



STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10
A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 FAX: 01 4000 99 82810

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

StRH II - 53/18

Fonds Soziales Wien, Prüfung betreffend Erbringung
von Leistungen aus der Grundversorgung
an Nichtberechtigte

Prüfungersuchen gemäß § 73e Abs. 1 WStV

vom 30. November 2018

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien prüfte aus Anlass eines Prüfungsersuchens, das sich auf Medienberichte stützte, die Vorgangsweise des Fonds Soziales Wien bei der Auszahlung von Leistungen der Grundversorgung. Im genannten Ersuchen wurde der Verdacht geäußert, vom Fonds Soziales Wien oder von diesem beauftragten Organisationen seien Leistungen in der Höhe von insgesamt bis zu 10 Mio. EUR ungerechtfertigt an Personen ausbezahlt worden, die zu diesem Zeitpunkt nicht bezugsberechtigt gewesen wären.

Die Prüfung zeigte, dass von einer systematischen Gewährung von Leistungen der Grundversorgung an Personen, die lt. Prüfungsersuchen nicht bezugsberechtigt gewesen sein sollen, nicht auszugehen war. Angesichts der großen Zahl an Asylsuchenden während der Fluchtbewegung in den Jahren 2015 und 2016 kam es allerdings zu einer erhöhten Fehlerquote. Diese war teilweise auf Verzögerungen bei der Abrechnung und auf die Komplexität der Eintragungen in das vom Bund geführte Betreuungsinformationssystem zurückzuführen.

Verbesserungspotenzial erkannte der Stadtrechnungshof Wien u.a. in Bezug auf die Angemessenheit des Personaleinsatzes im Zusammenhang mit der Erbringung von Leistungen der Grundversorgung und bei der Anzahl der vom Fonds Soziales Wien vorzunehmenden Kontrollen bei den von ihm beauftragten Organisationen. Ebenso wären künftig allfällige geleistete Überzahlungen noch konsequenter als bisher rückzufordern.

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog anlässlich eines Ersuchens von 6 Gemeinderätinnen bzw. Gemeinderäten des FPÖ-Klubs der Bundeshauptstadt Wien die Erbringung von Leistungen aus der Grundversorgung einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien	9
1.1 Prüfungsgegenstand	9
1.2 Prüfungszeitraum	11
1.3 Prüfungshandlungen	11
1.4 Prüfungsbefugnis	12
1.5 Vorberichte	12
2. Einleitung	12
2.1 Allgemeines.....	12
2.2 Spezielle prüfungsrelevante Aspekte	13
3. Rechtliche Grundlagen	14
3.1 Aufnahmerichtlinie	14
3.2 Bundes-Verfassungsgesetz	15
3.3 Grundversorgungsvereinbarung	15
3.4 Weitere prüfungsrelevante Rechtsnormen	18
4. Kennzahlen zur Grundversorgung in Wien.....	19
4.1 Entwicklung der Anzahl von in der Grundversorgung betreuten Personen	19
4.2 Verhältnis von Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern und sonstigen Fremden in der Grundversorgung.....	20
4.3 Aufschlüsselung und Entwicklung der einzelnen Personengruppen innerhalb der sonstigen Fremden	22

4.4 Aufteilung nach Wohnformen	23
4.5 Aufwendungen und Erlöse im Zusammenhang mit der Grundversorgung in Wien	24
4.6 Organisatorische Grundlagen im Fonds Soziales Wien	25
4.7 Organisationsentwicklung im Betrachtungszeitraum	26
5. Personalausstattung und Personalentwicklung im Betrachtungszeitraum.....	35
5.1 Eigenpersonal.....	35
5.2 Verhältnis der Personalkapazitäten zur Zahl der Anspruchsberechtigten	37
5.3 Einsatz von Leiharbeitskräften	38
6. Wahrnehmung der Aufgaben der Grundversorgung durch Dritte	39
6.1 Beauftragung von Dritten mit Aufgaben der Grundversorgung.....	39
6.2 Servicestelle	39
6.3 Organisierte Unterbringung.....	44
6.4 Beratungsstellen	47
6.5 Zusammenfassende Beantwortung der Fragen 4, 8, 10, 11 und 9.....	47
7. Verrechnung der Grundversorgungsleistungen.....	51
7.1 Verrechnung der Grundversorgungsleistungen von Dritten	52
7.2 Verrechnung von Grundversorgungsleistungen mit dem Bund	61
7.3 Beantwortung der Frage 12.....	63
8. Qualitätssicherung und Kontrollen	63
8.1 Maßnahmen zur Qualitätssicherung im Fonds Soziales Wien.....	64
8.2 Maßnahmen des Fonds Soziales Wien zur Kontrolle der Leistungserbringung Dritter	66
8.3 Kontrollen der Leistungserbringung Dritter durch andere Einrichtungen	76
8.4 Kontrollen der Verrechnung durch den Bund	78
8.5 Zusammenfassende Beantwortung der Fragen 2, 3, 5 und 6	84
9. Wirksamkeit der Kontrollen des Fonds Soziales Wien.....	88
9.1 Auswahlkriterien für die Stichprobenziehung	88
9.2 Temporäre Auslandsaufenthalte	88
9.3 Dauerhafte Ausreisen	89
9.4 "Prüfbericht des Bundesministeriums für Inneres"	90
9.5 Feststellungen	92

9.6 Beantwortung der Frage 1.....	94
10. Unterschiedliche Auslegung rechtlicher Grundlagen durch das Bundesministerium für Inneres und den Fonds Soziales Wien.....	96
10.1 Betroffene Personengruppen	96
10.2 Rechtskräftig negativ beschiedene Asylwerbende	96
10.3 Subsidiär Schutzberechtigte	97
10.4 Beantwortung der Frage 7	98
11. Zusammenfassung der Empfehlungen.....	99

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Tabelle 1: Kostenhöchstsätze	17
Tabelle 2: Anzahl der Personen in der Wiener Grundversorgung jeweils zum Ende eines Quartals.....	19
Abbildung 1: Verhältnis von Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern zu sonstigen Fremden	21
Abbildung 2: Verteilung der sonstigen Fremden nach Untergruppen	22
Abbildung 3: Grundversorgte Personen in privaten und organisierten Quartieren.....	23
Tabelle 3: Aufwand und Erlös im Zusammenhang mit der Grundversorgung.....	24
Abbildung 8: Organisationsbild des Fonds Soziales Wien	28
Abbildung 5: Struktur des Fachbereiches Betreutes Wohnen.....	29
Abbildung 6: Struktur des KundInnenservice in Bezug auf die Grundversorgung	31
Abbildung 7: Struktur des Finanzmanagements in Bezug auf die Grundversorgung	34
Tabelle 4: Mit Aufgaben der Grundversorgung befasstes Personal des Fonds Soziales Wien	36
Tabelle 5: Personalkapazitäten zur Anzahl der Personen in der Grundversorgung.....	37
Tabelle 6: Qualitätskontrollen in der Servicestelle, den Beratungsstellen und den organisierten Quartieren	68

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.....	Absatz
AG.....	Arbeitsgruppe
Art.....	Artikel
ASVG.....	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AsylG 2005.....	Asylgesetz 2005
Aufnahmerichtlinie.....	Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen
BM.I.....	Bundesministerium für Inneres
B-VG.....	Bundesverfassungsgesetz
bzgl.....	bezüglich
bzw.....	beziehungsweise
COVID-19.....	Coronavirus-Krankheit-2019
DSGVO.....	Datenschutz-Grundverordnung
EDV.....	Elektronische Datenverarbeitung
E-Mail.....	Elektronische Post
EN.....	Europäische Norm
etc.....	et cetera
EUR.....	Euro
exkl.....	exklusive
FPÖ.....	Freiheitliche Partei Österreichs
gem.....	gemäß
Grundversorgungsvereinbarung.....	Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG
GVS-BIS.....	Grundversorgung-Betreuungsinformationssystem
GZ.....	Geschäftszahl
IFA-Datenbank.....	Integrierte Fremdenadministration Datenbank
inkl.....	inklusive

ISO	Internationale Organisation für Normung
IT	Informationstechnologie
Kfz.....	Kraftfahrzeug
lt.	laut
MD	Magistratsdirektion
Mio. EUR.....	Millionen Euro
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführt
o.ä.	oder ähnlich
ODW	Obdach Wien gemeinnützige GmbH
OE	Organisationsentwicklung
Pr.Z.	Präsidialzahl
rd.....	rund
s.	siehe
s.a.....	siehe auch
StRH	Stadtrechnungshof
SUL	Schuldnerberatung Wien gemeinnützige GmbH
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VfGH.....	Verfassungsgerichtshof
VSt	Verbindungsstelle
VZÄ.....	Vollzeitäquivalent
WC	Water Closet
WFH.....	Wiener Flüchtlingshilfe
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
WGVG	Wiener Grundversorgungsgesetz
WMG	Wiener Mindestsicherungsgesetz
WPB.....	FSW-Wiener Pflege- und Betreuungsdienste GmbH
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.....	zum Teil

GLOSSAR

Anspruchsberechtigte

Personen, die aufgrund der Grundversorgungsvereinbarung Anspruch auf die darin festgelegten Leistungen haben.

Auftragsverarbeiter

Gemäß DSGVO eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder andere Stelle, die personenbezogene Daten im Auftrag der Verantwortlichen bzw. des Verantwortlichen verarbeitet.

Fremde

Personen, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen.

GVS-BIS

Vom BM.I geführtes Datenbanksystem zur Speicherung betreuungsrelevanter Daten von in der Grundversorgung befindlichen Personen, das auch der Leistungsverrechnung zwischen dem Bund und den Ländern dient.

Subsidiär Schutzberechtigte

Fremde, die nicht alle Voraussetzungen für die Anerkennung als Asylberechtigte erfüllen, denen jedoch das vorübergehende, verlängerbare Einreise- und Aufenthaltsrecht in Österreich gewährt wird, da ihnen bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland ernster Schaden droht.

PRÜFUNGSERGEBNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Mitglieder des FPÖ-Klubs der Bundeshauptstadt Wien stellten gemäß § 73e Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung ein Prüfungsersuchen betreffend die "Erbringung von Leistungen aus der Grundversorgung an Nichtberechtigte" an den Stadtrechnungshof Wien.

Entsprechend dem einleitenden Text des Prüfungsersuchens hätte "eine Überprüfung des Innenministeriums" ergeben, dass "bis zu 10 Mio. EUR an Steuergeld aus dem Topf der Grundversorgung an Flüchtlinge, die zum Zeitpunkt der Auszahlung bzw. Abrechnung gar nicht bezugsberechtigt gewesen sein sollen, angewiesen worden sein".

Dementsprechend sollte geprüft werden, *"inwieweit der Fonds Soziales Wien und die von diesem betraute Servicestelle abseits der strafrechtlich relevanten Tatbestände seine Kontrollfunktion als auszahlende Stelle verletzt haben"*.

Insbesondere sollten folgende Fragen geklärt werden:

- "1. Sind die Kontrolleinrichtungen für die Auszahlung der Grundversorgung aufgrund der gesteigerten Zahl an Grundversorgungsbeziehern zeitgemäß, zweckmäßig und tauglich?"*
- 2. Wie oft wird das Kontrollsystem des Fonds Soziales Wien auf seine Tauglichkeit überprüft?"*
- 3. Wer überprüft die Kontrollmechanismen des Fonds Soziales Wien bzw. wer zeichnet dafür verantwortlich?"*
- 4. Nach welchen Kriterien werden die auszahlenden Partnerorganisationen des Fonds Soziales Wien ausgewählt?"*

5. Werden, wenn ja, inwieweit und in welchen Zeitabständen diese Partnerorganisationen, die mit der Auszahlung der Zuwendungen betraut sind, vom Fonds Soziales Wien bzw. von der Stadt Wien kontrolliert?
6. Welche Berichte liegen über die Überprüfung der Kontrollmechanismen des Fonds Soziales Wien auf?
7. Wie hoch lässt sich der durch die unrechtmäßig erfolgten Auszahlungen der Grundversorgung entstandene Schaden für die Stadt Wien beziffern, zumal die Klage des Fonds Soziales Wien auf Kostenersatz durch den Bund beim Verfassungsgerichtshof abgewiesen worden ist?
8. Aufgrund welcher gesetzlichen Grundlage bzw. Weisung erbringt der Fonds Soziales Wien bzw. die Servicestelle Leistungen aus der Grundversorgung an Nichtberechtigte?
9. Hat die Servicestelle nunmehr einen Zugriff auf die Grundversorgungsdatenbank und das Betreuungsinformationssystem?
10. Inwieweit ist es vertraglich zwischen dem Fonds Soziales Wien und der Servicestelle gedeckt, dass die Servicestelle entgegen der Vereinbarung gem. Art 15a B-VG mit dem Bund Leistungen aus der Grundversorgung an Nichtberechtigte erbringt?
11. Hat die Servicestelle in ihren halbjährlichen Analyseberichten an den Fonds Soziales Wien die Leistungen aus der Grundversorgung an Nichtberechtigte festgehalten?
12. Gibt es - wie vom Stadtrechnungshof Wien im Jahr 2016 empfohlen - eine Angleichung der EDV-Systeme zwischen dem BM.I und dem Fonds Soziales Wien?"

Die Beantwortung der o.a. Fragen erfolgte jeweils am Ende der Berichtsabschnitte 6 bis 10, wobei thematisch zusammenhängende Fragen soweit möglich gemeinsam behandelt wurden.

Anzumerken war vom Stadtrechnungshof Wien, dass vom amtsführenden Stadtrat für Soziales, Gesundheit und Sport aus Anlass mehrerer Artikel in Tageszeitungen, die sich ebenfalls den im Prüfungsersuchen formulierten Themen widmeten, eine Anregung zu einer Prüfung an den Rechnungshof erging, welcher eine Prüfung einleitete. Die gegenständliche Prüfung erfolgte daher in Abstimmung mit dem Rechnungshof.

Ziel der Prüfung war primär die Beantwortung der Fragen aus dem Prüfungsersuchen, wobei der Fokus der Einschau insbesondere auf den organisatorischen Maßnahmen des Fonds Soziales Wien zur Abwicklung der Grundversorgung lag. Nichtziel der Einschau war eine gesamthafte Prüfung des Systems der Grundversorgung.

Die Prüfung wurde von der Abteilung Gesundheit und Soziales des Stadtrechnungshofes Wien durchgeführt.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im zweiten und dritten Quartal des Jahres 2019. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand in der dritten Aprilwoche statt. Die Schlussbesprechung wurde in der zweiten Juniwoche 2020 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2016 bis 2018, wobei gegebenenfalls auch spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten die Einschau in Dokumente sowie elektronische Systeme, Internetrecherchen, Berechnungen, Belegprüfungen und Gespräche in der Geschäftsführung, im Fachbereich Betreutes Wohnen, im KundInnenservice sowie in der Stabsstelle Buchhaltung des Fonds Soziales Wien. Weitere Erhebungen fanden in der von einer gemeinnützigen Organisation im Auftrag des Fonds Soziales Wien geführten Servicestelle statt.

Die Koordination und Kooperation zwischen dem Stadtrechnungshof Wien und dem Rechnungshof führten zu einem zeitlichen Mehrbedarf in der Durchführung der Prüfung, insbesondere während der Erhebungen vor Ort und bei der Berichtserstellung. Auch der Fonds Soziales Wien war lt. eigener Aussage durch beide Prüfungen stark beansprucht. In der Finalisierung der Prüfung traten weitere Verzögerungen infolge der Covid-19-Pandemie auf.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73b Abs. 1 der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

1.5 Vorberichte

Der Stadtrechnungshof Wien behandelte das gegenständliche Thema bereits in seinem Bericht:

- Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16.

In den Berichten des Rechnungshofes:

- Flüchtlingsbetreuung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien,
- des Landesrechnungshofes Burgenland:
 - Grundversorgung,
- des Landesrechnungshofes Kärnten:
 - Flüchtlingshilfe - Grundversorgung und
- des Landesrechnungshofes Oberösterreich:
 - Flüchtlingshilfe - Grundversorgung

wurde das Thema der Flüchtlingsbetreuung und Grundversorgung ebenfalls abgehandelt.

2. Einleitung

2.1 Allgemeines

Gemäß der Behauptung in der Einleitung zum Prüfungersuchen hätte sich bei zumindest 750 Fällen im Rahmen einer Überprüfung durch das BM.I der Verdacht erhärtet, dass Auszahlungen an Personen getätigt worden seien, die zu diesen Zeitpunkten nicht (mehr) bezugsberechtigt gewesen seien. Als Grundlage dieser Verdachtsfälle waren Daten von Abschiebungen, Reisemeldungen und Kontrollen an

diversen Wohnstätten genannt. Ein Zeitraum, in dem diese Auszahlungen stattgefunden hätten, war nicht angegeben.

2.2 Spezielle prüfungsrelevante Aspekte

2.2.1 Wie bereits im Punkt 1.1 erwähnt, führte auf Anregung des amtsführenden Stadtrates für Soziales, Gesundheit und Sport der Rechnungshof im Wesentlichen zeitgleich und in Abstimmung mit dem Stadtrechnungshof Wien eine Prüfung der Grundversorgung durch. Infolgedessen sowie im Hinblick auf die fehlende Prüfungskompetenz des Stadtrechnungshofes Wien in Bezug auf Einrichtungen des Bundes wird bei der Beantwortung der Fragen 9 und 12, die auch das vom BM.I geführte Betreuungsinformationssystem (GVS-BIS) betreffen, ergänzend auf die Ausführungen des Rechnungshofes verwiesen.

2.2.2 Zu der im Punkt 1.1 angeführten *"Überprüfung des Innenministeriums"*, ergaben die Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien im Fonds Soziales Wien Folgendes:

Laut dem Protokoll der Sitzung des Kuratoriums und Präsidiums des Fonds Soziales Wien vom Dezember 2018 blieben Nachfragen des Fonds Soziales Wien in der Landespolizeidirektion Wien und im BM.I über die Herkunft und Verbleib dieser Unterlagen zu den genannten 750 Fällen erfolglos.

Bezüglich der dazu erfolgten Erhebungen und Analysen des Rechnungshofes wird auf dessen Bericht zur Grundversorgung in Wien verwiesen.

Ein Teil der Prüfungshandlungen des Stadtrechnungshofes Wien gründete sich auf im Fonds Soziales Wien aufliegende Meldungen des BM.I über Auslandsaufenthalte, Ausreisen oder Erkenntnisse betreffend die fehlende Hilfsbedürftigkeit grundversorgter Personen. Aus diesen Meldungen ging hervor, dass davon sowohl Fremde betroffen waren, die privat wohnten als auch solche, die organisiert untergebracht waren. Infolgedessen erstreckten sich die Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien nicht nur auf die Aufgaben bzw. Verpflichtungen der im Prüfungsersuchen angeführten Servicestelle, sondern auch auf die Leistungserbringung von Quartiergehenden für organisiert untergebrachte Personen.

2.2.3 Zum besseren Verständnis der Abläufe im Zusammenhang mit der Grundversorgung stellte der Stadtrechnungshof Wien in den ersten Punkten des gegenständlichen Berichtes die diesbezüglichen rechtlichen und organisatorischen Grundlagen, die Entwicklung von betreuungsrelevanten Kennzahlen und die personelle Ausstattung jener Einrichtungen des Fonds Soziales Wien, welche im Bereich der Grundversorgung tätig waren, dar.

3. Rechtliche Grundlagen

3.1 Aufnahmerichtlinie

Das Europäische Parlament und der Rat erließen im Jahr 2013 die genannte Richtlinie als überarbeitete Fassung einer Richtlinie aus dem Jahr 2003. Unter anderem war festgelegt, dass Antragstellende auf internationalen Schutz ab Stellung des Antrages materielle Leistungen in Anspruch nehmen können. Dabei war dafür zu sorgen, dass diese Leistungen einem angemessenen Lebensstandard entsprechen, der den Lebensunterhalt sowie den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit gewährleistet. Die Gewährung aller oder bestimmter Leistungen sowie die medizinische Versorgung konnte davon abhängig gemacht werden, dass die Antragstellenden nicht über ausreichende Mittel für einen angemessenen Lebensstandard verfügten.

In begründeten Ausnahmefällen konnten materielle Leistungen eingeschränkt oder entzogen werden. Zu diesen Ausnahmefällen zählten u.a. die Verletzung von Melde- oder Auskunftspflichten, grobe Verstöße gegen die Vorschriften der Unterbringungszentren oder grob gewalttätiges Verhalten. Jedenfalls waren jedoch der Zugang zur medizinischen Versorgung und ein würdiger Lebensstandard zu gewährleisten.

Die Umsetzung dieser Richtlinien in nationales Recht erfolgte insbesondere mit der Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG sowie dem AsylG 2005.

3.2 Bundes-Verfassungsgesetz

Nach Art. 10 B-VG war die Regelung und Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm, das Ein- und Auswanderungswesen einschließlich des Aufenthaltsrechtes aus berücksichtigungswürdigen Gründen, das Passwesen, das Aufenthaltsverbot, die Ausweisung und Abschiebung, Asyl sowie die Auslieferung Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung.

Im Art. 12 B-VG war geregelt, dass die Gesetzgebung über die Grundsätze taxativ aufgezählter Angelegenheiten, zu denen u.a. das Armenwesen zählte, Bundessache war. Die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung in diesen Angelegenheiten oblagen den Ländern.

3.3 Grundversorgungsvereinbarung

Im Jahr 2004 kamen der Bund und die Länder im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung überein, die Gewährleistung der vorübergehenden Grundversorgung für im Bundesgebiet befindliche schutzbedürftige Fremde zu vereinheitlichen.

3.3.1 In dieser Vereinbarung war die Errichtung eines Betreuungsinformationssystems in Form eines Informationsverbundsystems festgelegt. Die begünstigten Fremden sollten *"unter Bedachtnahme auf das Verhältnis der Wohnbevölkerung"* in den Bundesländern betreut werden. Die Zielgruppe umfasste hilfs- und schutzbedürftige Fremde. Als hilfsbedürftig wurden Fremde definiert, die den Lebensbedarf für sich und die im gemeinsamen Haushalt lebenden unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen konnten und ihn auch nicht von anderen Personen oder Einrichtungen erhielten. Personengruppen, die als schutzbedürftig einzustufen waren, wurden taxativ aufgezählt. Dabei handelte es sich vor allem um Asylwerberinnen bzw. Asylwerber, Asylberechtigte in den ersten vier Monaten nach Asylgewährung, subsidiär Schutzberechtigte sowie Fremde ohne Aufenthaltsrecht bzw. nach einem rechtskräftig negativen Asylbescheid, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abgeschoben werden konnten.

Weitere Regelungen betrafen die Aufgaben des Bundes und der Länder. Dem Bund kamen somit die Führung von Betreuungsstellen für Asylwerberinnen bzw. Asylwerber, deren Erstaufnahme sowie die Einrichtung einer Koordinationsstelle zu, welcher u.a. die Zuteilung dieser Personen auf die Länder und deren Transport oblag. Weiters hatte der Bund die administrative Abwicklung, die vierteljährliche Erstellung einer Übersicht über die finanziellen Aufwendungen aller Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner sowie die Verrechnung mit den Ländern zu besorgen.

Die Länder hatten insbesondere die zugewiesenen Asylwerberinnen bzw. Asylwerber zu versorgen und über die Aufnahme von aus anderen Gründen Schutzbedürftigen zu entscheiden. Darüber hinaus hatten sie die für die Versorgung erforderliche Infrastruktur zu schaffen und zu erhalten sowie Daten über die Auslastung der Kapazitäten in das Betreuungsinformationssystem einzubringen. Die An-, Um- und Abmeldung der von den Ländern aufgenommenen bzw. betreuten Fremden oblag ebenfalls diesen.

Sowohl der Bund als auch die Länder konnten sich zur Besorgung bestimmter Aufgaben humanitärer, kirchlicher oder privater Einrichtungen oder Institutionen der freien Wohlfahrtspflege bedienen.

3.3.2 Die Leistungen der Grundversorgung umfassten u.a. die Unterbringung in geeigneten Unterkünften, die Versorgung mit angemessener Verpflegung, die Gewährung eines monatlichen Taschengeldes, die Sicherung der Krankenversorgung im Sinn des ASVG und die Gewährung von Sach- oder Geldleistungen zur Erlangung der notwendigen Bekleidung.

Für diese Leistungen waren Kostenhöchstsätze festgelegt worden, die zuletzt im Jahr 2016 valorisiert wurden. Die im Betrachtungszeitraum gültigen Kostenhöchstsätze sowie die diesen zugrunde liegenden Artikel der Grundversorgungsvereinbarung sind in der nachstehenden Tabelle dargestellt (Beträge in EUR):

Tabelle 1: Kostenhöchstsätze

Pro Person und Tag gewährte Leistungen		
Art. 9 Z 1	für die Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft	21,00
Art. 9 Z 7	für die Unterbringung, Verpflegung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Fremder	
	in Wohngruppen (Betreuungsschlüssel 1:10)	95,00
	in Wohnheimen (Betreuungsschlüssel 1:15)	63,50
	in betreutem Wohnen (Betreuungsschlüssel 1:20) oder in sonstigen geeigneten Unterkünften	40,50
Pro Monat gewährte Leistungen		
Art. 9 Z 2	für die Verpflegung bei individueller Unterbringung pro Person	
	für Erwachsene	215,00
	für Minderjährige	100,00
	für unbegleitete Minderjährige	215,00
Art. 9 Z 3	für die Miete bei individueller Unterbringung	
	für eine Einzelperson	150,00
	für Familien (ab zwei Personen) gesamt	300,00
Art. 9 Z 4	für Taschengeld pro Person	40,00
Art. 9 Z 6	für die Sonderunterbringung für pflegebedürftige Personen, pro Person	2.480,00
Art. 9 Z 12	für Freizeitaktivitäten in organisierten Quartieren pro Person	10,00
Jährlich gewährte Leistungen		
Art. 9 Z 11	für Schulbedarf pro Kind	200,00
Art. 9 Z 14	für notwendige Bekleidungshilfe pro Person	150,00
Einmalige Leistungen		
Art. 9 Z 5	für Überbrückungshilfe bei Rückkehr pro Person	370,00
Wiederkehrende Leistungen		
Art. 9 Z 13	für Deutschkurse für unbegleitete minderjährige Fremde mit maximal 200 Unterrichtseinheiten pro Einheit pro Person	3,63

Quelle: Grundversorgungsvereinbarung, Novelle vom 21. Juni 2016, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

3.3.3 Die aus der Durchführung der Maßnahmen der Grundversorgung entstehenden Gesamtkosten waren zwischen dem Bund und den Ländern im Verhältnis sechs zu vier aufzuteilen. In Fällen, deren Asylverfahren länger als zwölf Monate dauerte, hatte der Bund die Kosten ab diesem Zeitpunkt zur Gänze zu tragen.

Zwischen den Ländern war eine Kostenteilung auf der Grundlage der Wohnbevölkerung vereinbart. Eine vierteljährliche Abrechnung bis zum Ablauf des folgenden

Quartals war vorgesehen, wobei der Bund über Ersuchen eines Landes die Kosten auch bevorschussen konnte.

3.3.4 Zur partnerschaftlichen Lösung von Problemen, die sich aus aktuellen Anlassfällen, der Auslegung der Grundversorgungsvereinbarung, der Kostenverrechnung und deren Prüfung sowie aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse ergeben, war ein Bund-Länder Koordinationsrat einzurichten. Dieser setzte sich aus Vertreterinnen bzw. Vertretern der Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartner zusammen.

3.4 Weitere prüfungsrelevante Rechtsnormen

3.4.1 Im Grundversorgungsgesetz - Bund 2005 waren die Aufgaben des Bundes geregelt, die diesem aus der Grundversorgungsvereinbarung erwachsen. In Bezug auf das lt. dieser Vereinbarung zu schaffende Betreuungsinformationssystem übte der Bundesminister für Inneres die Funktion des Auftragsverarbeiters gemäß DSGVO aus.

3.4.2 Das AsylG 2005 regelte u.a. die Zuerkennung bzw. Aberkennung des Status Asylberechtigter und subsidiär Schutzberechtigter an Fremde in Österreich, die Erlassung aufenthaltsbeendigender Maßnahmen, die Rechte und Pflichten von Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern sowie das Asylverfahren. Weitere Bestimmungen betrafen Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen sowie die diesbezüglichen Verfahrensbestimmungen.

3.4.3 Im NAG war die Erteilung, Versagung und Entziehung von Aufenthaltstiteln von Fremden, die sich länger als sechs Monate im Bundesgebiet aufhalten oder aufhalten wollen, geregelt.

3.4.4 Die Definitionen im WGVG betreffend die Hilfs- und Schutzbedürftigkeit orientierten sich im Wesentlichen an jenen der Grundversorgungsvereinbarung. Das Gesetz erlaubte unter Hinweis auf das zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens gültige Asylgesetz 1997 bei Verurteilungen von gerichtlich strafbaren Handlungen die Einschränkung oder Ablehnung der Grundversorgung.

3.4.5 Gemäß dem WMG hat die Wiener Mindestsicherung u.a. das Ziel, Armut und soziale Ausschließung verstärkt zu bekämpfen und zu vermeiden. Anspruchsvoraussetzungen waren insbesondere ein Lebensmittelpunkt und tatsächlicher Aufenthalt in Wien sowie die Unmöglichkeit, Bedarfe nach Nahrung, Bekleidung, Wohnen, bei Krankheit etc. durch Einsatz der Arbeitskraft, mit eigenen Mitteln oder durch Leistungen Dritter abzudecken. Grundsätzlich standen Leistungen nach diesem Gesetz nur volljährigen österreichischen Staatsbürgerinnen bzw. Staatsbürgern sowie diesen gleichgestellten Personen zu. Hierzu zählten auch subsidiär Schutzberechtigte.

4. Kennzahlen zur Grundversorgung in Wien

Im nachfolgenden Berichtsabschnitt wird dargestellt, wie sich die Zahlen bzgl. der Personen, welche Leistungen aus der Wiener Grundversorgung bezogen, im Betrachtungszeitraum entwickelten.

4.1 Entwicklung der Anzahl von in der Grundversorgung betreuten Personen

Die in der Tabelle 2 ausgewiesene Anzahl von Leistungsbezieherinnen bzw. Leistungsbeziehern aus der Grundversorgung wurde vom Fonds Soziales Wien anhand von Auswertungen der Standesmeldungen jeweils zum Letzten eines Quartals (stichtagsbezogen) ermittelt. Anzumerken war, dass sich daraus geringfügige Abweichungen zu den vom BM.I veröffentlichten Statistikzahlen ergaben, welches seine Auswertungen jeweils zum Ersten eines Monats bzw. Quartals erstellte. Ebenso war festzuhalten, dass sich gegenüber dem Erstbericht des Stadtrechnungshofes Wien geringfügige Abweichungen in den ersten beiden Quartalen des Jahres 2016 ergaben. Diese entstanden auch hier durch unterschiedliche Abfragezeitpunkte.

Tabelle 2: Anzahl der Personen in der Wiener Grundversorgung jeweils zum Ende eines Quartals

	2016	2017	2018
Erstes Quartal	21.293	21.248	19.193
Zweites Quartal	20.989	20.562	17.913
Drittes Quartal	20.503	20.176	16.579
Viertes Quartal	20.470	19.268	15.490

Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien hat die Zahlen in der vom Stadtrechnungshof Wien geforderten Darstellungsweise geliefert, angelehnt an eine Darstellungsweise in früheren Stadtrechnungshof Wien Berichten. Der Fonds Soziales Wien kommuniziert abgesehen davon üblicherweise die Daten aus den Quartalsberichten, weshalb die hier angeführten Daten geringfügig von anderen Publikationen abweichen können.

Wie aus der stichtagsbezogenen Auswertung in der Tabelle 2 ersichtlich ist, verminderte sich die Anzahl der jeweils zum Ende eines Quartals in Wien grundversorgten Personen von 21.293 im Jahr 2016 auf 15.490 am Ende des Jahres 2018. Diese Zahlen sind jedoch eingeschränkt aussagekräftig.

Bedingt durch unterjährige Zu- und Abgänge von Leistungsbezieherinnen bzw. Leistungsbeziehern stellte sich die Anzahl der in Wien innerhalb dieser Jahre insgesamt grundversorgten Personen deutlich höher dar. So erreichte dieser Wert im Jahr 2016 mit insgesamt 36.240 Personen seinen Höchststand und verminderte sich im Jahr 2018 auf 26.370 Personen. Bei beiden Betrachtungsweisen war im Betrachtungszeitraum ein Rückgang an Leistungsbezieherinnen bzw. Leistungsbeziehern im Ausmaß von rd. 27 % festzustellen.

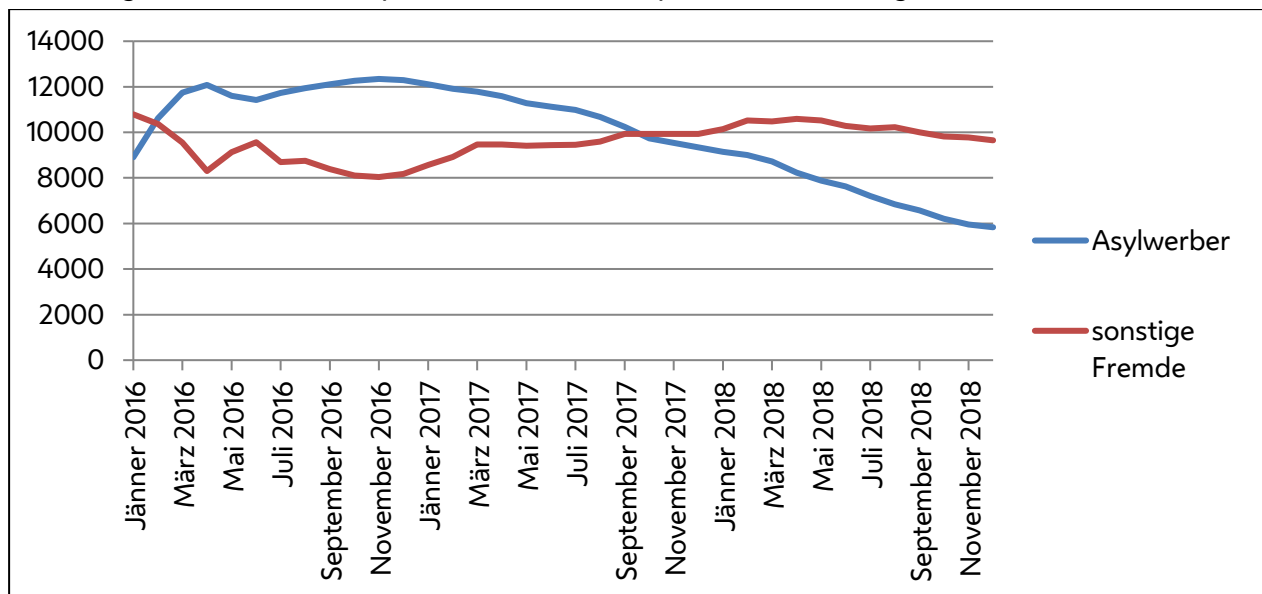
4.2 Verhältnis von Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern und sonstigen Fremden in der Grundversorgung

Wie bereits im Punkt 3.1 angeführt, regelte die Grundversorgungsvereinbarung die gemeinsamen Maßnahmen des Bundes und der Länder für hilfs- und schutzbedürftige Fremde. Dabei war grundsätzlich zwischen Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern und sonstigen Fremden zu differenzieren. Unter der letztgenannten Gruppe waren u.a. Asylberechtigte im Zeitraum von vier Monaten nach Erteilung der Asylberechtigung und subsidiär Schutzberechtigte, aber auch rechtskräftig negativ beschiedene

Personen sowie Personen, denen aus besonders berücksichtigungswürdigen Fällen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden war, zu subsumieren.

Nachstehend wurde die Entwicklung der Aufteilung nach Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern und sonstigen Fremden im Betrachtungszeitraum der Jahre 2016 bis 2018 grafisch dargestellt:

Abbildung 1: Verhältnis von Asylwerberinnen bzw. Asylwerbern zu sonstigen Fremden



Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

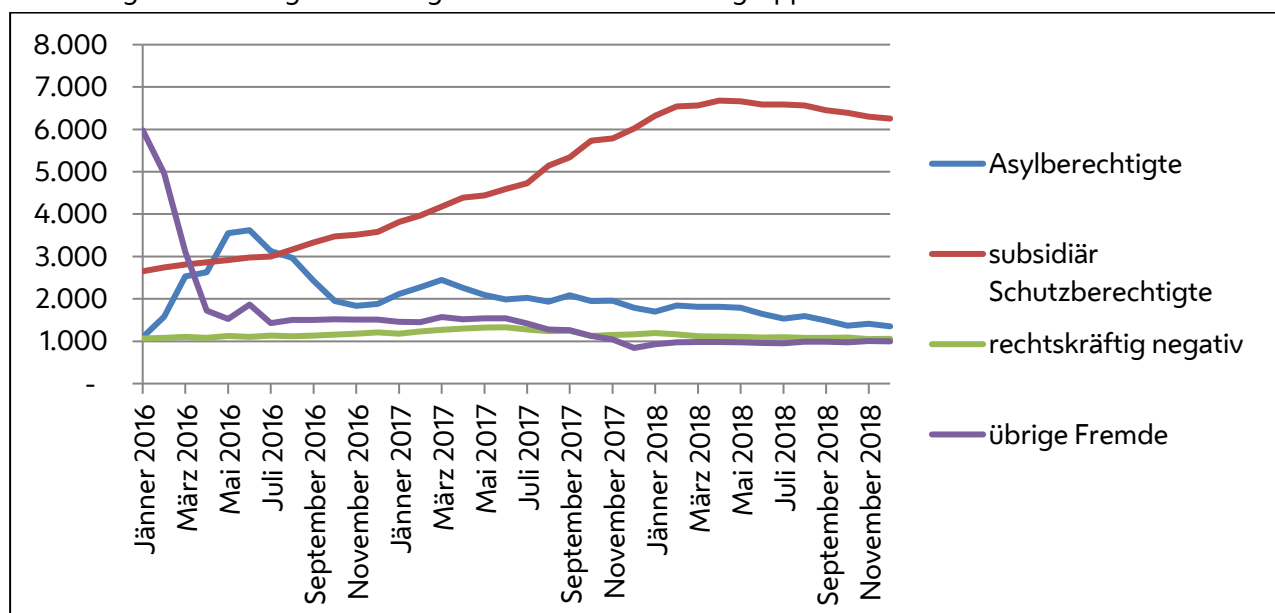
Wie aus der Abbildung 1 ersichtlich ist, stieg die Anzahl der Asylwerberinnen bzw. Asylwerber zu Beginn des Betrachtungszeitraumes deutlich an und erreichte gegen Ende des Jahres 2016 seinen Höhepunkt. In den Jahren 2017 und 2018 trat eine kontinuierliche Verminderung der Anzahl an Asylwerberinnen bzw. Asylwerber ein, die am Ende des Betrachtungszeitraumes bei rd. 5.800 Personen lag. Demgegenüber wies die Personengruppe der sonstigen Fremden im Betrachtungszeitraum einen gegenläufigen Verlauf auf. So verminderte sich im Jahr 2016 die Anzahl der sonstigen Fremden zunächst. In weiterer Folge war bis Mitte des Jahres 2018 eine kontinuierliche Steigerung bei dieser Personengruppe feststellbar, sodass sich ab Oktober 2017 erstmals mehr sonstige Fremde als Asylwerberinnen bzw. Asylwerber in der Wiener Grundversorgung befanden. Schließlich trat bis zum Ende des Betrachtungszeitrau-

mes eine geringfügige Verminderung der Anzahl der sonstigen Fremden auf rd. 9.650 Personen ein. Insgesamt betrachtet war in den Jahren 2016 bis 2018 bei der Gruppe der sonstigen Fremden ein rd. 10%iger Rückgang zu verzeichnen.

4.3 Aufschlüsselung und Entwicklung der einzelnen Personengruppen innerhalb der sonstigen Fremden

Da sich die Anzahl der Asylwerberinnen bzw. Asylwerber konträr zu den sonstigen Fremden (s. Punkt 4.2) entwickelte, nahm der Stadtrechnungshof Wien eine differenzierte Betrachtung der darunter subsumierten Personengruppen vor. Diese umfassten Asylberechtigte innerhalb einer Frist von vier Monaten nach Zuerkennung, subsidiär Schutzberechtigte, Personen, deren Asylantrag negativ beschieden worden war sowie übrige Fremde. Anzumerken war, dass unter der Position übrige Fremde jene Personen zusammengefasst wurden, die über einen Aufenthaltstitel des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl bzw. gemäß dem NAG verfügten sowie solche, deren Verfahren über einen Antrag auf internationalen Schutz eingestellt wurde. Weiters waren unter diesen Begriff jene Fremden subsumiert, die noch nicht in der IFA-Datenbank des BM.I erfasst waren sowie solche, die eine Entscheidung eines Höchstgerichtes betreffend ihr Asylverfahren erwarteten.

Abbildung 2: Verteilung der sonstigen Fremden nach Untergruppen



Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

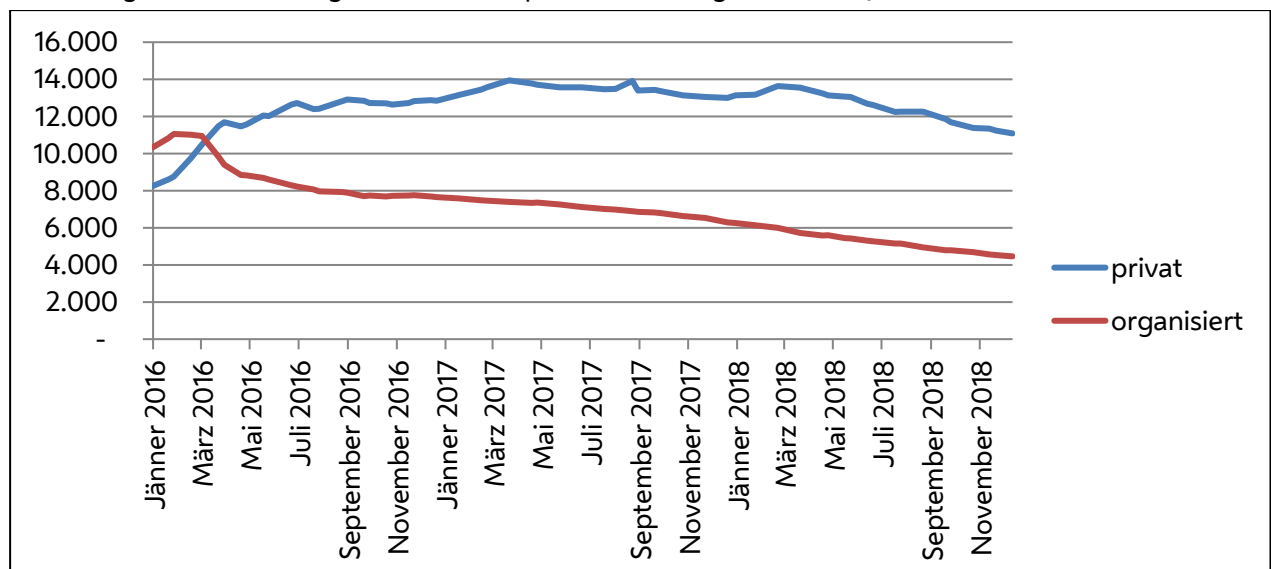
Die Abbildung 2 zeigt, dass sich die Anzahl der Asylberechtigten am Beginn des Betrachtungszeitraumes kurzfristig mehr als verdreifacht hatte, im Anschluss wieder stark gefallen war und am Ende des Betrachtungszeitraumes nahezu den Ausgangswert erreichte. Die Zahl der rechtskräftig negativ beschiedenen Fremden blieb auf einem annähernd konstanten Niveau von etwa 1.000 Personen. Die Zahl der übrigen Fremden ging im ersten Quartal 2016 auf weniger als ein Drittel des Ausgangswertes zurück und wies auch im weiteren Verlauf einen tendenziellen Rückgang auf.

Demgegenüber stieg die Zahl der subsidiär Schutzberechtigten im Betrachtungszeitraum auf rd. 6.250 Personen an, was einer Erhöhung um rd. 135 % entsprach.

4.4 Aufteilung nach Wohnformen

Entsprechend den Festlegungen der Grundversorgungsvereinbarung bestand die Möglichkeit, Anspruchsberechtigte entweder in organisierten (s. Punkt 6.3.1) oder in privaten Unterkünften (s. Punkt 6.2.1) unterzubringen. Dabei kamen unterschiedliche Kostenhöchstsätze zum Tragen. Nachfolgend wurde die Entwicklung der Inanspruchnahme der Wohnformen im Betrachtungszeitraum der Jahre 2016 bis 2018 grafisch dargestellt:

Abbildung 3: Grundversorgte Personen in privaten und organisierten Quartieren



Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Wie die Abbildung 3 veranschaulicht, waren zu Beginn des Betrachtungszeitraumes rd. 56 % der grundversorgten Personen in organisierten Unterkünften untergebracht. Dieser Anteil reduzierte sich im Verlauf der Jahre 2016 bis 2018 auf rd. 29 %. Demgegenüber stieg die Anzahl der privat wohnenden Fremden im selben Zeitraum von rd. 44 % zu Beginn des Jahres 2016 auf rd. 71 % zum Ende des Jahres 2018 an. Anzumerken war, dass dieses Verhältnis der langfristigen Verteilung der Anspruchsberechtigten auf organisierte und private Quartiere vor der Flüchtlingsbewegung der Jahre 2015 und 2016 entsprach.

4.5 Aufwendungen und Erlöse im Zusammenhang mit der Grundversorgung in Wien

Aus der nachstehenden Tabelle sind der anhand der Gewinn- und Verlustrechnungen des Fonds Soziales Wien ermittelte Aufwand für die Grundversorgung in Wien sowie der diesbezügliche Erlös ersichtlich (Beträge in EUR, exkl. USt). Anzumerken war, dass sich die Auswertung am Buchungsdatum orientierte, weshalb in den einzelnen Jahren aperiodische Aufwendungen und Erlöse enthalten waren.

Tabelle 3: Aufwand und Erlös im Zusammenhang mit der Grundversorgung

	2016	2017	2018	Veränderung 2016 bis 2018 absolut	Veränderung 2016 bis 2018 in %
Aufwand gesamt	164.684.000,84	172.246.927,58	125.998.290,84	-38.685.710,00	-23,5
Erlöse gesamt	99.082.104,00	108.423.830,00	114.921.895,66	15.839.791,66	16,0

Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Wie aus der Tabelle 3 ersichtlich ist, verminderte sich im Betrachtungszeitraum der Jahre 2016 bis 2018 der vom Fonds Soziales Wien ausgewiesene Aufwand für die Grundversorgung in Wien um nahezu ein Viertel. Dies entsprach annähernd der im Punkt 4.1 dargestellten Entwicklung der Gesamtanzahl der in der Grundversorgung in Wien betreuten Personen. Demgegenüber stiegen im selben Zeitraum die diesbezüglichen Erlöse kontinuierlich um 16 % an. Anzumerken war, dass die Erlöse des Fonds Soziales Wien nahezu ausschließlich auf die Grundversorgungsvereinbarung zurückzuführen waren und vom BM.I getragen wurden. Die deutliche Diskrepanz zwischen der Entwicklung der Aufwendungen und Erlöse in den Jahren 2016 bis 2018

war in der - bereits im Bericht des Stadtrechnungshofes Wien Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16 dargestellten - Zeitverzögerung bei der Abrechnung begründet. Daraus resultierend erfolgten die Endabrechnungen zwischen dem Fonds Soziales Wien und dem BM.I für die Jahre 2014 und 2015 erst im Jahr 2018. Die Endabrechnung für das Jahr 2016 war aufgrund dessen ebenfalls erst Anfang des Jahres 2019 beendet worden.

4.6 Organisatorische Grundlagen im Fonds Soziales Wien

4.6.1 Zur Verwaltung des Fonds waren in der Satzung als Organe das Kuratorium, das Präsidium und die Geschäftsführung festgelegt. Das Kuratorium umfasste u.a. Mitarbeitende aus den Bereichen des Sozial- und Gesundheitswesens, der Jugendwohlfahrt und der Finanzverwaltung der Stadt Wien. Das Präsidium bestand aus der bzw. dem Vorsitzenden des Kuratoriums und zwei Stellvertreterinnen bzw. Stellvertretern.

Neben der Beschlussfassung über die Förderungsrichtlinien des Fonds war das Kuratorium im Wesentlichen mit den Vorberatungen aller Angelegenheiten befasst, die in die Zuständigkeit des Präsidiums fielen. Zu den Aufgaben des Präsidiums zählten u.a. die Beschlussfassung über die Genehmigung des Stellenplanes, des Voranschlages und des Jahresabschlusses, die Änderung der Fondssatzung, die Bestellung der Geschäftsführung und die Zustimmung zur Aufnahme von Krediten.

Zusätzlich zu diesen Organen war zur direkten Information der Mitglieder des Wiener Gemeinderates ein Beirat eingerichtet. Dieser bestand aus der bzw. dem für die Dotation des Fonds Soziales Wien zuständige amtsführende Stadträtin bzw. zuständigen amtsführenden Stadtrat und einer vom Gemeinderat zu bestimmenden Anzahl von Mitgliedern.

Die weisungsgebundene Geschäftsführung besorgte alle durch die Satzung erforderlichen Aufgaben und dafür notwendige Maßnahmen, soweit diese nicht dem Präsidium vorbehalten waren.

4.6.2 Mit Beschluss vom 19. Mai 2004, Pr.Z. 01717/2004-GGS genehmigte der Wiener Gemeinderat die Errichtung einer Landesleitstelle zur Umsetzung der Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde in Wien im Bereich des Fonds Soziales Wien. Somit oblag die operative Umsetzung der Grundversorgungsvereinbarung dem Fonds Soziales Wien.

Wie dem Bericht des Stadtrechnungshofes Wien Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16 zu entnehmen ist, war die Landesleitstelle im Fonds Soziales Wien dem Fachbereich Betreutes Wohnen zugeordnet. Der Landesleitstelle oblag u.a.:

- Die Zuweisung von Flüchtlingen auf verfügbare Wohnplätze,
- die Zuerkennung von Leistungen,
- die Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung,
- die Rechnungsprüfung sowie
- die Verrechnung mit Dienstleisterinnen bzw. Dienstleistern und dem Bund.

Ebenso hatte sie die Auswahl von Kooperationspartnerinnen bzw. Kooperationspartnern vorzunehmen, wobei zum damaligen Zeitpunkt Ausschreibungsverfahren anzuwenden waren.

4.7 Organisationsentwicklung im Betrachtungszeitraum

4.7.1 Im Februar 2016 erteilte die damalige Fachbereichsleitung Betreutes Wohnen den Projektauftrag "Organisationsentwicklung Grundversorgung". Ein Projektziel war eine organisatorische Trennung von dem Fachbereich zuzuordnenden Aufgaben und solchen des KundInnenservice des Fonds Soziales Wien. Ebenso waren die Schärfung von Schnittstellen zwischen der mit Erlass MD - 518305/2015 vom 6. Juli 2015 geschaffenen Projektleitung für das Flüchtlingswesen und dem Fachbereich Wohnen sowie die Abbildung eines diesbezüglichen Soll-Prozesses Ziele dieses Projektes.

Mit der Neustrukturierung sollte künftig nicht nur eine Erleichterung im Ablauf innerhalb der Organisation erreicht werden, sondern der Fonds Soziales Wien auch für künftige Flüchtlingsbewegungen besser gerüstet sein. Ebenso sollte die Umorganisation den strategischen Zielen, den Unternehmenszielen sowie den für die Jahre 2018 bis 2022 festgelegten Geschäftsfeld- und Prozesszielen des Fonds Soziales Wien entsprechen.

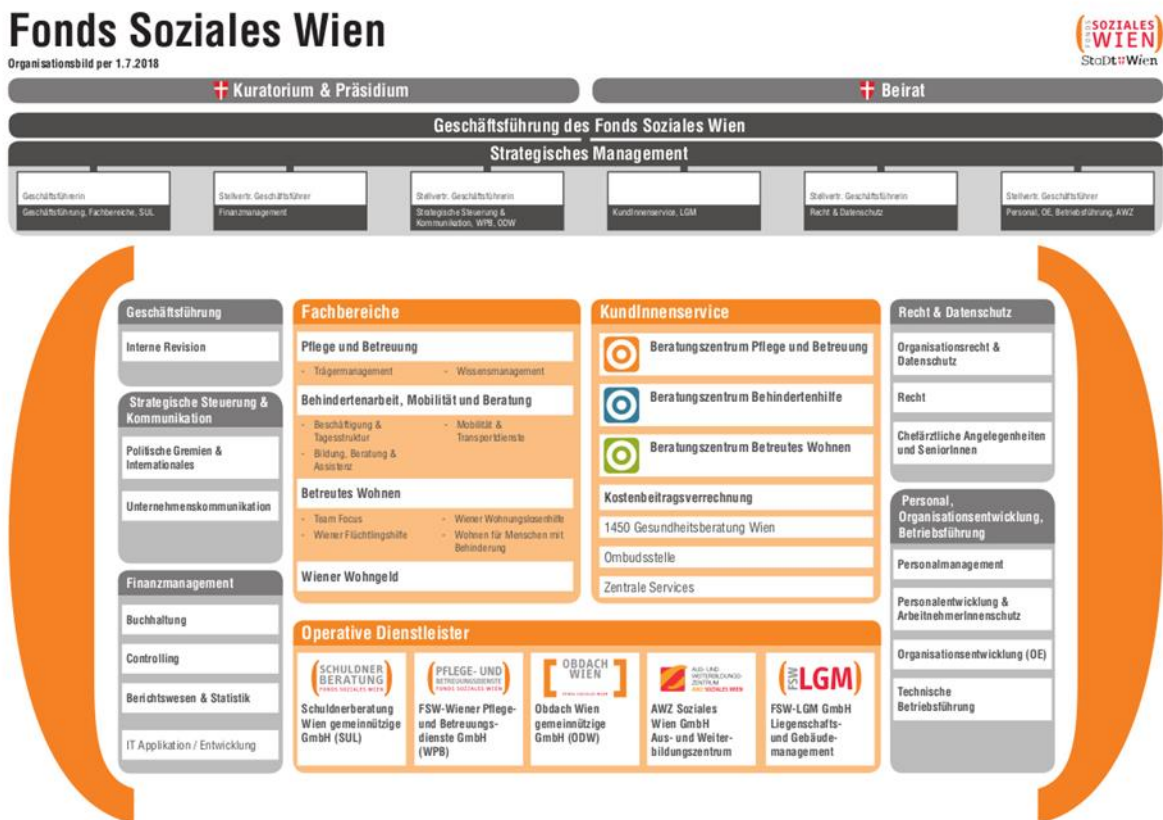
Zur Projektbegleitung wurde im März 2016 eine Ist-Analyse zur Organisationsentwicklung in der Grundversorgung zu den Abläufen und der Ermittlung von Verbesserungspotenzialen durchgeführt. Dabei wurden Problemstellungen dieser Ablaufprozesse identifiziert und Potenziale zur Vereinfachung der Administration in den Bereichen Technik, Prozess, Struktur und Management aufgezeigt. Zusammenfassend wurden daraus für die gesamte Grundversorgung sechs übergeordnete Empfehlungen ausgesprochen.

Darauf basierend lag im Mai 2016 ein Konzept für die Organisationsänderung Grundversorgung vor, das die künftige Detailstruktur sowie die Aufgaben bereits bestehender als auch neu zu schaffender Bereiche ab dem 1. Juli 2016 enthielt. Demnach sollten etwa bestimmte Aufgaben der Grundversorgung aus dem Fachbereich Betreutes Wohnen herausgelöst und dem neu im KundInnenservice zu gründenden Beratungszentrum Betreutes Wohnen übertragen werden. Innerhalb dessen sollte ein Beratungszentrum Grundversorgung eingerichtet werden. Der Fachbereich Betreutes Wohnen sollte bestehen bleiben. Weiters sah das Konzept vor, dass Verrechnungsbelange im Zusammenhang mit der Grundversorgung in die Stabsstelle Buchhaltung des Finanzmanagements transferiert werden sollten.

Das Konzept befasste sich auch mit den organisatorischen, personellen, finanziellen, räumlichen und technischen Auswirkungen dieses Veränderungsprozesses. So waren u.a. arbeitsrelevante Informationen für die Mitarbeitenden in Form von Merkblättern und Handlungsanweisungen für das Beratungszentrum Betreutes Wohnen zu verschriftlichen. Weiters war eine Verschiebung von Mitarbeitenden zwischen den betroffenen Organisationseinheiten sowie eine Erhöhung des Personalstandes im

Fachbereich Betreutes Wohnen, im KundInnenservice sowie im Finanzmanagement vorgesehen. Die Grundlage dieser geplanten Maßnahmen bildete eine Einschätzung des Personalbedarfs. Ende Mai 2016 wurde vom Strategischen Management des Fonds Soziales Wien die Konzeptfreigabe und damit die Organisationsänderung beschlossen. Einer internen Unterlage zufolge waren die weiteren Schritte zur Umsetzung dieser Organisationsänderung mit Ende Juni 2016 abgeschlossen worden, wobei die neue Struktur mit Juli 2016 in Kraft trat. Zum Zeitpunkt der Einschau stellte sich die Organisation des Fonds Soziales Wien wie folgt dar:

Abbildung 8: Organisationsbild des Fonds Soziales Wien



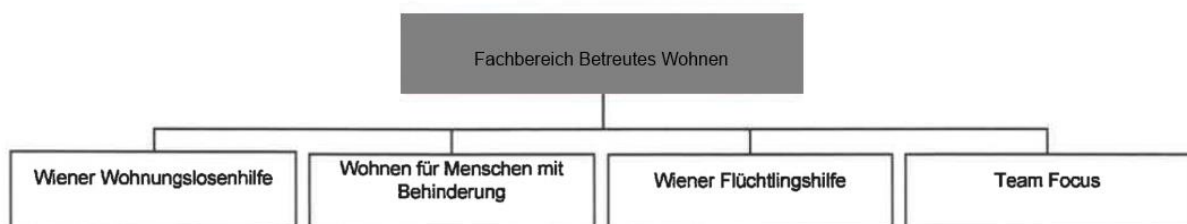
Quelle: Fonds Soziales Wien

Im Rahmen einer im Jahr 2017 stattgefundenen Klausur der Führungskräfte des Fonds Soziales Wien wurde ergänzend beschlossen, die Leistungen der Grundversorgung in das "Fördersystem" des Fonds Soziales Wien einzubetten. Die Umsetzung der hierfür erforderlichen Maßnahmen sollte im Laufe des Jahres 2020 abgeschlossen sein.

4.7.2 In den nachfolgenden Punkten wurden die Strukturen von den mit der Grundversorgung nach der Organisationsänderung befassten Organisationseinheiten (Fachbereich Betreutes Wohnen, KundInnenservice, Finanzmanagement) und deren Aufgaben anhand der im Prüfungszeitraum gültigen Organisationshandbücher dargestellt.

4.7.3 Der Fachbereich Betreutes Wohnen umfasste ursprünglich drei und ab Mai 2017 vier Abteilungen. Die zuvor bestehende Landesleitstelle wurde in die Abteilung Wiener Flüchtlingshilfe umbenannt und ihr ein Teil der Aufgaben der Grundversorgung zugewiesen.

Abbildung 5: Struktur des Fachbereiches Betreutes Wohnen



Quelle: Fonds Soziales Wien

Dem Fachbereich Betreutes Wohnen oblag grundsätzlich die strategische Leistungsplanung. Innerhalb des Fachbereiches übernahm die Abteilung Wiener Flüchtlingshilfe die Steuerung der Grundversorgungsleistungen. Als Aufgaben waren in den Organisationshandbüchern u.a. die Planung, Steuerung und Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten Angebotes für diesen Bereich genannt. Auch fiel die adäquate Unterbringung und Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden in organisierten Unterkünften, in privaten Unterkünften sowie in spezialisierten Unterkünften (z.B. für Personen mit einem erhöhten Betreuungsbedarf oder unbegleitete minderjährige Fremde) in deren Aufgabenbereich. Wie die Leitung des Fachbereiches Betreutes Wohnen näher ausführte, zählte dazu auch die Auswahl von geeigneten Einrichtungen bzw. Objekten.

Des Weiteren waren die Zuweisung der neu nach Wien kommenden Asylwerberinnen bzw. Asylwerber auf Wohnplätze, die Entwicklung von Qualitätsstandards, Qualitätskontrollen und der Qualitätssicherung bei den Quartieren Teile des Aufgabebereiches.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Die Zuweisung von neu nach Wien gekommenen Asylwerberinnen bzw. Asylwerber auf Wohnplätze erfolgt im Beratungszentrum Grundversorgung (KundInnenservice), hier lag eine Inkongruenz in den übermittelten Unterlagen des Fonds Soziales Wien vor.

Aufgrund der schrittweisen Überführung in das "Fördersystem" hatte dieser Bereich entsprechende "Förderrichtlinien" für die Gewährung von Grundversorgungsleistungen zu erarbeiten und letztlich auch Entscheidungen über die Objektförderungs- und Projektförderungsansuchen zu treffen. Zum Zeitpunkt der Einschau war die geplante vollständige Umstellung auf das "Fördersystem" bei der Grundversorgung noch nicht abgeschlossen. Auch die Ausarbeitung von entsprechenden spezifischen "Förderrichtlinien" befand sich erst in Umsetzung, sodass vorerst ausschließlich die allgemeinen "Förderrichtlinien" des Fonds Soziales Wien zur Anwendung gelangten.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Die Überführung in das "Förderwesen" konnte aufgrund von COVID-19 nicht wie geplant im Jahr 2020 umgesetzt werden.

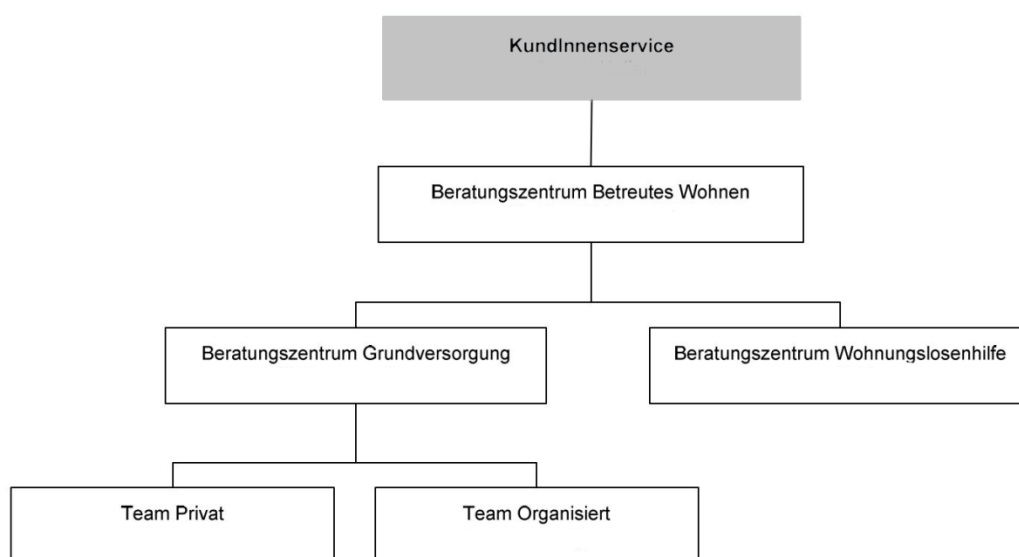
Im Kuratorium des Fonds Soziales Wien wurden am 12. Dezember 2019 (mit Wirksamkeit 1. Juni 2020) die "spezifische Förderrichtlinie für Leistungen der Wiener Flüchtlingshilfe" sowie die "spezifische Förderrichtlinie für Leistungen der Wiener Flüchtlingshilfe im Zusammenhang mit Behinderung, Pflege und Krankheit" beschlossen. Durch das Auftreten von COVID-19 und den damit einhergehenden, nicht vorhersehbaren Herausforde-

rungen sowohl für den Fonds Soziales Wien als auch für die Trägerorganisationen war die geplante Überführung in das "Förderwesen" im ursprünglichen Zeitplan nicht möglich. Die Wirksamkeit der beiden "Förderrichtlinien" wurde daher durch Kuratoriumsbeschluss vom 27. Mai 2020 auf den 1. Jänner 2021 verschoben, der Anerkennungsprozess der ersten Träger wird zu diesem Zeitpunkt beginnen.

Eine Ausnahme bilden die Beratungsstellen der Wiener Flüchtlingshilfe, da bei diesen die Umstellung auf das "Förderwesen" unabhängig von den oben genannten spezifischen "Förderrichtlinien" erfolgen konnte. Die bestehenden Verträge wurden per 31. Dezember 2018 gekündigt. Mit 1. Jänner 2019 wurden die Beratungsstellen gänzlich in die Objektförderung überführt.

4.7.4 Wie bereits erwähnt, waren im Zuge der Organisationsänderung Aufgaben der Grundversorgung auch dem im KundInnenservice des Fonds Soziales Wien neu geschaffenen Beratungszentrum Betreutes Wohnen übertragen worden.

Abbildung 6: Struktur des KundInnenservice in Bezug auf die Grundversorgung



Quelle: Fonds Soziales Wien

Für die operative Abwicklung der Grundversorgung war das dem Beratungszentrum Betreutes Wohnen zugeordnete Beratungszentrum Grundversorgung zuständig, das seit Februar 2017 zwei Teams, nämlich für organisiert wohnende Personen und für privat wohnende Grundversorgte, umfasste. Beide Teams hatten die nachstehend beschriebenen Aufgaben für die jeweils ihnen zugeordneten Leistungsbezieherinnen bzw. Leistungsbezieher entsprechend wahrzunehmen.

Zu den Kernaufgaben des Beratungszentrums Grundversorgung zählte die Prüfung der Hilfs- und Schutzbedürftigkeit der vom Bund zugeteilten Anspruchswerberinnen bzw. Anspruchswerber und damit die Entscheidung über die Aufnahme in die Grundversorgung und weiters Gewährung von Leistungen. Diesbezüglich mussten die Klientinnen bzw. Klienten eine Erklärung zur Hilfsbedürftigkeit abgeben. Diese Anträge waren von privat wohnenden Personen bei der im Auftrag des Fonds Soziales Wien von einer gemeinnützigen Organisation betriebenen Servicestelle, von allen anderen direkt im Beratungszentrum Grundversorgung einzubringen. Die Anspruchsprüfung erfolgte jedenfalls im Beratungszentrum Grundversorgung.

Wurden die Anträge positiv entschieden, konnten diese Personen in die Grundversorgung aufgenommen und von den Mitarbeitenden im Beratungszentrum Grundversorgung im GVS-BIS aktiviert werden. Damit war eine Verrechnung der Leistungen für die Anspruchsberechtigten mit den beauftragten Organisationen und dem Bund möglich.

Das Beratungszentrum Grundversorgung hatte nicht nur über die Aufnahme, sondern auch über Entlassungen aus der Grundversorgung, die vorübergehende Einstellung bzw. endgültige Einstellung oder die Rückforderung von Grundversorgungsleistungen zu entscheiden. Entlassungsgründe waren beispielsweise die Gewährung von Asyl oder eine dauerhafte Ausreise. In diesen Fällen hatte das Beratungszentrum Grundversorgung eine Deaktivierung im GVS-BIS vorzunehmen und die Auszahlung von Leistungen einzustellen.

Eine Reduzierung der Leistungen aus der Grundversorgung hatte z.B. bei temporären Auslandsreisen zu erfolgen. In solchen Fällen hatte das Beratungszentrum Grundversorgung nach Rückkehr der betroffenen Personen das Bestehen der Hilfs- und Schutzbedürftigkeit neuerlich zu überprüfen. Diesbezüglich hatten die Mitarbeitenden des Beratungszentrums Grundversorgung vom BM.I einlangende elektronische Meldungen über derartige Auslandsaufenthalte zu administrieren und entsprechende Überprüfungs Schritte einzuleiten.

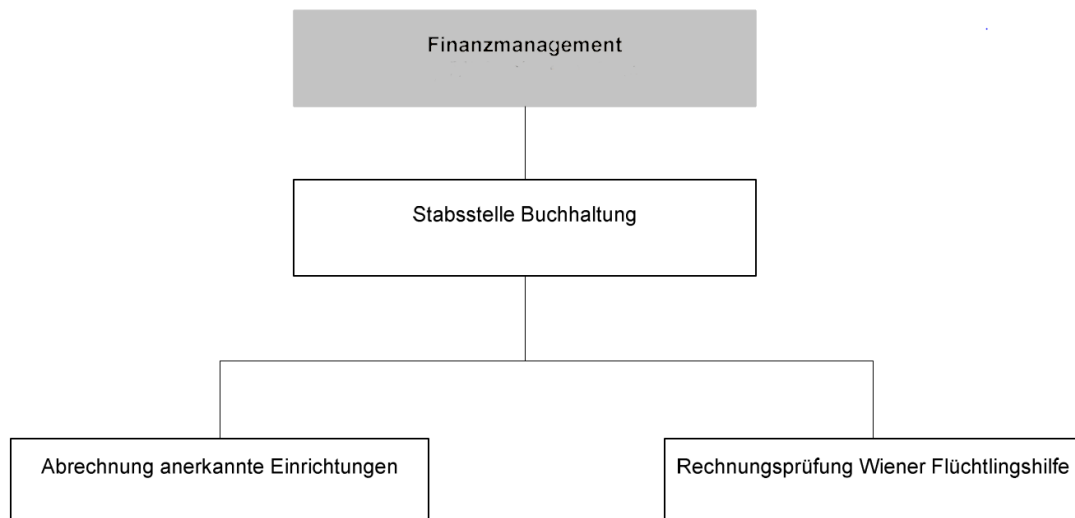
Reduzierungen bzw. Einstellungen von Leistungen waren auch bei der Aufnahme einer Beschäftigung - was bestimmten grundversorgten Personen gestattet war - vorzunehmen. Auch in diesen Fällen waren die Meldungen des BM.I zu bearbeiten und die Hilfs- und Schutzbedürftigkeit einer neuerlichen Kontrolle zu unterziehen. Gegebenenfalls war eine Entlassung aus der Grundversorgung durch Deaktivierung im GVS-BIS vorzunehmen, womit auch die Krankenversicherung endete.

Stellte sich erst im Nachhinein heraus, dass Grundversorgungsleistungen zu reduzieren oder einzustellen gewesen wären, hatte bei privat wohnenden Personen die Servicestelle im Einvernehmen mit dem Beratungszentrum Grundversorgung die entsprechenden Beträge einzubehalten. Rückforderungen betreffend Personen, die keine Grundversorgungsleistungen mehr bezogen, erfolgten auf Veranlassung des KundInnenservice durch die Stabsstelle Buchhaltung im Weg des Mahnwesens.

Schließlich zählten auch Entscheidungen über die Zu- und Aberkennungen zusätzlicher Leistungen wie z.B. medizinischer Leistungen oder Bildungsleistungen zum Tätigkeitsbereich des Beratungszentrums Grundversorgung.

4.7.5 Die Rechnungsprüfung in Bezug auf die Grundversorgung war mit der im Juli 2016 abgeschlossenen Organisationsänderung der im Finanzmanagement angesiedelten Stabsstelle Buchhaltung des Fonds Soziales Wien übertragen worden.

Abbildung 7: Struktur des Finanzmanagements in Bezug auf die Grundversorgung



Quelle: Fonds Soziales Wien

Der Stabsstelle Buchhaltung oblagen u.a. der korrekte Ablauf und die Verbuchung von im Fonds Soziales Wien einlangenden Rechnungen. Dabei waren die Eingangsrechnungen zu verarbeiten und anschließend die Zahlungen durchzuführen. Die buchhaltungsmäßige Bearbeitung von Rechnungen bzgl. der Grundversorgung oblag dem Bereich Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe in enger Abstimmung mit dem KundInnenservice.

4.7.6 Zur Ablauforganisation war anzumerken, dass den Mitarbeitenden des Fonds Soziales Wien als Handlungsleitfaden über einen Großteil des Betrachtungszeitraumes ein sogenanntes "Kompendium" zur Verfügung stand, das eine Vielzahl an Prozessschritten insbesondere in der Leistungszuerkennung und an Fallkonstellationen enthielt. Die Arbeitsunterlage war noch während der gegenständlichen Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien im Sommer 2019 außer Kraft gesetzt worden. Die entsprechenden Handlungsanweisungen standen den Mitarbeitenden ab diesem Zeitpunkt u.a. im Weg einer Wissensdatenbank im Intranet des Fonds Soziales Wien und in Form von Info- bzw. Merkblättern zur Verfügung.

5. Personalausstattung und Personalentwicklung im Betrachtungszeitraum

5.1 Eigenpersonal

5.1.1 Im Zusammenhang mit der im Punkt 4.7 erwähnten Organisationsentwicklung kam es auch zu Veränderungen beim Personal des Fonds Soziales Wien. So wurden im Zuge der Umstrukturierung die früher der Landesleitstelle Wien zugeordneten Mitarbeitenden Mitte des Jahres 2016 dem Fachbereich Betreutes Wohnen, dem KundInnenservice sowie dem Finanzmanagement zugeordnet.

Für alle im Bereich der Grundversorgung tätigen Mitarbeitenden einschließlich der Führungskräfte lagen Stellenbeschreibungen vor.

Aus diesen ging hervor, dass Fachmitarbeiterinnen bzw. Fachmitarbeiter sowohl im Beratungszentrum Betreutes Wohnen als auch im Fachbereich Betreutes Wohnen eingesetzt wurden. In der erstgenannten Stelle umfassten deren Tätigkeiten u.a. die Entscheidung über die Aufnahme der Zielgruppenangehörigen in die Grundversorgung sowie die Durchführung der Zuweisung auf die vorhandenen Plätze in den organisierten Quartieren. Der Tätigkeitsbereich dieser Berufsgruppe im Fachbereich Betreutes Wohnen betraf beispielsweise die inhaltliche Mitgestaltung von Rahmenbedingungen und Durchführungsbestimmungen bei Grundversorgungsleistungen sowie die Mitwirkung bei "Förderanträgen" und der Kommunikation mit den Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartnern.

Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter waren im Beratungszentrum Betreutes Wohnen und in der Stabsstelle Buchhaltung tätig. Aufgaben dieser Mitarbeitenden waren u.a. die selbstständige Durchführung von Antragsbearbeitungen und die Administration der Leistungszuerkennung für die betreffende Zielgruppe. In der Stabsstelle Buchhaltung waren sie hauptsächlich für die Protokollierung und Überprüfungen der Rechnungsbelege sowie der Erfassung der Leistungen im GVS-BIS zuständig.

Im Beratungszentrum Betreutes Wohnen und im Fachbereich Betreutes Wohnen tätige Administrationskräfte sollten die anderen dort beschäftigten Mitarbeitenden

durch Einholung von Informationen, Terminorganisationen aber auch durch Organisation des Postein- und Postausganges unterstützen.

Anzumerken war, dass nicht alle vom Stadtrechnungshof Wien eingesehenen Stellenbeschreibungen das gesamte von den Mitarbeitenden wahrgenommene Tätigkeitsprofil enthielten, wobei bestimmte zu erbringende Aufgaben weder aus diesen Unterlagen noch aus den Organisationshandbüchern bzw. Dokumenten hervorgingen.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Die Stellenbeschreibungen werden laufend überarbeitet und den Erfordernissen angepasst. Organisationshandbücher dienen nicht der Darstellung der Tätigkeiten einzelner Mitarbeitenden.

5.1.2 Der Stadtrechnungshof Wien ersuchte den Fonds Soziales Wien um eine Aufstellung der VZÄ von den Mitarbeitenden einschließlich der Führungskräfte, welche mit Aufgaben im Zusammenhang mit hilfs- und schutzbedürftigen Fremden befasst waren.

Tabelle 4: Mit Aufgaben der Grundversorgung befasstes Personal des Fonds Soziales Wien

	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
KundInnenservice/Beratungszentrum			
Betreutes Wohnen	28,03	35,42	34,45
Fachbereich Betreutes Wohnen	9,20	9,58	10,55
Stabsstelle Buchhaltung	4,25	17,25	15,25
Gesamt	41,48	62,25	60,25

Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Insgesamt betrachtet erhöhte sich die Anzahl der Mitarbeitenden, die mit der Grundversorgung betraut waren, im Betrachtungszeitraum um rd. 19 VZÄ, was einer Steigerung von rd. 45 % entsprach. Weiterführende Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien zeigten, dass die VZÄ der Fachmitarbeiterinnen bzw. Fachmitarbeiter in den

Jahren 2016 bis 2018 annähernd gleich blieben. Demgegenüber erhöhten sich die VZÄ der Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter, was insbesondere auf eine Steigerung in der Stabsstelle Buchhaltung zurückzuführen war. Die Zahl der Administrationskräfte blieb über den gesamten Betrachtungszeitraum mit rund zwei VZÄ konstant.

5.2 Verhältnis der Personalkapazitäten zur Zahl der Anspruchsberechtigten

5.2.1 In einem weiteren Prüfungsschritt stellte der Stadtrechnungshof Wien die Personalkapazitäten der Zahl an Leistungsbezieherinnen bzw. Leistungsbezieher der Grundversorgung jeweils zum 31. Dezember der Jahre 2016 bis 2018 gegenüber.

Tabelle 5: Personalkapazitäten zur Anzahl der Personen in der Grundversorgung

Datum	Personalkapazitäten in VZÄ	Grundversorgungsberechtigte	Verhältnis
31.12.2016	41,48	20.470	1:493
31.12.2017	62,25	19.268	1:310
31.12.2018	60,25	15.490	1:257

Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

Dabei zeigte sich, dass am Ende des Jahres 2016 auf ein VZÄ an Mitarbeitenden insgesamt 493 Anspruchsberechtigte entfielen, was dem diesbezüglichen Verhältnis zum 31. Dezember 2012 entsprach. Gegen Ende des Jahres 2018 reduzierte sich dieser Wert aufgrund des Rückganges der Leistungsbeziehenden auf 257 Personen je VZÄ. Somit konnte festgestellt werden, dass der Fonds Soziales Wien auf den drastischen Anstieg der Anspruchsberechtigten insbesondere im Jahr 2015 mit einer nachfolgenden adäquaten Erhöhung der Personalkapazitäten reagiert hatte. Demgegenüber hatten die danach eintretenden rückläufigen Zahlen bei den Leistungsbeziehenden keine Reduktion der Personalkapazitäten nach sich gezogen.

Wie der Fonds Soziales Wien dazu ausführte, wäre es in den letzten Jahren aufgrund des steigenden Arbeitsanfalles zu einer Erhöhung der Personalkapazitäten gekommen. Diese seien auch weiterhin wegen bestehender Rückstände vorzuhalten, würde jedoch nach deren Aufarbeitung abgebaut werden.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien hat entsprechend den Empfehlungen des Stadtrechnungshofes Wien reagiert und Personalmaßnahmen zur Aufarbeitung von Rückständen gesetzt (Bericht des Stadtrechnungshofes Wien, Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16: Empfehlung 7: *"Der Fonds Soziales Wien sollte ehestmöglich Personalmaßnahmen zur Beseitigung termingebundener Bearbeitungsrückstände einleiten"*).

5.2.2 Der Stadtrechnungshof Wien empfahl dem Fonds Soziales Wien, eine angemessene Personalausstattung im Bereich der Grundversorgung zu definieren und bereichsbezogen entsprechende Kennzahlen festzulegen. Danach sollten die Personalkapazitäten in regelmäßigen Abständen diesen Werten angepasst werden.

5.3 Einsatz von Leiharbeitskräften

Zur Bereinigung der im ersten Halbjahr 2017 bestehenden Rückstände in der Rechnungsbearbeitung setzte der Fonds Soziales Wien zusätzlich zum Eigenpersonal in den Monaten April 2017 bis Juli 2017 Leiharbeitskräfte ein (s. dazu auch den Bericht des Stadtrechnungshofes Wien, Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16). Dazu wurden von Personalvermittlungsunternehmen Angebote eingeholt und nachfolgend ein Auftrag zur Durchführung der erforderlichen Leistungen erteilt. Auf der Basis der verrechneten Normalstunden ergaben sich für diesen Zeitraum zusätzliche Personalkapazitäten im Ausmaß von rd. 30 VZÄ bis 32 VZÄ, die über die in der Tabelle 4 angeführten Werte hinausgingen.

Den Unterlagen des Fonds Soziales Wien zufolge wurden die Leiharbeitskräfte insbesondere in den Bereichen Stabsstelle Buchhaltung und in geringem Ausmaß im Beratungszentrum Grundversorgung eingesetzt. Deren Aufgaben umfassten die Rechnungs- bzw. Aktenbearbeitung und eine Unterstützung des Personals des Fonds Soziales Wien beim Abbau der aufgelaufenen Rückstände in der Stabsstelle Buchhaltung sowie im Beratungszentrum Grundversorgung.

6. Wahrnehmung der Aufgaben der Grundversorgung durch Dritte

Am Ende dieses Berichtsabschnittes wurden in nachfolgender Reihenfolge die Fragen 4, 8, 10, 11 und 9 des Prüfungsersuchens beantwortet.

6.1 Beauftragung von Dritten mit Aufgaben der Grundversorgung

Wie bereits erwähnt, konnten sich der Bund und die Länder zur Besorgung bestimmter Aufgaben im Zusammenhang mit der Grundversorgung auch humanitärer, kirchlicher oder privater Einrichtungen oder Institutionen der freien Wohlfahrtspflege bedienen.

Zu diesem Zweck schloss der Fonds Soziales Wien Verträge mit gemeinnützigen Organisationen sowohl für die Erledigung seiner Aufgaben zur Durchführung der Grundversorgungsvereinbarung als auch zur Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden ab.

6.2 Servicestelle

6.2.1 Zur Erledigung von Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung der Grundversorgungsvereinbarung war bereits im Jahr 2004 mit einer gemeinnützigen Organisation auf der Grundlage eines Verhandlungsverfahrens ein Vertrag zur Errichtung und zum Betrieb einer Servicestelle abgeschlossen worden. Dieser wurde aufgrund geänderter Rahmenbedingungen zum Jahreswechsel 2007/2008 adaptiert. Als Serviceleistungen waren für alle Zielgruppenzugehörigen, sofern sie die Servicestelle aufsuchten, die Prüfung der Anspruchsberechtigung und die Meldung von Wohnplatzsuchenden an den Fonds Soziales Wien definiert worden. Für privat wohnende Anspruchsberechtigte zählte auch die Auszahlung von Grundversorgungsleistungen zu den zu erbringenden Leistungen. Diese Zahlungen umfassten Miet- und Verpflegungsbeiträge, Bekleidungshilfe, Schulbedarf, Fahrtkosten zu behördlichen Ladungen und Überstellungen in andere Bundesländer sowie medizinische Leistungen, die über die von den Sozialversicherungsträgern gewährten Leistungen hinausgingen. Überdies waren in diesem Zusammenhang auch Sachleistungen zu organisieren. Die Auszahlungen hatten lt. Vertrag monatlich und gegen Auszahlungsbestäti-

gung durch die Leistungsbeziehenden zu erfolgen. Als Obergrenze waren die in der Grundversorgungsvereinbarung festgelegten Kostenhöchstsätze genannt.

Die Servicestelle hatte eine Reihe personenbezogener Daten, wie z.B. Name, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, aufenthaltsrechtlicher Status, Stand des Asylverfahrens, allfällige Erwerbstätigkeit, Hilfsbedürftigkeit, besondere persönliche Bedürfnisse sowie weitere Informationen zur Optimierung der Betreuung zu eruieren und zu dokumentieren. Die Aufnahme in die Grundversorgung oblag ausschließlich dem Fonds Soziales Wien.

Alle erbrachten Serviceleistungen waren zu dokumentieren und wichtige Schriftstücke zu archivieren. Die Dokumentation hatte u.a. Personaldokumente, Mietverträge, Meldezettel, Belege über alle erbrachten Auszahlungen oder sonstige Leistungen sowie für den Leistungsbezug relevante Bescheide, Belege und Schriftstücke zu umfassen. Diese waren für den Zeitraum der Grundversorgung und danach weitere sieben Jahre aufzubewahren.

Die Servicestelle hatte monatlich dem Fonds Soziales Wien unter detaillierter Angabe klientinnen- bzw. klientenbezogener Daten über ausbezahlte Leistungen Bericht zu erstatten. Weiters war eine monatliche Leistungsstatistik sowie ein halbjährlicher Analysebericht zu erstellen und an den Fonds Soziales Wien zu übermitteln. Letztgenannter Bericht hatte die Zahlenangaben der vorangegangenen sechs Monate zu analysieren und zu kommentieren. Dabei war über Auffälligkeiten, Tendenzen, Probleme, Bedarfe etc. zu berichten.

Die Verrechnung der Leistungen hatte monatlich zu erfolgen und umfasste alle ausbezahlten Beträge getrennt nach Leistungsbeziehenden und Leistungsart.

Für den Fonds Soziales Wien, den Magistrat der Stadt Wien und von diesem beauftragten Organisationen, Personen des ärztlichen Dienstes und Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes waren umfangreiche Zutritts- und Kontrollrechte vereinbart. Für die Durchführung von Kontrollen war jederzeit der Zutritt zu allen Räum-

lichkeiten der jeweiligen Einrichtung zu gestatten, erforderliche Auskünfte zu erteilen und die Einsicht in alle Unterlagen zu gewähren.

6.2.2 Wie die Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien zeigte, waren die vertraglich vorgesehenen Dokumentations- und Berichtspflichten der Servicestelle in den Jahren 2015 bis 2018 z.T. ausgesetzt worden und beschränkten sich im Wesentlichen auf abrechnungsrelevante Informationen. Diese Vorgangsweise wurde mit den fehlenden Ressourcen während der überproportionalen Entwicklung der Flüchtlingszahlen ab dem Jahr 2015 begründet.

In Bezug auf die von der Servicestelle anzufertigenden halbjährlichen Analyseberichte war vom Stadtrechnungshof Wien anzumerken, dass diese eine Aggregation vorhandener bzw. an den Fonds Soziales Wien übermittelter Daten sowie daraus abzuleitender Schlüsse und Prognosen darstellten, jedoch keine Angaben über die Vollzugspraxis enthielten.

In wechselnden Zeitabständen fanden als Jours fixes bezeichnete Gespräche zwischen dem Fonds Soziales Wien und der Auftragnehmerin statt. Den diesbezüglichen Protokollen war zu entnehmen, dass sowohl allgemeine Themen, die sich z.B. aus geänderten Rechtsgrundlagen oder neuer Vollzugspraxis ergaben als auch klärungsbedürftige Einzelfälle thematisiert wurden. In wenigen Fällen traf der Fonds Soziales Wien Entscheidungen, die Abweichungen von vertraglichen Festlegungen mit sich brachten. Dazu zählte u.a. die vom Fonds Soziales Wien der Servicestelle eingeräumte Möglichkeit, Vorauszahlungen an Anspruchsberechtigte für maximal zwei Monate zu leisten. Es ergaben sich keine Hinweise aus den vom Stadtrechnungshof Wien eingesehenen Protokollen, dass von der Servicestelle Zahlungen an nicht bezugsberechtigte Personen zu leisten gewesen wären.

In der Servicestelle lag ein Handbuch über die Grundversorgung für in Wien privat wohnende Anspruchsberechtigte auf, das grundsätzliche Regelungen und Vorgaben für die Mitarbeitenden zur Abwicklung der Grundversorgungsleistungen enthielt. Laut Auskunft von Mitarbeitenden der Servicestelle wurde das Handbuch schon seit

vielen Jahren geführt. Zuletzt sei dieses im April 2017 aktualisiert worden. Alle seither vom Fonds Soziales Wien an sie kommunizierten Regelungen und Veränderungen wären allerdings ebenso dokumentiert und den Mitarbeitenden der Servicestelle unverzüglich zur Kenntnis gebracht worden.

Das Handbuch enthielt u.a. Beschreibungen über die Voraussetzungen zur Beantragung der Grundversorgung, die Voraussetzungen für die Gewährung von medizinischen Leistungen, Bildungsleistungen, Mietleistungen sowie Bekleidungshilfe. Zudem fanden sich darin Regelungen zu Rückzahlungen von Grundversorgungsbeträgen, welche aus unterschiedlichen Gründen bei den Klientinnen bzw. Klienten z.B. durch von ihnen getätigte Auslandsreisen entstehen konnten. In diesen Fällen war mit der Klientin bzw. dem Klienten von der Servicestelle eine Rückzahlungsvereinbarung über den offenen Betrag abzuschließen, diese intern zu dokumentieren und die Zahlungseingänge zu überwachen. Bei sogenannten "deaktivierten" Klientinnen bzw. Klienten, welche aus der Grundversorgung beispielsweise aufgrund eines positiven rechtskräftigen Asylbescheides bereits entlassen worden waren, hatten allfällige Rückzahlungen direkt beim Fonds Soziales Wien zu erfolgen.

Ab September 2018 trat in der Servicestelle zur Sicherstellung nachweislicher Kontrollen und einer verbesserten Dokumentation eine Richtlinie zur Qualitätskontrolle in Kraft, die von dessen Leitungsteam in Zusammenarbeit mit der Internen Revision der Trägerorganisation erarbeitet worden war. In dieser Richtlinie waren u.a. die Abläufe von Bargeldauszahlungen und Überweisungen geregelt. Dabei bestanden Verpflichtungen, den Erhalt von Grundversorgungsleistungen zu bestätigen, die Einhaltung von Auszahlungslimits zu prüfen und Zahlungsfreigaben im Vieraugenprinzip vorzunehmen. Etwaige Fehlzahlungen waren in Form von Rückzahlungen bzw. Gegenverrechnungen mit späteren Auszahlungen zu kompensieren.

Ein vom Fonds Soziales Wien bekannt gegebenes Ende von Grundversorgungsleistungen war in der von der Trägerorganisation geführten sogenannten "KlientInnen-datenbank" einzutragen, um Fehlzahlungen zu vermeiden. Zur Ermöglichung eines Perspektivenwechsels sowie der Verhinderung etwaiger Abhängigkeiten zwi-

schen Klientinnen bzw. Klienten und Beraterinnen bzw. Beratern waren diese in unregelmäßigen Abständen zu wechseln. Ebenso waren vom Leitungspersonal der Servicestelle unangekündigte Aktenkontrollen vorzunehmen. Diese bezogen sich auf die korrekte Höhe und Intervalle der Auszahlungen, die Führung allfälliger Rückzahlungsstatistiken sowie die Übereinstimmung der Daten im GVS-BIS mit der "KlientInnen-datenbank".

6.2.3 Die Prüfung zeigte weiters, dass die Servicestelle im gesamten Betrachtungszeitraum über einen Zugriff auf das GVS-BIS verfügte, der grundsätzlich auch Berechtigungen zur Vornahme von Eintragungen beinhaltete. Laut Angabe des Fonds Soziales Wien läge eine mündliche Vereinbarung mit der Servicestelle vor, wonach diese den angeführten Zugriff ausschließlich für die Übernahme von Stammdaten verwenden würde. Dazu wurde weiters ausgeführt, dass mit einem lesenden Zugriff, der grundsätzlich im System ebenfalls vergeben werden konnte, die für die Tätigkeiten in der Servicestelle erforderlichen betreuungsrelevanten Informationen nicht in vollem Umfang verfügbar gewesen wären.

6.2.4 Zusammenfassend stellte der Stadtrechnungshof Wien fest, dass der Fonds Soziales Wien der Trägerorganisation der Servicestelle die jeweils aktuelle Vollzugspraxis regelmäßig kommuniziert hatte und diese Informationen in schriftlicher Form auch an die Mitarbeitenden der genannten Einrichtung weitergegeben wurden. Des Weiteren verfügte die Servicestelle seit September 2018 auch über eine interne Richtlinie zur Qualitätskontrolle.

Die vertraglich vorgesehenen Berichtspflichten gegenüber dem Fonds Soziales Wien waren im Betrachtungszeitraum z.T. ausgesetzt worden. Dies betraf auch die halbjährlich dem Fonds von der Servicestelle zu übermittelnden Analyseberichte. Dazu wurde dem Fonds Soziales Wien empfohlen, die bestehenden Berichtspflichten grundsätzlich in Bezug auf deren Zweckmäßigkeit zu überdenken und gegebenenfalls den Vertrag mit der gegenständlichen Trägerorganisation entsprechend anzupassen.

6.3 Organisierte Unterbringung

6.3.1 Für die Betreuung von Grundversorgungsbeziehenden in der Form der organisierten Unterbringung waren im Jahr 2004 mit Quartiergebenden ebenfalls im Weg eines Vergabeverfahrens Verträge abgeschlossen worden.

Darin war festgelegt, dass vom Fonds Soziales Wien zugewiesene Fremde zu beherbergen, zu verpflegen und zu betreuen sowie bestimmte Geldleistungen auszuführen waren.

Die Betreuung umfasste u.a. die Hilfe zur Orientierung in der Einrichtung, An- und Abmeldung im Zentralen Melderegister, Organisation von Schul- und Kindergartenplätzen, Freizeitaktivitäten, Gemeinwesenarbeit sowie medizinische Versorgung. Die Auszahlung von Taschengeldern, der Bekleidungshilfe, des Schulbedarfes sowie von Verpflegungsbeiträgen in Abhängigkeit von der gewährten Verköstigungsform (Vollverpflegung, Selbstkochen) war ebenfalls zu organisieren. Weiters waren Anwesenheitskontrollen durchzuführen. Leistungen, die gemäß Grundversorgungsvereinbarung pro Monat oder jährlich auszuführen waren, mussten bei abweichender Betreuungsdauer aliquotiert werden. Gegebenenfalls war eine Rückerstattung an den Fonds Soziales Wien vorgesehen.

Grundsätzlich war die Betreuung durchgehend zu gewährleisten, wobei dies anfänglich in Unterbringungseinrichtungen mit bis zu 30 bzw. ab dem Jahr 2014 mit bis zu 50 Plätzen in den Nachtstunden auch durch eine Rufbereitschaft erfolgen konnte. Dabei war sicherzustellen, dass nur zugewiesene Personen in den Einrichtungen nächtigten.

Änderungen der Belegung einer Unterbringungseinrichtung sowie freiwillige und/oder länger als drei Tage dauernde Abwesenheiten waren unverzüglich schriftlich dem Fonds Soziales Wien zu melden. Von dieser Meldepflicht waren auch Gewaltdelikte, sonstige von untergebrachten Personen verübte Straftaten, die Häufung von Beschwerden sowie der Verdacht krimineller Handlungen umfasst, wobei im letztgenannten Fall auch die Polizei zu verständigen war.

Die Einrichtungen hatten bei der Zustellung von Ladungen, amtlichen Schreiben und Entscheidungen an die untergebrachten Personen mitzuwirken und dafür Sorge zu tragen, dass diese davon Kenntnis erhielten.

Die vereinbarten Zutritts- und Kontrollrechte entsprachen den diesbezüglichen Vorgaben des Vertrages mit der Servicestelle (s. Punkt 6.2.1).

6.3.2 Neben der Ausschöpfung aller verfügbaren Kapazitäten in den bestehenden Quartieren beauftragte der Fonds Soziales Wien während des Höhepunktes der Flüchtlingsbewegung in den Jahren 2015 und 2016 weitere Organisationen mit der Bereitstellung von Quartieren. Aufgrund der Dringlichkeit und der knappen personellen Ressourcen unterblieb dabei eine schriftliche Vertragsaufbereitung. Bei der Auswahl dieser leistungserbringenden Organisationen griff der Fonds Soziales Wien bevorzugt auf solche zurück, mit denen bereits für andere Leistungsbereiche Geschäftsbeziehungen bestanden, weshalb von deren Eignung und Leistungsfähigkeit ausgegangen wurde.

6.3.3 Im Rahmen der im Punkt 4.7 beschriebenen organisatorischen Veränderungen innerhalb des Fonds Soziales Wien kam es auch betreffend die Leistungen im Rahmen der "Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden" zu einer Abkehr von den bisher gepflogenen Leistungsverträgen. Der Fonds Soziales Wien begründete diesen Strategiewechsel nicht zuletzt mit restriktiver gewordenen Regelungen im Vergaberecht, die der notwendigen Flexibilität in diesem dynamischen Veränderungen unterliegenden Bereich entgegenstünden. Ab dem vierten Quartal 2018 begann die Integration der Grundversorgung in das im Fonds Soziales Wien übliche "Förderungssystem".

Die Förderung von Einrichtungen hatte nunmehr nach den "Allgemeinen Förderrichtlinien" des Fonds Soziales Wien zu erfolgen. Förderungen waren jenen Organisationen vorbehalten, die im Rahmen der geförderten Tätigkeit gemeinnützig tätig waren. Ansuchen um eine Förderung hatten schriftlich zu erfolgen und ein inhaltliches Konzept, eine Beschreibung der Organisationsstruktur, Nachweise der wirtschaftlichen

Situation, eine Kalkulation der angebotenen Leistung, erforderliche behördliche Bewilligungen sowie einen Nachweis der Qualitätssicherung zu enthalten.

Für die Unterbringung von Anspruchsberechtigten wurden sogenannte "Förderverträge" abgeschlossen, gemäß derer u.a. die "Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich vom 24. September 2014" einzuhalten waren. Ebenfalls enthielten diese Verträge Melde- und Informationspflichten sowie Kontrollrechte, die im Wesentlichen den Bestimmungen der Leistungsverträge entsprachen und deren Nichteinhaltung die Einstellung und Rückforderung der Förderung nach sich ziehen konnte. Die Höhe der Förderungen ergab sich nach kaufmännischer Prüfung aus den Kalkulationen der Förderungswerbenden und war jedenfalls mit den Kostenhöchstsätzen gemäß Grundversorgungsvereinbarung gedeckelt.

6.3.4 Im Rahmen der gegenständlichen Prüfung ersuchte der Stadtrechnungshof Wien den Fonds Soziales Wien um eine Auswertung hinsichtlich der Anzahl der organisierten Quartiere einschließlich deren Kapazitäten für den Betrachtungszeitraum. Die Erstellung dieser Auswertung nahm geraume Zeit in Anspruch, da eine historische EDV-unterstützte Auswertung der gespeicherten Daten im Fonds Soziales Wien in der vom Stadtrechnungshof Wien geforderten Form nicht möglich war. Zudem konnten aus dem GVS-BIS keine rückwirkenden Auswertungen hinsichtlich der Kapazitäten der Jahre 2016 bis 2018 erstellt werden. Schließlich wurden die angeforderten Zahlen aus Wochenberichten des Fonds Soziales Wien entnommen.

Bei einer Überprüfung dieser Werte zeigte sich, dass im Verlauf des Betrachtungszeitraumes eine Vielzahl von ursprünglichen Notquartieren in Grundversorgungsquartiere umgewandelt worden war. Ebenso war eine deutliche Reduktion der vorgehaltenen Plätze ersichtlich, die insbesondere auf die verstärkte Schließung von Notquartieren gegen Ende des Betrachtungszeitraumes zurückzuführen war. Schließlich war festzuhalten, dass sich die Kapazitäten der organisierten Unterbringungseinrichtungen von rd. 9.200 Plätzen am Beginn des Betrachtungszeitraumes

auf 4.340 Plätze zum Stichtag 31. Juli 2019 verringert hatten. Diese Kapazitäten wurden in insgesamt 62 Einrichtungen vorgehalten.

6.4 Beratungsstellen

Für die Durchführung von zu den Betreuungsleistungen zählenden Beratungsleistungen für Anspruchsberechtigte hatte der Fonds Soziales Wien anfänglich ebenfalls im Weg einer Ausschreibung weitere Verträge mit gemeinnützigen Organisationen abgeschlossen. Die darin definierten Leistungen umfassten die Sozialberatung, die medizinische, psychologische und psychosoziale Betreuung und die Schwerpunktbetreuung für einzelne Zielgruppen. In Anlehnung an die Vorgangsweise bei den organisierten Quartieren erfolgte gegen Ende des Betrachtungszeitraumes eine Umstellung der Geschäftsbeziehungen auf das "Fördersystem" des Fonds Soziales Wien.

An geldwerten Leistungen an die zu betreuenden Fremden war in allen Verträgen lediglich die Erstattung von Fahrscheinen innerhalb Wiens vorgesehen. Davon war ausschließlich die Hin- und Rückfahrt zum und vom Betreuungsstandort umfasst. Die Durchführung der Fahrten war durch entwertete Einzelfahrscheine nachzuweisen.

Da die in diesen Verträgen genannten Leistungen keine prüfungsgegenständliche Relevanz aufwiesen, ging der Stadtrechnungshof Wien in seinen weiteren Ausführungen nicht auf diese Form der Leistungserbringung im Rahmen der Grundversorgung ein.

6.5 Zusammenfassende Beantwortung der Fragen 4, 8, 10, 11 und 9

6.5.1 Betreffend die Frage 4 des Prüfungsersuchens erhob der Stadtrechnungshof Wien, dass in der Zeit nach Inkrafttreten der Grundversorgungsvereinbarung die Auswahl der in der Grundversorgung für den Fonds Soziales Wien operativ tätigen Organisationen im Weg von Vergabeverfahren erfolgte. Aufgrund des gestiegenen Bedarfes am Höhepunkt der Flüchtlingsbewegung in den Jahren 2015 und 2016 beauftragte der Fonds Soziales Wien primär bereits bestehende Quartiere mit der Ausschöpfung aller verfügbaren Kapazitäten. Zusätzlich wurden bevorzugt solche Organisationen mit der organisierten Unterbringung von Fremden beauftragt, die für den

Fonds Soziales Wien bereits in der Flüchtlingsbetreuung oder aber in anderen Geschäftsfeldern tätig waren. Aufgrund der Dringlichkeit, Quartiere zu schaffen sowie wegen fehlender personeller Ressourcen unterblieb damals jedoch in der Regel die Verschriftlichung der Auftragserteilung.

Ab dem vierten Quartal 2018 begann der Fachbereich Betreutes Wohnen den Bereich der Grundversorgung in das - in allen anderen Geschäftsbereichen bereits implementierte - "Fördersystem" des Fonds Soziales Wien überzuführen. Dieser Prozess war am Ende der Einschau durch den Stadtrechnungshof Wien noch nicht abgeschlossen. Die Aufnahme in das "Fördersystem" erforderte von den einzelnen Organisationen, dass diese im Rahmen der geförderten Tätigkeit gemeinnützig tätig werden. Die Voraussetzungen hierfür waren in den "Allgemeinen Förderrichtlinien" (s. Punkt 6.3.3) festgelegt. Zusätzlich befanden sich zum Ende der Einschau spezifische "Förderrichtlinien" in Ausarbeitung, wobei diese nach Angaben des Fonds Soziales Wien in der zweiten Jahreshälfte 2020 in Kraft treten sollten.

6.5.2 Die Frage 8 betraf gesetzliche Grundlagen der Leistungserbringung bzw. Weisungen, auf welche nachfolgend hingewiesen wurde.

Wie bereits im Punkt 3.1 dargestellt, erfolgte die Umsetzung der vom Europäischen Parlament und vom Rat erlassene Aufnahme richtlinie insbesondere durch die zwischen dem Bund und den Ländern abgeschlossene Grundversorgungsvereinbarung. Zielsetzung dieser Vereinbarung war die bundesweite Vereinheitlichung der Gewährleistung der vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde. Neben der Definition der Hilfs- und Schutzbedürftigkeit beinhaltete diese Vereinbarung auch eine taxative Aufzählung der im Rahmen der Grundversorgung zu erbringenden Sach- und Geldleistungen sowie die jeweils dafür vorgesehenen Kostenhöchstsätze. Mit den rechtlichen Grundlagen sowie den Festlegungen im Koordinationsrat, die diese Vorgaben z.T. präzisierten, waren der anspruchsberechtigte Personenkreis und die Höhe der Leistungen klar normiert.

Im Fall von Überzahlungen - z.B. aufgrund dauerhafter Ausreisen oder nicht gemeldeter Beschäftigungsverhältnisse - waren die Betroffenen zur Rückzahlung aufzufordern.

Darüber hinaus gewährte das Land Wien im Rahmen der Flüchtlingshilfe - in Ergänzung zu einzelnen vom Bund anerkannten Grundversorgungsleistungen - Zusatzleistungen. Dabei handelte es sich im Wesentlichen um die Übernahme der Kosten für Deutschkurse inkl. der Fahrtkosten und um die Gewährung von zugehörigen Materialbeihilfen. Ebenso wurden teilweise medizinische und pflegerische Leistungen, die über das vom Bund anerkannte Ausmaß hinausgingen, vom Land Wien getragen. Diese Leistungen und die daraus resultierenden Kostentragungen waren zwar im Rahmen der Sitzungen des Koordinationsrates thematisiert worden, jedoch wurde festgelegt, derartige Leistungen aus der Abrechnung mit dem Bund auszuschneiden. Somit wurden diese zwar im GVS-BIS eingetragen, die diesbezüglichen Kosten waren jedoch zur Gänze dem Land Wien zugeordnet.

Der Fonds Soziales Wien argumentierte, dass sich die Erbringung ergänzender Leistungen aus dem Regierungsübereinkommen der Stadtregierung ergebe, in welchem das Konzept "Integration ab Tag 1" festgelegt worden war. Dafür sollte ein Anreizsystem aus Sachleistungen geschaffen werden, das insbesondere die Kompetenzbereiche Spracherwerb, (Aus-)Bildung, Freizeit und Kultur, Arbeit, Wohnen, Existenzsicherung und gesellschaftliche Partizipation enthalte.

Mit Erlass der Magistratsdirektion der Stadt Wien vom 6. Juli 2015, MD - 518305/2015 wurde für das Land Wien der damalige Geschäftsführer des Fonds Soziales Wien zusätzlich zu seinen diesbezüglichen Aufgaben zum Projektleiter für das Flüchtlingswesen bestellt. Neben einer Reihe von Koordinations- und Vernetzungsaufgaben wurde er auch mit der übergeordneten Koordination und Weiterentwicklung der Willkommensstrategie und langfristigen Integrationsbegleitung im Sinn des vorangeführten - im Regierungsübereinkommen festgelegten - Konzeptes betraut.

Aus den Ergebnisprotokollen der Sitzungen des Kuratoriums und des Präsidiums des Fonds Soziales Wien geht hervor, dass Maßnahmen im Zusammenhang mit der "In-

tegration ab Tag 1" angesprochen und in diesen Gremien zur Kenntnis genommen worden waren. Die operative Umsetzung dieses Integrationskonzeptes war auch in den Jahresarbeitsplänen 2016 und 2017 des Fonds Soziales Wien enthalten, welche im Kontext mit dem jeweiligen Budget von den o.a. Gremien beschlossen wurden.

Abschließend war vom Stadtrechnungshof Wien festzustellen, dass sich aus den gesetzlichen Grundlagen, Verträgen und sonstigen Dokumenten keine Hinweise ergaben, dass durch den Fonds Soziales Wien bzw. die beauftragten Organisationen Leistungen aus der Grundversorgung an Nichtberechtigte erfolgen sollten bzw. erfolgten.

6.5.3 Zur Frage 10, die vertragliche Grundlagen thematisierte, wurde bereits im Punkt 6.2.1 dargestellt, dass der mit einer gemeinnützigen Organisation abgeschlossene Vertrag die Errichtung und den Betrieb einer Servicestelle betraf. Die dabei vereinbarten Leistungen reichten von der Prüfung der Anspruchsberechtigung über die Meldung von Wohnungssuchenden an den Fonds Soziales Wien bis hin zur Auszahlung von Grundversorgungsleistungen für privat wohnende Personen. Diese Auszahlungen umfassten neben den Miet- und Verpflegungsbeiträgen u.a. auch medizinische Leistungen, die über die von den Sozialversicherungsträgern gewährten Leistungen hinausgingen.

Über diese vertraglichen Regelungen hinausgehend lag in der Servicestelle ein Handbuch betreffend den Vollzug der Grundversorgung für privat wohnende Bezieherinnen bzw. Bezieher auf, das u.a. Regelungen zur Rückzahlung von zu Unrecht bezogenen Grundversorgungsbeträgen enthielt. Demgemäß war in Fällen, in denen ein Grundversorgungsbetrag ausbezahlt worden war, zu einem späteren Zeitpunkt aber bekannt wurde, dass die grundversorgte Person im betreffenden Auszahlungszeitraum z.B. eine Auslandsreise getätigt hatte, eine aliquote Rückzahlung im Ausmaß der Dauer des Aufenthaltes vorgesehen. In einem solchen Fall hatte die Servicestelle mit der betreffenden Person eine Rückzahlungsvereinbarung abzuschließen und zu dokumentieren sowie den Zahlungseingang zu überwachen.

Dem zwischen dem Fonds Soziales Wien und der Trägerorganisation der Servicestelle abgeschlossenen Vertrag konnte keine Regelung zur Erbringung ungerechtfertigter Leistungen entnommen werden. Ebenso waren aus den vom Stadtrechnungshof Wien eingesehenen Jours fixes Protokollen derartige Weisungen vom Fonds Soziales Wien an die Servicestelle nicht ersichtlich.

6.5.4 Die in der Frage 11 angesprochenen, vertraglich festgelegten halbjährlichen Analyseberichte der Servicestelle an den Fonds Soziales Wien waren im gesamten Betrachtungszeitraum nicht erstellt worden. Einerseits wurde dies von der Servicestelle mit personeller Überlastung begründet und andererseits wurde darauf hingewiesen, dass die Grundlagen der Analyseberichte in anderer Form, nämlich insbesondere mit den Abrechnungsdaten, übermittelt worden seien und daher dem Fonds Soziales Wien vorlagen.

6.5.5 Wie die Einschau betreffend die Frage 9 zeigte, verfügte die Servicestelle im gesamten Betrachtungszeitraum über einen Zugriff auf das, in der Form einer Datenbank geführte GVS-BIS genannte Betreuungsinformationssystem, der grundsätzlich auch Berechtigungen zur Vornahme von Eintragungen beinhaltet. Gemäß einer mündlichen Vereinbarung mit dem Fonds Soziales Wien sei der Zugriff auf das GVS-BIS von der Servicestelle ausschließlich für die Übernahme von Stammdaten verwendet worden.

7. Verrechnung der Grundversorgungsleistungen

Das Verrechnungssystem mit den Trägerorganisationen und mit dem Bund bildete einen wesentlichen Teil der internen bzw. externen Kontrollmechanismen des Fonds Soziales Wien hinsichtlich der Auszahlung von Grundversorgungsleistungen sowie der Finanzierungsanteile des Bundes und der Länder. Im gegenständlichen Abschnitt wurde die Systematik der Verrechnung dargestellt und auf die damit im Zusammenhang stehenden EDV-Systeme eingegangen. Am Ende des Abschnittes wurde die Frage 12 des Prüfungsersuchens beantwortet. Auf die im Zusammenhang mit den Kontrollmechanismen aufgeworfenen Fragestellungen wurde im Sinn einer gesamtheitlichen Betrachtung im Abschnitt 8 dieses Berichtes näher eingegangen.

7.1 Verrechnung der Grundversorgungsleistungen von Dritten

7.1.1 Grundlage der Verrechnung von Grundversorgungsleistungen bildeten die im vorhergehenden Berichtsabschnitt dargestellten vertraglichen Bestimmungen.

Von den vom Fonds Soziales Wien mit der Besorgung von Aufgaben im Zusammenhang mit der Grundversorgung beauftragten Organisationen waren sämtliche in diesem Zusammenhang erbrachten Leistungen und Auszahlungen zu dokumentieren und von den Leistungsempfängerinnen bzw. Leistungsempfängern gegebenenfalls durch Unterschriftsleistung zu bestätigen. Über die Kostenhöchstsätze hinausgehende Abgeltungen waren vertraglich ausgeschlossen. Die von der Grundversorgungsvereinbarung gedeckten Freizeitaktivitäten und Fahrtkosten waren von den Organisationen durch die Vorlage der Originalbelege wie etwa Kinokarten oder entwertete Einzelfahrscheine nachzuweisen.

7.1.2 Die Überprüfung der verrechneten Leistungen der Grundversorgung oblag dem in der Stabsstelle Buchhaltung des Fonds Soziales Wien angesiedelten Bereich Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe. Festzuhalten war, dass dem Stadtrechnungshof Wien vom Fonds Soziales Wien für den Betrachtungszeitraum der Jahre 2016 bis 2018 bzgl. der Rechnungsprüfung keine schriftlichen Handlungsanweisungen vorgelegt werden konnten. Der Fonds Soziales Wien teilte dazu mit, dass den betroffenen Mitarbeitenden der Handlungsablauf der Rechnungsprüfung mündlich von der Leitung der Stabsstelle Buchhaltung kommuniziert worden sei. Ebenso seien ausschließlich von dieser die Schulungen der zahlreichen neu bzw. zeitlich befristet aufgenommenen Mitarbeitenden vorgenommen worden.

Mit Mai 2019 wurde die bislang gepflogene Praxis in Form eines Merkblattes verschriftlicht und den Mitarbeitenden der Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe zur Erfüllung ihrer Aufgabenstellung zur Verfügung gestellt. Zweck dieses Dokuments, das neben dem Einlangen der Eingangsrechnungen insbesondere die formale und die inhaltliche Rechnungsprüfung regelte, war die Sicherstellung der Einheitlichkeit der Rechnungsprüfung. Um das Zahlungsziel von 30 Tagen einhalten zu können,

war eine Bearbeitungsdauer von maximal 20 Tagen nach Erhalt der Eingangsrechnung vorgesehen.

Demgemäß protokollierten die Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter der Stabsstelle Buchhaltung die postalisch eingelangten Eingangsrechnungen und legten diese chronologisch nach Eingangsdatum ab. In weiterer Folge hatten diese Mitarbeitenden beginnend mit dem ältesten Eingangsdatum die Prüfung der Rechnungen vorzunehmen.

In einem ersten Schritt erfolgte eine formale Rechnungsprüfung, die sich auf das Vorliegen der geforderten Rechnungsmerkmale sowie auf die Vollständigkeit der geforderten Beilagen, wie z.B. Übernahmebestätigungen oder Belege zu Freizeitaktivitäten bezog. Rechnungen mit formalen Fehlern waren an die Rechnungsausstellerin bzw. den Rechnungsaussteller zu retournieren und von dieser bzw. diesem richtigzustellen.

Die inhaltliche Rechnungsprüfung für organisierte Unterkünfte beinhaltete eine Kontrolle der Abrechnungsaufstellung mithilfe der Rechnungsbeilagen. Im Zuge der Eingabe in das GVS-BIS - welche die Grundlage für die Weiterverrechnung an den Bund bildete - erfolgte ein Abgleich nach bestimmten Kriterien, wie etwa Tagsatz und Leistungszeitraum. Sofern die inhaltliche Prüfung keine Beanstandungen ergab, wurden die Rechnungen im Buchhaltungssystem des Fonds Soziales Wien vorkontiert und die Notwendigkeit und Richtigkeit der Leistung bestätigt. Falls die Rechnungsprüfung Beanstandungen ergab, die auf Fehler in den Rechnungen beruhten, war von der rechnungslegenden Stelle eine Korrektur einzufordern (Gutschrift bzw. Nachbelastung).

Die inhaltliche Rechnungsprüfung für private Unterkünfte beruhte auf einem Abgleich der von der Servicestelle gelegten Rechnungen anhand von ihr elektronisch übermittelten Aufstellungen durch die Mitarbeitenden der Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe. Falls keine Beanstandungen erfolgten, kontierten die zuständigen Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter die Rechnungen und brachten die er-

mittelten Beträge zur Anweisung. Bei Beanstandungen wurden die betreffenden Daten in Mängellisten eingearbeitet, die der Servicestelle zur weiteren Bearbeitung übermittelt wurden.

7.1.3 Kritisch war festzuhalten, dass im Rahmen der Rechnungsprüfung durch den Fonds Soziales Wien nicht auf Grundaufzeichnungen der Trägerorganisationen wie etwa Standeslisten zurückgegriffen wurden. In diesem Zusammenhang empfahl der Stadtrechnungshof Wien, künftig stichprobenartige Abgleiche der in organisierten Unterkünften zu führenden Standeslisten mit den Monatsabrechnungen der Trägerorganisationen vorzunehmen, da dies zu einer Reduktion von Fehleintragungen im GVS-BIS beitragen könnte.

7.1.4 Die Einschau des Stadtrechnungshofes Wien zeigte, dass der Rechnungsprüfungsprozess einschließlich der Dateneingabe in das GVS-BIS im Betrachtungszeitraum manuell erfolgte. Das GVS-BIS verfügte über eine Funktion, die eine automatisierte Zuordnung grundversorgter Personen zu einem bestimmten Quartier ermöglichte. Anhand der den einzelnen Personen zugeordneten Grundversorgungsleistungen erstellte das EDV-System automatisiert einen monatlichen Abrechnungsvorschlag für alle in einem Quartier beherbergten Personen. Gleichermaßen waren Abrechnungsvorschläge für privat wohnende Grundversorgungsbeziehende hinterlegt. Bei einem ungenauen Abgleich bzw. bei Unterlassen eines Abgleiches des automatisierten Vorschlages mit den von den Trägerorganisationen - z.T. sehr umfangreichen - eingebrachten Rechnungen konnte es mitunter durch den Fonds Soziales Wien zu Fehleintragungen im GVS-BIS kommen. Diese Eintragungen bildeten die Basis für die Verrechnung mit dem Bund, zogen jedoch keinen tatsächlichen Geldfluss an die einzelnen grundversorgten Personen bzw. Trägerorganisationen nach sich.

Betreffend die Abrechnung von Krankenversicherungsbeiträgen war festzuhalten, dass diese grundsätzlich für alle im GVS-BIS aktivierten Anspruchsberechtigten entsprechend den Abrechnungsvorschlägen übernommen wurden. Die Verrechnung mit der WGKK erfolgte im Betrachtungszeitraum pauschal anhand der sich daraus ergebenden Versicherungszeiten.

Weiters zeigte die Einschau, dass eine Deaktivierung von grundversorgten Personen im GVS-BIS auch rückwirkend möglich war, weil beispielsweise deren Auslandsaufenthalt erst zu einem späteren Zeitpunkt bekannt wurde. Dies führte in derartigen Fällen dazu, dass zum Zeitpunkt der Rechnungsprüfung durch den Fonds Soziales Wien diese Personen im GVS-BIS aktiviert und somit dort auch Eintragungen vorgenommen werden konnten. Da der Zeitpunkt von in weiterer Folge rückwirkend erfolgten Deaktivierungen im GVS-BIS nicht ersichtlich war, konnten sich derartige Eintragungen bei Kontrollen durch den Bund als dubios darstellen.

7.1.5 Der Stadtrechnungshof Wien hatte bereits in seinem Bericht Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16 festgehalten, dass sich die Eingabe der monatlichen Verrechnungsdaten je grundversorgter Person in das GVS-BIS für die Mitarbeitenden des Fonds Soziales Wien als sehr arbeitsaufwendig darstellte. Darüber hinaus lagen die Abrechnungen der einzelnen Organisationen zwar teilweise auch in elektronischer Form vor, jedoch war eine automatisierte Datenüberleitung in das EDV-System nicht möglich. Zudem trug die zum damaligen Zeitpunkt stark gestiegene Anzahl an grundversorgten Personen, eine geringe Personalausstattung in Bezug auf die Rechnungsprüfung sowie EDV-Probleme beim GVS-BIS zu beträchtlichen mehrmonatigen Bearbeitungsrückständen bei.

Der Stadtrechnungshof Wien hatte daher beim Fonds Soziales Wien einerseits geeignete Maßnahmen zur künftigen Vermeidung personeller Engpässe angeregt. Andererseits sollte der Fonds Soziales Wien im Rahmen des Koordinationsrates o.ä. Gremien verstärkt auf das Bundesministerium einwirken, um der Einrichtung einer Schnittstelle zum GVS-BIS erhöhte Priorität beizumessen.

7.1.6 Wie bereits im Punkt 5. dieses Berichtes angeführt, hatte der Fonds Soziales Wien im Betrachtungszeitraum die personellen Ressourcen in der Stabsstelle Buchhaltung beträchtlich erhöht. Infolgedessen konnte der Fonds Soziales Wien die Bear-

bearbeitungsdauer zwischen Rechnungseingang und der Eintragung der Grundversorgungsleistungen in das GVS-BIS deutlich reduzieren. Wie die nunmehrige Einschau des Stadtrechnungshofes Wien zeigte, bearbeiteten die Mitarbeitenden der Rechnungsprüfung Mitte August 2019 die monatlichen Eingangsrechnungen betreffend den Leistungszeitraum Juli 2019, sodass die angepeilte Bearbeitungsdauer in der Regel eingehalten werden konnte.

In Bezug auf den Zeitraum, in dem die Behebung der Bearbeitungsrückstände erfolgte, räumte der Fonds Soziales Wien gegenüber dem Stadtrechnungshof Wien eine erhöhte Fehlerquote bei den Eintragungen in das GVS-BIS ein. Dies sei auf die hohe Anzahl an neuen Mitarbeitenden bzw. temporären Leiharbeitskräften sowie die verstärkte Arbeitsbelastung zurückzuführen gewesen.

7.1.7 Hinsichtlich der Empfehlung, der Einrichtung einer Schnittstelle zum GVS-BIS erhöhte Priorität beizumessen, wies der Fonds Soziales Wien bereits in seinen Stellungnahmen zum damaligen Bericht des Stadtrechnungshofes Wien darauf hin, dass er bzgl. der Verrechnung der Kosten der Grundversorgung schon seit Langem auf eine grundlegende Verwaltungsvereinfachung dränge. Ebenso kündigte er an, diese Thematik im Koordinationsrat erneut vorzubringen.

Der Koordinationsrat war zur partnerschaftlichen Lösung u.a. von Anlassfällen, der Auslegung der Grundversorgungsvereinbarung sowie der Kostenverrechnung eingerichtet und trat im Betrachtungszeitraum zumindest quartalsweise zusammen.

Den Protokollen über dessen Sitzungen konnte entnommen werden, dass sich dieses Gremium insbesondere in den Jahren 2017 und 2018 verstärkt mit der Neuprogrammierung des GVS-BIS befasst hatte. Im Jahr 2018 befand sich die Umsetzung bereits in einer Vorprojektphase, während dem Sitzungsprotokoll des Koordinationsrates vom Mai 2019 zu entnehmen war, dass der Bund von der Neuprogrammierung des GVS-BIS Abstand nehme.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien war in den vergangenen Jahren stets bemüht, die Neu-Programmierung des GVS-BIS sowohl auf politischer als auch auf operativer Ebene voranzutreiben. Infolge darf ein diesbezüglicher Überblick gegeben werden:

- Ab Beginn 2014:

Keine Gegenverrechnung zwischen Bund und Ländern möglich durch Umprogrammierung im GVS-BIS. Bund wird kontinuierlich im 48., 49., 50., 51., 52., 53., 54., 55. und 56. Koordinationsrat zur unverzüglichen Fehlerbehebung aufgefordert.

- 20. April 2016 - 57. Koordinationsrat:

Forderung der Länder aufgrund anhaltender Abrechnungsprobleme GVS-BIS neu zu programmieren. Es folgt die Einsetzung einer Arbeitsgruppe.

- 58., 59. und 60. Koordinationsrat (im Jahr 2016):

Zwischenberichte der Arbeitsgruppe werden vorgestellt. Wiederholte Forderung Wiens nach Behebung der Abrechnungsproblematik sowie nach Neuprogrammierung von GVS-BIS mit weiteren Schnittstellen.

- 28./29. September 2016 - Landesflüchtlingsreferentinnen- bzw. Landesflüchtlingsreferentenkonferenz:

Wien bringt Thema "Schnittstellen der Länder zum System GVS des Bundes" ein - Beschluss (VSt-3415/658):

"Forderung nach Errichtung einer Datenschnittstelle zwischen GVS-BIS und Ländersystemen; Koordinationsrat wird mit Spezifizierung der Schnittstelle und der baldigen Programmierung

dieser Schnittstelle beauftragt; Kostenteilung im Bund-Länder-Verhältnis 60/40 beschlossen."

- 4. Mai 2017 - 62. Koordinationsrat:

BM.I informiert, dass durch Programmierungsarbeiten zur Abrechnung nur begrenzte Personalressourcen für Neuprogrammierung von GVS-BIS zur Verfügung stehen. Wien erneuert dringende Forderung nach Schnittstelle zum GVS-System.

- 26. September 2017 - 63. Koordinationsrat:

Mitteilung von BM.I über Zeitplan der Neuprogrammierung GVS-BIS - Abschluss der Programmierung bis Juni 2019 geplant.

- 20. Oktober 2017 - Landesflüchtlingsreferentinnen- bzw. Landesflüchtlingsreferentenkonferenz:

Wien bringt Thema "Verwaltungsvereinfachung durch technische Erneuerungen" ein - Beschluss (VSt-3415/664):

"Bekräftigung des Beschlusses der Landesflüchtlingsreferentinnen- bzw. Landesflüchtlingsreferentenkonferenz 2016; Erneute Forderung nach notwendiger Datenschnittstelle zwischen GVS-BIS und Ländersystemen; Ersuchen an BM.I verbindlichen, detaillierten Zeitplan und eine Beschreibung der Funktionalitäten des GVS-BIS NEU vorzulegen; Zustimmung zum Kostenrahmen von 1. Mio. EUR und einer Kostenteilung im Bund-Länder-Verhältnis 60/40."

- 22. November 2017 - 64. Koordinationsrat:

Beschluss, das Projekt der Neuprogrammierung GVS-BIS in der "AG EDV" zu entwickeln.

- im Jahr 2018:

Zwei EDV-Arbeitsgruppentreffen auf Einladung des Bundes - Erarbeitung der benötigten Anforderungen für eine Neuprogrammierung der GVS-BIS Datenbank.

- 65. und 66. Koordinationsrat (im Jahr 2018):

BM.I teilt mit, dass in Vorprojektphase eine Kostenabschätzung erarbeitet wird und nach Zustimmung der Länder der offizielle Projektstart erfolgen kann.

- 26. September 2018 - 67. Koordinationsrat:

BM.I legt Zwischenberichte und Zeitleiste zur Neuprogrammierung vor. Arbeitspaket "01 Grundfunktionen" soll mit 1. Jänner 2020 umgesetzt werden. Es erfolgt die Zustimmung der Koordinationsratsmitglieder zum Start der Neuprogrammierung.

- 27. Mai 2019 - 70. Koordinationsrat:

Mitteilung durch BM.I, dass Projektauftrag vom damals zuständigen Bundesminister nicht erteilt wurde. Neuprogrammierung des GVS-BIS vom Bund nicht mehr geplant - stattdessen ist Zusammenführung bestehender Datenbanken (Integrierte Fremdenadministration und GVS-BIS) zu einer zentralen Datenbank angedacht.

- 10. Oktober 2019 - 71. Koordinationsrat:

BM.I begründet verzögerten Status von Programmierungsarbeiten mit Nichtbesetzung der Geschäftsführung der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen und abzuwartenden Budgetentwicklungen.

- 5./6. Dezember 2019 - Landesflüchtlingsreferentinnen- bzw. Landesflüchtlingsreferentenkonferenz:

Wien bringt Thema "GVS-Neuprogrammierung" ein - Beschluss (VSt-3415/675):

"Bekräftigung der Beschlüsse der Landesflüchtlingsreferentinnen- bzw. Landesflüchtlingsreferentenkonferenzen 2016 und 2017; Aufforderung an BM.I um Bericht über Zustand der Datenbank GVS-BIS sowie über Stand und Fortschritt der Programmierungsarbeiten am GVS-BIS. Die Neuprogrammierung sollte prioritär behandelt und eine Umsetzung ehestmöglich in die Wege geleitet werden."

- 23. Dezember 2019 - Antwortschreiben vom damals zuständigen Bundesminister zu Beschluss Landesflüchtlingsreferentinnen- bzw. Landesflüchtlingsreferentenkonferenz 2019:

Zusage zur Durchführung einer Projektstudie als Beginn der Neuprogrammierung GVS-BIS (VSt-3415/680).

- 23. Jänner 2020 - 72. Koordinationsrat:

Mitteilung vom BM.I, dass mit der Ausschreibung der Projektstudie begonnen wurde und die Kosten für die Studie vom Bund getragen werden.

- Im 73. Koordinationsrat am 1. April 2020 konnte die Thematik aufgrund von dringend zu klärenden Fragen im Zusammenhang mit COVID-19 nicht behandelt werden. Es liegen momentan keine weiteren Informationen zum Stand der Neuprogrammierung vor.

Betreffend eine ausschließlich zwischen dem BM.I und dem Fonds Soziales Wien herzustellende Schnittstelle wird auf die diesbezüglichen Ausführungen des Rechnungshofes in seinem Bericht zur Grundversorgung in Wien verwiesen.

7.2 Verrechnung von Grundversorgungsleistungen mit dem Bund

7.2.1 Wie bereits im Punkt 3.3 dargestellt, waren gemäß Grundversorgungsvereinbarung eine Aufteilung der Gesamtkosten zwischen Bund und Ländern sowie die Kostenhöchstsätze je Leistungsart vereinbart. Dies bildete die Grundlage für die Verrechnung mit dem Bund.

Die von den Mitarbeitenden der Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe des Fonds Soziales Wien - anhand der formal und inhaltlich überprüften Rechnungen der Trägerorganisationen - vorgenommenen personenbezogenen Eingaben in das GVS-BIS stellten die Grundlage für die Verrechnung mit dem Bund dar. Die Ermittlung der anteiligen Kosten des Bundes an der Grundversorgung in Wien erfolgte im Weg des GVS-BIS automationsunterstützt mithilfe eines Abrechnungsmoduls.

7.2.2 Im Vorfeld der Verrechnung der Grundversorgungsleistungen mit dem Bund legte der Koordinationsrat jeweils quartalsweise einen Endtermin für die Eingaben der Leistungen in das GVS-BIS durch den Fonds Soziales Wien fest. Darüber hinaus wurde quartalsweise jeweils eine Zeitleiste erstellt, die sowohl einen zeitlichen Ablauf für die weiteren Bearbeitungsschritte und auch den Auszahlungszeitpunkt für die vereinbarten Akontozahlungen enthielt. Festzuhalten war, dass beginnend mit der Abrechnung für das erste Quartal 2014 einerseits für die Bundesabrechnung und andererseits für die Länderabrechnung Akontozahlungen vereinbart wurden, welche sich an der Höhe der vorangegangenen Quartalsleistung orientierten.

Im Betrachtungszeitraum der Jahre 2016 bis 2018 erstellte das BM.I nach vorheriger Ankündigung des Datenabzuges aus dem GVS-BIS quartalsweise Listen mit den jeweils verrechenbaren Beträgen und übermittelte diese dem Fonds Soziales Wien. Die derart erstellten sogenannten "Kontrolllisten" enthielten die Daten jedes Zahlungsvorganges je Bezieherin bzw. Bezieher von Grundversorgungsleistungen sowie eine Klassifizierung nach der jeweiligen Kostenteilung. Darüber hinaus übermittelte das BM.I dem Fonds Soziales Wien - getrennt nach Aufwandsgruppen bzw. Leistungsarten (wie etwa Unterbringung, Verpflegung, Krankenversicherungsbeiträge, Betreuung und Beratung) - quartalsweise eine Zusammenfassung der "Kontrolllisten". Diese

gab Auskunft über die vom BM.I vorgesehene Kostentragung (zur Gänze bzw. zu einem 60%igen Anteil durch den Bund). In den Listen waren auch Aufwendungen für Bezieherinnen bzw. Bezieher von Grundversorgungsleistungen enthalten, die nach Ansicht des BM.I zu 100 % vom Land Wien zu tragen waren.

Nach Übermittlung der Unterlagen durch das BM.I nahm das im Finanzmanagement des Fonds Soziales Wien angesiedelte Controlling eine Clusterung (Klassifizierung) der "Kontrolllisten" nach Abrechnungsströmen vor und erstellte eine Übersicht, welche Fälle einer Prüfung zugeführt werden sollten. Dabei wurden der Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe jene Fälle zugeteilt, bei denen es zu einer Überschreitung der Kostenhöchstsätze gekommen war. Derartige Überschreitungen konnten zustande kommen, wenn z.B. die Art eines Quartieres unrichtig zugeordnet war (z.B. Wohngruppe anstelle Wohnheim) und somit der im GVS-BIS hinterlegte Kostenhöchstsatz überschritten wurde.

Dem Beratungszentrum Grundversorgung wurden insbesondere jene aufklärungsbedürftigen Fälle zugeordnet, die lt. BM.I zu 100 % vom Land Wien zu tragen waren. Dazu zählte z.B. ein fehlender Vertrag mit einer Organisation, die unbegleitete minderjährige Flüchtlinge betreute. Weiters waren diesbezüglich Fälle zu nennen, bei denen erbrachte Leistungen grundsätzlich der Kostenteilung unterlagen, jedoch aufgrund technischer Probleme bei der Auswertung im GVS-BIS automatisiert ausgeschieden wurden.

7.2.3 Nach der Bearbeitung der Kontrolllisten durch die Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe und das Beratungszentrum Grundversorgung wurden die nach Ansicht des Fonds Soziales Wien doch verrechenbaren Leistungen an das BM.I gemeldet.

Im Rahmen der Abrechnungen für das Jahr 2016 erfolgten keine über die Kontrolllisten hinausgehenden Rückmeldungen durch das BM.I. Lediglich im Zuge einer später erfolgten Überprüfung durch das BM.I und die Buchhaltungsagentur des Bundes (s. Punkt 8.4.1) wurden derartige Fälle besprochen.

Demgegenüber hatte das BM.I erstmals ab der das Jahr 2017 betreffenden Abrechnung nach den Rückmeldungen des Fonds Soziales Wien diesem eine zusammenfassende Darstellung der vorgenommenen Abzüge übermittelt.

Danach stellte der Fonds Soziales Wien dem Bund quartalsweise die Grundversorgungsleistungen in Rechnung. In diesen vorläufigen Fakturen waren zunächst die gesamten Ausgaben des Landes Wien für die Grundversorgung je Quartal dargestellt. Der Rechnungsbetrag ermittelte sich im Wesentlichen aus dem vom Bund mit 60 % zu tragenden Anteil an den Kosten der Grundversorgungsleistungen, den vom Bund zu 100 % zu tragenden Fällen sowie pauschal abgerechneten Leistungen. Schließlich wurden von dem in Rechnung gestellten Betrag die vom Bund für den jeweiligen Zeitraum getätigten Akontozahlungen in Abzug gebracht.

7.3 Beantwortung der Frage 12

Den Protokollen der Jahre 2017 und 2018 über die Sitzungen des Koordinationsrates konnte entnommen werden, dass sich dieses Gremium verstärkt mit der Neuprogrammierung des GVS-BIS befasst hatte. Im Jahr 2018 befand sich die Umsetzung in einer Vorprojektphase, in der einzelne Bundesländer benötigte Funktionen bekannt gaben und eine Arbeitsgruppe einberufen wurde. Demgegenüber intendierte lt. Sitzungsprotokoll des Koordinationsrates vom Mai 2019 jedoch das BM.I eine Abkehr von der Neuprogrammierung des GVS-BIS. Anstelle dessen wurde im Koordinationsrat nunmehr eine Zusammenführung mit der vom Bund für die Administration von Fremden vorgehaltenen IFA-Datenbank angedacht, wobei die geplante Umsetzung dieses Vorhabens noch nicht absehbar war. Somit waren zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien die EDV-Systeme des BM.I mit jenen des Fonds Soziales Wien noch nicht angeglichen.

8. Qualitätssicherung und Kontrollen

Am Ende dieses Abschnittes wurden die Fragen 2, 3, 5 und 6 des Prüfungsersuchens beantwortet.

8.1 Maßnahmen zur Qualitätssicherung im Fonds Soziales Wien

8.1.1 Ende des Jahres 2017 wurde das im Fonds Soziales Wien eingerichtete Managementsystem durch eine akkreditierte Zertifizierungs- und Inspektionsstelle entsprechend der Norm EN ISO 9001:2015 zertifiziert. Aus dem dieser Zertifizierung zugrunde liegenden Auditbericht geht hervor, dass die Konformität des Managementsystems mit den Normforderungen gegeben war und dessen Wirksamkeit im Audit festgestellt wurde. Das Managementsystem wurde als fähig beurteilt, geltende Anforderungen zu erfüllen und erwartete Ergebnisse zu liefern. Als Auditgrundlagen dienten neben der o.a. Norm insbesondere das nachstehend angeführte Qualitätsmanagement Handbuch sowie Organisationshandbücher des Fonds Soziales Wien.

8.1.2 Das Qualitätsmanagement Handbuch beschrieb das Qualitätsmanagementsystem im Fonds Soziales Wien. Demnach erbrachte die genannte Stelle ihre Dienstleistungen nach klaren Qualitätsstandards, welche laufend weiterzuentwickeln und zu verbessern waren. Als Qualität waren die Ergebnis-, die Prozess- und die Strukturqualität zu verstehen.

Mit der Ergebnisqualität sollte der sozial- und gesellschaftspolitische Auftrag für die Menschen in Wien bestmöglich erfüllt werden. Zur Zielerreichung sollten die qualitätsvollen Leistungen durch die Partnerorganisationen effizient und effektiv erbracht werden. Die Wirksamkeit der Leistungen sollte daher regelmäßig überprüft und vermittelte Leistungen bei Bedarf angepasst werden. Partnerorganisationen waren auch regelmäßig zu überprüfen, um erforderliche Verbesserungen der Leistungserbringung zu erzielen.

Unter die Prozessqualität subsumierte der Fonds Soziales Wien u.a. den verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Mitteln. Diesbezüglich war ein zielgerichteter Ressourceneinsatz zur Erzielung der höchstmöglichen Qualität der Leistungen festgeschrieben worden. In Bezug auf die Strukturqualität sah das Qualitätsmanagement Handbuch für die Mitarbeitenden der Organisation ein geeignetes Arbeitsumfeld, Rahmenbedingungen sowie Fort- und Weiterbildungen vor, um die Leistungen in konstant hoher Qualität erbringen zu können.

Weitere Inhalte des genannten Schriftstückes betrafen die strategischen Ziele und Unternehmensziele. Ebenso enthielt dieses Ausführungen zur Aufbauorganisation sowie Beschreibungen zur Ablauforganisation, wie Managementprozesse und Kernprozesse. Im Kapitel Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortungen im Unternehmen waren auch die Tätigkeiten des Fachbereiches Betreutes Wohnen sowie des KundInnenservice im Bereich der Grundversorgung beschrieben, die sich im Wesentlichen mit den Ausführungen in den Organisationshandbüchern deckten.

Das Kapitel Mess-, Analyse- und Verbesserungsprozesse enthielt Vorgaben für interne Audits, die Interne Revision sowie Qualitätsaudits. So sollten die Qualitätsaudits von den Mitarbeitenden der jeweiligen Fachbereiche an anerkannten bzw. geförderten Standorten regelmäßig durchgeführt werden, um die vereinbarte Qualität der Leistungen systematisch überprüfen zu können. Die Erfüllung der Qualitätskriterien sollte mittels Fragebogen erhoben und anschließend ausgewertet werden. Die Ergebnisse jedes Qualitätsaudits waren in standardisierten Berichten darzustellen.

Als Vorbeugungsmaßnahme und um mögliche Abweichungen bzw. Fehler im Vorfeld ausschließen zu können, war u.a. die Prüfung von Rechnungen durch Mitarbeitende der Stabsstelle Buchhaltung und vor Auszahlung durch Mitarbeitende des Zahlungsverkehrs mit entsprechender Berechtigung im Vieraugenprinzip angeführt worden.

Die Geschäftsführung hatte dafür zu sorgen, dass das Qualitätsmanagementsystem einer jährlichen Evaluation unterzogen wird. So sollte überprüft werden, ob die gesetzten Ziele erreicht wurden. Das Qualitätsmanagement sollte damit laufend weiterentwickelt und verbessert werden. Zur Unterstützung der Geschäftsführung bei diesen Aufgaben war im Fonds Soziales Wien ein Qualitätsmanagementbeauftragter installiert worden.

8.1.3 Gemäß den Regelungen des Wiener Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes hatte der Fonds Soziales Wien eine Wirtschaftsprüferin bzw. einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als Abschlussprüferin bzw. Abschlussprü-

fer zu bestellen. In den Jahren 2016 und 2017 war nach vorherigem Beschluss durch das Kuratorium und das Präsidium des Fonds ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit der Prüfung der Gebarungsabschlüsse beauftragt worden. Für das Jahr 2018 bestellte das Kuratorium und das Präsidium des Fonds ein anderes Wirtschaftsprüfungsunternehmen, womit eine externe Rotation der Abschlussprüferin bzw. des Abschlussprüfers vorgenommen wurde.

Im Rahmen ihrer Tätigkeiten überprüften die Wirtschaftsprüfungsunternehmen, ob bei der Erstellung der Gebarungsabschlüsse und der Buchführung für die Jahre 2016 bis 2018 die gesetzlichen Vorschriften beachtet wurden. Weiters wurden im Rahmen eines risiko- und kontrollorientierten Prüfungsansatzes die internen Kontrollen in Teilbereichen des Rechnungslegungsprozesses in die Prüfung einbezogen.

Alle Gebarungsabschlüsse des Fonds Soziales Wien für die Jahre 2016 bis 2018 wiesen einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk auf. Damit bestätigten die Wirtschaftsprüfungsunternehmen, dass die Gebarungsabschlüsse den gesetzlichen Vorschriften entsprachen und ein möglichst getreues Bild der Vermögens- und Finanzlage sowie der Ertragslage vermittelten. Diese Beurteilungen der Abschlussprüferin bzw. des Abschlussprüfers führten in den Sitzungen des Kuratoriums und des Präsidiums des Fonds zur Entlastung der jeweiligen Geschäftsführung.

8.2 Maßnahmen des Fonds Soziales Wien zur Kontrolle der Leistungserbringung Dritter

8.2.1 Wie bereits im Bericht des Stadtrechnungshofes Wien Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16 und in den Punkten 6.2.1, 6.3.1 und 6.4 des gegenständlichen Berichtes beschrieben, waren in den Verträgen über den Betrieb einer Servicestelle, der Beratungsstellen und der organisierten Quartiere Zutritts- und Kontrollrechte vereinbart worden. Überdies waren derartige Zutritts- und Kontrollrechte auch in den erst seit dem Jahr 2018 mit einigen Betreuungseinrichtungen abgeschlossenen "Förderverträgen" festgelegt worden. Nach der Auflösung der Landesleitstelle Wien Grundversorgung wurden die mit den Kon-

trollen zusammenhängenden Aufgaben formal im Qualitätsmanagement Handbuch dem Fachbereich Betreutes Wohnen übertragen.

Die nunmehrige Einschau des Stadtrechnungshofes Wien zeigte, dass die Qualitätskontrollen in organisierten Quartieren, in den Beratungsstellen und in der Servicestelle Mitarbeitende aus unterschiedlichen Bereichen des Fonds Soziales Wien wahrnahmen. So übernahmen u.a. Fachmitarbeitende und die Qualitätsbeauftragte aus dem Fachbereich Betreutes Wohnen Kontrollen in den organisierten Quartieren und in den Beratungsstellen. Fachmitarbeitende und die Qualitätsbeauftragte des KundInnenservice nahmen Kontrollen in der Servicestelle wahr. Teilweise wurden diese Überprüfungen auch gemeinsam fachbereichsübergreifend von den jeweiligen Mitarbeitenden durchgeführt.

Wie die Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien weiters zeigten, stand der Qualitätsbeauftragten des Fachbereiches Betreutes Wohnen nur ein geringes Stundenausmaß für derartige Kontrollen im Bereich der Grundversorgung zur Verfügung. Weiters wurde ersichtlich, dass die ehemals in der Landesleitstelle Wien Grundversorgung als Qualitätsbeauftragte tätige Mitarbeiterin nunmehr im KundInnenservice des Fonds Soziales Wien beschäftigt war und weiterhin Kontrolltätigkeiten im Bereich der Grundversorgung wahrnahm. Auch in diesem Fall stand ihr für diese Tätigkeit nur ein minimales Stundenausmaß zur Verfügung, da sich ihre Aufgaben auf eine Vielzahl von Tätigkeitsfeldern erstreckten.

Dazu führte der Fonds Soziales Wien aus, dass vor der Organisationsänderung eine Person im Ausmaß von einem VZÄ als Qualitätsbeauftragte in der Landesleitstelle Wien Grundversorgung tätig war. Im Zuge der Umstrukturierung wurde ab November 2016 eine Projektstelle für den Fachbereich Betreutes Wohnen im Ausmaß von einem VZÄ als Qualitätsbeauftragte bzw. Qualitätsbeauftragter geschaffen und entsprechend ausgeschrieben. Durch die kurzfristige Absage des ausgewählten Bewerbers und der dadurch erforderlichen neuerlichen Ausschreibung konnte die Stelle erst zu einem späteren Zeitpunkt besetzt werden.

8.2.2 Die Erhebungen des Stadtrechnungshofes Wien zu den Qualitätskontrollen im Rahmen der Prüfung Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16 hatten gezeigt, dass in der Servicestelle, den Beratungsstellen sowie den organisierten Quartieren bis zum Beginn der Flüchtlingsentwicklung im Jahr 2015 regelmäßige Kontrollen durch den Fonds Soziales Wien stattgefunden hatten. Der Fonds Soziales Wien unterzog die Servicestelle ursprünglich zweimal jährlich und ab dem Jahr 2014 einmal jährlich einer Überprüfung. Die Beratungsstellen waren bis zum Jahr 2014 mindestens einmal jährlich kontrolliert worden. Bei den organisierten Quartieren war für jedes Quartier ein Prüfungsintervall von zumindest drei Jahren vorgesehen. Grundlage für die Qualitätskontrollen bildeten sowohl die vertraglichen Vereinbarungen als auch die "Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich vom 24. September 2014". In organisierten Quartieren fanden Begehungen anhand einer Checkliste entweder planmäßig oder im Anlassfall statt, wobei als Grundlage ein vorab erstellter Prüfungsplan diente.

Im Hinblick auf die Frage, ob bzw. in welchen Zeitabständen Partnerorganisationen des Fonds Soziales Wien kontrolliert werden, ersuchte der Stadtrechnungshof Wien den Fonds Soziales Wien um eine Aufstellung aller Kontrollen in den Jahren 2016 bis September 2019. Dabei zeigte sich für die Servicestelle, Beratungsstellen sowie die organisierten Quartiere folgendes Bild:

Tabelle 6: Qualitätskontrollen in der Servicestelle, den Beratungsstellen und den organisierten Quartieren

	2016	2017	2018	Jänner bis September 2019
Servicestelle	-	-	-	1
Beratungsstellen	-	8	-	9
Organisierte Quartiere	1	2	13	2
Summe	1	10	13	12

Quelle: Fonds Soziales Wien, Darstellung: Stadtrechnungshof Wien

In den Jahren 2016 und 2018 fanden weder in der Servicestelle noch in den Beratungsstellen Qualitätskontrollen statt. Die Servicestelle wurde im ersten Halbjahr

2019 einer Kontrolle unterzogen. Dabei wurden u.a. das Personalmanagement, die Dokumentation sowie die Zusammenarbeit mit externen Stellen geprüft. Einem zweiten Bericht zum genannten Qualitätsaudit zufolge umfasste die Einschau auch Aktenkontrollen in Bezug auf die Auszahlung von Grundversorgungsleistungen. Dabei zeigte sich bei insgesamt 53 überprüften Fällen, dass insbesondere bei der Dokumentation der Versicherungsdatenauszüge und der Mietunterlagen Optimierungsbedarf bestand. Ebenso ergab diese Überprüfung durch den Fonds Soziales Wien, dass die terminlichen Vorgaben von zwei Monaten für die regelmäßigen Kontaktaufnahmen der Servicestelle mit ihren Klientinnen bzw. Klienten z.T. deutlich überschritten worden waren.

Im Jahr 2017 erfolgten Qualitätskontrollen in acht Beratungsstellen von insgesamt fünf Trägern. Bei den acht durchgeführten Kontrollen waren in allen Fällen Mängel festgestellt worden, welche lt. Auskunft des Fonds Soziales Wien später behoben wurden.

Die Tabelle zeigt weiters, dass in den Jahren 2016 eine und im Jahr 2017 zwei Qualitätskontrollen in organisierten Quartieren durchgeführt wurden. Im Jahr 2018 erhöhten sich die Anzahl der durchgeführten Kontrollen auf insgesamt 13. Bis zum Ende der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien waren im Jahr 2019 insgesamt zwei Kontrollen in organisierten Quartieren durchgeführt worden.

Hinsichtlich der im Jahr 2017 durchgeführten zwei Kontrollen war anzuführen, dass diese dasselbe organisierte Quartier betrafen. Bei der Erstkontrolle im April 2017 wurden Mängel festgestellt. Die später stattfindende Folgekontrolle zeigte, dass diese zwischenzeitlich behoben worden waren.

Die insgesamt 13 im Jahr 2018 durchgeführten Kontrollen ergaben in sieben Fällen keine Mängel bei den überprüften Einrichtungen. Bei weiteren zwei Kontrollen wurden Mängel festgestellt, die nach Angaben des Fonds Soziales Wien in weiterer Folge behoben wurden.

Die übrigen vier im Jahr 2018 durchgeführten Kontrollen betrafen eine organisierte Unterkunft einer Trägerorganisation. Die Kontrollen des Fonds Soziales Wien erfolgten aufgrund einer Meldung eines Anspruchsberechtigten, wonach er zwar an dieser Adresse gemeldet gewesen sei, jedoch dort nie gewohnt hätte. Weder bei der Anlasskontrolle noch bei den dreimaligen Folgekontrollen war es dem Fonds Soziales Wien möglich, in der gegenständlichen Einrichtung die tatsächliche Anwesenheit der in den Standeslisten angeführten Bewohner festzustellen. Infolgedessen löste der Fonds Soziales Wien den Vertrag mit dieser Trägerorganisation mit Wirksamkeit 30. September 2018 auf.

In einen weiteren Schritt überprüfte der Fonds Soziales Wien, ob der genannten Trägerorganisation vertragswidriges Verhalten nachgewiesen werden könne bzw. ob ein Schaden erwachsen sei.

Bemerkenswert erschien dem Stadtrechnungshof Wien, dass dieser Trägerorganisation zur Beibringung von entsprechenden Unterlagen, welche für den Fonds Soziales Wien zur Überprüfung zweckdienlich gewesen wären, in einem Zeitraum von mehr als einem Jahr mehrere Fristen gewährt wurden, die jedoch z.T. ergebnislos verstrichen.

Erst zum Ende der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien im Oktober 2019 brachte der Fonds Soziales Wien eine Anzeige gegen die angeführte Trägerorganisation mit dem Verdacht der Verwirklichung des Tatbestandes des Betruges bzw. des schweren Betruges bei der Staatsanwaltschaft Wien ein.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

In Bezug auf die hier erwähnte Trägerorganisation ist festzuhalten, dass sich der Fonds Soziales Wien seiner Verantwortung bewusst ist, strafrechtliches Verhalten anzuzeigen.

Unverzüglich nach Bekanntwerden der ersten Verdachtsmomente gegen den Verein wurden Maßnahmen durch den Fonds

Soziales Wien gesetzt, wie etwa wiederholte Standeskontrollen sowie klärende Gespräche mit den Verantwortlichen des Vereines, um zu ermitteln, ob der vorliegende Verdacht ausreichend begründet ist.

Genau einen Monat nachdem erstmals Anschuldigungen gegen den Verein durch einen Kunden erhoben worden waren, kündigte der Fonds Soziales Wien alle Vertragsbeziehungen und forderte die relevanten Unterlagen vom Verein an.

Es wäre wünschenswert gewesen, wenn der Verein in der Lage gewesen wäre, diese Unterlagen binnen einer kürzeren Frist zur Verfügung zu stellen. Dies war dem kleinen Verein mit wenig Personalressourcen jedoch leider nicht möglich. Die Übermittlung der Unterlagen erfolgte sehr schleppend. Der Fonds Soziales Wien forderte konsequent die noch ausstehenden Unterlagen nach. Da bereits alle Vertragsbeziehungen gekündigt waren, entstand durch den verstrichenen Zeitraum bis zur Übermittlung der Unterlagen kein finanzieller Schaden.

Der Aufbereitung der Datenlage kam daher einerseits im Hinblick auf die Abwägung des weiteren Vorgehens und andererseits zur Absicherung etwaiger späterer Beweispflichten (beispielsweise in einem anschließenden zivilgerichtlichen Verfahren) eine immense Bedeutung zu.

Im Oktober 2019 wurde seitens des Fonds Soziales Wien eine Sachverhaltsdarstellung bei der Staatsanwaltschaft eingebracht, aufgrund dessen ein Ermittlungsverfahren gegen den Präsidenten des Vereines, als organschaftlichen Vertreter, eingeleitet wurde. Dieses dauert noch an.

8.2.3 Laut Angabe der geprüften Stelle hätten die in den Jahren 2016 bis 2018 erfolgten Überprüfungen standardisiert mittels Checkliste stattgefunden, wobei im Anschluss Auditberichte verfasst oder der festgestellte Sachverhalt anderweitig dokumentiert worden seien. Bei vorliegenden Mängeln sei die entsprechende Trägerorganisation mit deren Behebung beauftragt worden.

Im Jahr 2016 war mit einer Kontrolle die geringste Anzahl an Qualitätskontrollen bei Einrichtungen erfolgt. Im Jahr 2017 stiegen diese wieder auf insgesamt zehn Kontrollen an, wobei der Fokus auf den Beratungsstellen lag. Im Jahr 2018 wurden ausschließlich organisierte Quartiere überprüft. Die Servicestelle war in keinem Jahr dieses Zeitraumes kontrolliert worden.

Obwohl in den Folgejahren die Zahl vorgenommener Überprüfungen gegenüber dem Jahr 2016 wieder angestiegen war, lag dieser Wert jedoch noch immer deutlich unter jenem der Jahre 2014 und 2015.

Für das Jahr 2019 hatte der zuständige Fachbereich Betreutes Wohnen in seinem "Programm Qualitätsaudits WFH 2019" insgesamt 15 Qualitätskontrollen geplant. Dabei handelte es sich um eine Überprüfung der Servicestelle im Mai 2019, die - wie bereits erwähnt - im Juni 2019 stattgefunden hatte. Bis Ende September 2019 wurden neun Beratungsstellen überprüft, die geplante Prüfung zweier weiterer Beratungsstellen war in diesem Jahr noch ausständig. Die Kontrolle von fünf Wohneinrichtungen war bis November 2019 vorgesehen, wovon zwei bis zum Ende der Einschau tatsächlich stattgefunden hatten.

In Anbetracht der Anzahl von Mitte des Jahres 2019 noch bestehenden organisierten Quartieren sowie der niedrigen Kontrolldichte in den vorangegangenen Jahren zweifelte der Stadtrechnungshof Wien daran, dass das vorgesehene dreijährige Prüfungsintervall im letztgenannten Bereich vom Fonds Soziales Wien eingehalten werden kann.

In der Maßnahmenbekanntgabe zum Bericht des Stadtrechnungshofes Wien, Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16 vom November 2018 hatte der Fonds Soziales Wien angegeben, dass die Empfehlung, alle Beratungsstellen zu kontrollieren, bereits umgesetzt sei und die in Betrieb befindlichen Beratungsstellen bereits auditiert worden seien.

Die gegenständliche Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien bestätigte diese Angabe für die Jahre 2017 und 2019. Dieses nunmehrige zweijährige Prüfungsintervall entsprach jedoch nicht der bis zum Jahr 2015 gepflogenen Vorgangsweise, die eine jährliche Kontrolle vorsah.

8.2.4 Im Fonds Soziales Wien war als Stabsstelle der Geschäftsführung eine Interne Revision eingerichtet. Diese hatte die Geschäftsführung durch Prüfungs- und Beratungstätigkeit bei der Wahrnehmung ihrer Kontroll- und Steuerungsfunktion zu unterstützen.

Entsprechend dem Organisationshandbuch und der Geschäftsordnung der Stabsstelle Interne Revision erstreckten sich deren Tätigkeiten auf die gesamte Geschäftstätigkeit sowie alle Organisationsbereiche und Tochtergesellschaften des Fonds Soziales Wien. Sie hatte u.a. zu überprüfen, ob die Zielvorgaben der Geschäftsführung zweckmäßig und ordnungsgemäß erfüllt, die Aufbau- und Ablauforganisation sowie das Interne Kontrollsystem geregelt wurden und auch zuverlässig waren. Des Weiteren war zu überprüfen, ob die Vorgesetzten ihre Führungsaufgaben ordnungsgemäß und effektiv wahrnahmen und die Grundsätze eines wirtschaftlichen und zweckmäßigen Handelns beachtet wurden. Interne Missstände hatten uneingeschränkt untersucht, Prüfungsergebnisse schriftlich verfasst und der Geschäftsführung, dem zuständigen strategischen Management als auch der überprüften Organisationseinheit zur Verfügung gestellt zu werden.

Prüfungspläne wurden jährlich erstellt und von der Geschäftsführung genehmigt. Ziel dieser Prüfungsplanung war, alle Organisationseinheiten des Fonds Soziales Wien und alle Prüfungsfelder in regelmäßigen Abständen einer Prüfung zu unterzie-

hen. Mit Ausnahme des Jahres 2018 wurden im Betrachtungszeitraum anhand einer Bewertungsskala Prozessrisiken definiert, mögliche Schadensausmaße und Eintrittswahrscheinlichkeiten bewertet und den Prüfungsplanungen zugrunde gelegt.

Die Prüfungspläne für die Jahre 2016 bis 2019 enthielten sowohl Routine- als auch Follow-up-Prüfungen. Wie der Stadtrechnungshof Wien erhob, war der Bereich der Grundversorgung von der Internen Revision des Fonds Soziales Wien zuletzt im Jahr 2006 geprüft worden.

Im Anlassfall waren durch die Interne Revision auch von der Geschäftsführung beauftragte Sonderprüfungen durchzuführen, die außerhalb des Jahresprüfungsplanes zu erfolgen hatten. Diesbezügliche Prüfungsergebnisse waren ausschließlich an die Geschäftsführung zu berichten.

Anlässlich einer fremdenpolizeilichen Überprüfung eines organisierten Quartiers im Oktober 2018 beauftragte die Geschäftsführerin des Fonds Soziales Wien eine derartige Sonderprüfung, in welcher die Abrechnung der Grundversorgung zu prüfen war. Im Konkreten bestand bei 18 Personen der Verdacht, dass sich diese bereits außer Landes befunden, jedoch weiterhin Leistungen aus der Grundversorgung erhalten hätten. Im Rahmen dieser Prüfung sollten umgehend die genannten Verdachtsfälle abgeklärt werden.

Die Untersuchungen betrafen die Leistungsarten Taschengeld, Unterbringung sowie Krankenversicherung. Dabei fokussierte sich die Stabsstelle Interne Revision in einem ersten Schritt darauf, ob im Rahmen der Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Ländern Beträge zu Unrecht an den Bund in Rechnung gestellt worden waren. Weiters wurde untersucht, ob im Zusammenhang mit den oben genannten Personen zu Unrecht Versicherungsbeiträge an die WGKK zur Verrechnung gelangt seien. Schließlich wurde der Frage nachgegangen, inwieweit für fragliche Zeiträume Beträge an diese Personen ausbezahlt und vom Betreiber der Unterkunft dem Fonds Soziales Wien in Rechnung gestellt worden waren. Die Stabsstelle Interne Revision führ-

te die Erhebungen bei den mit der Verrechnung betrauten Stellen innerhalb des Fonds Soziales Wien sowie der Betreiberorganisation des Quartiers durch.

Im Prüfungsbericht wurde festgestellt, dass bei den 18 Personen Beträge zwar fälschlicherweise im GVS-BIS eingetragen, aber dem Land Wien als alleinigem Kostenträger zugerechnet wurden. Dies würden auch die zwischen dem Bund und dem Fonds Soziales Wien verwendeten und als Basis zur Erstellung von Kostennoten dienenden "Kontrolllisten" belegen. Auch die Prüfung von Rechnungsbelegen hätte gezeigt, dass es im Prüfungszeitraum zu keinen unrechtmäßigen Auszahlungen an die in Rede stehenden Asylwerberinnen bzw. Asylwerber gekommen sei. Die in einem Fall erfolgte unrechtmäßige Verrechnung von Unterbringungskosten wäre an den Fonds Soziales Wien rückverrechnet worden.

Aufgrund der im Punkt 8.1.3 angeführten pauschalen Verrechnung der Krankenversicherungsbeiträge war eine Klärung der Kostentragung von Krankenversicherungsbeiträgen für die 18 Fälle nicht möglich.

Ergänzend nahm der Stadtrechnungshof Wien stichprobenweise ebenfalls Einsicht in die diesbezüglichen Unterlagen, wobei die Einschau auch zu keinen anderen Ergebnissen für diesen Zeitraum führte.

In diesem Zusammenhang war jedoch anzumerken, dass es sich bei dem Prüfungsbericht um das Ergebnis des ersten Teiles dieser von der Geschäftsführerin beauftragten Prüfung handelte. Die Prüfungsergebnisse des zweiten Teils lagen bis zum Abschluss der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien noch nicht vor.

8.2.5 Zusammenfassend war vom Stadtrechnungshof Wien in Bezug auf die Qualitätskontrollen im Bereich der Grundversorgung festzuhalten, dass das im Fonds Soziales Wien aufliegende Qualitätsmanagement Handbuch, die Organisationshandbücher sowie die Stellenbeschreibungen der mit diesen Tätigkeiten befassten Mitarbeitenden keine Rückschlüsse auf deren tatsächlichen Zuständigkeiten und Aufgabenwahrnehmungen zuließen.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl daher, die Zuständigkeiten und Kompetenzen im Bereich der Grundversorgung hinsichtlich der Kontrolltätigkeiten in den diesbezüglichen Organisationshandbüchern, im Qualitätsmanagement Handbuch sowie in den jeweiligen Stellenbeschreibungen abzubilden.

Weiters ergab die Einschau, dass der Fonds Soziales Wien die im Zuge von Kontrollen bei einer Trägerorganisation festgestellten Verdachtsfälle auf vertragswidriges bzw. strafrechtlich relevantes Verhalten erst mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung bei den zuständigen Ermittlungsbehörden angezeigt hatte.

Dem Fonds Soziales Wien wurde daher empfohlen, künftig bei einem begründeten Verdacht auf das Vorliegen von strafbaren Handlungen von beauftragten bzw. geförderten Organisationen umgehend von der Möglichkeit einer Strafanzeige Gebrauch zu machen.

Zu den durchgeführten Kontrollen in der Servicestelle, den Beratungsstellen und in den organisierten Quartieren war festzuhalten, dass deren Anzahl im Betrachtungszeitraum deutlich unter jener des Zeitraumes bis zum Jahr 2015 lag. Auch war die Anzahl der im Jahr 2019 geplanten bzw. durchgeführten Kontrollen nicht geeignet, die ursprüngliche Kontrolldichte zu erreichen.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl dem Fonds Soziales Wien, das Ausmaß der geplanten Kontrollen in allen beauftragten bzw. geförderten Einrichtungen einer Neubewertung zu unterziehen. In diesem Zusammenhang wären auch Maßnahmen zu setzen, um eine ausreichende personelle Ausstattung zur Erhöhung der Kontrolldichte zu gewährleisten.

8.3 Kontrollen der Leistungserbringung Dritter durch andere Einrichtungen

8.3.1 In den Jahren 2016 bis 2018 erfolgten seitens der Magistratsabteilung 11 Revisionen in sozialpädagogischen Einrichtungen, in welchen auch grundversorgte unbegleitete Minderjährige betreut wurden. Die Revisionen wurden anhand einer stan-

dardisierten Checkliste grundsätzlich einmal jährlich vorgenommen. Die überprüften Themen betrafen u.a. das Platzangebot, das dort tätige pädagogische Personal sowie das pädagogische Konzept. Bei der an Ort und Stelle durchgeführten Erhebung wurde auch die Ausstattung der Räumlichkeiten, der Brandschutz und die Einhaltung der Hygienerichtlinien thematisiert. Sofern Mängel festgestellt wurden, erteilte die Magistratsabteilung 11 unter Terminsetzung zur Erledigung der betreffenden Einrichtung einen Mängelbehebungsauftrag. Über derartige Revisionen wurde der Fonds Soziales Wien nachrichtlich per E-Mail informiert.

8.3.2 Im November 2016 suchte die Volksanwaltschaft eine Wohngemeinschaft in einer Einrichtung auf, in welcher Jugendliche betreut untergebracht waren. Im Zuge des Besuches stellte die Volksanwaltschaft einige Defizite fest. Dabei handelte es sich insbesondere um hygienische Mängel in der Küche und in WC-Anlagen sowie u.a. um Mängel in der Dokumentation des pädagogischen Alltages.

Der Fonds Soziales Wien gab zum Bericht der Volksanwaltschaft im Dezember 2016 eine Stellungnahme ab. Laut dieser hätten im Anschluss daran zwei Mitarbeitende des Fonds Soziales Wien die Einrichtung besucht. Es wären Gespräche mit der Hausleitung und den Jugendlichen geführt worden. Hinsichtlich der hygienischen Defizite hielt der Fonds Soziales Wien in seiner Stellungnahme fest, dass die Jugendlichen teilweise selbst unter Anleitung die verursachten Verschmutzungen reinigen müssten. Dies erfolge aus pädagogischen Gründen, um sie auf ein selbständiges Wohnen vorzubereiten. Darüber hinaus gäbe es dreimal pro Woche eine professionelle Reinigung. Die Dokumentationen würden den Vorgaben der Magistratsabteilung 11 gerecht werden, welche derartige Einrichtungen laufend überprüfe. Die Hausleitung werde jedoch an entsprechenden Verbesserungen der Dokumentationen arbeiten. Insgesamt hielt der Fonds Soziales Wien fest, dass keine Misstände festgestellt werden konnten, die Anlass zu Interventionen gegeben hätten.

8.3.3 Die Magistratsdirektion der Stadt Wien führte im Jahr 2016 drei Kontrollen, im Jahr 2017 vier Kontrollen und in den Jahren 2018 und 2019 jeweils eine Kontrolle in Wohnhäusern bzw. Unterkünften durch, in welchen möglicherweise auch grundver-

sorgte Bewohnerinnen bzw. Bewohner privat in Massenquartieren untergebracht waren. Die Überprüfungen erfolgten durch mehrere Magistratsdienststellen sowie durch andere Stellen wie etwa die Landespolizeidirektion Wien. Im Zuge der Begehungen vor Ort wurden u.a. bauliche Mängel durch nicht genehmigte Umbauten bzw. Zubauten, Mängel an elektrischen Anlagen, sanitäre Missstände wie z.B. durch Ablagerungen in allgemeinen Bereichen der Örtlichkeiten festgestellt. Die Behebung der vor Ort festgestellten Mängel wurde den jeweiligen Hauseigentümerinnen bzw. Hauseigentümern aufgetragen. In einem Fall erhärtete sich die Vermutung, dass es sich bei der Einrichtung um eine Massenunterkunft handeln würde, weshalb weitere Maßnahmen von den prüfenden Stellen in die Wege geleitet wurden. Anzumerken war, dass die jeweiligen Kontrollen in Absprache mit dem Fonds Soziales Wien erfolgten.

8.3.4 Laut Angabe des Fonds Soziales Wien fanden im Betrachtungszeitraum auch fremdenpolizeiliche Kontrollen statt. Die dabei gewonnenen Informationen, die Zweifel, über die Hilfs- und Schutzbedürftigkeit aufkommen ließen, wurden an den Fonds Soziales Wien zur Überprüfung weitergeleitet, welcher gegebenenfalls weitere Prüfungen durchführte. Dies zeigte sich beispielsweise in der Prüfung von mehreren Verdachtsfällen durch die Stabsstelle Interne Revision (s. Punkt 8.2.4).

8.3.5 Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass der Stadtrechnungshof Wien in seinem Bericht Fonds Soziales Wien, Prüfung der Grundversorgung Landesleitstelle Wien, StRH II - 56/16, die diesbezüglichen Kontrollen des Fonds Soziales Wien sowie anderer Stellen thematisiert hat. Zudem war vor dem Betrachtungszeitraum die Aufgabenwahrnehmung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien hinsichtlich der Flüchtlingsbetreuung vom Rechnungshof überprüft worden (s. dazu Bericht des Rechnungshofes Bund 2013/3).

8.4 Kontrollen der Verrechnung durch den Bund

8.4.1 Wie die Einschau in die Protokolle über die Sitzungen des Koordinationsrates zeigte, waren in den jeweils vereinbarten Zeitleisten hinsichtlich der Kontrolle der Länderabrechnung der Einsatz einer Prüfungsgruppe des BM.I und der Buchhal-

tungsagentur des Bundes vorgesehen. Ebenso ging aus diesen Protokollen hervor, dass aufgrund von Systemproblemen des GVS-BIS die Abrechnungen der Jahre 2014 und 2015 erst im Jahr 2017 überprüft werden konnten.

Im März 2018 stellte der Fonds Soziales Wien dem BM.I für die Grundversorgungsleistungen des Jahres 2016 insgesamt rd. 93 Mio. EUR vorläufig in Rechnung. Die Prüfung der Landesabrechnung zur Grundversorgung des ersten bis vierten Quartals 2016 durch das BM.I und die Buchhaltungsagentur des Bundes erfolgte - entsprechend der vereinbarten Zeitleiste - im April 2018. Analog zur Vorgangsweise in den Vorjahren wurde bei dieser im Fonds Soziales Wien vorgenommenen Prüfung das Hauptaugenmerk u.a. auf folgende Themen gelegt:

- Plausibilität der Kostennote inkl. Nachverrechnung,
- NAG-Fälle,
- Nichtmitwirkung am Ausreiseverfahren,
- Umstellung des Tagsatzes nach Erreichen der Volljährigkeit,
- Krankenversicherung und eine etwaige Doppelversicherung,
- Berücksichtigung von Einkommen bei der Grundversorgung,
- Medizinische Leistungen,
- Besitz eines Kfz sowie
- Einstellung von Leistungen nach einem Auslandsaufenthalt.

Die Ergebnisse dieser Überprüfung mündeten in einen Prüfungsbericht, wonach von den Mitarbeitenden des BM.I und der Buchhaltungsagentur des Bundes für die Grundversorgungsleistungen des Jahres 2016 in Wien insgesamt rd. 90 Mio. EUR anerkannt wurden. Im Ergebnis wurde somit der vom BM.I zu tragende Anteil gemäß der Grundversorgungsvereinbarung um rd. 3 Mio. EUR reduziert, was gegenüber den vorläufigen Werten einer Verminderung um rd. 3,2 % entsprach. Mit Übermittlung der korrigierten quartalsweisen Fakturen für das Jahr 2016 im Oktober 2018 erkannte der Fonds Soziales Wien die Prüfungsergebnisse der Prüfungsgruppe an und bestätigte gleichzeitig die Grundversorgungsabrechnung dieses Jahres.

8.4.2 Eine vom Stadtrechnungshof Wien erfolgte nähere Überprüfung hinsichtlich der Zusammensetzung der durch die Prüfungsgruppe vorgenommenen Reduktionen im Ausmaß von rd. 3 Mio. EUR zeigte, dass davon ein Großteil auf drei Sachverhalte zurückzuführen war.

Der größte Anteil betraf eine Nachverrechnung von Krankenversicherungsbeiträgen für Asylwerberinnen bzw. Asylwerber. Diesbezüglich war dem Prüfungsbericht des Jahres 2016 zu entnehmen, dass die Berechnung der Nachverrechnungen an die WGKK in den Jahren 2014 bis 2016 vom Fonds Soziales Wien anhand falscher Beträge erfolgte und entsprechend dem BM.I in Rechnung gestellt wurde. Mit der durch die Prüfungsgruppe vorgenommenen Reduktion dieser Nachverrechnungsbeträge im Rahmen der Grundversorgungsabrechnung des Jahres 2016 wurde diese Unrichtigkeit nunmehr korrigiert.

Diesbezüglich war anzumerken, dass der Fonds Soziales Wien bis zum Ende des Jahres 2018 von der WGKK als Selbstabrechnerin betrachtet wurde. Somit war von ihm anhand der Eintragungen der zu diesem Zeitpunkt im GVS-BIS aktivierten Personen die monatlich zu leistende Beitragshöhe selbst zu ermitteln.

Wie dem Protokoll des Koordinationsrates vom März 2019 diesbezüglich zu entnehmen war, sollte die Beitragsabrechnung insofern vereinfacht werden, indem die WGKK diese rückwirkend ab dem Jahr 2019 anhand der vorgenommenen An- und Abmeldungen selbst berechnen und dem Fonds Soziales Wien vorschreiben sollte.

Darüber hinaus war vom BM.I die Gegenüberstellung der Rechnungen der Krankenversicherungen und der Daten aus dem GVS-BIS für die Länder aufzubereiten und divergierende Fälle diesen zur Prüfung zu übermitteln. Wie die Prüfung ergab, stand dem Fonds Soziales Wien ab dem Jahr 2019 diese Kontrollmöglichkeit hinsichtlich der Plausibilität und der Höhe der zu entrichtenden Krankenversicherungsbeiträge zur Verfügung.

Eine weitere Reduktion betraf die von der Servicestelle einschließlich der angeschlossenen Beratungsstelle pauschal abgerechneten Dolmetschleistungen des Jahres 2016. Gemäß den im Prüfungsbericht beinhalteten Ausführungen durfte ein Teil des o.a. Betrages nicht verrechnet werden, da es sich dabei um Dolmetschkosten für die Servicestelle handelte. Erläuternd war im Bericht angemerkt, dass, sofern eine Trennung der pauschalen Kosten für Dolmetschleistungen von der Servicestelle und der Beratungsstelle möglich sei, die Kosten der Beratungsstelle nachverrechnet werden könnten.

Eine andere größere Position war ebenfalls vorbehaltlich aberkannt worden. Begründet war dieser vorläufige Abzug mit dem Umstand, dass zum Zeitpunkt der Überprüfung kein gültiger schriftlicher Vertrag mit einer Trägereinrichtung vorgelegt werden konnte. Auch bei dieser Position bestand bei Vorlage eines schriftlichen Vertrages die Möglichkeit einer Nachtragsverrechnung. Laut Angaben des Fonds Soziales Wien waren die angeführten Nachverrechnungen für die Abrechnung des Jahres 2019 vorgesehen.

Die restlichen Korrekturen waren auf eine Vielzahl an Einzelpositionen zurückzuführen, die bei der Grundversorgungsabrechnung in Abzug gebracht wurden. Dabei handelte es sich z.B. um Leistungen für grundversorgte Personen, die keinen Asylantrag bzw. einen solchen zu einem späteren Zeitpunkt eingebracht hatten. Ebenso betrafen die Korrekturen Personen, bei welchen es aufgrund eines Wechsels des versorgenden Bundeslandes zu Überschneidungen und damit zu einer Überschreitung der Kostenhöchstsätze kam.

Schließlich mündete der durch den Einsatz der Prüfungsgruppe ermittelte Wert für die Aufteilung der Kosten der Grundversorgung in die endgültigen Quartalsrechnungen des Fonds Soziales Wien für das Jahr 2016 an das BM.I.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Nachverrechnung von Kosten im Rahmen der Bund-Länder-Abrechnung ein gewöhnli-

cher und von allen Seiten akzeptierter Vorgang ist, der aufgrund des straffen Zeitplanes der komplexen Gegenverrechnung notwendig ist und auch von allen Vertragspartnern, Bund wie Ländern, genutzt wird. In allen Prüfungsberichten des BM.I der vergangenen Jahre ist anerkennend vermerkt, dass das Team des Fonds Soziales Wien seine Aufgaben mit großem Engagement wahrnimmt.

Im Fall der Krankenversicherungsbeiträge erfolgte, wie vom Stadtrechnungshof Wien beschrieben, eine Korrektur im Rahmen der Überprüfung. Es ist dabei keiner Seite ein finanzieller Schaden entstanden, da lediglich ein Irrtum in der Abrechnung beseitigt wurde. Durch die nunmehr veränderte Beitragsabrechnung der Versicherungsbeiträge (Beitragsvorschreibung durch die Österreichische Gesundheitskasse) ab dem Jahr 2019 wurde eine potenzielle Fehlerquelle beseitigt.

Die Nachverrechnung der vorbehaltlich aberkannten Trägereinrichtung ist abgeschlossen, sämtliche vorliegenden Unklarheiten konnten ausgeräumt werden. Die Bestätigung hinsichtlich der abgeschlossenen Nachverrechnung findet sich im Prüfungsbericht für das Jahr 2017, welcher am 21. Oktober 2019 seitens BM.I fertiggestellt wurde.

Mit der Abrechnung für das Jahr 2019 werden alle aberkannten Dolmetschleistungen nachverrechnet. Nach einer Entscheidung des Koordinationsrates können auch die Dolmetschkosten, die in der Servicestelle anfallen, im Zuge der Gegenverrechnung geltend gemacht werden. Da der für das Frühjahr 2020 geplante "Prüfgruppeneinsatz" von Seiten des BM.I aufgrund von COVID-19 in den Herbst 2020 verschoben wurde, ist die diesbezügliche Abrechnung noch nicht abgeschlossen.

8.4.3 Die Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien zeigte, dass die Abrechnung der Grundversorgungsleistungen mit dem Bund im gesamten Betrachtungszeitraum zeitverzögert durchgeführt wurde. Dies war sowohl auf die im Koordinationsrat besprochenen Problemstellungen beim GVS-BIS als auch auf die bereits mehrfach genannten Bearbeitungsrückstände im Bereich des Fonds Soziales Wien zurückzuführen. So erstellte der Fonds Soziales Wien die vorläufige Abrechnung für das erste Quartal des Jahres 2016 im März 2018. Die inhaltliche Prüfung der Grundversorgungsabrechnung durch das BM.I für diesen Zeitraum war im Oktober 2018 abgeschlossen, sodass erst zu diesem Zeitpunkt eine Endabrechnung vorlag.

Die Prüfung der Abrechnung für das Jahr 2017 durch das BM.I und die Buchhaltungsagentur war zum Ende der Einschau des Stadtrechnungshofes Wien im Herbst 2019 abgeschlossen, ein Prüfungsbericht lag jedoch noch nicht vor. Nach Angaben des Fonds Soziales Wien betrafen die im Rahmen der Überprüfung des BM.I und der Buchhaltungsagentur des Bundes vorgenommenen Kürzungen im Wesentlichen die gleichen Themen wie im Jahr 2016.

8.4.4 Wie die Einschau in die vorliegenden Protokolle über die Sitzungen des Koordinationsrates zeigte, setzte dieses Gremium im Jahr 2018 eine Arbeitsgruppe zur gemeinsamen Erarbeitung eines als "Prüfhandbuch" bezeichneten Verrechnungshandbuches ein. Damit sollte eine einheitliche Grundlage für die Durchführung der Abrechnungsprüfungen vorliegen. Diese Arbeitsgruppe begann im März 2019 mit der Überarbeitung der bestehenden Vorlage des BM.I. Nach Abschluss der Arbeiten der Arbeitsgruppe sollte ein Entwurf des Verrechnungshandbuches im Koordinationsrat präsentiert werden.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Im Jänner 2020 wurde der Entwurf des Verrechnungshandbuches dem Koordinationsrat im Rahmen der 72. Sitzung präsentiert und allen Mitgliedern zur Durchsicht übermittelt. Festgehalten wurde, dass es sich bei diesem Handbuch jedenfalls um ein

lebendes Dokument handelt, welches laufend entsprechend der Vereinbarungen des Koordinationsrates aktualisiert werden muss. Eine Abnahme des gemeinsam erarbeiteten Verrechnungshandbuches war für die 74. Sitzung des Koordinationsrates im September 2020 anberaumt. Nach Absage dieser wird der Tagesordnungspunkt für die Videokonferenz am 5. Oktober 2020 vorgemerkt.

8.5 Zusammenfassende Beantwortung der Fragen 2, 3, 5 und 6

8.5.1 Vorweg war vom Stadtrechnungshof Wien festzuhalten, dass in der Grundversorgungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern vom Mai 2004 keine Festlegungen zu Kontrollmechanismen getroffen worden waren. Zur partnerschaftlichen Lösung bei Problemen war ein Koordinationsrat eingerichtet worden, welcher sich aus Vertreterinnen bzw. Vertretern der Vertragspartnerinnen bzw. Vertragspartnern zusammensetzte. Die Protokolle der Beschlüsse dieses Gremiums vom Mai 2004 bis März 2019 enthielten u.a. Festlegungen über die Abwicklung der Verrechnung zwischen den Gebietskörperschaften sowie über das zu verwendende elektronische Abrechnungssystem GVS-BIS. Weitere von den Ländern zu schaffende Kontrollmechanismen waren nicht explizit thematisiert worden.

Anzumerken war weiters, dass zwischen den in der Überschrift genannten Fragen Überschneidungen bestanden, die eine gesonderte Beantwortung erschwerten. Dies betraf insbesondere die Umstände, dass sich sowohl interne Kontrollmechanismen des Fonds Soziales Wien als auch externe Überprüfungen in unterschiedlicher Tiefe und Häufigkeit den mit der Grundversorgung im Zusammenhang stehenden Themen widmeten. Soweit möglich wurde daher im nachstehenden Text auf die jeweils zutreffenden Fragen hingewiesen.

8.5.2 In Bezug auf die Fragen 2 und 3 oblag im Innenverhältnis des Fonds Soziales Wien der Internen Revision die Überprüfung der gesamten Geschäftstätigkeiten aller Organisationsbereiche. Zur Prüfungsplanung waren jährliche Prüfpläne auf Basis von ermittelten Prozessrisiken erstellt worden, welche von der Geschäftsführung geneh-

migt wurden. Der Bereich der Grundversorgung war zuletzt im Jahr 2006 von diesem Bereich routinemäßig geprüft worden. Weiters erfolgten anlassbezogene Sonderprüfungen, wovon eine die Grundversorgung betraf. Die Prüfungsergebnisse waren in diesbezüglichen Berichten (zu Frage 6) dokumentiert worden. Des Weiteren war im Fonds Soziales Wien ein Qualitätsmanagementsystem implementiert, das die Erfüllung der festgelegten Qualitätsanforderungen sicherstellen sollte und (in teilweiser Beantwortung der Frage 2) einer jährlichen Evaluierung unterzogen wurde. Die Geschäftsführung des Fonds Soziales Wien hatte als oberste Leitung im Rahmen des Qualitätsmanagements die Zielerreichung zu gewährleisten bzw. Maßnahmen dafür festzulegen. Ebenso verfügte der Fonds Soziales Wien über ein Internes Kontrollsystem. In dessen Rahmen wurden Geschäftsrisiken identifiziert und einer Bewertung zugeführt, wobei im Betrachtungszeitraum vom Fonds Soziales Wien der gegenständliche Bereich der Grundversorgung nicht als Risiko definiert wurde.

8.5.3 Grundlage für die vom Fonds Soziales Wien im Bereich der Grundversorgung vorgenommenen Kontrollen der in der Frage 5 genannten Partnerorganisationen bildeten die in den jeweiligen Leistungsverträgen sowie in weiterer Folge in den "Förderverträgen" vereinbarten Zutritts- und Kontrollrechte. Mit der Umsetzung organisatorischer Veränderungen im Fonds Soziales Wien kam dem Fachbereich Betreutes Wohnen die Durchführung von Qualitätsaudits in organisierten Unterkünften und in Beratungsstellen zu (s. Punkt 4.7). Kontrollen der Servicestelle waren vom KundInnenservice vorzunehmen.

Wie dem Bericht des Stadtrechnungshofes Wien aus dem Jahr 2016 zu entnehmen ist, fand bis zum Beginn der Flüchtlingsbewegung im Jahr 2015 in der Servicestelle zumindest eine Überprüfung und in den Beratungsstellen einmal jährlich eine Kontrolle statt. Bei den organisierten Unterkünften war für jedes Quartier ein Prüfungsintervall von zumindest drei Jahren vorgesehen. Demgegenüber war im nunmehrigen Betrachtungszeitraum ein deutlicher Rückgang der vorgesehenen Kontrollen zu verzeichnen. Zu den in der Frage 5 genannten Zeitabständen der Überprüfungen wird auf den Punkt 8.2.2 des gegenständlichen Berichtes verwiesen.

Ebenso waren keine Maßnahmen gesetzt worden, die eine ausreichende personelle Ausstattung zur Erhöhung der Kontrolldichte gewährleistet hätten.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Hinsichtlich der Qualitätsaudits der letzten Jahre ist festzuhalten, dass der Fonds Soziales Wien während der Zeit der großen Migrationsbewegung 2015/16 seinen Fokus darauf legte, den ankommenden schutz- und hilfsbedürftigen Personen möglichst schnell einen Zugang zu Grundversorgungsleistungen zu gewähren. In einem ersten Schritt wurden die Menschen krankensichert, erhielten Verpflegung und bei Bedarf einen Platz in einem organisierten Quartier. Deswegen wurden die vorhandenen personellen Ressourcen verstärkt in den Bereichen der Leistungszuerkennung sowie der Zusammenarbeit mit den Trägern eingesetzt, um ausreichend neue Quartiere und Notquartiere zu schaffen. Die Qualitätsaudits wurden aus diesem Grund nicht wie bis 2015 üblich durchgeführt.

Hinsichtlich der Anzahl der durchgeführten Kontrollen von organisierten Wohneinrichtungen der Grundversorgung Wien wird festgehalten, dass Audits pro Standort durchgeführt werden. An einem Standort werden häufig mehrere Leistungen angeboten, sodass in einem Audit mehrere Leistungen zeitgleich auditiert werden. Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Fremde unterliegen der behördlichen Aufsicht der Magistratsabteilung 11 und werden durch diese kontrolliert, nicht durch den Fonds Soziales Wien. Aufgrund der konstant sinkenden Anzahl an Kundinnen bzw. Kunden in der Grundversorgung werden auch weiterhin laufend bestehende Einrichtungen geschlossen, welche aufgrund der bevorstehenden Schließung und aus Gründen der Kosteneffizienz keinem Audit mehr unterzogen

werden. Bei Beschwerden und konkreten Anlassfällen finden außerplanmäßige, unangekündigte Überprüfungen statt.

Zu beachten ist, dass auch hinsichtlich durchzuführender Kontrollen eine Abwägung von Kosten und Nutzen durchzuführen ist. Aus den oben genannten Gründen liegt der Fokus bei den Auditierungen auf jenen Einrichtungen, die voraussichtlich in das Förderungssystem überführt werden. Das aktuelle Intervall der Audits wird entsprechend der Empfehlung Nr. 6 des Stadtrechnungshofes Wien einer Neubewertung unterzogen.

8.5.4 In weiterer Beantwortung der Fragen 3 bzw. 6 war anzumerken, dass zusätzlich zu den internen Kontrollen der Fonds Soziales Wien der Kontrolle durch verschiedenste externe Institutionen unterlag.

Prüfungen zur Grundversorgung waren sowohl durch den Rechnungshof als auch den Stadtrechnungshof Wien (s. Punkt 1.5) und die Volksanwaltschaft erfolgt. Magistratsdienststellen wie etwa die Magistratsdirektion der Stadt Wien und die Magistratsabteilung 11 führten ebenfalls Überprüfungen im Zusammenhang mit der Grundversorgung durch. Nicht zuletzt war auch die Überprüfung der Länderabrechnung durch eine Prüfungsgruppe des BM.I und der Buchhaltungsagentur des Bundes gleichfalls als Kontrolle der Mechanismen des Fonds Soziales Wien zu bewerten. In Bezug auf die Frage 2 war festzuhalten, dass diese Überprüfungen zwar über einen längeren Zeitraum nicht stattgefunden hatten, jedoch zum Ende des Einschaubarzeitraumes wieder aufgenommen wurden und jedes Jahr betrafen.

Darüber hinaus fanden immer wieder in den organisierten Quartieren der Grundversorgung u.a. fremdenpolizeiliche Kontrollen statt. Bedingt durch die ISO-Zertifizierung des gesamten Fonds Soziales Wien war auch die Zertifizierungs- und Inspektionsstelle (s. Punkt 8.1.1) im weitesten Sinn als externe Kontrolle zu sehen. Unter demselben Gesichtspunkt war das mit der Überprüfung der Jahresabschlüsse des

Fonds Soziales Wien betraute Wirtschaftsprüfungsunternehmen als externe Kontrolle zu beurteilen.

9. Wirksamkeit der Kontrollen des Fonds Soziales Wien

Um einen Eindruck zu gewinnen, ob und inwieweit die im Fonds Soziales Wien vorhandenen Kontrollmechanismen bei der Auszahlung der Grundversorgungsleistung im Betrachtungszeitraum "tauglich" waren, hat der Stadtrechnungshof Wien in Form einer gezielten Stichprobe insgesamt 39 Fälle anhand der Aktenlage näher untersucht. Am Ende dieses Berichtsabschnittes wurde die Frage 1 des Prüfungsersuchens beantwortet.

9.1 Auswahlkriterien für die Stichprobenziehung

Grundlage für die Auswahl der Stichproben waren Meldungen über temporäre Auslandsaufenthalte von Anspruchsberechtigten, Meldungen über dauerhafte Ausreisen sowie Fälle aus dem "Prüfbericht des BM.I" für das Jahr 2016, für die der Bund eine Kostenübernahme ablehnte. Aufgrund der unterschiedlichen Problemfelder wurden die drei vorgenannten Themenschwerpunkte gesondert untersucht.

9.2 Temporäre Auslandsaufenthalte

Dieser Teil der Stichprobe enthielt 16 Fälle von vermuteten temporären Auslandsreisen durch Personen, die Leistungen aus der Grundversorgung bezogen. Sämtliche Fälle waren dem Fonds Soziales Wien vom BM.I mittels E-Mail zur Kenntnis gebracht worden. Grundlage dieser Informationen war vielfach eine entsprechende behördliche Feststellung bei der Wiedereinreise der Fremden am Flughafen Wien Schwechat.

In zwei der Fälle waren die entsprechenden E-Mails des BM.I im Fonds Soziales Wien nicht auffindbar, wobei in einem dieser beiden Fälle die Leistungen der Grundversorgung bereits vor der Auslandsreise eingestellt worden waren. Im zweiten Fall waren vom Fonds Soziales Wien irrtümlicherweise keine Maßnahmen zur Rückforderung der zu viel ausbezahlten Unterstützungsleistungen in der Höhe von 780,-- EUR gesetzt worden.

Bei einem Großteil der Fälle, die sich auch nach ihrem temporären Auslandsaufenthalt noch in der Grundversorgung befanden, wurden die für diesen Zeitraum ausbezahlten Leistungen durch eine reduzierte bzw. nicht erfolgte Auszahlung in nachfolgenden Zeiträumen von der Servicestelle einbehalten.

In drei Fällen, bei welchen nach deren Auslandsaufenthalt kein Anspruch mehr auf Grundversorgungsleistungen bestand, zahlten die betroffenen Fremden die zu Unrecht bezogenen Leistungen mit einer Einmalzahlung bzw. Ratenzahlung an den Fonds Soziales Wien zurück.

In einem Fall verließ eine grundversorgte Person innerhalb eines Monats, für das sie bereits Leistungen aus der Grundversorgung erhalten hatte, offenkundig nicht temporär, sondern dauerhaft Österreich. Mangels eines bekannten Aufenthaltsortes hatte der Fonds Soziales Wien bis zum Zeitpunkt der Akteneinsicht durch den Stadtrechnungshof Wien im September 2019 noch keine Rechnung zwecks einer Rückforderung in der Höhe von 92,-- EUR ausgestellt.

9.3 Dauerhafte Ausreisen

Dem Stadtrechnungshof Wien wurden mehrere Fälle genannt, bei denen Hinweise darauf bestanden, dass die betroffenen Personen Österreich dauerhaft verlassen hätten. Diese Informationen gründeten sich auf Listen, die vom BM.I an den Fonds Soziales Wien übermittelt worden waren. Auf Basis dessen wurden neun Fälle zwecks näherer Betrachtung und Einsicht in die diesbezüglichen Unterlagen ausgewählt.

Aus den vom Fonds Soziales Wien zur Verfügung gestellten Dokumenten ging hervor, dass in zwei Fällen die in den Listen vermerkte dauerhafte Ausreise nicht stattgefunden hatte. Die betroffenen Personen hatten sich auch zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien noch in Österreich aufgehalten.

In einem dritten Fall ging aus den Eintragungen im GVS-BIS hervor, dass die Person nicht ausgereist, sondern aus einem anderen Land nach Österreich *"überstellt"* worden war. In einem weiteren Fall waren aus dem GVS-BIS keine Leistungen des Fonds

Soziales Wien aus der Grundversorgung nach dem gemeldeten Ausreisedatum ersichtlich.

In einem Fall konnte aus der diesbezüglichen Liste des BM.I ein Ausreisedatum entnommen werden, das vier Tage vor dem, im GVS-BIS vermerkten, Ende des Bezuges von Leistungen aus der Grundversorgung für diese Person lag.

Für zwei Personen waren in den Zeiträumen nach ihrer dauerhaften Ausreise aus Österreich lediglich Krankenversicherungsbeiträge entrichtet worden, was im Zusammenhang mit der im Punkt 7.1.3 beschriebenen Vorgangsweise betreffend die Verrechnung der Krankenversicherung stand. Anzumerken war, dass im Fall einer Person, die in einem organisierten Quartier gewohnt hatte, die diesbezügliche vertraglich vorgesehene Meldung der Einrichtung über die Ausreise an den Fonds Soziales Wien unterblieben war.

Im Fall einer minderjährigen Person stimmte das Leistungsende für Verpflegung und Krankenversicherung mit dem übermittelten Ausreisedatum überein. Kurz vor der Ausreise im März 2018 waren für Schulbedarf und Bekleidungshilfe jedoch noch insgesamt 170,-- EUR für das nachfolgende Halbjahr angewiesen worden.

Für eine privat wohnende minderjährige Person war von der Servicestelle das Verpflegungsentgelt für das laufende und das folgende Monat ausbezahlt worden, wobei eine freiwillige Ausreise kurz nach der Auszahlung erfolgte. Somit waren die zu Unrecht bezogenen Leistungen in der Höhe von rd. 135,-- EUR - so wie auch im vorher genannten Fall - nicht mehr einbringlich.

9.4 "Prüfbericht des Bundesministeriums für Inneres"

Der Stadtrechnungshof Wien traf anhand des "Prüfberichtes des BM.I" aus dem Jahr 2018 für das Jahr 2016 eine 14 Fälle umfassende Auswahl, für die der Bund aufgrund verschiedener Umstände die Kostenübernahme bzw. die Kostenteilung abgelehnt hatte. Die Ablehnungsgründe betrafen z.B. die Nichteinbringung bzw. verspätete Einbringung von Asylanträgen, Zweifel an der Hilfsbedürftigkeit aufgrund des

Bezuges von Sozialhilfe, Kinderbetreuungsgeld oder Arbeitslosengeld bzw. des Besitzes eines Kfz.

Die Einschau in die verschiedenen EDV-Systeme bzw. weitere Unterlagen des Fonds Soziales Wien zu diesen Fällen zeigte, dass in zwei Fällen kein Asylantrag gestellt bzw. erst zu einem späteren Zeitpunkt eingebracht worden war. Dabei handelte es sich um solche Personen, die im Zuge der Flüchtlingsbewegung in den Jahren 2015 bzw. 2016 nach Österreich gekommen waren, jedoch eine Weiterreise in andere Länder intendierten (sogenannte Transitflüchtlinge). Zum damaligen Zeitpunkt war jedenfalls eine Versorgung sicherzustellen, wobei dem Fonds Soziales Wien kein Instrument zur Verfügung stand, die Einbringung eines Asylantrages festzustellen.

Ein weiterer Fall bezog sich auf die Betreuung durch eine Organisation, mit der zum Zeitpunkt der Prüfung durch das BM.I kein Vertrag bestand (s.a. Punkt 8.4.2). Nach der Sanierung dieses Umstandes war eine Nachverrechnung in den Folgejahren möglich.

In einem anderen Fall erfolgte in einem Monat fälschlicherweise die Verrechnung einer bei einer Familie untergebrachten unbegleiteten minderjährigen Fremden im GVS-BIS als Unterbringung in einer Wohngruppe. Die tatsächlich erbrachte Leistung war dem Fonds Soziales Wien korrekt verrechnet worden. Trotz der Änderung der Betreuungsform wurden Leistungen für diesen Monat fälschlicherweise doppelt im GVS-BIS eingepflegt. Aufgrund des Prüfungsberichtes erfolgte die Korrektur der Abrechnung mit dem Bund.

Eine während der Grundversorgung volljährig gewordene Person war auch nach diesem Zeitpunkt in einem Quartier für unbegleitete minderjährige Fremde untergebracht. Von der diesbezüglichen Einrichtung unterblieb in diesem Fall eine entsprechende Information an den Fonds Soziales Wien, womit die Trägerorganisation einen zu hohen Betrag verrechnete, der vom Fonds Soziales Wien jedoch versehentlich nicht zurückgefordert worden war.

In einem Fall verweigerte der Bund die Bezahlung eines Schwangerschaftsabbruches, da dieser nicht medizinisch indiziert gewesen sei. Dazu führte der Fonds Soziales Wien aus, dass ausgehend von einem Bericht der Österreichischen Gesellschaft für Familienplanung betreffend die schwierige Situation ungewollt schwangerer Asylwerberinnen entschieden worden sei, eine unbürokratische Lösung im Sinn der betroffenen Frauen zu erreichen. Die Finanzierung sollte auf Antrag und nach Prüfung festgelegter Kriterien über den Fonds Soziales Wien erfolgen.

Eine im Rahmen der Zuständigkeit eines anderen EU-Mitgliedsstaates erfolgte Außerlandesbringung eines Fremden wurde trotz rechtzeitiger Meldung der Einrichtung mit mehrmonatiger Verzögerung administriert, was auf die große Anzahl an Grundversorgten am Anfang des Jahres 2016 zurückzuführen war. Daraus resultierten unrichtige Eintragungen im GVS-BIS sowie die Entrichtung von Krankenversicherungsbeiträgen.

Ein weiterer Leistungsbezieher war lt. dem "Prüfbericht des BM.I" Besitzer eines Kfz, weshalb vom Bund eine Reduktion in der Kostennote des Fonds Soziales Wien erfolgte. Dieser forderte den vom Bund nicht anerkannten Betrag von der leistungsempfangenden Person zurück.

Die restlichen vier Fälle betrafen ausschließlich Krankenversicherungsbeiträge, was auf das im Punkt 7.1.3 beschriebene System der Verrechnung der Krankenversicherung zurückzuführen war.

9.5 Feststellungen

9.5.1 Vom Stadtrechnungshof Wien wurden im Rahmen einer Stichprobe 39 klärungsbedürftige Fälle anhand der Aktenlage einer näheren Einschau unterzogen. Diese wurden anhand von Meldungen des BM.I u.a. über Auslandsaufenthalte, Ausreisen oder Erkenntnisse betreffend die fehlende Hilfsbedürftigkeit grundversorgter Personen an den Fonds Soziales Wien ausgewählt. Anzumerken war, dass es sich dabei gleichermaßen um privat wohnende als auch um organisiert untergebrachte Personen handelte.

9.5.2 Grundsätzlich zeigte die Stichprobe in Bezug auf temporäre Auslandsaufenthalte, dass der Fonds Soziales Wien in jenen Fällen, in denen er Kenntnis über un gerechtfertigte Leistungen erlangte, Maßnahmen gesetzt hatte, um diese Beträge bei weiteren Zahlungen im Weg der Servicestelle einzubehalten. Bei ausgelaufenen Grundversorgungsleistungen wurden die Beträge, sofern ein inländischer Aufenthaltsort bekannt war, in Form von Rechnungen zurückgefordert, wobei von den Betroffenen auch Ratenvereinbarungen geschlossen werden konnten.

In einigen Fällen erschwerte der Umstand, dass Meldungen des BM.I erst Monate nach der Wiedereinreise beim Fonds Soziales Wien einlangten, das Einbehalten bzw. die Rückforderung von zu viel ausbezahlten Beträgen. Die Übermittlung dieser Meldungen des BM.I an den Fonds Soziales Wien und deren Weiterleitung innerhalb der letztgenannten Organisation per E-Mail konnte auch dazu führen, dass diese in Verstoß gerieten und somit nicht bearbeitet wurden.

Die Akteneinsicht des Stadtrechnungshofes Wien zeigte auch, dass zur Klärung der Frage, ob in Einzelfällen ungerechtfertigte Zahlungen an nicht (mehr) Bezugsberechtigte geleistet wurden, eine Zusammenführung von Informationen aus mehreren Aufzeichnungen bzw. EDV-Systemen erforderlich war.

Das GVS-BIS ließ bei nachträglich festgestellten Fehleingaben keine Korrekturen zu. Zu späteren Zeitpunkten erfolgte Kürzungen der Unterstützungsleistungen z.B. aufgrund von Auslandsaufhalten waren diesen oftmals nicht zuordenbar, da sie einerseits mit anderen Leistungszeiträumen im System aufschienen und andererseits häufig auch gemeinsam mit weiteren Rückforderungen, wie etwa wegen eines Arbeitseinkommens, verknüpft waren.

Weiters erschwerte der Umstand, dass die Servicestelle Abrechnungen im Anlassfall gesamt für Familienverbände vornahm, während die darauf aufbauenden, vom Fonds Soziales Wien vorgenommenen Eintragungen im GVS-BIS ausschließlich per-

sonenbezogen erfolgten, die Nachvollziehbarkeit von allfälligen im Nachhinein vom Fonds Soziales Wien einbehaltenen Beträgen.

Rückforderungen bzw. die damit im Zusammenhang stehenden Zahlungen von Personen, die keine Leistungen der Grundversorgung mehr bezogen, waren ausschließlich dem Buchhaltungssystem des Fonds Soziales Wien zu entnehmen. Derartige Zahlungsströme fanden auch keinen Eingang in das GVS-BIS, was in weiterer Folge zu Differenzen zwischen den vom Fonds Soziales Wien tatsächlich ausbezahlten Leistungen und der Abrechnung mit dem Bund führte.

9.5.3 Bei den vermuteten dauerhaften Ausreisen waren drei der in den Listen genannten Personen nicht ausgereist. In fünf weiteren Fällen waren nach den genannten Ausreisedaten keine bzw. lediglich Krankenversicherungsleistungen im GVS-BIS vermerkt. Nur in einem Fall ergab sich durch eine Vorauszahlung ein geringer Überbezug, der jedoch wegen der Ausreise uneinbringlich war.

9.5.4 In Bezug auf die aus dem "Prüfbericht des BM.I" und der Buchhaltungsagentur des Bundes gezogenen Stichprobe war festzuhalten, dass im Großteil der Fälle keine Zahlungen an Nichtberechtigte erfolgten, allerdings Fehler bei der Verrechnung von Krankenversicherungsbeiträgen festzustellen waren. In einem Fall kam die mit der Unterbringung einer minderjährigen Person - die im Betreuungszeitraum die Volljährigkeit erreichte - betraute Einrichtung ihren Meldepflichten nicht nach. Kritikwürdig erschien diesbezüglich auch, dass der Fonds Soziales Wien die von der Trägerorganisation zu viel verrechneten Beträge nicht zurückgefordert hatte.

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl dem Fonds Soziales Wien, aus den "Prüfberichten des BM.I" und der Buchhaltungsagentur des Bundes erkennbare Überzahlungen von einzelnen Grundversorgten bzw. von den Trägerorganisationen der Betreuungseinrichtungen konsequent zurückzufordern.

9.6 Beantwortung der Frage 1

9.6.1 Vom Stadtrechnungshof Wien war festzuhalten, dass die Anzahl der in der Grundversorgung Wien betreuten Fremden zu Beginn des Betrachtungszeitraumes

bei rd. 21.300 Personen lag und sich bis zu dessen Ende kontinuierlich auf rd. 15.500 Personen verminderte.

9.6.2 Eine Stichprobe zeigte, dass in Einzelfällen Personen Grundversorgungsleistungen auch für Zeiträume erhielten, in denen sie temporär bzw. dauerhaft ausgereist waren. Dies war einerseits durch den Umstand begünstigt, dass insbesondere zu Beginn des Betrachtungszeitraumes Meldungen über eine Ausreise durch das BM.I zeitverzögert im Fonds Soziales Wien - welcher selbst keine Kenntnis darüber hatte - eintrafen. Andererseits trugen die in den Bereichen Beratungsstelle Grundversorgung und Rechnungsprüfung Wiener Flüchtlingshilfe aufgetretenen mehrmonatigen Bearbeitungsrückstände zu einer erhöhten Fehlerquote bei den händischen Eintragungen im GVS-BIS bei.

Erschwerend kam hinzu, dass rückwirkende Veränderungen der Daten im GVS-BIS nicht nachverfolgt werden konnten. Ebenso waren zur abschließenden Beurteilung eines Falles Informationen aus mehreren Aufzeichnungen bzw. EDV-Systemen notwendig. Somit konnte bei ausschließlicher Betrachtung der im GVS-BIS vorgenommenen Eintragungen der Eindruck entstehen, dass einzelne Personen Grundversorgungsleistungen ungerechtfertigt erhalten hätten, obwohl diese Eintragungen keinen tatsächlichen Geldfluss nach sich zogen.

9.6.3 Wie im Punkt 8.2.2 näher ausgeführt, erlangte der Stadtrechnungshof Wien im Zuge seiner Erhebungen auch Kenntnis über vermutliche dolose Handlungen einer Trägerorganisation, die organisierte Unterbringungen anbot. Gemäß den vom Fonds Soziales Wien vorgelegten Unterlagen wären von dieser Trägerorganisation Grundversorgungsleistungen für eine nicht bezifferbare Anzahl an Personen mit dem Fonds Soziales Wien abgerechnet worden, obwohl sich diese nicht in dem betreffenden Quartier aufgehalten hätten. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien reduzierte das geringere Ausmaß der im Betrachtungszeitraum vom Fonds Soziales Wien durchgeführten Kontrollen die Möglichkeit, derartige dolose Handlungen zu entdecken, was zu einer entsprechenden Empfehlung durch den Stadtrechnungshof Wien führte (s. Punkt 8.2.5).

9.6.4 Insgesamt zeigte somit die Einschau des Stadtrechnungshofes Wien, dass die Kontrollmechanismen des Fonds Soziales Wien in Bezug auf die Auszahlung der Grundversorgung z.T. noch Verbesserungspotenzial in sich bargen.

10. Unterschiedliche Auslegung rechtlicher Grundlagen durch das Bundesministerium für Inneres und den Fonds Soziales Wien

Am Ende dieses Abschnittes wurde die Frage 7 des Prüfungsersuchens beantwortet.

10.1 Betroffene Personengruppen

In den Abrechnungen mit dem BM.I beehrte der Fonds Soziales Wien Zahlungen für bestimmte Gruppen von grundversorgten Menschen, die jedoch verweigert wurden. Bei diesen Gruppen handelte es sich einerseits um Fremde, über deren Asylantrag rechtskräftig negativ abgesprochen wurde und die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar waren. Andererseits betraf es Fremde, deren Asylverfahren bis zur rechtskräftigen Entscheidung länger als zwölf Monate dauerte, denen jedoch zwischenzeitlich in erster Instanz subsidiärer Schutz zuerkannt worden war.

10.2 Rechtskräftig negativ beschiedene Asylwerbende

10.2.1 In einem Schreiben an die Verbindungsstelle der Bundesländer informierte das BM.I diese über einen mit Wirksamkeit von 1. April 2011 ergangenen Generalerlass zum fremdenpolizeilichen Verfahren. Demgemäß vertrat das BM.I im Fall der negativ beschiedenen Asylwerbenden den Standpunkt, dass die Grundversorgungsvereinbarung lediglich solche Menschen betreffe, die aktiv an ihrer Rückkehr mitarbeiten würden. Demgegenüber vertrat der Fonds Soziales Wien die Ansicht, dass im Fall von rechtskräftig negativen Entscheidungen im Asylverfahren die Durchsetzung der diesbezüglichen Rückkehrentscheidungen den Fremdenpolizeibehörden obläge. Für den Zeitraum bis zur Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen handle es sich bei diesen Personen um solche, die aus rechtlichen bzw. tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar und daher von der Zielgruppendefinition der Grundversorgungsvereinbarung umfasst seien.

Da Verhandlungen zur außergerichtlichen Bereinigung der genannten Auffassungsunterschiede scheiterten, entschied der Fonds Soziales Wien den Rechtsweg zu be-

schreiten. Eine beim Landesgericht für Zivilrechtssachen eingebrachte, derartige Fülle betreffende Klage wurde Ende 2016 mit der Begründung zurückgewiesen, dass es sich um eine dem öffentlichen Recht zuzurechnende Rechtssache handle, die nicht im ordentlichen Rechtsweg auszutragen sei. Daraufhin brachte der Fonds Soziales Wien eine Klage gemäß Art. 137 B-VG beim VfGH ein. In seinem Erkenntnis vom Oktober 2018 bejahte dieser zwar die Zulässigkeit der Klage, wies sie jedoch mit der Begründung ab, dass nur das Land Wien als Partner der Grundversorgungsvereinbarung klag legitimiert sei, nicht jedoch der Fonds Soziales Wien. Das Land Wien brachte eine entsprechende Klage im Mai 2019 ein.

10.2.2 Die Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien ergab, dass die vom VfGH abgewiesene Klage des Fonds Soziales Wien gegen den Bund lediglich wenige Personen betraf. Eingeklagt wurden Zahlungen für die Jahre 2012 und 2013 in der Höhe von rd. 210.000,-- EUR zuzüglich zwischenzeitlich angefallener Zinsen betreffend Fremde, die an ihrer Ausreise nicht mitgewirkt hatten.

Aus den Protokollen des Koordinationsrates ging hervor, dass bereits seit mehreren Jahren die genannten Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Zielgruppenzugehörigkeit diskutiert wurden, jedoch bis zuletzt keine Übereinstimmung in diesem Gremium erzielt werden konnte. Wie bereits erwähnt, basierte der vom Bund eingenommene Standpunkt auf dem bereits genannten Generalerlass des BM.I aus dem Jahr 2011. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte der Bund anteilmäßig Zahlungen auch für Angehörige des strittigen Personenkreises geleistet. Auch konnte aus der vom Bund eingebrachten Gegenschrift zur gegenständlichen Klage dessen Rechtsansicht abgeleitet werden, dass diese sogenannten "Nichtmitwirkungsfälle" nicht zur Zielgruppe der Grundversorgung zählen würden, sondern im Rahmen des länderspezifischen Armenwesens zu versorgen seien.

10.3 Subsidiär Schutzberechtigte

Bei dieser Gruppe handelte es sich um Personen, deren Asylantrag erstinstanzlich negativ beschieden wurde, denen aber gleichzeitig subsidiärer Schutz gewährt wurde. Das BM.I vertrat dazu die Ansicht, dass für diese Personengruppe dadurch das

Asylverfahren abgeschlossen wäre und daher jedenfalls das Kostenteilungsverhältnis sechs zu vier anzuwenden sei. Demgegenüber argumentierte der Fonds Soziales Wien, dass der Abschluss eines Asylverfahrens erst durch Ausschöpfung des Instanzenzuges bzw. Ablauf der Rechtsmittelfrist determiniert sei. Daher käme im Fall der länger als zwölf Monate dauernden Asylverfahren für den danach liegenden Zeitraum eine alleinige Kostentragung durch den Bund zum Tragen.

Am Ende der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien übermittelte der Fonds Soziales Wien in Bezug auf derartige bekanntgewordene Einzelfälle - zur Erlangung einer außergerichtlichen Einigung - eine Zahlungsaufforderung an den Bund. Sollte der Bund jedoch seine bisherige Rechtsposition beibehalten, plante der Fonds Soziales Wien im Weg des Landes Wien eine diesbezügliche Klage beim VfGH zu erheben.

Der vergleichsweise lange Zeitraum bis zum nunmehrigen Versuch einer Bereinigung dieser bereits seit langer Zeit bestehenden unterschiedlichen Rechtsauffassung war insbesondere dem Umstand geschuldet, dass eine ebenfalls seit dem Jahr 2015 erwartete außergerichtliche Einigung mit dem Bund zur Kostentragung der Versorgung von - nicht in die Grundversorgung fallenden - sogenannten "Transitflüchtlingen" ungefährdet bleiben sollte. Der gegenständliche Vergleich wurde im Dezember 2019 geschlossen und im Jänner 2020 von der Wiener Landesregierung genehmigt.

10.4 Beantwortung der Frage 7

Wie im Punkt 10.2.1 dargestellt, erfolgte die Abweisung der Klage des Fonds Soziales Wien gegen den Bund auf Zahlungen für Fremde, die an ihrer Ausreise nicht mitwirkten, durch den VfGH im Jahr 2018 aus formalen Gründen.

Im Mai 2019 brachte das Land Wien eine inhaltlich gleichlautende Klage zur Klärung der strittigen Frage der Verpflichtung der Kostentragung durch den Bund bzw. das Land beim VfGH ein, eine Entscheidung war bis zum Ende der Prüfung noch ausständig.

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Mit dem Erkenntnis vom 27. Februar 2020 zu der GZ A8/2019-9 hat der VfGH festgestellt, dass rechtskräftig Negative Personen unabhängig von ihrer Mitwirkung an der Außerlandesbringung Anspruch auf Grundversorgungsleistungen haben. Das Erkenntnis bestätigt die Rechtsposition des Fonds Soziales Wien und macht darüber hinaus deutlich, dass Art. 2 Abs. 1 Z. 2 der Grundversorgungsvereinbarung nicht mit dem Rechtsinstitut der Duldung (§ 46a Fremdenpolizeigesetz 2005) gleichzusetzen ist. Die Zielgruppe, die unter die Z. 2 subsumierbar ist, geht daher über den Personenkreis der Geduldeten hinaus.

Der Fonds Soziales Wien erwog auch betreffend die subsidiär Schutzberechtigten eine weitere Klage, falls der Bund weiterhin diesbezügliche Zahlungen verweigert.

In Anbetracht dessen war eine Beurteilung, ob bzw. in welcher Höhe dem Land Wien in diesem Zusammenhang ein Schaden erwachsen ist, zum Zeitpunkt der Einschau nicht zweckmäßig. Es ist abzuwarten, wie in den anhängigen und noch möglichen Gerichtsverfahren entschieden wird. Obsiegt das Land Wien, ist diesem kein Schaden entstanden. Unterliegt das Land Wien, führt dies nicht zwangsläufig zu einem Schaden, da die Kosten für die Versorgung möglicherweise im Sinn der Argumentation des Bundes dem Armenwesen zuzurechnen sind und somit vom Land Wien aus diesem Titel zu tragen sind.

11. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Der Fonds Soziales Wien sollte eine angemessene Personalausstattung im Bereich der Grundversorgung definieren und bereichsbezogen entsprechende Kennzahlen festlegen. Danach wäre die Personalausstattung in regelmäßigen Abständen diesen Werten anzupassen (s. Punkt 5.2.2).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien greift die Empfehlung einer Weiterentwicklung der Ressourcen-Evaluierung auf. Unter Berücksichtigung der volatilen Entwicklung der Kundinnen- bzw. Kundenzahlen in diesem Bereich werden Personalressourcen den Gegebenheiten angepasst.

Empfehlung Nr. 2:

Der Fonds Soziales Wien sollte die vertraglich festgelegten Berichtspflichten der Servicestelle grundsätzlich in Bezug auf deren Zweckmäßigkeit überdenken und gegebenenfalls den Vertrag mit der gegenständlichen Trägerorganisation anpassen (s. Punkt 6.2.4).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien wird der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien nachkommen. Die vertraglich festgelegten Berichtspflichten werden evaluiert und notwendige Anpassungen gegebenenfalls vorgenommen.

Empfehlung Nr. 3:

Der Fonds Soziales Wien sollte zur Reduktion von Fehleintragungen im GVS-BIS stichprobenartige Abgleiche der in organisierten Unterkünften zu führenden Standeslisten mit den Monatsabrechnungen der Trägerorganisation vornehmen (s. Punkt 7.1.3).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Die Empfehlung wird umgesetzt. Mit Einführung des neuen Kundinnen- bzw. Kundenverwaltungssystems wird darüber hinaus ein automatischer Abgleich zwischen der Darstellung der tatsächlich erbrachten Leistungen und den abgerechneten Leistungen durchgeführt.

Empfehlung Nr. 4:

Die im Fonds Soziales Wien in Bezug auf die Kontrolltätigkeit wahrgenommenen Zuständigkeiten und Kompetenzen im Bereich der Grundversorgung wären in den diesbezüglichen Organisationshandbüchern, im Qualitätsmanagement Handbuch sowie in den jeweiligen Stellenbeschreibungen abzubilden (s. Punkt 8.2.5).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien wird in den genannten Dokumenten prüfen, wo die Aufnahme der Kontrolltätigkeit erforderlich scheint.

Empfehlung Nr. 5:

Bei einem begründeten Verdacht auf das Vorliegen strafbarer Handlungen, die zu einem Schaden führen können, sollte der Fonds Soziales Wien umgehend von der Möglichkeit einer Strafanzeige Gebrauch machen (s. Punkt 8.2.5).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien ist sich seiner Verantwortung bewusst, strafrechtliches Verhalten spezial- und generalpräventiv zu ahnden und nimmt die Möglichkeit wahr, bei einem begründeten Verdacht auf das Vorliegen strafbarer Handlungen Anzeige zu erstatten. Zu diesem Zweck wurde bereits im Jahr 2015 eine eigene Dienstanordnung für alle Mitarbeitenden des Fonds Soziales Wien und seine Töchtergesellschaften erlassen, die das Vorgehen beim Aufkommen von Verdachtsmomenten regelt.

In einem ersten Schritt ist abzuklären, ob ein vorliegender Verdacht ausreichend begründet ist. Es darf nicht außer Acht gelassen werden, dass eine Anzeige bei der Staatsanwaltschaft, sofern diese nicht mit ausreichenden Beweismitteln untermauert sind, dem Ansehen der bzw. des Angezeigten und letztendlich

auch dem Fonds Soziales Wien selbst schaden könnte. Im schlimmsten Fall sehe sich der Fonds Soziales Wien mit dem Vorwurf der Verleumdung konfrontiert. Der Aufbereitung der Datenlage kommt daher einerseits im Hinblick auf die Abwägung des weiteren Vorgehens und andererseits zur Absicherung etwaiger späterer Beweispflichten (beispielsweise in einem anschließenden zivilgerichtlichen Verfahren) eine immense Bedeutung zu. Für die Dauer dieser Aufbereitung werden geeignete Maßnahmen gesetzt, die eine Ausdehnung eines etwaigen finanziellen Schadens verhindern. Der Fonds Soziales Wien wird weiterhin der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien Folge leisten und nach Abklärung, dass ein ausreichend begründeter Verdacht vorliegt, Anzeige bei der dafür zuständigen Stelle erstatten.

Empfehlung Nr. 6:

Der Fonds Soziales Wien sollte das Ausmaß der geplanten Kontrollen in allen beauftragten bzw. geförderten Einrichtungen einer Neubewertung unterziehen. In diesem Zusammenhang wären auch Maßnahmen zu setzen, um eine ausreichende personelle Ausstattung zur Erhöhung der Kontrolldichte zu gewährleisten (s. Punkt 8.2.5).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Der Fonds Soziales Wien wird die Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien ehestmöglich aufgreifen. Es wird evaluiert, in welchem Ausmaß zusätzliche personelle Ressourcen benötigt werden oder ob eine Umschichtung von Aufgaben innerhalb des Fachbereiches sinnvoll ist. Zu beachten ist, dass die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben, dass die Trägerorganisationen zum überwiegenden Teil hervorragende Arbeit leisten und die Beanstandungen sehr gering sind. Im Sinn eines sorgsamem Umganges mit Steuergeld ist daher permanent eine "Kosten-Nutzen-Abwägung" zu treffen, da auch der Personalaufwand

Kosten verursacht und erfahrungsgemäß nur wenige Unregelmäßigkeiten festgestellt werden.

Empfehlung Nr. 7:

Überzahlungen, die sich aus den "Prüfberichten des BM.I" und der Buchhaltungsagentur des Bundes ergeben, wären vom Fonds Soziales Wien von den grundversorgten Personen bzw. den Trägerorganisationen der Betreuungseinrichtungen konsequent zurückzufordern (s. Punkt 9.5.4).

Stellungnahme des Fonds Soziales Wien:

Die Empfehlung wird umgesetzt. Durch die Einführung des neuen Kundinnen- bzw. Kundenverwaltungssystems werden künftig auch Gegenverrechnungen mit anderen Leistungsträgern sichtbar, wodurch eine noch konsequentere Verfolgung und gegebenenfalls Rückforderung möglich wird.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Mag. Werner Sedlak, MA

Wien, im November 2020