines qualitätsvollen Grundversorgungssystems unter [...] laufender partnerschaftlicher Bund–Länder–Koordination“ vor.

Unter Verweis auf das Regierungsprogramm und die Empfehlungen des RH richtete das Innenministerium im Februar 2021 eine ministeriumsinterne Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung ein. Das Ergebnis der Überlegungen sollte als Grundlage für Gespräche mit den Ländern dienen. Die Task Force behandelte unterschiedliche Themenfelder, z.B. Logistik, Verteilungsmechanismen, Leistungsverrechnung. Der Abschlussbericht lag im Juni 2021 vor.

Im überprüften Zeitraum bestanden auf unterschiedlicher Ebene – temporär oder dauerhaft eingerichtete – regelmäßige Besprechungsformate zwischen den Ländern und dem Innenministerium zu Themen der Grundversorgung und deren Weiterentwicklung, auf die in den folgenden TZ Bezug genommen wird. Das waren insbesondere:

- Flüchtlingsreferentenkonferenz mit dem Innenministerium als regelmäßigem Gast ohne Stimmrecht; politisches Gremium, das auch Beschlüsse betreffend die Grundversorgung (einstimmig) fasste und sie der zuständigen Bundesministerin bzw. dem zuständigen Bundesminister vorlegte,
- Besprechungen der Landesamtsdirektorinnen und –direktoren, Sektionsleitungen und weiterer relevanter Teilnehmender; Austauschformat insbesondere zur Weiterentwicklung der Grundversorgung auf übergeordneter Ebene,
- Besprechungen der Abteilungsleitungen; Format insbesondere für den Austausch und die Ausarbeitung von Lösungsansätzen zur Weiterentwicklung der Grundversorgung hinsichtlich der auf übergeordneter Ebene festgelegten Themenkörbe,
- Sitzungen des Koordinationsrats, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Länder und des Innenministeriums; Gremium gemäß Grundversorgungsvereinbarung zur partnerschaftlichen Lösung von Problemen, die sich aus Anlassfällen, aus der Auslegung der Grundversorgungsvereinbarung, aus der Kostenverrechnung und –prüfung sowie aufgrund ungewöhnlicher Ereignisse ergaben, sowie für Informationsaustausch und Meinungsbildung; dies erfolgte auch in gesonderten Arbeitsgrup-



pen und Workshops, z.B. zu Themenkörben, die in Besprechungen der Abteilungsleitung bearbeitet wurden,

- Besprechungen des sektionsübergreifenden Lenkungsgremiums Migration des Innenministeriums unter Leitung der Gruppe V/B; Format zur Abstimmung übergreifender Themenstellungen und zur ressortinternen Koordination operativer Maßnahmen im Migrationsbereich bzw. für nachhaltiges Migrationsmanagement.

(2) Das Innenministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es im Hinblick auf die identifizierte Veränderungsnotwendigkeit und zur Umsetzung der Zielsetzungen des Regierungsprogramms 2020–2024 eine Weiterentwicklung und Verbesserung des Systems der Grundversorgung anstrebe. Die Empfehlungen des RH, der die Herausforderungen aus den geänderten tatsächlichen Verhältnissen sachlich und unparteiisch zu beurteilen habe, würden dabei ein wesentliches Element darstellen.

Subsidiär Schutzberechtigte in der Grundversorgung

- 5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass subsidiär Schutzberechtigte eine große Gruppe innerhalb der Personen in Grundversorgung darstellten. Ihr Anteil hatte bundesweit bei 24 % gelegen, in Wien bei 44 %. Das Unionsrecht stellte subsidiär Schutzberechtigte den Asylberechtigten weitgehend gleich. Die Betreuung dieser Gruppe in der Grundversorgung stand daher in einem Spannungsfeld zu den Rahmenbedingungen der Grundversorgung. Subsidiär Schutzberechtigte hatten z.B. freien Zugang zum Arbeitsmarkt, die Grundversorgungsleistungen waren aber nicht an die Bereitschaft zum Einsatz der Arbeitskraft gebunden. Subsidiär Schutzberechtigte konnten unbeschränkt in der Grundversorgung bleiben, diese war aber grundsätzlich zur kurzfristigen Existenzsicherung während des Verfahrens und nicht zur Integration konzipiert. Sie konnten ihren Aufenthaltsort im Bundesgebiet frei wählen – die Quotenregelung für die Aufteilung der Personen in Grundversorgung zwischen den Ländern war damit nicht vereinbar. Ihre Möglichkeit, ins Ausland zu reisen, brachte Herausforderungen in der Abwicklung der Grundversorgung mit sich.

Der RH hatte dem Innenministerium und dem Land Wien in seinem Vorbericht (TZ 6) daher empfohlen, gemeinsam mit den anderen Ländern geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren Bedacht nehmen (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts).

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Innenministerium mitgeteilt, dass es die Stellung von subsidiär Schutzberechtigten im Rahmen der ministeriumsinternen Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung beleuchtet und eine Position zum Thema ausgearbeitet habe. Zudem sei das Thema zum Inhalt von Gesprächen zur Weiterentwicklung der Grundversorgung zwischen dem Bund und den Ländern gemacht worden. Es sei dem Innenministerium jedenfalls ein Anliegen, Vorschläge für geeignetere Rahmenbedingungen zur Versorgung von subsidiär Schutzberechtigten – außerhalb der Grundversorgung – zu erarbeiten. Es strebe an, eine gemeinsame, zielführende Lösung auszuarbeiten. Maßnahmen im Bereich der Integration, der Förderung des Arbeitsmarktzugangs und soziale Unterstützungsleistungen für subsidiär Schutzberechtigte lägen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Innenministeriums. Eine Neuausrichtung der Versorgung dieser Zielgruppe wäre mit Auswirkungen insbesondere im Bereich der Sozialhilfe verbunden gewesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die subsidiär Schutzberechtigten österreichweit weiterhin eine konstant große Gruppe in der Grundversorgung darstellten, mit einer durchschnittlichen Verweildauer in der Grundversorgung von mehr als 1.000 Tagen. Während in Wien die absolute Zahl dieser Personengruppe – deren Mitglieder ihren Aufenthaltsort im Bundesgebiet frei wählen konnten – anstieg, war sie in den anderen Ländern rückläufig. Im Jänner 2019 befanden sich 64 % aller subsidiär Schutzberechtigten in Grundversorgung in Wien; bis Juli 2023 stieg der Anteil auf 79 %. Sie machten zu diesem Zeitpunkt rund die Hälfte der Personen in der Grundversorgung des Landes Wien aus.⁸ Schon allein durch die subsidiär Schutzberechtigten erfüllte das Land Wien im Juli und August 2021 die ihm zukommende Quote zur Gänze.

Weiters stellte der RH keine wesentlichen Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Versorgung von subsidiär Schutzberechtigten fest. Auch die unionsrechtlichen Besonderheiten für diese Personen in Grundversorgung – Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts sowie Anspruchsberechtigung in anderen Leistungssystemen – bestanden fort.

Die ministeriumsinterne Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung erkannte den großen Anteil der subsidiär Schutzberechtigten unter den grundversorgungsbeziehenden Personen. Sie schlug eine klare, aktualisierte und dem Grundgedanken der Grundversorgung entsprechende Gestaltung der Zielgruppendefinition vor. Aus diesem Anlass erörterte das Innenministerium das Thema mit den Ländern in unterschiedlichen Besprechungsformaten (TZ 4). Im September 2022 fand ein Workshop der Koordinationsratsmitglieder zur Weiterentwicklung der Grundversorgung statt. Diese erarbeiteten vier Ansätze für die Versorgung subsidiär Schutz-

⁸ Damit die Prozentsätze mit jenen des Vorberichts vergleichbar sind, wurden die Ukraine–Vertriebenen, die sich in der Grundversorgung befinden, nicht berücksichtigt.



berechtigter. Während einer davon die Beibehaltung des derzeitigen Systems vorsah, beinhalteten die anderen drei eine Überführung in das System der Sozialhilfe mit unterschiedlichen Übergangsfristen und Kostenersätzen für die Länder. Bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (Oktober 2023) konnten sich Innenministerium und Länder auf keine neuen Rahmenbedingungen für die Versorgung subsidiär Schutzberechtigter einigen. In den Besprechungsformaten zur Weiterentwicklung der Grundversorgung wurden die Verhandlungen zu diesem Thema nicht mehr weitergeführt.

- 5.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung teilweise um. Der RH anerkannte, dass das Innenministerium die Zielgruppendefinition wiederholt in Besprechungen thematisierte und gemeinsam mit den Ländern drei alternative Lösungsansätze für die Versorgung subsidiär Schutzberechtigter außerhalb der Grundversorgung entwickelte. Trotzdem gelang es bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nicht, eine Einigung zwischen Innenministerium und den Ländern zu erzielen und entsprechende geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen. Der RH merkte an, dass die subsidiär Schutzberechtigten nach wie vor eine österreichweit konstant groß bleibende Gruppe von Personen waren, die über längere Zeit in der Grundversorgung blieben. Für subsidiär Schutzberechtigte galten unionsrechtliche Besonderheiten. Diese Umstände standen weiterhin in einem Spannungsfeld zu den Rahmenbedingungen der Grundversorgung. Daher sah es der RH unverändert als wesentlich an, durch geeignete Rahmenbedingungen außerhalb der Grundversorgung auf die Besonderheiten von subsidiär Schutzberechtigten besser Bedacht zu nehmen.

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

- 5.3 Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bei der Weiterentwicklung der Grundversorgung auch die Gestaltung der Zielgruppendefinition der Grundversorgung thematisiere. Es wies auf das Spannungsfeld hin zwischen der weitgehenden Gleichstellung von subsidiär Schutz- und Asylberechtigten und dem ursprünglichen Zweck der Grundversorgung, der kurzfristigen Versorgung von Asylwerbenden. Daher wäre eine Angleichung der Dauer der Zielgruppenzugehörigkeit zur Grundversorgung anzudenken, in Form einer zeitlichen Begrenzung des weiteren Verbleibs in der Grundversorgung analog zu Asylberechtigten. Neben der Einsparung von Kosten und Kapazitäten im Bereich der Grundversorgung wäre dies insbesondere zur Selbsterhaltungsfähigkeit und zur Vermittlung am Arbeitsmarkt förderlich. Die Schaffung von adaptierten Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte im Bereich der Gewährung von Unterstützungsleistungen abseits der Grundversorgung liege außerhalb der Zuständigkeit des Innenministeriums.



- 5.4 Der RH erwiderte dem Innenministerium, dass er sich der Notwendigkeit einer gesamtstaatlichen Lösung bewusst war, um geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen. Dabei kommt dem Innenministerium eine zentrale Rolle zu. Er erachtete die Bestrebungen, die Zielgruppendefinition der Grundversorgung anzupassen und damit die Versorgung von subsidiär Schutzberechtigten an jene von Asylberechtigten anzugleichen, im Sinne der Empfehlung als wesentlich.

Vorsorge für Betreuungsplätze – Krisenkonzept

- 6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass eine starke Fluktuation der zu betreuenden Personen in Grundversorgung auch für die Schaffung von Unterbringungsmöglichkeiten eine wesentliche Herausforderung darstellte. So hatte das Innenministerium für die Betreuung, Unterbringung und Versorgung Fremder im Zuge der Migrationskrise 2015/16 unter Zeitdruck Verträge mit privaten Anbietern und Nichtregierungsorganisationen abgeschlossen, an welche das Innenministerium zum Teil langfristig gebunden war. Ein zwischen Bund und Ländern vereinbartes Szenario für einen (erneuten) Anstieg der Asylantragszahlen fehlte. Da die Gemeinden nicht in die Grundversorgungsvereinbarung einbezogen waren, war für ihre Mitwirkung während der Migrationskrise 2015/16 ein Verfassungsgesetz notwendig gewesen.

Der RH hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 25) daher empfohlen, 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.

(2) Das Innenministerium hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Herbeiführung eines abgestimmten gemeinsamen Vorgehens betreffend die Lageeinschätzung sowie Maßnahmen zur Lagebewältigung bzw. Vorsorgehaltung Themen der laufenden Gespräche zwischen dem Bund und den Ländern im Rahmen der Weiterentwicklung der Grundversorgung seien.

Zusätzlich zu den laufenden Verhandlungen zur Weiterentwicklung der Grundversorgung sei auch im Rahmen der Bewältigung der aktuellen Herausforderungen – wie Unterstützung Ukraine–Vertriebener und Versorgung einer steigenden Anzahl von Asylwerbenden – sowie auch im Hinblick auf das Pandemiegeschehen ein umfassender regelmäßiger Austausch zwischen den Partnern der Grundversorgung auf Ebene des Koordinationsrats etabliert worden. Weiters fänden im Zusammenhang mit der aktuellen Lageentwicklung auch bedarfsweise eine Abstimmung auf



höherer Verwaltungsebene (z.B. auf Ebene der Landesamtsdirektorinnen und –direktoren) sowie ein vermehrter Austausch mit Nichtregierungsorganisationen statt.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Flüchtlingsreferentenkonferenz gleichzeitig mit dem Beschluss zur Weiterentwicklung der Grundversorgung im Dezember 2019 – der auch die Behandlung von Fragen der Planung für größere Migrationsbewegungen vorsah – das Innenministerium aufforderte, dafür zu sorgen, dass im Hinblick auf Vorsorgekapazitäten ein gemeinsamer partnerschaftlicher Krisenplan erarbeitet wird.

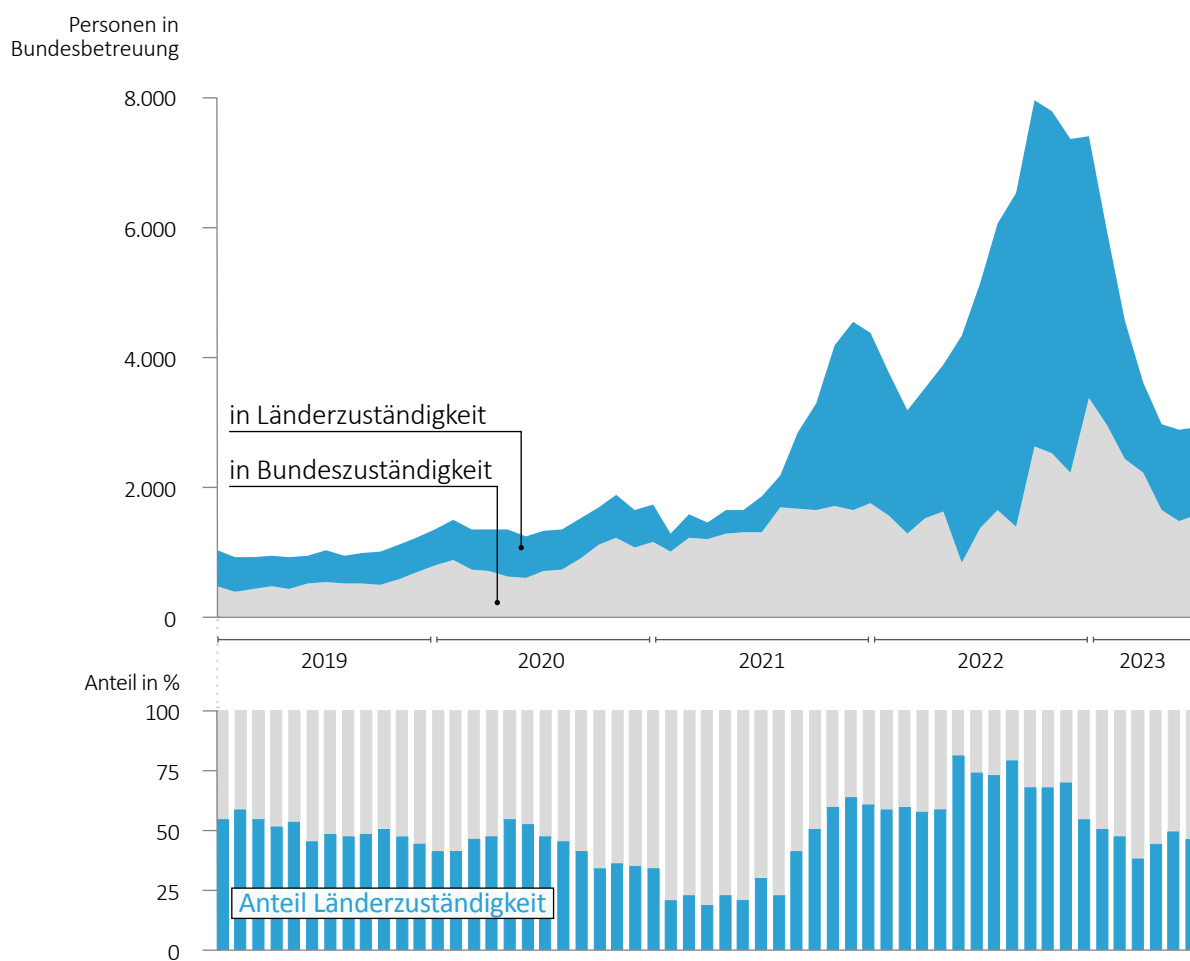
Das Innenministerium und die Länder behandelten das Thema „Krisenresilienz und Verteilungsmechanismus“ als einen Punkt ihrer systematischen Arbeiten zur Weiterentwicklung der Grundversorgung:

- Laut Endbericht der ministeriumsinternen Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung vom Juni 2021 sollte der Koordinationsrat Konzeptvorschläge für den Fall eines erneuten Anstiegs der Asylantragszahlen bzw. einen gemeinsamen Krisenplan erarbeiten.
- Im Rahmen des Workshops der Koordinationsratsmitglieder zur Weiterentwicklung der Grundversorgung vom September 2022 definierten die Teilnehmenden Aspekte, die die Krisenresilienz des Grundversorgungssystems erhöhen können. Festgehalten wurden z.B. die Einbindung der Gemeinden, ein automatischer Verteilmechanismus oder Quotenregelungen.
- Auch im Rahmen der von Februar bis Juli 2022 implementierten Besprechungen der Abteilungsleitungen wurde zum Thema Krisenresilienz wiederholt festgehalten, dass abgestimmte Maßnahmen fehlten. Die Teilnehmenden erachteten ein gemeinsames Konzept von Bund und Ländern als sinnvoll.

(b) In den genannten Gesprächsformaten tauschten sich Bund und Länder auch laufend aus, um die Herausforderungen der COVID–19–Pandemie, der hohen Asylantragszahlen im Jahr 2022 und der Fluchtbewegung infolge des Krieges in der Ukraine gemeinsam zu bewältigen. Sie informierten einander regelmäßig über vorhandene Kapazitäten oder die Entwicklung von Asylantrags– sowie Auf– und Übernahmezahlen. Zwischen den Kapazitäten des Bundes und der Länder bestand ein Abhängigkeitsverhältnis: Asylwerbende waren zunächst vom Bund aufzunehmen; nach Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren war eine Verteilung auf und Übernahme durch die Länder vorgesehen (TZ 2). Nach der Grundversorgungsvereinbarung war der Bund verpflichtet, Vorsorgekapazitäten für die Bewältigung von Unterbringungsengpässen in den Ländern zu schaffen. Im Rahmen des Managements der Versorgung von Ukraine–Vertriebenen tauschten sich das Innenministerium und die Länder auch mit den unterstützenden Nichtregierungsorganisationen aus.

Im überprüften Zeitraum waren bis zu 81 % der in Betreuungseinrichtungen des Bundes untergebrachten Personen bereits zum inhaltlichen Asylverfahren zugelassen. Sie wären daher in die Betreuung durch die Länder zu übernehmen gewesen. Die Anzahl der Personen, die zwischen 2019 und Juli 2023 trotz Länderzuständigkeit in Betreuungseinrichtungen des Bundes untergebracht waren, und deren Anteil an der Gesamtzahl der Personen in Bundesbetreuung zeigt die folgende Abbildung:

Abbildung 4: Personen in Bundesbetreuung und Zuständigkeit 2019 bis 2023 (Juli)



Quelle: BMI; Darstellung: RH

Wie die Darstellung zeigt, schwankten Anzahl und Anteil der Personen, die trotz Länderzuständigkeit in Betreuungseinrichtungen des Bundes untergebracht waren. Das Ausmaß war u.a. von den Möglichkeiten der Länder abhängig, zum Asylverfahren Zugelassene zeitnah in die eigene Betreuung (Unterbringung) zu übernehmen. Die Kapazitäten der Länder beeinflussten so auch die beim Bund verfügbaren bzw. benötigten (Vorsorge-)Kapazitäten.



(c) Das Innenministerium etablierte im eigenen Bereich ab Dezember 2022 das Lenkungsgremium Migration, bestehend aus Vertretungen der einzelnen Sektionen, der BBU GmbH und der Bundespolizeidirektion. Dieses trat alle ein bis zwei Wochen zusammen und tauschte sich z.B. zu Migrationslage, –prognosen und –management oder zu Belagsständen aus. Auch Maßnahmen für den Krisenfall wurden im Gremium thematisiert. Im März 2023 finalisierte es dazu ein Strategiepapier, das fortan regelmäßig aktualisiert werden sollte. Das Strategiepapier definierte – ausgehend von Szenarien zur Entwicklung der Asylantragszahlen und anderen Einflussfaktoren, z.B. Übernahmen von Asylwerbenden durch die Länder – drei Stufen der Kapazitätsauslastung und daran anknüpfende Maßnahmen und Vorkehrungen. Eine Aktualisierung erfolgte im September 2023. Nach Auskunft des Innenministeriums war angedacht, ein vergleichbares Strategiepapier auch für alle Länder anzuregen bzw. mit diesen zu erarbeiten. Die zur Zeit der Follow-up-Überprüfung für die Bundesbetreuung im Rahmen der Grundversorgung – und damit auch für die Akquise von Betreuungseinrichtungen inklusive Verträgen – zuständige BBU GmbH stellte parallel dazu im eigenen Bereich Kapazitätsplanungen an und stand im Zuge dessen auch in Kontakt mit Ländern und Gemeinden.

Vereinbarungen, die über die zuvor beschriebene kurzfristige, anlassbezogene Abstimmung hinausgingen, oder zwischen Bund und Ländern abgestimmte Konzepte für den Fall eines erneuten Anstiegs der Asylantragszahlen lagen zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (Oktober 2023) weiterhin nicht vor. Auch ein gemeinsames diesbezügliches Konzept zur Einbindung der Gemeinden gab es weiterhin nicht.

- 6.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung teilweise um, indem es sich mit den Ländern auf unterschiedlicher Ebene zu den verfügbaren Ressourcen austauschte und anlassbezogen zur Krisenbewältigung verstärkt mit diesen zusammenarbeitete. Daneben definierte das Innenministerium für den eigenen Bereich und in Abstimmung mit der BBU GmbH Maßnahmen für unterschiedliche Szenarien. Insbesondere die laufende Weiterentwicklung und (erst) angedachte Einbeziehung der Länder wertete der RH als zweckmäßig. Er verwies dazu auf die wechselseitige Abhängigkeit zwischen Bund und Ländern bei der Planung der (Vorsorge-)Kapazitäten und erachtete eine ganzheitliche Betrachtung als notwendig. Er kritisierte daher, dass zur Zeit der Follow-up-Überprüfung noch immer kein zwischen Bund und Ländern abgestimmtes Konzept für Fälle steigender Asylantragszahlen vorlag.

Der RH empfahl dem Innenministerium daher neuerlich, gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden ein Konzept für eine effektive und wirtschaftliche Vorgehensweise bei steigenden Zahlen an Asylwerbenden zu entwickeln.



Der RH hielt fest, dass mit Übernahme der Bundesbetreuung durch die BBU GmbH diese – und nicht wie zur Zeit des Vorberichts das Innenministerium – für die Akquise von Betreuungseinrichtungen sowie für die Betreuungsleistungen und für den Abschluss entsprechender Verträge zuständig war.

- 6.3 Das Innenministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, sich der Veränderungsnotwendigkeit jedenfalls bewusst zu sein und weiterhin für diesbezügliche Gespräche zur Verfügung zu stehen. Es wies auch nochmals darauf hin, dass es die Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht zum Anlass genommen habe, das System der Grundversorgung eingehend intern zu evaluieren. In der Folge habe es Initiativen zur Weiterentwicklung des Systems gemeinsam mit den Ländern als Partner der Grundversorgung gesetzt, und es hätten Gesprächsrunden auf unterschiedlichen Ebenen stattgefunden. Wesentliche Themen seien dabei u.a. auch weitere Maßnahmen zur Krisenresilienz und zum Verteilungsmechanismus sowie zur Finanzierung von Vorhaltekapazitäten gewesen. Auch auf operativer Ebene des Koordinationsrats sei ein Vorstoß zur Ausarbeitung von alternativen Herangehensweisen im Rahmen eines Workshops gemacht worden.

Aufgrund der Lageentwicklung – insbesondere durch den Krieg in der Ukraine und die zusätzliche Versorgungsnotwendigkeit von Vertriebenen sowie durch steigende Asylantragszahlen – habe sich der Fokus in weiterer Folge auf die bestmögliche gemeinsame Bewältigung der Situation verlagert.

Betreffend die an den Bund und die Länder gemeinsam gerichteten Empfehlungen bleibe generell festzuhalten, dass diese nur gemeinschaftlich umgesetzt werden können und der Veränderungsbereitschaft sämtlicher Partner der Grundversorgung bedürften. Von Seiten des Innenministeriums seien bereits umfassende Vorarbeiten geleistet worden.



Organisation und Kontrolle

Aufgabenabgrenzung und Personalbedarf

- 7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass sich die Aufgaben der Grundversorgung im Innenministerium im Wesentlichen auf zwei Abteilungen verteilen. Während die Fachabteilung „Grundversorgung“ die Administration der Grundversorgung wahrnahm, war die Abteilung „Asyl“ u.a. für Grundversorgungscontrolling und –kontrolle zuständig. Dabei hatte der RH kritisiert, dass die Aufgaben Grundversorgungscontrolling und –kontrolle nicht ausreichend abgegrenzt und festgelegt waren.

Er hatte weiters festgestellt, dass das Innenministerium auf Veränderungen im Bereich der Migration und auf schwankende Flüchtlingszahlen auch personell reagierte. Der RH hatte jedoch darauf hingewiesen, dass mehrmalige Organisationsänderungen und die nur teilweise Besetzung der Leitungsfunktionen die Kontinuität der Verwaltung beeinträchtigen könnten und dass mit der Schaffung der BBU GmbH eine weitere Organisationsänderung erforderlich sein könnte.

Der RH hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 11) daher empfohlen, die Organisation des Controllings und der Kontrolle der Grundversorgung in der Zentralstelle im Hinblick auf die Abgrenzung der Aufgaben zu evaluieren und gegebenenfalls anzupassen. Er hatte dem Innenministerium weiters (TZ 11) empfohlen, 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.

- (2) Im Nachfrageverfahren hatte das Innenministerium mitgeteilt, dass es durch eine Organisationsänderung sämtliche Agenden im Zusammenhang mit der Grundversorgung in einer Organisationseinheit zusammengefasst habe. Das gewährleiste eine ausreichende Aufgabenzuordnung und –abgrenzung. Durch Einrichtung der BBU GmbH sei die Möglichkeit geschaffen worden, im Bereich der operativen Abwicklung der Grundversorgung eine weitgehend flexible und effiziente Personalstruktur sicherzustellen und dadurch auch kurzfristig auf geänderte Anforderungen reagieren zu können, welche sich etwa aufgrund der jeweiligen Entwicklungen im Bereich der Migration ergeben.

Darüber hinausgehend seien die relevanten Leitungsfunktionen weitgehend besetzt worden. In diesem Zusammenhang bleibe zu berücksichtigen, dass zur Zeit des Nachfrageverfahrens eine Reorganisation der Zentralstelle stattefinde. Es sei davon auszugehen, dass im Zuge dessen auch hinsichtlich der restlichen verbleibenden Positionen eine zeitnahe Besetzung erfolgen würde.



(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Innenministerium im überprüften Zeitraum zwei Reorganisationen mit Auswirkungen auf die Grundversorgung durchführte. Mit der ab Juni 2020 gültigen Geschäftseinteilung konzentrierte es die Aufgaben im Bereich der Grundversorgung in der Abteilung „Grundversorgung“. Gleichzeitig betraute das Innenministerium die BBU GmbH mit der operativen Bundesbetreuung; die Administration der Grundversorgung verblieb in der Abteilung „Grundversorgung“. Diese war nunmehr zuständig für Rechts- und Grundsatzangelegenheiten der Grundversorgung, für Angelegenheiten der BBU GmbH und für die Leistungskontrolle Asyl und Grundversorgung.

Mit einer weiteren Änderung der Geschäftseinteilung fasste das Innenministerium die zuvor auf mehrere Referate verteilten Aufgaben des Verfahrenscontrollings per Juli 2022 in einem Referat der Abteilung „Asyl“ zusammen und formulierte die Zuständigkeitsbeschreibungen in der Geschäftseinteilung neu. Es konkretisierte dabei die allgemeinen Zuständigkeiten mit beispielhaft aufgezählten Aufgaben.

Durch die Einrichtung der BBU GmbH und die Organisations- und Aufgabenänderungen im Innenministerium war für den RH der Personaleinsatz für die Verwaltung der Grundversorgung nicht direkt mit jenem laut Vorbericht vergleichbar. Er stellte fest, dass das Innenministerium im Zuge der beschriebenen Änderungen den Personalbedarf für die Abteilungen „Asyl“ und „Grundversorgung“ sowie für die BBU GmbH neu ermittelte. Im November 2020 richtete es ein sogenanntes Übergangsreferat in der Abteilung „Grundversorgung“ für den Personalübergang in die BBU GmbH ein. Mit Anfang Dezember 2020 wechselten 88,5 Vollbeschäftigungs-äquivalente (**VBÄ**) in die BBU GmbH. Der Personaleinsatz in den Abteilungen „Asyl“ und „Grundversorgung“ betrug per 1. Oktober 2023 36,6 VBÄ bzw. 43,4 VBÄ.⁹ Zwischen Februar 2020 und Juli 2022 besetzte das Innenministerium die noch offenen Leitungsfunktionen in den beiden Abteilungen.

- 7.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung zur Abgrenzung der Aufgaben des Controllings und der Kontrolle der Grundversorgung durch schrittweise Änderung der Geschäftseinteilung um. Das Verfahrenscontrolling war nunmehr in der Abteilung „Asyl“ und die Leistungskontrolle in der Abteilung „Grundversorgung“ in eigenen Referaten zusammengefasst. Dadurch blieben diese Aufgaben organisatorisch getrennt. Die allgemeinen Zuständigkeiten waren mit beispielhaften Aufgaben näher umschrieben. Diese Änderungen führten dazu, dass die konkreten Aufgaben des Grundversorgungscontrollings und der Grundversorgungskontrolle eindeutiger festgelegt und besser voneinander abgegrenzt waren.

⁹ Im Jänner 2019 betrug der Personaleinsatz in den Abteilungen „Asyl“ und „Grundversorgung“ in Summe 198,5 VBÄ, nach der ersten Reorganisation (Juni 2020) 174,0 VBÄ und nach der zweiten Reorganisation (Juli 2022) 81,7 VBÄ. Aufgrund der mit den Reorganisationen verbundenen Änderungen der Zuständigkeiten und Aufgaben und der Gründung der BBU GmbH sind die Werte nur bedingt vergleichbar.



Die Empfehlung zum Personalbedarf und zur Besetzung von Leitungsfunktionen setzte das Innenministerium um, indem es im Zuge der Reorganisationen und mit Gründung der BBU GmbH den Personalbedarf für die Abwicklung der Grundversorgung ermittelte und in diesem Zusammenhang die noch offenen Leitungsfunktionen besetzte. Dadurch war eine stabilere und verbesserte Verwaltungsführung möglich.

Umgang mit Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung

- 8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass weder die Grundversorgungsvereinbarung noch das Wiener Grundversorgungsgesetz¹⁰ Regelungen über die Vorgehensweise bei Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung und über die Auswirkungen von Barvermögen für die Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit enthielt. Er hatte kritisch angemerkt, dass auch der Koordinationsrat keine genauen Festlegungen getroffen hatte und dass zwischen Innenministerium und Fonds Soziales Wien keine Vereinbarung über die Vorgehensweise – z.B. Rückmeldungen, Art der Informationsweitergabe – bestand.

Der RH hatte dem Innenministerium und dem Land Wien in seinem Vorbericht (TZ 21) daher empfohlen, 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.

(2) Laut Mitteilung des Innenministeriums im Nachfrageverfahren seien zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und dem Fonds Soziales Wien im Rahmen von Austauschtreffen bereits die wesentlichen Themen im Rahmen der Kontrolltätigkeit diskutiert worden, insbesondere die vorliegenden RH-Empfehlungen. Dabei sei auf Melderoutinen und Informationsbereitstellung, Zuständigkeitsfragen, Kooperation und Prozesse eingegangen worden.

Im Zuge dessen hätten das Vorgehen bei Auslandsaufenthalten, die Zusammenarbeit bei fremdenpolizeilichen Kontrollen sowie die Informationsbereitstellung und die diesbezügliche Übermittlungsart abgestimmt werden können. Zusätzlich sei eine Checkliste erarbeitet worden, die als Leitfaden bei Kontrolltätigkeiten diene und Anhaltspunkte für die Prüfung der Hilfsbedürftigkeit liefern solle.

¹⁰ LGBl. 46/2004 i.d.g.F.



Weitergehende Abstimmungen erfolgten bilateral durch die betroffene Stelle und den Fonds Soziales Wien bzw. mit sämtlichen Vertragspartnern der Grundversorgung im Rahmen des Koordinationsrats.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich das Innenministerium und die Länder zum Umgang mit Auslandsaufenthalten von Personen in Grundversorgung, zu Auslegungsfragen betreffend die Hilfsbedürftigkeit und im Hinblick auf eine einheitliche Vorgehensweise bei Kontrollen abstimmten, z.B. in Sitzungen des Koordinationsrats, regelmäßigen Videokonferenzen der Koordinationsratsmitglieder oder in bilateralen Gesprächen. Dies betraf zuletzt auch Fragen, die im Zusammenhang mit Auslandsaufenthalten von Ukraine-Vertriebenen auftraten. Die betroffenen Personen wurden in der Folge über die Verpflichtung informiert, Auslandsreisen vorab zu melden.

Das Innenministerium und der Fonds Soziales Wien führten ab September 2020 Gespräche, die auch den Ablauf und den Informationsaustausch bei der Meldung von Auslandsaufenthalten beinhalteten. Das Innenministerium definierte in der Folge einen zwischen den betroffenen Stellen abgestimmten Prozess. Dieser legte, ausgehend von einer Reisemeldung, Folgen und Maßnahmen – z.B. für die Leistungskontrolle oder die auszahlenden Stellen – fest und definierte vorgesehene Erhebungen, Rückmeldungen und Informationsübermittlungen, auch an die Task Force Sozialleistungsbetrug. Nach Auskunft des Innenministeriums wurde das vereinbarte Vorgehen ab September 2021 umgesetzt und sei für alle Länder implementiert.

Im Dezember 2021 erstellten das Innenministerium und der Fonds Soziales Wien eine Checkliste mit Anhaltspunkten zur Beurteilung der Hilfsbedürftigkeit. Diese diene insbesondere als Leitfaden für Kontrolltätigkeiten (z.B. Vor-Ort-Kontrollen) und wurde bei Bedarf und nach Abstimmung aktualisiert. Die Checkliste strich auch das Thema Auslandsaufenthalte als besonderen Aspekt bei der Kontrolle von Ukraine-Vertriebenen hervor. Barmittel waren – wie die Auslandsreise selbst – ein Teilaspekt der Beurteilung bzw. Überprüfung der Hilfsbedürftigkeit.

Laut Innenministerium informierte der Fonds Soziales Wien die in Grundversorgung befindlichen Personen im Zuge der Antragstellung sowohl darüber, dass Auslandsaufenthalte sowie Einkommens- und Vermögensänderungen zu melden waren, als auch über die Folgen einer Unterlassung. Die Umsetzung beim Land Wien bzw. beim Fonds Soziales Wien selbst war nicht Gegenstand dieser Follow-up-Überprüfung.

- 8.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung um, indem es sich zu Auslegungsfragen betreffend Auslandsaufenthalte und Hilfsbedürftigkeit regelmäßig mit den Ländern austauschte, um eine einheitliche Handhabung herbeizuführen. Weiters definierte es in Abstimmung mit dem Fonds Soziales Wien einen Prozess für die Informationsübermittlung und anschließende Maßnahmen bei Reisemeldungen.



Risikoeinschätzung und Abstimmung

- 9.1 (1) Der RH hatte dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien in seinem Vorbericht (TZ 36) empfohlen, – 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.

In seinem Vorbericht hatte der RH die Kommunikation und Kooperation zwischen Innenministerium und Fonds Soziales Wien zur Erhebung und Bekämpfung von Risiken bei Leistungsgewährung in der Grundversorgung als verbesserungsbedürftig beurteilt. Das hatte aus Sicht des RH operativen Mehraufwand verursacht, Effizienz– und Synergiepotenziale durch gegenseitige Information und abgestimmte Maßnahmen außer Acht gelassen und das Risiko unvollständiger Ergebnisse mit sich gebracht.

(2) Das Innenministerium hatte im Nachfrageverfahren auf die in TZ 8 dargestellten Ausführungen zur verstärkten Zusammenarbeit, Abstimmung und Informationsbereitstellung zwischen dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien sowie über Austauschtreffen zu den Themen Melderoutinen, Informationsbereitstellung etc. verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Innenministerium in der ministeriumsinternen Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung die Empfehlungen des RH zur Vorsorge bzw. Krisenresilienz und zur Risikoeinschätzung verknüpfte. Im Abschlussbericht vom Juni 2021 kam die Task Force zu dem Schluss, dass ein gemeinsamer Krisenplan (TZ 6) bzw. ein gemeinsames Risikomanagement im Rahmen von Arbeitsgruppen erarbeitet und im Koordinationsrat erörtert werden könnte.

Im Juli 2021 thematisierte der Koordinationsrat eine gemeinsame Risikoeinschätzung zu Kontrolltätigkeiten. Das Land Wien erachtete es als notwendig, ein gemeinsames Verständnis von Risikoeinschätzung zu erarbeiten (Definition, Risiken bei Vollziehung, Kontrollinstanzen, Eintrittswahrscheinlichkeit, Maßnahmen etc.). Das Innenministerium schlug vor, das Thema im Rahmen der 14–täglichen Videokonferenzen der Koordinationsratsmitglieder zu erörtern. Allerdings wären vorab Überlegungen zu Risikofaktoren im eigenen Bereich anzustellen. Es schlug außerdem vor, die Federführung hinsichtlich Risikoeinschätzung beim Land Wien und hinsichtlich Vorsorgekapazitäten beim Innenministerium anzusiedeln. Weiterführende Überlegungen oder Maßnahmen zur gemeinsamen Risikoeinschätzung gab es nicht.

Der RH stellte weiters fest, dass das Innenministerium im Hinblick auf die Umsetzung von Empfehlungen des RH zu Kontrollen im operativen Bereich – Vorgehen bei



Auslandsaufenthalten (TZ 8), Zusammenarbeit bei fremdenpolizeilichen Kontrollen sowie Datenaustausch und Übermittlungsart – im überprüften Zeitraum mehrere Gespräche mit dem Fonds Soziales Wien führte. Das Innenministerium und der Fonds Soziales Wien erstellten im Dezember 2021 eine Checkliste (TZ 8) als Leitfaden für Kontrolltätigkeiten und als Unterstützung, um Anhaltspunkte für die Überprüfung der Hilfsbedürftigkeit zu geben. Zudem klärte das Ministerium Themen der Leistungskontrolle auch im Rahmen der Sitzungen des Koordinationsrats ab. Nach Angaben des Innenministeriums funktioniere die Zusammenarbeit mit dem Fonds Soziales Wien durch den regelmäßigen, aber auch kurzfristigen und anlassbezogenen Austausch sehr gut.

Zum Thema Datenaustausch mit den Ländern richtete das Innenministerium im Jänner 2020 mit Beschluss des Koordinationsrats eine Arbeitsgruppe ein. Es lag allerdings nur ein Sitzungsprotokoll der Arbeitsgruppe vom Jänner 2021 vor.

- 9.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung teilweise um, indem es sich bei den bestehenden Kontrolltätigkeiten im operativen Bereich, z.B. bei fremdenpolizeilichen Kontrollen und im Zusammenhang mit Auslandsaufenthalten (TZ 8), mit den Ländern besser abstimmte und verstärkt mit diesen kooperierte. So konnten die jeweils dafür geeigneten Stellen die notwendigen operativen Kontrollschritte vornehmen. In diesem Zusammenhang erachtete der RH die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zum Thema Datenaustausch als positiv. Er bemängelte aber, dass keine aus der Arbeitsgruppe hervorgegangenen Maßnahmen dokumentiert waren. Der RH kritisierte, dass eine gemeinsame Einschätzung und Bewertung von Risiken in der Abwicklung der Grundversorgung auf Bund- und Länder-Ebene bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nicht erfolgte. Der Koordinationsrat thematisierte eine gemeinsame Risikoeinschätzung im überprüften Zeitraum lediglich einmal. Zu weiteren Überlegungen oder konkreten Maßnahmen kam es nicht.

Der RH empfahl dem Innenministerium daher neuerlich, unter Einbeziehung der Länder eine gemeinsame Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung vorzunehmen.

- 9.3 Das Innenministerium verwies in seiner Stellungnahme auf die in TZ 6 dargestellten allgemeinen Ausführungen zur Weiterentwicklung des Grundversorgungssystems. Auf die Empfehlung zu einer gemeinsamen Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung ging es dabei nicht konkret ein.



Kosten der Grundversorgung und Kostenaufteilung

Anpassung der Kostenhöchstsätze (Realkostenmodell)

- 10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass die Kostenhöchstsätze der Grundversorgung weder auf Kalkulationen basierten, noch ein Mechanismus für eine Anpassung vorgesehen war. Jede Anpassung der Kostenhöchstsätze hatte eine weitere Vereinbarung nach Art. 15a Bundes-Verfassungsgesetz (**B-VG**¹¹) und deren Umsetzung durch ein Bundesgesetz sowie neun Landesgesetze erfordert. Der RH hatte dies als weder zweckmäßig noch effizient erachtet.

Er hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 7) daher empfohlen, gemeinsam mit dem Land Wien und 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.

(2) Das Innenministerium hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in Anknüpfung an die laufenden Gespräche zwischen dem Bund und den Ländern zur gemeinsamen Weiterentwicklung der Grundversorgung auch das Thema der Valorisierung der Kostenhöchstsätze zur Diskussion stehe. Angesichts der Entwicklungen in der Ukraine und der notwendigen Sicherstellung der Versorgung von Ukraine-Vertriebenen sei in einem ersten Schritt bereits eine Erhöhung der Kostenhöchstsätze im Zusammenhang mit der organisierten und individuellen Unterbringung und Verpflegung zwischen den Partnern der Grundversorgung auf unterschiedlichen Ebenen verhandelt worden. Ein diesbezüglicher Beschluss sei im Rahmen der Flüchtlingsreferentenkonferenz im März 2022 gefasst und im Mai 2022 bekräftigt worden. Der Abschluss einer Zusatzvereinbarung zur bestehenden Grundversorgungsvereinbarung und der damit verbundene parlamentarische Prozess befänden sich zur Zeit des Nachfrageverfahrens in Umsetzung durch den Bund und die Länder.

Weiters sei im Rahmen des Koordinationsrats eine Arbeitsgruppe mit der Entwicklung eines Vorschlags für ein transparentes Realkostenmodell befasst worden. Die Arbeitsgruppe habe unter dem Vorsitz des Landes Wien bereits ihre Tätigkeit aufgenommen.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine neuerliche Art. 15a B-VG Vereinbarung¹² zwischen dem Bund und den Ländern ausgewählte Kostenhöchstsätze

¹¹ BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

¹² BGBl. I 197/2022 (Bund)



Grundversorgung;
Follow-up–Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres

erhöhte. Diese trat mit Dezember 2022 in Kraft. Die Kostenhöchstsätze wurden rückwirkend ab März 2022 erhöht. Gleichzeitig legte die Vereinbarung fest, dass der Bund den Ländern für die Erstversorgung der Ukraine–Vertriebenen einen zusätzlichen pauschalen Kostenbeitrag von 190 EUR je versorgte Person leistet. Nach wie vor waren keine konkreten Schritte im Hinblick auf einen einheitlichen und zweckmäßigen Mechanismus zur Anpassung der (pauschalen) Kostenhöchstsätze erfolgt.

Die folgende Tabelle zeigt in Ergänzung zur Darstellung im Vorbericht die von der Grundversorgung umfassten Leistungen sowie die Entwicklung und den aktuellen Stand der Kostenhöchstsätze:

Tabelle 1: Kostenhöchstsätze gemäß Grundversorgungsvereinbarung

Leistungsart	Kostenhöchstsätze			
	BGBl. I 80/2004	BGBl. I 46/2013	BGBl. I 48/2016	BGBl. I 197/2022
Leistungen bei Unterbringung in organisierten Unterkünften				
Unterbringung und Verpflegung pro Person und Tag	17 EUR	ab 1. Jänner 2012: 19 EUR	1. Oktober bis 31. Dezember 2015: 20,5 EUR, ab 1. Jänner 2016: 21 EUR	ab 1. März 2022: 25 EUR
Taschengeld pro Person und Monat	40 EUR			
Freizeitaktivitäten pro Person und Monat	10 EUR			
Leistungen bei individueller Unterbringung				
Verpflegung pro Person und Monat für Erwachsene	180 EUR	ab 1. März 2013: 200 EUR	ab 1. Jänner 2016: 215 EUR	ab 1. März 2022: 260 EUR
Verpflegung pro Person und Monat für Minderjährige	80 EUR	ab 1. März 2013: 90 EUR	ab 1. Jänner 2016: 100 EUR	ab 1. März 2022: 145 EUR
Verpflegung pro Person und Monat für unbegleitete minderjährige Fremde	180 EUR		ab 1. Jänner 2016: 215 EUR	ab 1. März 2022: 260 EUR
Miete pro Monat für Einzelperson	110 EUR	ab 1. März 2013: 120 EUR	ab 1. Jänner 2016: 150 EUR	ab 1. März 2022: 165 EUR
Miete pro Monat für Familien (ab zwei Personen)	220 EUR	ab 1. März 2013: 240 EUR	ab 1. Jänner 2016: 300 EUR	ab 1. März 2022: 330 EUR
Leistungen für unbegleitete minderjährige Fremde (Unterbringung, Verpflegung, Betreuung)				
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	
Sonderunterbringung				
Sonderunterbringung für pflegebedürftige Personen pro Person und Monat	2.480 EUR			



Leistungsart	Kostenhöchstsätze			
	BGBI. I 80/2004	BGBI. I 46/2013	BGBI. I 48/2016	BGBI. I 197/2022
sonstige Leistungen (unabhängig von Wohnform)				
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	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			

ASVG = Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

Quelle: Grundversorgungsvereinbarung

Für den Zeitraum von Oktober 2022 bis März 2023 leistete der Bund den Ländern für die Unterbringung und Verpflegung grundversorgter Personen – über die gesetzlich festgelegten Kostenhöchstsätze hinaus – einen befristeten Kostenersatz als Teuerungsausgleich. Ziel war es, die deutlich gestiegenen Energie- und Lebenshaltungskosten zu kompensieren. Die Leistung erfolgte auf Grundlage eines im März 2023 beschlossenen Bundesgesetzes (TZ 14).

(b) Im Mai 2022 beschloss die Flüchtlingsreferentenkonferenz, dass sich die Tarife in der Grundversorgung in Hinkunft an den tatsächlichen Kosten der Betreuungsleistungen orientieren sollten und daher mit hoher Dringlichkeit ein transparentes Realkostenmodell zu entwickeln sei. Die dafür eingerichtete Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Innenministeriums und aller Länder sollte unter externer Begleitung einen Vorschlag für inhaltliche Schwerpunkte eines solchen Modells erarbeiten. Als Projektauftraggeber und Organisator der Arbeitsgruppensitzungen fungierte der Fonds Soziales Wien in Abstimmung mit dem Innenministerium. Der Fonds Soziales Wien schloss im Juni 2022 einen Vertrag mit dem externen Dienstleister; das Innenministerium beteiligte sich zur Hälfte an den Kosten.¹³ Im März 2023 legten der Fonds Soziales Wien und der externe Dienstleister den Abschlussbericht mit den wesentlichen Ergebnissen aus den Sitzungen der Arbeitsgruppe vor.

Basierend auf den Projektergebnissen starteten das Innenministerium und das Land Wien ein gemeinsames Pilotprojekt. Sie erarbeiteten eine Art. 15a B-VG Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Wien, die es ermöglichen sollte, die Differenz zwischen den Höchstsätzen der Grundversorgungsvereinbarung und den

¹³ Vertragsgemäß war die Kostenbeteiligung auf 50.000 EUR begrenzt; tatsächlich bezahlte das Innenministerium dem Fonds Soziales Wien im Mai 2023 rd. 39.000 EUR.



tatsächlich entstandenen Kosten für die organisierte Unterbringung zu verrechnen („Realkostenverrechnungsvereinbarung Bund – Wien“). Die Vereinbarung legte nähere Details für die Bestimmung und den Nachweis der Realkosten von Bund und Land Wien sowie für deren gegenseitige Verrechnung fest und konkretisierte die verrechenbaren und nicht verrechenbaren Kosten. Die Vereinbarung war vorerst bis Ende Juni 2026 befristet. Eine Steuerungsgruppe des Bundes und des Landes Wien sollte das Pilotprojekt begleiten und sich der Auslegung, Verrechnung und Prüfung der Kosten sowie der partnerschaftlichen Lösung damit in Zusammenhang stehender Probleme widmen. Sie sollte auch ab Juni 2024 die mit der Umsetzung der Vereinbarung erzielten Wirkungen evaluieren. Zur Zeit der Follow-up–Überprüfung (Oktober 2023) war die bundes- und landesgesetzliche Beschlussfassung in Umsetzung. Die Vereinbarung¹⁴ trat mit 1. Jänner 2024 in Kraft. Das Realkostenmodell galt für die Verrechnung bei den vulnerablen Gruppen ab Jänner 2023, für die übrigen Bereiche ab Jänner 2024.

(c) Im Rahmen der Flüchtlingsreferentenkonferenz im September 2023 informierte das Innenministerium über die Vereinbarung des Pilotprojekts zur Abrechnung von Realkosten mit dem Land Wien und bot den anderen Ländern an, diesem Modell vergleichbare Vereinbarungen zu treffen. Als Zwischenschritt bzw. für Länder, die sich dem Realkostenmodell nicht anschließen, stellte es die Anhebung ausgewählter Kostenhöchstsätze in Aussicht. Dies betraf insbesondere die zuletzt bei der Anhebung nicht berücksichtigten Leistungen für unbegleitete Minderjährige und für die Sonderunterbringung.

- 10.2 Der RH hielt fest, dass die steigenden Kosten der Grundversorgung in den Ländern durch Erhöhung von Kostenhöchstsätzen berücksichtigt wurden und dass das Innenministerium den Ländern inflationsbedingte Kostensteigerungen durch einen zur Gänze vom Bund getragenen Teuerungsausgleich abgalt. Er kritisierte allerdings, dass keine konkreten Schritte im Hinblick auf einen einheitlichen und zweckmäßigen Mechanismus zur Anpassung der (pauschalen) Kostenhöchstsätze erfolgt waren. Anpassungen erforderten somit weiterhin einen aufwändigen Prozess mit Verhandlungen zwischen Bund und Ländern und der Umsetzung mittels eines Bundesgesetzes sowie neun Landesgesetzen.

Der RH beurteilte die Art. 15a B–VG Vereinbarung zur gegenseitigen Verrechnung von Realkosten zwischen dem Innenministerium (für den Bund) und dem Land Wien als grundsätzlich zweckmäßigen Schritt in Richtung der vom RH empfohlenen Verrechnung auf Basis realer bzw. kalkulierter Kosten. Er erachtete es allerdings als wesentlich, eine bundesweit einheitliche Lösung mit einem für alle Länder gleichermaßen geltenden System zu erreichen.

Der RH beurteilte die Empfehlung somit als teilweise umgesetzt.

¹⁴ BGBl. I 1/2024 bzw. LGBl. 1/2024



Er empfahl dem Innenministerium, – nach Maßgabe und unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem Pilotprojekt mit dem Land Wien zur Verrechnung von Realkosten – auf eine bundesweite Umsetzung eines solchen Modells hinzuwirken und die Länder beim Aufbau einer geeigneten Verrechnung zu unterstützen. Bei der Umsetzung wäre jeweils ein geeigneter Mechanismus zur Überprüfung der vereinbarungskonformen Verrechnung der Realkosten zu etablieren.

Der RH empfahl dem Innenministerium weiters, im Rahmen der Evaluierung des mit dem Land Wien als Pilotprojekt umgesetzten Realkostenmodells und der gegebenenfalls vorzunehmenden Anpassungen darauf zu achten, dass die grundlegenden Prozesse auch für die Verrechnung mit den anderen Ländern angewendet werden können.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang weiters auf seine Empfehlung in TZ 11, eine einfachere Kostenteilungsregelung zu finden.

- 10.3 Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass wegen der mit der Verrechnung der tatsächlich angefallenen Kosten verbundenen Vorlagepflichten, des umfassenden Abstimmungsbedarfs und der notwendigen Vorlaufzeit das Modell vorerst als gemeinsames Pilotprojekt zwischen dem Bund und dem Land Wien konzipiert worden sei.

Der befristete Pilotbetrieb und die Evaluierung der erzielten Wirkungen sollten ermöglichen, das Verrechnungsmodell in weiterer Folge entsprechend dem Ergebnis der Evaluierung anzupassen, fortzuentwickeln oder auszusetzen. Das Evaluierungsergebnis des befristeten Pilotbetriebs werde daher bei der Festlegung der möglichen weiteren Vorgehensweise im Bereich der Abrechnung zwischen dem Bund und den Ländern richtungsweisend sein.

Darüber hinausgehend bleibe jedoch wiederum, auf die Bereitschaft der übrigen Länder zu verweisen. Diesen stehe es bereits jetzt offen, analoge Vereinbarungen mit dem Bund abzuschließen, soweit sie die mit dem transparenten Realkostenmodell naturgemäß verbundenen Vorlage- und Nachweispflichten erfüllen können und wollen.

- 10.4 Der RH wies nochmals darauf hin, dass er es als wesentlich erachtete, eine bundesweit einheitliche Lösung mit einem für alle Länder gleichermaßen geltenden System zu erreichen. Er wiederholte daher seine Empfehlung an das Innenministerium, auf eine bundesweit einheitliche Umsetzung der Kostenteilungsregeln hinzuwirken und die Länder beim Aufbau einer geeigneten Verrechnung zu unterstützen.

Regelung der Kostenaufteilung

- 11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass die Regelung zur Kostenaufteilung, die in jedem Einzelfall eine taggenaue Abrechnung erforderte, fehleranfällig war. Überdies führte der zum Teil unterschiedliche Kostenschlüssel – nach dem jeweiligen Stand des Asylverfahrens –, der durch Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und der Höchstgerichte auch noch nachträglich verändert werden konnte, teilweise zu komplexen Beurteilungsfragen.

Der RH hatte dem Innenministerium und dem Land Wien in seinem Vorbericht (TZ 38) daher empfohlen, gemeinsam mit den anderen Ländern 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.

(2) Zu dieser Empfehlung hatte das Innenministerium im Nachfrageverfahren keine konkreten Angaben gemacht. Es hatte lediglich darauf hingewiesen, dass in den laufenden Gesprächen zwischen dem Bund und den Ländern zur gemeinsamen Weiterentwicklung der Grundversorgung auch die Herbeiführung wesentlicher Erleichterungen bei der Abrechnung bzw. Abrechnungsprüfung – insbesondere durch die geplante IT–Modernisierung – Thema gewesen sei.

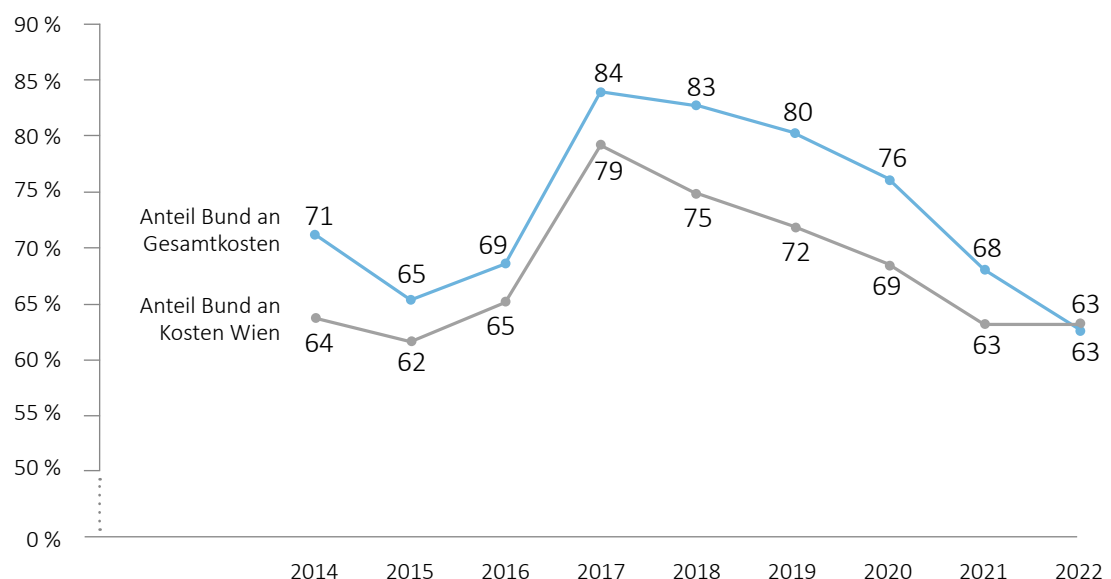
(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Regelungen zur Aufteilung der Kosten der Grundversorgung zwischen Bund und Ländern unverändert bestanden. Entsprechend den Vorgaben der Grundversorgungsvereinbarung trugen der Bund und die Länder die Kosten grundsätzlich im Verhältnis 60 : 40 („Regelfall“). Dauerte ein Asylverfahren bereits länger als zwölf Monate (z.B. im Rechtsmittelverfahren), hatte der Bund 100 % der Grundversorgungskosten zu tragen („Deckelfall“). In der Praxis gab es dadurch Fallkonstellationen, in denen die Kostenaufteilung aufwändig zu administrieren war, weil je nach Verfahrensstatus einzelne Tage zuzuordnen und gegebenenfalls auch nachträgliche Änderungen – z.B. durch Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren – zu berücksichtigen waren. Dies stellte insbesondere auch für die Programmierung des Betreuungsinformationssystems bzw. des Abrechnungstools eine Herausforderung dar (TZ 15).

Zur Zeit der Vorprüfung hatte es zwischen Innenministerium und Land Wien strittige Ansichten zu den subsidiär Schutzberechtigten gegeben, deren Rechtsmittelverfahren in Bezug auf den Asylstatus offen war. Das Innenministerium wandte im Zuge der Abrechnung die Kostenaufteilung im Verhältnis von 60 : 40 (Regelfall) an. Das Land Wien vertrat hingegen den Standpunkt, dass der Bund ab einer Verfahrensdauer von zwölf Monaten bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Asylantrag die Kosten zu 100 % zu tragen habe. Einem Klagebegehren des Landes Wien hinsichtlich

exemplarischer Einzelfälle – verbunden mit dem Feststellungsbegehren einer allgemeinen Leistungspflicht des Bundes – gab der Verfassungsgerichtshof (**VfGH**) mit einer Entscheidung vom Oktober 2021¹⁵ recht. Das Innenministerium rollte daraufhin sämtliche Verrechnungen ab dem vierten Quartal 2004 bis zum zweiten Quartal 2021 auf und einigte sich mit den Ländern – auf Grundlage der Ergebnisse – auf die Höhe der Nachzahlungen. An das Land Wien zahlte das Innenministerium im Dezember 2022 21,43 Mio. EUR sowie als Zinsen im Juli 2023 4,67 Mio. EUR aus. Den anderen Ländern leistete es im Dezember 2022 eine Nachzahlung von insgesamt 29,65 Mio. EUR. Ab dem dritten Quartal 2021 erfolgte die Umsetzung der VfGH-Entscheidung in der laufenden Abrechnung.

Infolge der Migrationskrise 2015/16 war ein Rückstau bei der Erledigung von Asylverfahren – mit vielfach ein Jahr überschreitender Verfahrensdauer – entstanden. Dadurch hatte zur Zeit der Vorprüfung das Innenministerium (bzw. der Bund) deutlich mehr als den Regelanteil von 60 % der Kosten zu tragen. Der tatsächlich vom Bund getragene Anteil an den gemäß der Grundversorgungsvereinbarung verrechenbaren Gesamtkosten (**TZ 12**) entwickelte sich in den Jahren 2018 bis 2022 wie folgt:

Abbildung 5: Vom Bund getragener Anteil an den Kosten der Grundversorgung bundesweit und in Wien



Die Berechnung des Bundesanteils erfolgte auf Grundlage der für den jeweiligen Abrechnungszeitraum anerkannten Kostennoten. Dieser Anteil lag wegen der Nachzahlungen des Bundes an die Länder – in Umsetzung der VfGH-Entscheidung zur Kostentragung bei den subsidiär Schutzberechtigten mit noch offenem Asylverfahren – insbesondere in den Jahren 2018 und 2019 tatsächlich noch höher.

Quelle: BMI; Berechnung und Darstellung: RH

¹⁵ VfGH 7. Oktober 2021, A5/2021, VfSlg. 20.503



Im Rahmen der ministeriumsinternen Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung (TZ 4) überlegte das Innenministerium auch eine Vereinfachung der Kostenteilungsregeln, insbesondere eine Vereinheitlichung unabhängig vom Stand des Asylverfahrens. Als Ausgleich für die Länder nahm es eine Verschiebung der Anteile z.B. auf ein Verhältnis von 65 : 35 in Aussicht. Konkrete Verhandlungen führte es mit den Ländern dazu nicht. Laut eigener Auskunft erwartete das Innenministerium aber im Zusammenhang mit der angestrebten bundesweiten Umsetzung des Realkostenmodells (TZ 10) auch das Entstehen einer Dynamik zu einer einvernehmlichen Vereinfachung der Kostenteilungsregeln.

- 11.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung, die Kostenaufteilungsregelung zwischen Bund und Ländern zu vereinfachen, nicht um. Damit hatte der Bund weiterhin – abhängig vom Stand des Asylverfahrens – unterschiedliche Anteile an den Kosten der Grundversorgung zu tragen, was teilweise zu aufwändigen Verfahren im Abrechnungsprozess führte. Vor allem wegen des laufenden Abbaus der Rückstände beim Bundesverwaltungsgericht war die Zahl der grundversorgten Personen, deren Verfahren bereits länger als ein Jahr dauerte, aber konstant zurückgegangen. Damit näherte sich der vom Bund getragene Anteil an den gemäß Grundversorgungsvereinbarung verrechenbaren Gesamtkosten dem Regelfall von 60 % an; im Jahr 2022 lag er bei 63 %.

Der RH beurteilte in diesem Zusammenhang die Überlegungen der ministeriumsinternen Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung, die Kostenteilungsregeln zu vereinheitlichen, als zweckmäßig.

Er empfahl dem Innenministerium daher neuerlich, gemeinsam mit den Ländern einen einheitlichen, vom Verfahrensstand unabhängigen Kostenschlüssel zur Aufteilung der Kosten der Grundversorgung zu vereinbaren und festzulegen.

- 11.3 Das Innenministerium verwies in seiner Stellungnahme auf die in TZ 6 dargelegten grundlegenden Bestrebungen zur Weiterentwicklung der Grundversorgung und die in diesem Zusammenhang geführten Gespräche auf unterschiedlichen Ebenen.

Im Rahmen der notwendigen Valorisierung der Kostenhöchstsätze habe der Bund bei den Verhandlungen zum Abschluss der diesbezüglichen Zusatzvereinbarungen Vorschläge zur Anpassung des Systems an die geänderten Anforderungen eingebracht, u.a. auch zur Kostentragung für die Versorgung von bereits zum Verfahren Zugelassenen sowie zur Berücksichtigung der jeweiligen Quotenerfüllung im Rahmen der Abrechnung. Dies insbesondere in Bezug auf die hierzu bestehende höchstgerichtliche Judikatur zur Versorgungszuständigkeit. Ein Konsens mit den Ländern habe – abseits der Regelungen zur Valorisierung – jedoch noch nicht hergestellt werden können.



Gesamtkostenerhebung und –bericht

- 12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht kritisiert, dass in Österreich keine Stelle einen Gesamtüberblick 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.

Er hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 37, 40 und 41) daher empfohlen, gemeinsam mit den Ländern die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen.

(2) Das Innenministerium hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in den laufenden Gesprächen zwischen dem Bund und den Ländern zur gemeinsamen Weiterentwicklung der Grundversorgung auch die Aufschlüsselung bzw. Darlegung der Gesamtkosten des Grundversorgungssystems auf gesamtstaatlicher Ebene zur Diskussion stünden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass weiterhin keine Erhebung der vollständigen Gesamtkosten des Systems der Grundversorgung bei Bund und Ländern – einschließlich der nicht im Rahmen der gegenseitigen Verrechnung anerkannten Beträge – erfolgte. Das Innenministerium hatte im Zuge der Bestrebungen zur Weiterentwicklung des Grundversorgungssystems auch eine Darlegung der Gesamtkosten der Grundversorgung und die Kostenwahrheit thematisiert. Im Hinblick auf die angestrebte Einrichtung des transparenten Realkostenmodells wurde allerdings im Jahr 2022 im Einvernehmen mit den Ländern beschlossen, dieses Thema vorerst ruhend zu stellen.

Der RH errechnete daher – analog zum Vorbericht und in Fortführung der Zeitreihe – eine Gesamtsumme anhand der Beträge, die für die Jahre 2018 bis 2022 bei den jeweiligen Ländern und beim Bund anfielen und im Sinne der Grundversorgungsvereinbarung verrechenbar waren:

Tabelle 2: Verrechneter Aufwand gemäß Grundversorgungsvereinbarung

	2018	2019	2020	2021	2022 ¹	Summe	Anteil an Summe 2018 bis 2022
	in Mio. EUR						in %
Burgenland	9,93	9,54	6,32	6,48	17,15	49,42	3
Kärnten	19,27	12,64	10,24	11,32	17,96	71,42	4
Niederösterreich	61,28	35,68	24,51	21,78	75,16	218,41	13
Oberösterreich	68,25	45,06	29,39	25,27	56,79	224,77	14
Salzburg	23,41	11,32	11,60	11,32	24,80	82,44	5
Steiermark	47,68	29,76	20,96	22,37	61,73	182,51	11
Tirol	32,11	28,40	17,03	14,27	37,42	129,23	8
Vorarlberg	14,39	8,67	6,39	5,47	14,37	49,28	3
Wien	117,91 ²	93,86	72,95	73,36	139,00	497,08	30
Länder	394,22	274,93	199,39	191,63	444,37	1.504,54	90
Bund	14,82	12,88	19,75	35,15 ¹	76,98	159,58	10
Summe	409,04	287,80	219,15	226,78	521,35	1.664,12	100

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMI; Berechnung: RH

¹ Vorläufige Werte; es lagen noch keine endgültigen (geprüften) Kostennoten vor.

² Abweichung zum Vorbericht, weil zur Zeit der Vorprüfung für Wien keine endgültigen Kostennoten des Jahres 2018 vorgelegen und die vorläufigen (ungeprüften) Abrechnungsergebnisse zugrunde gelegt worden waren.

Nach gegenseitiger Verrechnung zwischen dem Bund und den einzelnen Ländern entsprechend den Kostenaufteilungsregeln hatten der Bund bzw. die Länder in den Jahren 2018 bis 2022 insgesamt¹⁶ folgende Kosten zu tragen:

Tabelle 3: Kostentragung für die Grundversorgung durch Bund und Länder

	2018 ¹	2019	2020	2021 ²	2022 ²	Summe 2018 bis 2022
	in Mio. EUR					
Kosten Bund	338,77	231,35	167,07	154,32	326,46	1.217,98
Kosten Länder insgesamt	70,27	56,45	52,07	72,46	194,89	446,14
Summe	409,04	287,80	219,15	226,78	521,35	1.664,12

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMI; Fonds Soziales Wien; Berechnung: RH

¹ Die Beträge 2018 weichen geringfügig vom Vorbericht ab, weil zum damaligen Zeitpunkt noch nicht alle endgültigen Kostennoten vorlagen.

² Vorläufige Werte; es lagen für 2021 noch nicht alle bzw. für 2022 noch keine endgültigen (geprüften) Kostennoten vor.

¹⁶ Die Aufteilung der Kosten innerhalb der Länder erfolgte im Zuge des sogenannten Länderausgleichs nach dem Bevölkerungsschlüssel.



Nicht berücksichtigt sind in der Tabelle Nachzahlungen von insgesamt rd. 51 Mio. EUR¹⁷, die das Innenministerium infolge der VfGH–Entscheidung zu den subsidiär Schutzberechtigten mit offenem Asylverfahren an die Länder leistete. Durch diese Zahlungen erhöhten sich – zugunsten der Länder – die tatsächlich vom Bund getragenen Kosten.

Die verrechneten Beträge zeigten nicht die tatsächlichen Gesamtkosten, weil darin insbesondere Aufwendungen über den Kostenhöchstsätzen, Verwaltungskosten und die Kosten für das Bereithalten von Vorsorgekapazitäten fehlten.

Laut Auskunft des Innenministeriums sollten im Rahmen der angestrebten bundesweiten Umsetzung des Realkostenmodells (TZ 10) auch die Voraussetzungen für eine künftige Erhebung der tatsächlichen Gesamtkosten geschaffen werden können.

- 12.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung nicht um. Ein Überblick über die tatsächlichen Gesamtkosten der Grundversorgung fehlte damit weiterhin.

Der RH hielt in diesem Zusammenhang fest, dass die beim Bund und den Ländern angefallenen und wechselseitig verrechneten Kosten im Zeitraum 2018 bis 2022 bei insgesamt 1,664 Mrd. EUR lagen. Die Kosten schwankten zwischen rd. 219 Mio. EUR (2020) und rd. 521 Mio. EUR (2022). Diese Beträge zeigten allerdings nur die gemäß Grundversorgungsvereinbarung verrechenbaren und nicht die tatsächlichen Gesamtkosten der Grundversorgung.

Der RH wiederholte und ergänzte seine Empfehlung an das Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen; dafür wären auch im Zuge des angestrebten bundesweiten Einsatzes des Realkostenmodells die Voraussetzungen zu schaffen.

- 12.3 Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass durch die Verrechnungsmöglichkeit von Realkosten die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit des Grundversorgungssystems gestärkt werden sollten. Gleichzeitig sollte durch die erforderlichen Nachweis– und Vorlagepflichten die Transparenz der Kostengebarung sichergestellt werden und sohin ein annähernder Überblick über die tatsächlichen Kosten der Grundversorgung auch auf Länderebene vorliegen.
- 12.4 Der RH betonte, dass er es im Sinne der Transparenz – unabhängig von einer Umsetzung des Realkostenmodells – für zweckmäßig erachtete, die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und dazu jährliche Berichte zu erstellen.

¹⁷ Ohne Zinsen; der Betrag betrifft den Zeitraum von 2004 bis 2021.

Abrechnung zwischen Bund und Ländern

Prüfungshandbuch

- 13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass die Prüfungsprozesse zur Abrechnung der Grundversorgungsleistungen beim Innenministerium und beim Fonds Soziales Wien wegen der auf den Einzelfall ausgelegten, komplexen Regelungen zur Kostentragung sowie wegen der ebenfalls daraus resultierenden Fehleranfälligkeit in der Vollziehung sehr aufwändig waren. Ein in diesem Zusammenhang erarbeitetes Prüfungshandbuch umfasste neben Definitionen zur Zielgruppe der Grundversorgung und inhaltlichen Klarstellungen zu Ansprüchen bzw. Leistungen allgemein formulierte Vorgaben zum Inhalt und Umfang der Abrechnungsprüfungen. Konkrete Vorgehensweisen bei der Prüfung – z.B. Vorgaben zum Umfang von Stichproben oder zur Setzung risikoorientierter Schwerpunkte für die Stichprobenauswahl – enthielt es aber nicht.

Der RH hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 43) daher empfohlen, gemeinsam mit den Ländern das Prüfungshandbuch zu überarbeiten und durch klare inhaltliche und methodische Vorgaben die Grundlagen für einheitliche und zielgerichtete Prüfungen zu schaffen.

(2) Laut Mitteilung des Innenministeriums im Nachfrageverfahren war die Beschlussfassung über ein überarbeitetes Prüfungshandbuch mangels Zustimmung eines Vertragspartners noch offen. Dennoch sei eine ordnungsgemäße Abrechnungsprüfung sichergestellt; diese erfolge unter Berücksichtigung der in diesem Zusammenhang bestehenden Beschlüsse des Koordinationsrats.

Das Innenministerium hatte weiters mitgeteilt (**TZ 11**), dass in den laufenden Gesprächen zwischen dem Bund und den Ländern zur gemeinsamen Weiterentwicklung der Grundversorgung auch die Herbeiführung wesentlicher Erleichterungen bei der Abrechnung bzw. Abrechnungsprüfung – insbesondere durch die geplante IT-Modernisierung – Thema gewesen sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz des Innenministeriums ein neues Prüfungshandbuch – nunmehr als Verrechnungshandbuch bezeichnet – ausarbeitete, das den Vertragspartnern der Grundversorgungsvereinbarung inhaltliche und methodische Vorgaben für eine einheitliche Abrechnungsprüfung zur Verfügung stellen sollte. Vorgesehen war, dieses laufend zu warten und zu aktualisieren und Änderungen im Vorfeld partnerschaftlich abzuklären. Das Ergebnis der Arbeitsgruppe stellte das Innenministerium im Rahmen einer Sitzung des Koordinationsrats im Juli 2021 vor. Wegen der fehlenden Zustimmung eines Vertragspartners war bis zur Zeit der Follow-up–Überprüfung (Oktober 2023) kein Beschluss des Koordinationsrats zustande gekommen, um das neue Verrechnungs-



handbuch in Kraft zu setzen. Konkrete Vorgehensweisen bei der Prüfung im Sinne der Empfehlung des RH – z.B. Vorgaben zum Umfang von Stichproben oder zur Setzung risikoorientierter Schwerpunkte für die Stichprobenauswahl – waren auch im neuen Verrechnungshandbuch nicht enthalten.

- 13.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung teilweise um. Es erarbeitete im Rahmen einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit den Vertragspartnern (Ländern) ein neues Verrechnungshandbuch mit inhaltlichen und methodischen Vorgaben als Grundlage für einheitliche und zielgerichtete Abrechnungsprüfungen. Dieses war aber mangels Einigung im Koordinationsrat noch nicht in Kraft getreten. Außerdem waren Vorgaben zum Umfang von Stichproben oder zur Setzung risikoorientierter Schwerpunkte für die Stichprobenauswahl weiterhin nicht enthalten.

Der RH empfahl daher dem Innenministerium, sich zeitnah mit allen Ländern über die Anwendung des neuen Verrechnungshandbuchs, das Vorgaben für eine einheitliche Prüfung der Abrechnungen von Grundversorgungsleistungen zur Verfügung stellt, zu einigen und dieses laufend zu aktualisieren. Es wären Vorgaben zu einer risikoorientierten Stichprobenauswahl für die Abrechnungsprüfung darin aufzunehmen.

Weiters verwies der RH auf seine Feststellungen und Empfehlungen zur Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems in TZ 15. Die geplanten Funktionalitäten sollten es aus Sicht des RH ermöglichen, insbesondere auch die Abrechnungsprüfungen deutlich zu vereinfachen sowie effektiver und effizienter zu gestalten, bzw. die Prüfungen sogar obsolet machen.

- 13.3 Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Heranziehung des neuen Verrechnungshandbuchs, das unter Beiziehung der Länder konzipiert worden sei, befürworte. Es habe jedoch weiterhin keine Einstimmigkeit mit den Ländern erzielt werden können. Ebenso spreche sich das Innenministerium für eine regelmäßige Aktualisierung gemäß den verrechnungsrelevanten Ergebnissen im Koordinationsrat sowie gegebenenfalls für eine Ergänzung um die Definition von gemeinsamen, risikobasierten Stichprobenkriterien für die Abrechnungsprüfung aus. Dabei sei es aber auf die Kooperationsbereitschaft der Länder angewiesen.
- 13.4 Der RH betonte, dass das Innenministerium verstärkt auf eine Einigung mit allen Ländern hinarbeiten sollte.

Zeitgerechte Abrechnung und Leistung der Kostenersätze an die Länder

- 14.1 (1) (a) Der RH hatte in seinem Vorbericht kritisch festgestellt, dass sich die (quartalsweisen) Abrechnungen zwischen Bund und Ländern wesentlich verzögert hatten. Grund dafür waren Probleme bei den Funktionalitäten des Betreuungsinformationssystems in Verbindung mit den Auswirkungen der Migrationskrise 2015/16.

Er hatte dem Innenministerium und dem Land Wien in seinem Vorbericht (TZ 44) daher empfohlen, eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen.

(b) Der RH hatte in seinem Vorbericht weiters festgestellt, dass das Innenministerium aufgrund der nicht zeitgerechten Abrechnungen regelmäßig Akontozahlungen an die Länder geleistet, Forderungen der Länder mangels budgetärer Bedeckung aber auch verspätet beglichen hatte.

Er hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 45) daher empfohlen, die zustehenden Kostenersätze an die Länder für die Grundversorgung möglichst zeitnah zu leisten.

(2) Das Innenministerium hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es ein zentrales Thema sei, eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen und die den Ländern daraus zustehenden Zahlungen zeitnah zu leisten. Zwischenzeitig würden die Abwicklung der Abrechnung sowie die Auszahlung der Kostenersätze an die Länder jedenfalls im Regelbetrieb erfolgen.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die quartalsweisen Abrechnungen nach Aufarbeitung der Rückstände ab der zweiten Jahreshälfte 2019 wieder im Regelbetrieb erfolgten, nach den Vorgaben der Grundversorgungsvereinbarung und auf Basis der im Koordinationsrat vereinbarten Termine.

Die Vertragspartner Bund und Länder hatten die für die Abrechnung relevanten Daten möglichst zeitnah in das Betreuungsinformationssystem einzupflegen. Das Innenministerium erstellte unmittelbar nach dem vereinbarten Eingabeschluss – planmäßig vier bis fünf Wochen nach Ende des abzurechnenden Quartals – aus den Daten des Betreuungsinformationssystems die vorläufigen Abrechnungen. Diese enthielten eine nach Leistungsart differenzierte Darstellung der verrechenbaren Gesamtkosten je Vertragspartner sowie die Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Ländern. Darauf basierend legten die Vertragspartner wechselseitig ihre (vorläufigen) Kostennoten vor, gegebenenfalls mit händischen Nachverrechnungen.



gen¹⁸. Jeweils nach Ablauf zweier Quartale prüfte das Innenministerium gemeinsam mit der Buchhaltungsagentur des Bundes die Kostennoten der Länder nach den Vorgaben des Prüfungshandbuchs. Auf Grundlage der Prüfungsergebnisse erstellte es einen Prüfungsbericht und übermittelte den Ländern die gegebenenfalls korrigierten (endgültigen) Kostennoten. Nach formeller Anerkennung durch die Länder konnte die abschließende Zahlung des vom Bund zu tragenden Kostenanteils erfolgen.

Bis einschließlich des vierten Quartals 2021 folgten die Abrechnungen dem vorgesehenen Zeitplan. So prüfte das Innenministerium die Länderabrechnungen des zweiten Halbjahrs 2021 im Zeitraum Mitte März bis Anfang April 2022. Die endgültigen Kostennoten wurden im Mai 2022 erstellt.

Ab Ende Februar 2022 kam es infolge des Krieges in der Ukraine zu einem massiven Anstieg der Personen, die mit dem Status als Vertriebene in die Grundversorgung aufgenommen wurden (TZ 3). Aufgrund des damit verbundenen Arbeitsaufwands waren die Länder nicht in der Lage (bzw. verfügten nicht über die Kapazitäten), die entstandenen Kosten fristgerecht für die jeweils fällige Abrechnung in das Betreuungsinformationssystem einzupflegen. Daher erstellte das Innenministerium ab dem ersten Quartal 2022 regelmäßig nur vorläufige Quartalsabrechnungen als Grundlage, um zeitnah Akontozahlungen an die Länder zu leisten. Als endgültiger Eingabeschluss, dem das reguläre Abrechnungsprozedere folgte, wurde für das erste Halbjahr 2022 der Mai 2023 festgelegt, für das zweite Halbjahr 2022 der August 2023. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (Oktober 2023) prüfte der Bund die Abrechnungen der Länder des Jahres 2022. Der Eingabeschluss für das erste Halbjahr 2023 war für November 2023 vorgesehen.

(b) In Bezug auf die empfohlene zeitnahe Zahlung der Kostenersätze an die Länder stellte der RH fest, dass das Innenministerium im Oktober und November 2019 die noch offenen Forderungen der Länder aus den Jahren 2017 und 2018 in Höhe von insgesamt rd. 203 Mio. EUR beglichen hatte. In der Folge zahlte der Bund die Kostenersätze an die Länder im Regelbetrieb aus, entsprechend den Vorgaben der Grundversorgungsvereinbarung und den im Koordinationsrat vereinbarten Abläufen.

Für den Zeitraum ab dem ersten Halbjahr 2022 lagen zur Zeit der Follow-up-Überprüfung noch keine endgültigen Kostennoten vor. Das Innenministerium leistete aber seine – auf Basis der vorläufigen Abrechnungen errechneten – Akontozahlungen durchgehend zeitnah, im Konkreten jeweils etwa vier Monate nach Ende des betroffenen Quartals.

¹⁸ Nachverrechnungen im Betreuungsinformationssystem waren mit einer Verspätung von bis zu zwei Quartalen möglich. Länger zurückliegende Kosten erforderten eine händische Nachverrechnung.



Im Hinblick auf den – für den Zeitraum Oktober 2022 bis März 2023 – zugesagten Teuerungsausgleich (TZ 10) zahlte das Innenministerium im Juni 2023 insgesamt 25,77 Mio. EUR als Akonto an die Länder aus; die Abrechnung hatte nach Maßgabe des tatsächlichen Mehraufwands zu erfolgen.

- 14.2 (1) Das Innenministerium setzte die Empfehlung, eine zeitgerechte Abrechnung der Grundversorgung sicherzustellen, insoweit um, als die Abrechnung der Grundversorgung ab Mitte 2019 wieder im Regelbetrieb erfolgte. Die Verzögerung bei den (endgültigen) Quartalsabrechnungen ab dem ersten Halbjahr 2022 – entstanden infolge des Krieges in der Ukraine und des massiven Anstiegs an grundversorgten Personen innerhalb kurzer Zeit – war für den RH nachvollziehbar. Das Innenministerium stellte aber durch vorläufige Abrechnungen anhand der vorhandenen Daten sicher, dass den Ländern zeitnah entsprechend valide Akontozahlungen geleistet werden konnten.

Der RH empfahl dem Innenministerium, gemeinsam mit den Ländern sicherzustellen, dass die Abrechnungsprozesse zwischen Bund und Ländern im Bereich der Grundversorgung möglichst rasch wieder im Regelbetrieb durchgeführt werden können.

(2) Die Empfehlung, die Kostenersätze für die Grundversorgung an die Länder zeitnah zu leisten, setzte das Innenministerium ebenfalls um. Es beglich die zur Zeit des Vorberichts bestehenden Forderungen der Länder Ende 2019 zur Gänze und kam seinen laufenden Zahlungsverpflichtungen ab dem Jahr 2020 – im Bedarfsfall auch durch entsprechende Akontozahlungen – durchgehend vereinbarungskonform und zeitnah nach.

- 14.3 Laut Stellungnahme des Innenministeriums sei es ihm ein wesentliches Anliegen, dass die lagebedingte Verzögerung bei den Eintragungen durch die Länder ehestmöglich aufgearbeitet werde und der Abrechnungsprozess in weiterer Folge wieder in den Regelbetrieb übergehen könne. Im Ergebnis bleibe aber auch dazu, auf die Handlungs- und Kooperationsbereitschaft der Länder zu verweisen. In der Zwischenzeit leiste der Bund weiterhin finanzielle Unterstützung in Form von Akontozahlungen.



Betreuungsinformationssystem

Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems

- 15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht festgestellt, dass das zur Abwicklung der Grundversorgung von Bund und Ländern eingesetzte Betreuungsinformationssystem – auch aufgrund seines Alters – Defizite aufwies (z.B. fehlende Kontrollschritte, mangelnde Datenqualität, kein automatisierter Datenaustausch). Dies erschwerte eine effiziente und effektive Administration, Abrechnung und Kontrolle. Aus diesem Grund war bereits seit Jahren eine Neuprogrammierung der IT-Anwendung angedacht und das Innenministerium stellte in einem Projekt Überlegungen zur konkreten Umsetzung an. Der RH hatte die zur Zeit der Vorprüfung bereits mehrjährige Verzögerung bei der Programmierung eines neuen Betreuungsinformationssystems kritisiert und auch, dass das Innenministerium die Länder in Entscheidungen dazu nicht eingebunden hatte.

Der RH hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 27) daher empfohlen, im Rahmen der geplanten Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems 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. Er hatte dem Innenministerium in seinem Vorbericht (TZ 28) weiters empfohlen, die Optimierung und Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems voranzutreiben, dabei die Ergebnisse aus dem Vorprojekt zu berücksichtigen und die Länder zeitnah und ausreichend einzubinden.

- (2) Laut Mitteilung des Innenministeriums im Nachfrageverfahren sei es bestrebt, die IT-Administration der Grundversorgung wesentlich zu vereinfachen bzw. zu optimieren. In diesem Zusammenhang werde daran gearbeitet, die Implementierung des Betreuungsinformationssystems in die IT-Applikation Integrierte Fremdenadministration umzusetzen.

Im Rahmen der Lastenhefterstellung zur Umsetzung des Projekts seien neben den jeweiligen Anforderungen der beteiligten Stakeholder (Innenministerium, BBU GmbH, Länder) auch die vorliegenden Empfehlungen des RH berücksichtigt worden.

Nicht zuletzt aufgrund der laufenden Gespräche zur Weiterentwicklung der Grundversorgung bestehe diesbezüglich nach wie vor ein potenzieller Ergänzungs- bzw. Konkretisierungsbedarf (etwa mit der angedachten Vereinfachung der Abrechnung). Weitere Anpassungen könnten sich dabei zusätzlich auf die damit verbundenen Kosten bzw. in diesem Zusammenhang zu führenden Verhandlungen auswirken.



(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Innenministerium im November 2019 beschloss, eine Projektstudie durchzuführen. Dies hatte das Ziel, die fachlichen Anforderungen aller Stakeholder, inklusive der Länder und der BBU GmbH, zu erheben und anhand der Ergebnisse ein Lastenheft für die technische Umsetzung erstellen zu können.

Die Flüchtlingsreferentenkonferenz wiederum bekräftigte im Dezember 2019 ihre Beschlüsse vom September 2016 und Oktober 2017, mit welchen sie das Innenministerium aufgefordert hatte, das Betreuungsinformationssystem neu zu programmieren und dafür einen verbindlichen Zeitplan und eine Beschreibung der erforderlichen Funktionalitäten vorzulegen. Gleichzeitig ersuchte sie um ehestmögliche Umsetzung.

Im September 2020 beauftragte das Innenministerium ein privates Unternehmen mit der Erstellung einer Projektstudie bzw. der Erstellung des Lastenhefts. Die technische Leitung lag beim Innenministerium. Die „bereinigte Übergabeversion“ des Lastenhefts lag im Mai 2021 vor. In die Erstellung und Abstimmung der Inhalte waren neben dem Innenministerium die Länder und die BBU GmbH (u.a. im Rahmen von Workshops) wiederholt eingebunden. Die definierten Anforderungen an das neue Betreuungsinformationssystem betrafen u.a.

- die Datenerfassung und die Abbildung unterschiedlicher Fallkonstellationen (z.B. Überstellungen, Entziehungen),
- den (systemtechnisch unterstützten) Verrechnungsprozess und unterschiedliche diesbezügliche Szenarien und Verrechnungsarten (z.B. Pauschalierung, Rückforderungen, Länderausgleich),
- statistische Auswertungen und
- Schnittstellen (z.B. zu Sozialversicherungsträgern, Ländern, Finanzämtern, BBU GmbH).

Die Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht und Erkenntnisse des Innenministeriums aus vorangegangenen Überlegungen sollten bei der Umsetzung ebenfalls explizit berücksichtigt werden und waren im Lastenheft gesondert gekennzeichnet.

Im Hinblick auf wechselseitige Auswirkungen wurde die Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems auch als Thema in die laufenden Überlegungen und Gespräche zur Weiterentwicklung der Grundversorgung einbezogen (z.B. in der ministeriumsinternen Task Force zur Weiterentwicklung der Grundversorgung, dem Koordinationsrat oder auf Ebene der Landesamtsdirektorinnen und -direktoren oder Abteilungsleitungen). Während das Innenministerium und die Länder grundsätzlich darin übereinstimmten, dass die Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems zeitnah erfolgen sollte, konnten sie im Hinblick auf deren Finanzierung bis zur Zeit der Follow-up-Überprüfung (Oktober 2023) keine Über-



einkunft erzielen. Das Innenministerium schätzte die Gesamtkosten der Neuprogrammierung auf rd. 3,8 Mio. EUR (inklusive Wartung für vier Jahre, exklusive Umsatzsteuer). Unter Verweis auf das „latente Sicherheits- und Ausfallsrisiko“ erteilte das Innenministerium im Mai 2023 den Auftrag zur Modernisierung des Betreuungsinformationssystems und zur Umsetzung der Anforderungen aus dem Lastenheft, ohne dass die Zustimmung aller Länder zur Kostenbeteiligung vorlag. Das Projekt sollte im Dezember 2023 starten und gemäß Projektterminplan bis Oktober 2025 abgeschlossen werden. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung konnte das Betreuungsinformationssystem – da es für einen vom Hersteller seit 2022 nicht mehr unterstützten Browser konzipiert worden war – als Notlösung nur in einem vorübergehend zur Verfügung stehenden „Kompatibilitätsmodus“ des aktuellen Browsers verwendet werden.

- 15.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung, die Optimierung und Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems voranzutreiben und die Länder dabei einzubinden, um, indem es im Mai 2023 den Auftrag zur Modernisierung des Betreuungsinformationssystems erteilte. Der RH wertete es dabei als zweckmäßig, dass das Innenministerium zuvor die Anforderungen an das neu zu programmierende Betreuungsinformationssystem gemeinsam mit den Ländern und anderen Stakeholdern erhob, im weiteren Verlauf abstimmte und das Ergebnis in einem Lastenheft systematisch dokumentierte. Die Empfehlung, bei der geplanten Neuprogrammierung die erforderlichen Funktionalitäten umzusetzen und alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte im Betreuungsinformationssystem abzubilden, setzte das Innenministerium nicht um. Der RH anerkannte, dass das Innenministerium die Empfehlungen des RH und daraus abgeleitete Funktionalitäten als explizite Anforderungen in das Lastenheft aufnahm. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung wies das Betreuungsinformationssystem jedoch noch die während der Vorprüfung bestehenden Defizite auf und eine effiziente und effektive Administration, Abrechnung und Kontrolle waren weiterhin erschwert. Für den RH war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung auch noch nicht beurteilbar, inwieweit die Bund-Länder-Abrechnung vollständig automatisiert erfolgen können wird.

Der RH räumte ein, dass sich die Rahmenbedingungen für das Innenministerium und die Grundversorgung seit dem Vorbericht schwierig gestalteten (COVID-19-Pandemie, Fluchtbewegung infolge des Krieges in der Ukraine, steigende Asylantragszahlen). Er kritisierte jedoch die unabhängig davon aufgetretenen erneuten Verzögerungen bei der Modernisierung des Betreuungsinformationssystems, z.B. durch das bis zuletzt nicht erzielte Einvernehmen zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Kostentragung. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf das vom Innenministerium selbst festgehaltene Ausfallsrisiko des Betreuungsinformationssystems und anerkannte, dass das Innenministerium den Auftrag zur Umsetzung im Mai 2023 schließlich ohne weiteres Zuwarten erteilte.



Der RH empfahl dem Innenministerium, das Projekt zur Optimierung und Neuentwicklung des Betreuungsinformationssystems – auch angesichts des Ausfallsrisikos der aktuellen Lösung – konsequent voranzutreiben, um die mit den Stakeholdern abgestimmten Funktionalitäten zeitnah umzusetzen, alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte und Verrechnungen abzubilden und damit eine vollständig automatisierte Bund–Länder–Abrechnung zu gewährleisten.

- 15.3 Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen der angestrebten Weiterentwicklung der Grundversorgung das Thema der IT–Modernisierung aufgrund seiner besonderen Priorität vordringlich behandelt und gesondert fortgeführt werde. Die Projektgesamtkosten würden entsprechend der üblichen Kostenteilung zwischen Bund und den Ländern im Verhältnis 60 zu 40 geteilt. Es habe diesbezüglich mit allen beteiligten Ländern – mit Ausnahme Wiens – Einvernehmen hergestellt werden können. Trotz mangelnder Einigung über die Kostentragung mit dem Land Wien und um weitere Verzögerungen und ein Ausfallsrisiko hintanzuhalten, sei die Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems in Auftrag gegeben worden.

Der Kick–Off zur Umsetzung habe im Jänner 2024 stattgefunden. Seither seien alle Partner der Grundversorgung in den Prozess miteinbezogen worden, damit sämtliche Sichtweisen und Bedürfnisse in der laufenden Umsetzung berücksichtigt werden können. Dafür würden u.a. themenbezogene Workshops und Testphasen durchgeführt. Die Arbeiten liefen zur Zeit der Stellungnahme planmäßig.

Datenschnittstelle zum Fonds Soziales Wien

- 16.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht eine funktionierende Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT–Anwendungen der Länder als grundlegende Voraussetzung für eine effiziente Administration der Grundversorgung erachtet.

Er hatte dem Innenministerium und dem Fonds Soziales Wien in seinem Vorbericht (TZ 29) daher empfohlen, die im Aufbau befindliche Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT–Anwendungen des Fonds Soziales Wien – als im Land Wien für die Grundversorgung zuständige Stelle – zügig und nachhaltig umzusetzen.

(2) Das Innenministerium hatte dazu im Nachfrageverfahren auf seine Bestrebungen zur Optimierung der IT–Administration in der Grundversorgung insgesamt (TZ 15) verwiesen. Die Empfehlung des RH sei im Rahmen der Lastenhefterstellung zur Implementierung des Betreuungsinformationssystems in die IT–Applikation Integrierte Fremdenadministration berücksichtigt worden.



(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Fonds Soziales Wien im Jahr 2019 seine Anforderungen an die Funktionalitäten einer (bidirektionalen) Schnittstelle dem Innenministerium in Form von zwei Lastenheften übermittelt hatte. Inhaltlich bezogen sich diese auf die Administration von Leistungen der Grundversorgung und deren Verrechnung sowie auf die Administration von Grundversorgungsstellen und den Abruf relevanter Statistiken im Betreuungsinformationssystem. Die (isolierte) Umsetzung einer entsprechenden Schnittstelle für Wien erfolgte jedoch nicht.

Im Lastenheft für die Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems (TZ 15) war die Einrichtung einer bidirektionalen Schnittstelle zum Fonds Soziales Wien unter Berücksichtigung der bereits definierten Anforderungen als notwendig enthalten. Weiters wurde festgelegt, dass eine solche Schnittstelle so weit offen sein müsse, dass sie auch den anderen Ländern angeboten bzw. von diesen genutzt werden könne. Der im Jahr 2023 erteilte Projektauftrag zur Modernisierung des Betreuungsinformationssystems definierte explizit als eines der Projektziele, bidirektionale Schnittstellen zu externen Stakeholdern gemäß den im Lastenheft festgelegten Kriterien zu schaffen. Gemäß Auskunft des Innenministeriums sollten damit auch sämtliche vom Fonds Soziales Wien geforderten Funktionalitäten abgedeckt werden können.

- 16.2 Das Innenministerium setzte die Empfehlung nicht um. Der RH hielt kritisch fest, dass trotz entsprechender Vorarbeiten eine eigene Schnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT-Anwendungen des Fonds Soziales Wien, der im Rahmen der Grundversorgung administrativ besonders betroffen war, nicht eingerichtet wurde. Das Innenministerium hatte aber im Rahmen seiner Planungen zur vollständigen Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems (TZ 15) im mit den Ländern abgestimmten Lastenheft und im Projektauftrag, der erteilt wurde, die Umsetzung einer für alle Länder offenen Schnittstelle – im Sinne der Anforderungen des Fonds Soziales Wien – als notwendig aufgenommen.

Der RH bekräftigte bzw. ergänzte seine Empfehlung aus dem Vorbericht an das Innenministerium – im Sinne einer gesamtheitlichen, bundesweit anwendbaren Lösung – dahingehend, dass im Rahmen der Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems zügig und nachhaltig eine Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT-Anwendungen des Fonds Soziales Wien eingerichtet werden sollte. Die Voraussetzungen für die Nutzung einer solchen Datenschnittstelle auch durch die anderen Länder wären zu schaffen.

- 16.3 Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass gemäß der diesbezüglichen Definition im Lastenheft eine generelle Anbindung der Applikationen externer Stakeholder durch die Bereitstellung einer generischen Schnittstelle sichergestellt werden solle. Im Hinblick auf die Anbindung der Ländersysteme für alle Partner der Grundversorgung habe auch schon ein gesonderter Workshop stattgefunden.



Schlussempfehlungen

- 17 Der RH stellte fest, dass das Innenministerium von 15 überprüften Empfehlungen sechs umsetzte, fünf teilweise umsetzte und vier nicht umsetzte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2021/8				
Vorbericht		Nachfrage- verfahren	Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad
6	Gemeinsam mit den anderen Ländern wären geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren Bedacht nehmen (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts).	nicht umgesetzt	5	teilweise umgesetzt
25	Gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nicht-regierungsorganisationen 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.	nicht umgesetzt	6	teilweise umgesetzt
11	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.	umgesetzt	7	umgesetzt
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.	zugesagt	7	umgesetzt
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.	teilweise umgesetzt	8	umgesetzt
36	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.	teilweise umgesetzt	9	teilweise umgesetzt
7	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.	zugesagt	10	teilweise umgesetzt
38	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.	zugesagt	11	nicht umgesetzt
37 40 41	Gemeinsam mit den Ländern wären die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen.	zugesagt	12	nicht umgesetzt



Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2021/8					
Vorbericht		Nachfrage- verfahren	Follow-up-Überprüfung		
TZ	Empfehlungsinhalt	Status	TZ	Umsetzungsgrad	
43	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.	teilweise umgesetzt	13	teilweise umgesetzt	
44	Es wäre eine zeitgerechte Abrechnung sicherzustellen.	umgesetzt	14	umgesetzt	
45	Die zustehenden Kostenersätze an die Länder für die Grundversorgung wären möglichst zeitnah zu leisten.	umgesetzt	14	umgesetzt	
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.	zugelagt	15	nicht umgesetzt	
28	Die Optimierung und Neugestaltung des Betreuungsinformationssystems wären voranzutreiben, dabei die Ergebnisse aus dem Vorprojekt zu berücksichtigen und die Länder zeitnah und ausreichend einzubinden.	zugelagt	15	umgesetzt	
29	Die im Aufbau befindliche Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT-Anwendungen des Fonds Soziales Wien wäre zügig und nachhaltig umzusetzen.	zugelagt	16	nicht umgesetzt	

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Inneres hervor:

- (1) Gemeinsam mit den Ländern wären geeignete Rahmenbedingungen für subsidiär Schutzberechtigte außerhalb der Grundversorgung zu schaffen, die auf für diese Gruppe relevante Faktoren Bedacht nehmen (Zugang zum Arbeitsmarkt, lange Bezugsdauer von Grundversorgung, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts). (TZ 5)
- (2) Gemeinsam mit den Ländern und gegebenenfalls mit den Nichtregierungsorganisationen sowie den Gemeinden wäre ein Konzept für eine effektive und wirtschaftliche Vorgehensweise bei steigenden Zahlen an Asylwerbenden zu entwickeln. (TZ 6)
- (3) Unter Einbeziehung der Länder wäre eine gemeinsame Risikoeinschätzung zur Vollziehung der Grundversorgung vorzunehmen. (TZ 9)
- (4) Nach Maßgabe und unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem Pilotprojekt mit dem Land Wien zur Verrechnung von Realkosten wäre auf eine bundesweite Umsetzung eines solchen Modells hinzuwirken. Die Länder wären beim Aufbau einer geeigneten Verrechnung zu unterstützen. Bei der



Umsetzung wäre jeweils ein geeigneter Mechanismus zur Überprüfung der vereinbarungskonformen Verrechnung der Realkosten zu etablieren. (TZ 10)

- (5) Im Rahmen der Evaluierung des mit dem Land Wien als Pilotprojekt umgesetzten Realkostenmodells und der gegebenenfalls vorzunehmenden Anpassungen wäre darauf zu achten, dass die grundlegenden Prozesse auch für die Verrechnung mit den anderen Ländern angewendet werden können. (TZ 10)
- (6) Gemeinsam mit den Ländern wäre ein einheitlicher, vom Verfahrensstand unabhängiger Kostenschlüssel zur Aufteilung der Kosten der Grundversorgung zu vereinbaren und festzulegen. (TZ 11)
- (7) Gemeinsam mit den Ländern wären die Gesamtkosten der Grundversorgung zu erheben und jährlich entsprechende Berichte zu erstellen; dafür wären auch im Zuge des angestrebten bundesweiten Einsatzes des Realkostenmodells die Voraussetzungen zu schaffen. (TZ 12)
- (8) Das Bundesministerium für Inneres sollte sich zeitnah mit allen Ländern über die Anwendung des neuen Verrechnungshandbuchs, das Vorgaben für eine einheitliche Prüfung der Abrechnungen von Grundversorgungsleistungen zur Verfügung stellt, einigen und dieses laufend aktualisieren. Es wären Vorgaben zu einer risikoorientierten Stichprobenauswahl für die Abrechnungsprüfung darin aufzunehmen. (TZ 13)
- (9) Gemeinsam mit den Ländern wäre sicherzustellen, dass die Abrechnungsprozesse zwischen Bund und Ländern im Bereich der Grundversorgung möglichst rasch wieder im Regelbetrieb durchgeführt werden können. (TZ 14)
- (10) Das Projekt zur Optimierung und Neuentwicklung des Betreuungsinformationssystems wäre – auch angesichts des Ausfallsrisikos der aktuellen Lösung – konsequent voranzutreiben, um die mit den Stakeholdern abgestimmten Funktionalitäten zeitnah umzusetzen, alle grundversorgungsrelevanten Sachverhalte und Verrechnungen abzubilden und damit eine vollständig automatisierte Bund–Länder–Abrechnung zu gewährleisten. (TZ 15)
- (11) Im Sinne einer gesamtheitlichen, bundesweit anwendbaren Lösung wäre im Rahmen der Neuprogrammierung des Betreuungsinformationssystems zügig und nachhaltig eine Datenschnittstelle zwischen dem Betreuungsinformationssystem und den IT–Anwendungen des Fonds Soziales Wien einzurichten. Die Voraussetzungen für die Nutzung einer solchen Datenschnittstelle auch durch die anderen Länder wären zu schaffen. (TZ 16)



Grundversorgung;
Follow-up-Überprüfung beim Bundesministerium für Inneres



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im August 2024

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R — H

