



Wo Zahlen mehr gelten als Menschenrechte

Sie zieht sich wie ein Roter Faden durch die Geschichte von 20 Jahren Grundversorgung, die Diskussion um zu geringe Tagsätze, mit denen keine menschenwürdige Unterbringung und Betreuung möglich ist. Ein Wegweiser durch den Zahlenschungel.

Von Anny Knapp

Grundsätzlich soll im Rahmen der Grundversorgung den schutzsuchenden Menschen während der Dauer des Asylverfahrens sowie für spezielle Lebensumstände nach Abschluss des Verfahrens ein menschenwürdiges Leben gesichert werden. Diese Aufgabe teilen sich das *BMI* (*Bundesministerium für Inneres*) als für Asylverfahren zuständige Stelle und die Länder, in deren Kompetenz das Armenwesen/Sozialhilfe fällt. Auf eine menschenwürdige

Versorgung haben jene Schutzsuchenden Anspruch, die nicht in der Lage sind, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen, die also auf die staatliche Hilfe angewiesen sind. Den hilfsbedürftigen Menschen wird die Unterstützung als Sach- und als Geldleistung gewährt. Die Geldleistungen können nur die aktuell € 40,- Taschengeld umfassen, es können aber Geldleistungen auch für Verpflegung und Unterkunft ausbezahlt werden, wenn Asylsuchende nicht in organisierten Unterkünften versorgt werden, sondern in Privatquartieren wohnen.

Erst 2004, als Österreich die europarechtlichen Vorgaben der „Aufnahmerichtlinie“ (RICHTLINIE 2003/9/EG) umzusetzen hatte, wurden verfassungsrechtliche Regelungen über die Aufgaben- und Kostenteilung von Bund und Ländern festgelegt. Davor war die Unterstützung durch das Bundesbetreuungsgesetz und dementsprechende Verordnungen geregelt. Auf die

Versorgung durch den Bund gab es keinen Rechtsanspruch, sodass viele Asylsuchende unversorgt und obdachlos waren.¹ Diese menschenrechtlich untragbare Situation wurde nur dadurch abgemildert, dass einige Bundesländer im Rahmen der Sozialhilfe Asylwerber:innen unterstützten, und karitative Organisationen sich bemühten, die Notlage zu mildern. Das Innenministerium organisierte die Bundesbetreuung direkt in den Flüchtlingslagern wie Traiskirchen oder Thalham, hatte aber auch Verträge mit privaten Quartiergebern, die (ehemalige) Gasthöfe und Pensionen als Flüchtlingsunterkünfte nutzten. Diese Quartiere erhielten 170 Schilling (entsp. € 12,35) Tagsatz für Unterkunft und Verpflegung, im Juli 1998 wurde der Betrag auf 225 Schilling (€ 16,35) erhöht. Das Taschengeld wurde in diesem Zeitraum von 400 Schilling für Erwachsene (für Kinder gab es 200 Schilling) – auf 530 Schilling (€ 38,51 Euro) erhöht.

Kostenhöchstsätze

Mit der Grundversorgungsvereinbarung wurden auch Kostenhöchstsätze festgelegt. 2004 waren für Unterbringung und Verpflegung maximal € 17,- als Vergütung vorgesehen, 2013 gab es erstmals eine Valorisierung, der Betrag wurde auf maximal € 19,- erhöht, 2016 auf € 21,-, 2023 wurde eine Erhöhung auf € 25,- beschlossen. Bei Taschengeld (€ 40,-) Schulbedarf (Sachleistungen in Höhe von € 200,-) und Bekleidungshilfe (Sachleistungen in Höhe von € 150,-) gab es in den letzten 20 Jahren allerdings keine Valorisierung.

Die Tagsätze wurden und werden aber nicht in allen Bundesländern in voller Höhe ausgeschöpft. Manche Quartiergeber erhalten je nach Ausstattung auch weniger, so gibt es den Tagsatz in voller Höhe etwa in Niederösterreich nur beim Erbrin-

gen von mehreren Zusatzleistungen durch den Quartiergeber wie z.B. Beförderung von Klient:innen zum Arzt oder zu Behörden. In den Ländern wird, sofern die Ausstattung des Hauses es erlaubt, auf Selbstversorgung der Flüchtlinge gesetzt. Dabei erhalten die Betreuten meist € 6,50 vom Tagsatz als Verpflegungsgeld.

Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gibt es erhöhte Tagsätze, die, entsprechend der Intensität der Betreuung zuletzt maximal € 95,- vorsehen. Eine Erhöhung auf € 112,- ist zurzeit noch stark umstritten.

Aufwendungen für Personen mit „erhöhtem Betreuungsbedarf“ werden mit einem maximalen Tagsatz von € 60,- abgegolten und für Personen mit Pflegebedarf wurde erstmals seit 2004 der Beitrag von € 2.480,-/Monat auf € 3.360,-/Monat erhöht.

Erhöhungen gab es auch für privat untergebrachte Asylwerber:innen auf zuletzt € 165,- für den Mietaufwand von Alleinstehenden (Familien maximal € 330,-) und € 260,- für den Lebensunterhalt von Erwachsenen, € 145,- für Minderjährige.

Keine adäquate Betreuung möglich

Ein Blick auf die Zielsetzungen der EU-Richtlinien, die Grundversorgungsgesetze und die Sozialhilfe- bzw. Mindestsicherungsregelungen lässt unschwer erkennen, dass ein menschenwürdiges Leben jedenfalls sichergestellt werden soll, sofern die Betroffenen hilfsbedürftig und dazu nicht selbst in der Lage sind. Warum die Grundversorgungsleistungen nur halb so hoch dotiert sind wie die Sozialhilfe bei gleicher Zielsetzung, ist nicht zu rechtfertigen. Der *UN-Ausschuss für die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte (CESCR)* hat bereits 2005 seine Bedenken darüber geäußert, dass die Sozialleistun-

¹ Siehe : „Insgesamt war das eine wahnsinnige Situation“ Seite 18

2 *Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/AUT/CO/3, 25 November 2005*

gen für Asylsuchende deutlich geringer sind als für Staatsbürger:innen, und Änderungen empfohlen.² Zu bedenken bleibt weiters, dass andere Sozialleistungen die Grundversorgung schmälern bzw. kein Anspruch auf Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld besteht. Beim Anspruch auf Pflegegeld gab es zuletzt allerdings ein richtungweisendes Gerichtsurteil.

Karitative Organisationen werden seit Jahren nicht müde zu betonen, dass eine adäquate Betreuung mit den Tagsätzen

den schon vor 2013 bestehenden Betreuungsstellen des Bundes für den Zeitraum 2013 bis Mitte 2020 durchschnittliche Kosten von ca. € 37,- pro Tag und betreuter Person (ohne Sonderbetreuungsbedarf).

Befunde des Rechnungshofes

Eine Auswertung des Rechnungshofes führt vor Augen, dass mit der jeweiligen Auslastung und der Vertragsdauer mit der Betreuungseinrichtung die Kosten des *BMI* stark variieren und sogar über € 100,- betragen konnten (z.B. Bruckneudorf, Graz Andritz und Puntigam, Ossiach).

Die Landesbetreuung gab es deutlich günstiger mit € 21,- Euro Tagsatz. Innenminister Karner meldete eine positive Veränderung bei den Tagsätzen der Bundesbetreuung, die von € 83,- im Jahr 2022 auf € 53,- im Jahr reduziert werden konnten. der Grund waren die 2023 gestiegenen Zahlen betreuter Asylwerber:innen.

Zu einem Systemwechsel in der Bundesbetreuung kam es durch die Einrichtung der *Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (BBU)* 2019, nachdem die privaten Schweizer Auftragnehmer *ORS* satte Gewinne erzielt hatten, 2016 etwa 2,16 Millionen Euro.

Die Kärntner Landesrätin Schaar sprach anlässlich des Rechnungshofberichts unverblümt über das wirtschaftliche Risiko beim Betrieb von Flüchtlingsheimen: „... dass das Land Kärnten keine Leerkapazitäten finanziert und das wirtschaftliche Risiko einer Auslastung oder Minderauslastung somit beim jeweiligen Betreiber liegt.“ (Presseaussendung: „Flüchtlingshilfe: Rechnungshof stellt Land Kärnten positives Zeugnis aus“, 30.10.2018) Da diese nur ihre freien Plätze melden, aber keinen Einfluss darauf haben, ob das Land Asylwerber:innen der

In den Ländern wird auf Selbstversorgung der Flüchtlinge gesetzt.

der Grundversorgung nicht möglich und ein zusätzlicher Einsatz von Spendengeldern notwendig sei, um Betreuungsstandards einzuhalten. Dazu zählt vor allem auch qualifiziertes Personal für die Betreuung, ein Kostenfaktor, der bei privaten Quartiergebern oft nicht anfällt. Die in der Grundversorgungsvereinbarung vorgesehene Sozialbetreuung ist aufgrund des Betreuungsschlüssels von 1: 140 sowie der vielfältigen Aufgaben vor allem in der mobilen regionalen Betreuung nicht ausreichend, um eine qualitätsvolle Betreuung anbieten zu können.

Ein Finanzierungsmodell wie in der Betreuung des Bundes wird daher für notwendig erachtet, um auch flexibel bei der Auslastung der Quartiere zu bleiben. So gibt es in den Quartieren des Bundes zusätzlich zum niedrigeren Tagsatz einen nach Anzahl der täglich Betreuten variierenden Sockelbetrag. Beim *BMI* fallen auch weitere Kosten an, etwa für Dolmetscher:innen oder Transporte. Laut Bericht des Rechnungshofs entstanden in

jeweiligen Unterkunft zuweist, ist ein gutes Einvernehmen mit der Landesverwaltung für eine hohe Auslastung sicherlich förderlich.

Die Kosten der Grundversorgung sind regelmäßig Gegenstand parlamentarischer Debatten, auch vom Rechnungshof wurde das System analysiert. So kritisierte etwa der Rechnungshof „von einzelnen Bundesländern verursachte Mehrkosten – etwa durch überzogene Beratungs- und Betreuungsaufwendungen“, womit das Wiener System gemeint war, zu Salzburg und der Steiermark wurde festgestellt, dass sie „Flüchtlinge überwiegend in organisierten Quartieren unterbrachten, ohne auf die Möglichkeiten der kostengünstigeren individuellen Unterbringung zurückzugreifen“.³ Ob allerdings mit den aktuell € 425,- pro Monat bei privat Untergebrachten ein menschenwürdiges Leben und eine Teilhabe an der Gesellschaft möglich ist, darf bezweifelt werden.

Offene Baustellen beim Grundversorgungssystem sind Desintegration durch Unterbringung in Gegenden mit schwacher Infrastruktur in Verbindung mit langer Verfahrensdauer. Erwerbstätigkeit ist nur eingeschränkt möglich und jedes Einkommen, sei es auch nur im Rahmen gemeinnütziger Tätigkeit, führt zur Einschränkung der Grundversorgung, bis hin zum Verlust der Unterkunft. Die Zuverdienstgrenze liegt bei € 110,-, wird mehr verdient, wird die Grundversorgung gekürzt bis hin zur Beendigung. Seit Herbst 2018 kann von Asylwerber:innen bei der Antragstellung, so sie Barmittel bei sich tragen, ein Versorgungsbeitrag von maximal € 840,- sichergestellt werden, € 120,- sollen die Betroffenen behalten dürfen.

Im Rechnungshofbericht zur Grundversorgung in Wien aus dem Jahre 2022 wird angeregt, „geeignete Rahmenbedin-

gungen außerhalb der Grundversorgung“ zu schaffen, da „für subsidiär Schutzberechtigte andere Regelungen gelten (Zugang zum Arbeitsmarkt, freier Aufenthalt im Bundesgebiet und Möglichkeit eines Auslandsaufenthalts)“.

Die Grundversorgung sollte ein einheitliches System sicherstellen, die Realität in den Ländern ist jedoch auch nach 20 Jahren und unzähligen regelmäßigen Sitzungen des Koordinationsrats vielfältig. So hat etwa Wien schon von Beginn an eine intensivere Beratung und Betreuung durch NGOs umgesetzt, auch Vorarlberg entwickelte eine bessere Betreuungsstruktur. Ein Beitrag von € 10,- pro Person für Tagesstrukturangebote ebenso wie Taschengeldausgabe wird nicht in allen Bundesländern umgesetzt. Vor allem bei der Betreuung von Fluchtwaisen in Wien wurde den NGOs, die mit Erziehung und Pflege beauftragt werden, der Kostenersatz der Kinder- und Jugendhilfe zugestanden, eigene Einrichtungen auch für Personen mit besonderem Betreuungsbedarf geschaffen.

Wien hat nun eine Vereinbarung mit dem *BMI* geschlossen, wonach die Grundversorgungskosten nicht mehr per Tagsatz abgerechnet werden sollen, sondern die Realkosten. Dieses Modell wird etwa auch in Vorarlberg als erstrebenswert angesehen und könnte NGOs motivieren, wieder mehr Unterbringungsplätze anzubieten.

Der Rechnungshof hielt 2023 fest, dass in Österreich keine Stelle einen Überblick über die tatsächlichen Gesamtkosten der Grundversorgung habe.

Laut Innenminister Karner habe sich schon einiges verbessert, die Komplexität des Systems trägt allerdings nicht zu größerer Transparenz bei.

3 RH-Ausschuss analysiert Behördenfunkprojekt und Flüchtlingsbetreuung, OTS0153, 2. Juli 2014