



REPUBLIK ÖSTERREICH
Parlament

Budgetdienst

Anfragebeantwortung und Kurzstudie

Budgetbelastungen durch die Flüchtlingsmigration

10. August 2017



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	5
2	Anfrage zu Budgetbelastungen durch die Flüchtlingsmigration.....	11
3	Budgetäre, wirtschaftliche und soziale Wirkungen der Flüchtlingsmigration.....	12
4	Wesentliche Bestimmungsfaktoren der kurz- und mittelfristigen budgetären Belastungen.....	13
4.1	Entwicklung der Flüchtlingsströme und Asylanträge	14
4.2	Festlegung von Richtwerten für Zulassungen zum Asylverfahren	16
4.3	Alters- und Familienstruktur sowie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.....	18
4.4	Entscheidungen im Asylverfahren.....	20
4.5	Ausreisen und Rückführungen.....	22
4.6	Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt.....	22
5	Überblick über die gesamtstaatlichen Budgetwirkungen	25
5.1	Gesamtstaatliche budgetäre Auswirkungen gemäß dem Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021.....	26
5.2	Kostenschätzung im Fiskalregelbericht des Fiskalrates	28
6	Qualifizierung der Kosten als temporäre Mehrausgaben bzw. außergewöhnliche Belastungen	30
7	Überblick über die Mehrausgaben	34
8	Mehrausgaben in den einzelnen Ressorts und Aufgabenbereichen	37
8.1	UG 10-Bundeskanzleramt.....	37
8.2	UG 11-Inneres	39
8.3	UG 12-Äußeres	44
8.4	UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport	46



8.5	UG 20-Arbeit.....	48
8.6	UG 24-Gesundheit und Frauen.....	49
8.7	UG 25-Familien und Jugend	50
8.8	UG 30-Bildung	51
8.9	Sonstige Mehrausgaben	53
8.9.1	Förderungen und Flüchtlingsprojekte	53
8.9.2	Höchstgerichte.....	54
9	Mehrbelastungen für die Bundesländer	55
9.1	Übersicht	55
9.2	Bedarfsorientierte Mindestsicherung.....	56
10	Mehrbelastungen für die Gemeinden.....	60
11	Mittelfristige Mehrbelastungen und Auswirkungen auf das gesamtstaatliche Defizit und den gesamtstaatlichen Schuldenstand	62



Abkürzungsverzeichnis

AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
AMS	Arbeitsmarktservice
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRA	Bundesrechnungsabschluss
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
DB	Detailbudget
EK	Europäische Kommission
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
ÖIF	Österreichischen Integrationsfonds
rd.	rund



1 Zusammenfassung

Der Abgeordnete Mag. Roman Haider, Mitglied des Budgetausschusses, wies in einer Anfrage an den Budgetdienst auf erhebliche Mehrkosten durch die Migrationswelle auf allen staatlichen Ebenen hin und ersuchte um Stellungnahme zu mehreren Fragstellungen, die insbesondere auf die kurz- und mittelfristigen ausgabenseitigen budgetären Belastungen abstellten. Indirekte Einnahmeneffekte, die aus Wachstumsimpulsen oder allfälligen Beschäftigungsverhältnissen von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten entstehen, sind von der Analyse nicht umfasst.

Wesentliche Bestimmungsfaktoren der Kostenbelastung

Die Höhe der aus der Flüchtlingsmigration entstehenden Kosten, der zeitliche Anfall sowie die Verteilung auf die einzelnen Ausgabenkategorien sind von einer Reihe von Faktoren abhängig. Neben der primär maßgeblichen Anzahl der Flüchtlinge sind dafür beispielsweise die Anerkennungsquote, der Anteil der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, die Dauer der Asylverfahren und die Integration in den Arbeitsmarkt wesentlich.

Im Jahr 2015 hat sich der Zustrom von Flüchtlingen nach Österreich massiv erhöht. Insgesamt wurden im Jahr 2015 in Österreich 88.340 Asylanträge (davon 8.277 durch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) gestellt, das entsprach einem Anstieg von 315 % gegenüber dem Vorjahr. Im Jahr 2016 reduzierte sich die Zahl der AntragstellerInnen durch die eingeleiteten Maßnahmen zur Begrenzung des Flüchtlingsstroms um mehr als 50 % auf 42.285 Personen (davon 3.900 unbegleitete Minderjährige) und bis 31. Juli 2017 hat sich diese Entwicklung mit 14.627 Anträgen fortgesetzt. Die Bundesregierung hat die Einführung von Richtwerten beschlossen, die eine jährliche Zulassung von AsylwerberInnen zum Asylverfahren von höchstens 37.500 Personen im Jahr 2016, 35.000 Personen im Jahr 2017, 30.000 Personen im Jahr 2018 und 25.000 Personen im Jahr 2019 vorsehen. Diese wurde im Jahr 2016 zu 96 % und 2017 bis zum Stichtag 31. Juli 2017 zu rd. 37 % ausgeschöpft.



Über die zugelassenen Fälle und über die Gewährung eines Aufenthaltstitels entscheidet in erster Instanz das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) und in zweiter Instanz das Bundesverwaltungsgericht (BVwG). Im Jahr 2017 wurden bis zum 31. Juli 2017 insgesamt 17.981 (47,0 %) positive und 15.298 (39,9 %) negative rechtskräftige Entscheidungen sowie 5.022 (13,1 %) sonstige Entscheidungen getroffen, die vor allem AntragstellerInnen aus Syrien, Afghanistan und dem Irak betrafen. Zum 31. Juli 2017 waren insgesamt (erste und zweite Instanz) noch 63.782 Verfahren offen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug zuletzt 12,9 Monate.

Im Jahr 2016 reisten 10.677 Personen aus Österreich freiwillig oder zwangsweise wieder aus. Im ersten Halbjahr 2017 haben bisher 5.858 Personen Österreich wieder verlassen, wovon 2.305 Personen freiwillig ausreisten bzw. 3.553 Personen zwangsweise außer Landes gebracht wurden.

Ein wesentlicher Faktor für die Reduktion der künftigen budgetären Belastung der öffentlichen Haushalte ist eine möglichst rasche Integration der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten in den Arbeitsmarkt. Im Juni 2017 waren insgesamt 28.426 anerkannte Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte beim Arbeitsmarktservice (AMS) registriert (Anstieg gegenüber dem Vorjahr um 3.317 oder 13,2 %), wobei sich nahezu die Hälfte in Schulungen befand. Von den beim AMS vorgemerkten Personen, die 2015 Asylstatus erhielten und im Zeitraum zwischen Jänner 2015 und Juni 2016 beim AMS als arbeitslos vorgemerkt waren, waren Ende Juni 2017 21,7 % in Beschäftigung, 25,2 % weiterhin arbeitslos und 33,0 % in Schulung. Der Rest von 20,1 % waren Nichterwerbstätige und damit zu diesem Zeitpunkt nicht mehr Teil des Arbeitskräfteangebots.

Gesamtstaatliche Budgetauswirkungen

Eine Erhebung der gesamten Budgetbelastungen der öffentlichen Haushalte durch die Flüchtlingswelle ist sehr komplex, weil für die Aufnahme, Betreuung und Integration von Flüchtlingen mehrere Bundesministerien sowie die Länder und Gemeinden aus unterschiedlichen Titeln Leistungen erbringen, die dort zu einem entsprechenden Ressourcenbedarf führen. Aus den Rechenwerken der Gebietskörperschaften sind die erforderlichen Beträge vielfach nicht oder nur begrenzt direkt zu erkennen.



Das BMF hat im Hinblick auf Ausnahmebestimmungen von den Fiskalregeln der EU in den Österreichischen Stabilitätsprogrammen eine überblicksweise Darstellung der gesamtstaatlichen budgetären Auswirkungen der Flüchtlingsmigration vorgenommen, die auf tatsächlichen Zahlungsflüssen im Finanzierungshaushalt des Bundes und Mitteilungen der Länder und Gemeinden basiert. Im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 vom 19. April 2017 wurden folgende Flüchtlingskosten seit 2014 nach Funktionskategorien ausgewiesen:

Tabelle 1: Flüchtlingskosten lt. Abschätzung des BMF im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021

<i>in Mio. EUR</i>	2014	2015	2016	2017
Anfängliche Aufnahmekosten	213,7	388,9	782,3	750,2
Transportkosten (inkl. Rettungsmaßnahmen)	0,0	85,3	119,3	49,4
Verwaltungskosten (inkl. Bearbeitung von Asylanträgen)	44,2	54,5	79,3	96,4
Beiträge zur Türkei-Fazilität (exkl. EU-Budget) und sonst. Int. Hilfen	6,0	18,4	44,0	21,3
Sonstige Kosten und Maßnahmen	260,2	373,4	646,4	794,3
Gesamtauswirkungen auf den Haushaltssaldo	524,1	920,4	1.671,3	1.711,6

Quelle: Österreichisches Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 vom 19. April 2017

Der Budgetdienst hat auf Basis der verfügbaren Detailinformationen zu den Budgetbelastungen durch die Flüchtlingsmigration eine gesonderte und detaillierte Kostenerhebung durchgeführt, um die vom BMF im Stabilitätsprogramm ausgewiesenen Gesamtkosten zu plausibilisieren. Als Grundlagen dienten dazu die verfügbaren Rechenwerke, vom BMF bzw. den Ressorts übermittelte Informationen und Kostenaufstellungen, parlamentarische Anfragen und verfügbare statistische Informationen. Die nachfolgende Tabelle weist die Ergebnisse dieser Erhebungen aus, die im Pkt. 8 „Mehrausgaben in den einzelnen Ressorts und Aufgabenbereichen“ und im Pkt. 9 „Mehrbelastungen für die Bundesländer“ im Detail behandelt werden.

**Tabelle 2: Budgetdienstdarstellung der Mehrausgaben durch die Flüchtlingsmigration**

Pkt.	<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA/Plan
8.2 Grundversorgung/Betreuung (UG 11, Länder, Gem.)		219,1	392,9	825,5	946,1
Bund (v.a. DB 11.03.01)		139,7	231,6	489,9	634,7
Länder inkl. Wien (Netto)		77,9	159,5	331,9	304,7
Gemeinden (Netto)		1,5	1,8	3,7	6,7
8.2 Transitflüchtlinge, Grenzmanagement (UG 11, L., G.)		n.v.	83,0	79,3	49,6
Bund (div. Positionen aus GB 11.02)		n.v.	69,4	71,4	49,9
Länder inkl. Wien (Netto)		n.v.	13,4	7,9	-0,3
Gemeinden (Netto)		n.v.	0,2	0,0	0,0
Bedarfsorientierte Mindestsicherung (L., G., UG 24)		124,7	197,9	295,8	434,4
9.2 Länder inkl. Wien (Netto)		111,7	177,7	266,0	380,7
9.2 Gemeinden exkl. Wien (Netto)		13,0	20,2	29,8	53,7
8.6 Bund (Kostenbeitrag Gesundheitsversorgung aus UG 24)			siehe Text		
Verwaltungs- und Gerichtskosten (diverse UGs)		47,4	58,7	87,1	114,6
8.2 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (DB 11.03.03)		44,2	54,5	79,3	96,4
8.1 Bundesverwaltungsgericht (DB 10.01.05)		3,2	4,2	7,9	18,2
8.9 Höchstgerichte			siehe Text		
8.3 Integration und int. Beiträge/Hilfszahlungen (UG 12)		28,4	46,2	122,1	113,4
Integration (DB 12.02.03)		22,4	36,3	78,0	92,1
EU-Türkeifaz. u. Beiträge an int. Organ. (DB 12.02.02)		1,2	1,4	23,2	21,3
Auslandskatastrophenfonds u. EZA-Mittel (DB 12.02.01)		4,8	8,5	20,8	n.v.
8.4 Assistenzeinsatz, Verpflegung, Transport (UG 14)			27,6	51,1	73,0
8.5 Arbeitsmarkt (UG 20)		90,9	104,9	151,3	154,9
Arbeitsmarktförderungen		44,3	52,0	96,3	96,0
passive/aktivierende Arbeitsmarktleistungen		46,6	52,9	55,0	58,9
8.7 Familienleistungen (UG 25)		46,5	58,6	70,9	n.v.
Familienbeihilfe		29,7	38,9	44,9	n.v.
Kinderbetreuungsgeld		16,8	19,7	26,0	n.v.
8.8 Bildung (UG 30)			4,0	63,8	80,0
Integration			4,0	36,8	80,0
Höhere SchülerInnenzahl ("Schülermehr")			0,0	26,9	
8.9 Sonstige Kosten		8,4	32,0	61,4	35,5
Sonstige Kosten Länder inkl. Wien (Netto)		6,4	24,1	47,2	35,1
Sonst. Förderungen u. Hilfszlg. (UG 10, 14, 32, 40, 42)		2,0	7,9	14,2	0,4
Summe Gesamtstaat		565,4	1.005,8	1.808,2	2.001,5

Quelle: eigene Erhebungen

Bei der Gegenüberstellung der ermittelten Werte mit den im Stabilitätsprogramm ausgewiesenen Gesamtauswirkungen auf den Haushaltssaldo kann der Budgetdienst im Ergebnis den Kostenüberblick des Stabilitätsprogramms weitgehend bestätigen, wobei für einzelne Detailpositionen (insbesondere Ausgaben der Länder und Gemeinden) nur die Informationen des BMF verfügbar sind. Es sind jedoch auch Abweichungen festzustellen, die in den einzelnen Jahren zu höheren Gesamtsummen in der Darstellung des Budgetdienstes führen. Diese betragslich zunehmenden Abweichungen sind insbesondere auf Kostenpositionen zurückzuführen, die vom BMF in seiner Aufstellung anscheinend nicht oder mit geringeren Werten berücksichtigt wurden. Das betrifft insbesondere die an die Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten ausbezahlten Familienleistungen aus der UG 25-Familien und



Jugend¹ sowie die aus der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport getätigten Auszahlungen für Assistenzeinsatz, Verpflegung und Transport. Weiters wurden vermutlich auch die mit dem Fremdenwesen und Asyl in Zusammenhang stehenden Aufwendungen des BVwG und einzelne Förderungen nicht in die Berechnung einbezogen.

Eine höhere Abweichung besteht im Jahr 2017 insbesondere bei den Kosten für die Grundversorgung und Betreuung, für die der Budgetdienst die Voranschlagswerte herangezogen hat. Der im BVA angesetzte Voranschlagsbetrag iHv 634,7 Mio. EUR und die von Ländern und Gemeinden geplanten Auszahlungen für die Grundversorgung iHv 311,4 Mio. EUR verursachen einen Nettofinanzierungsbedarf iHv 946,1 Mio. EUR, der deutlich über den im Stabilitätsprogramm für das Jahr 2017 angesetzten anfänglichen Aufnahmekosten von 750,2 Mio. EUR liegt. Der Unterschied dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass bei der Budgetierung aus Vorsichtsgründen von einer höheren Anzahl an Personen in Grundversorgung ausgegangen und diese Annahme im Stabilitätsprogramm reduziert wurde. Gleichzeitig wurden jedoch große Teile des Detailbudgets (541,9 Mio. EUR) mit Bindungen belegt. Sollte sich die derzeit verhältnismäßig moderate Entwicklung bei den Asylanträgen auch im zweiten Halbjahr 2017 fortsetzen, dürfte es zu einer deutlichen Unterschreitung des Voranschlagswertes kommen.

Die Aufstellung zeigt, dass die Grundversorgung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung die deutlich größten Kostenblöcke darstellen. Dabei ist jedoch mit dem Abschluss vieler Verfahren aus der Periode mit der höchsten Zuwanderung eine zunehmende Verschiebung der Anteile von der Grundversorgung hin zur bedarfsorientierten Mindestsicherung festzustellen, die sich in den nächsten Jahren deutlich verstärken wird. In diesem Bereich werden damit Kosten vom Bund zu den Ländern verschoben.

Der Bund ist hingegen vom Anstieg der Kostenblöcke für Arbeitsmarkt (Förderungen, aktive und passive Mittel), Bildung und Familienleistungen betroffen. Bei den Transitflüchtlings und beim Grenzmanagement ist ein deutlicher Rückgang zu erwarten, wenn keine neue massive Flüchtlingswelle an den österreichischen Grenzen eintrifft. Dadurch würden sich jedoch auch die übrigen Kostenblöcke anders entwickeln.

¹ Für 2017 liegen dem Budgetdienst keine Planwerte zu den an Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten ausbezahlten Familienleistungen vor (2016: 70,9 Mio. EUR). Die in der Tabelle angeführte Gesamtsumme würde sich daher um diese erhöhen.



Bei den Ländern und Gemeinden fallen Kosten insbesondere für die bedarfsorientierte Mindestsicherung, die Grundversorgung sowie für geringere Zahlungen im Zusammenhang mit den Transitflüchtlings, Integration und Jugendwohlfahrt an. In den Gemeinden entstehen zusätzliche Kosten bei Kindergärten und Schulen oder der Bereitstellung von günstigem Wohnraum. Gemäß einer Erhebung des BMF, die die Grundlage für die in der Tabelle 2 für die für Länder und Gemeinden ausgewiesenen Kosten bildet, wendeten die Länder (inklusive Wien) 2016 netto insgesamt 653 Mio. EUR, die Gemeinden 33,5 Mio. EUR auf, für 2017 sind 720,2 Mio. EUR bzw. 60,4 Mio. EUR geplant.

Mittelfristige Mehrbelastungen und Auswirkungen auf das gesamtstaatliche Defizit und den gesamtstaatlichen Schuldenstand

Die öffentlichen Haushalte werden durch die Kosten der Flüchtlingsmigration noch längerfristig erheblich belastet sein, wobei das Ausmaß vom Gelingen der Integrationsmaßnahmen und von der weiteren Entwicklung der Asylanträge abhängig ist. Für eine Abschätzung der mittelfristigen Budgetbelastungen wurden unterschiedliche Szenarien zugrunde gelegt. Insbesondere in den Jahren 2017 und 2018 werden die Budgetbelastungen hoch bleiben, erst ab 2019 dürfte es zu einer Entspannung der budgetären Belastungen kommen, sofern die schrittweise Integration der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten in den Arbeitsmarkt gelingt. Die Ausgaben für die Grundversorgung werden im Betrachtungszeitraum voraussichtlich deutlich sinken, allerdings kommt es zunächst zu einer Verschiebung hin zu den Ausgaben für die Mindestsicherung. Eine steigende Dynamik weisen insbesondere Ausgaben auf, die an einen positiven Verfahrensabschluss geknüpft sind, neben der Mindestsicherung sind dies auch bestimmte monetäre Sozialleistungen (z.B. Familienbeihilfe). Eine etwas flachere Dynamik weisen hingegen Ausgaben auf, die sowohl für Personen in Grundversorgung als auch für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte zu leisten sind (z.B. für Bildung und Gesundheit). Auch die Ausgaben für Integrationsmaßnahmen werden zunächst hoch bleiben und erst mittelfristig zurückgehen.

Der gegenwärtige Budgetvollzug entwickelt sich trotz der Belastungen durch die Flüchtlingsmigration recht gut. Diese Entwicklung ist vor allem auf die gute Konjunktur und das niedrige Zinsniveau zurückzuführen, auch die Entwicklung der Asylanträge verläuft günstiger als noch bei der Budgeterstellung angenommen wurde. Die budgetären Belastungen durch die Flüchtlingsmigration wirken kurz- und mittelfristig insgesamt defiziterhöhend, auch die gesamtstaatliche Schuldenquote wird durch die Ausgaben ansteigen. Die Ausgaben im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration iHv 1,8 Mrd. EUR im Jahr 2016 erhöhten das öffentliche Defizit um rd. 0,5 % des BIP. Ähnliche Effekte sind für



2017 und 2018 zu erwarten, danach dürfte die Defizitwirkung jedoch geringer ausfallen. Einnahmeseitige Aspekte wurden in dieser Betrachtung nicht miteinbezogen.

Die Qualifizierung der Kosten der Flüchtlingsmigration als temporäre Mehrausgaben bzw. als außergewöhnliche Belastungen ist grundsätzlich nur im Zusammenhang mit den Beurteilungskriterien der EU für die Einhaltung der Fiskalregeln des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes von Relevanz. Durch eine Anerkennung der Mehrkosten für Flüchtlinge und Terrorismusbekämpfung als außergewöhnliche Belastung im Ausmaß von jeweils rd. 0,4 % des BIP für die Jahre 2016 und 2017 würde eine temporäre Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel (struktureller Saldo von -0,5 % des BIP) ohne Folgen bleiben.

2 Anfrage zu Budgetbelastungen durch die Flüchtlingsmigration

Der Abg. Mag. Roman Haider, Mitglied des Budgetausschusses, weist in einer Anfrage an den Budgetdienst (siehe Anlage) darauf hin, dass die Migrationswelle auf allen Ebenen staatlichen Handelns erheblich Mehrkosten verursacht. Besonders betroffen seien neben dem Asyl- und Fremdenwesen die Bereiche Innere Sicherheit, Soziales, Gesundheit, Bildung, Integration, Wohnraum, Familien und Arbeitsmarkt. Für die Länder seien in den Bereichen der Mindestsicherung und Grundversorgung starke Belastungen spürbar. Er ersuchte den Budgetdienst daher um Stellungnahme zu folgenden Fragen:

- (1) Können die Kosten für die durch die aktuellen Flüchtlingsströme verursachte Migrationswelle als temporäre Mehrausgaben bzw. außergewöhnliche Belastungen qualifiziert werden, wenn diese sogar von der Bundesregierung selbst als jahrelange massive Belastungen eingeschätzt werden?
- (2) Wie hoch ist die geschätzte Mehrbelastung des Haushaltes für die nächsten fünf Jahre bei einem jährlichen Zugang an Asylwerbern von 37.500 Personen im Jahr 2016, 35.000 Personen im Jahr 2017, 30.000 Personen im Jahr 2018 und 25.000 Personen im Jahr 2019?
- (3) Wie hoch sind die Mehrausgaben auf Grund der Migrationswelle in den einzelnen Ressorts in den nächsten fünf Jahren? (Bitte um detaillierte Darlegung der Budgetposten, die diese Mehrausgaben beinhalten)
- (4) Wie hoch sind die Mehrausgaben auf Grund der Migrationswelle in den Bereichen Asyl- und Fremdenwesen die Bereiche Innere Sicherheit, Soziales, Gesundheit, Bildung, Integration, Wohnraum, Familien und Arbeitsmarkt etc.? ((Bitte um detaillierte Darlegung der Budgetposten, die diese Mehrausgaben beinhalten)



- (5) In welchen Bereichen entstehen Mehrbelastungen für die Bundesländer und können diese quantifiziert werden?
- (6) In welchen Bereichen entstehen Mehrbelastungen für die Gemeinden und können diese quantifiziert werden?
- (7) Welche Auswirkungen haben diese Mehrausgaben auf das Budgetdefizit?
- (8) Welche Auswirkungen haben diese Mehrausgaben auf die Staatsverschuldung?

3 Budgetäre, wirtschaftliche und soziale Wirkungen der Flüchtlingsmigration

Die Flüchtlingsmigration hat neben den direkten kurz- und mittelfristigen budgetären Effekten eine Reihe von wirtschaftlichen und sozialen Wirkungen. Zu den längerfristigen ökonomischen Auswirkungen der Flüchtlingsmigration liegen mehrere Studien vor, die darauf hinweisen, dass die positiven volkswirtschaftliche Effekte (z.B. Erhöhung des Produktionspotenzials, Abschwächung des Drucks auf die Sozialsysteme durch die demographische Alterung) und der fiskalische Nettobeitrag wesentlich von einer raschen und erfolgreichen Arbeitsmarktintegration abhängen. Diese ist auch für die sozialen Wirkungen der Flüchtlingsmigration von zentraler Bedeutung. Im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration sind weiters internationale Verpflichtungen und humanitäre Aspekte zu berücksichtigen.

Die langfristigen fiskalischen Auswirkungen wurden vom Büro des Fiskalrats untersucht.² Dafür sind zahlreiche Annahmen erforderlich, weshalb solchen Studien zumeist unterschiedliche Szenarien (z.B. zur Arbeitsmarktintegration) zugrunde gelegt werden.³

Die fiskalischen Kosten der Flüchtlingsmigration hängen von einer Reihe unterschiedlicher Faktoren ab. In einer kurz- und mittelfristigen Perspektive sind vor allem die direkten budgetären Kosten von Relevanz, die zunächst unmittelbar aus der Zuwanderung und der Aufnahme der Flüchtlinge (Grundversorgung, Verfahrenskosten, Abschiebung,

² Langfristeffekte der Flüchtlingszuwanderung 2015 bis 2019 nach Österreich; Oktober 2016.

³ Weitere Studien, die sich mit den fiskalischen Kosten der Flüchtlingsmigration beschäftigt haben sind Joanneum Research (Ökonomische Effekte von Asylberechtigten in Österreich, Jänner 2017) sowie Donau-Universität Krems und EcoAustria (Ökonomische Analyse der Zuwanderung nach Österreich, Februar 2016). Die Studie von der Donau-Universität Krems und EcoAustria ist von der Methode her mit jener des Fiskalrats zu vergleichen, reicht aber nur bis zum Jahr 2020 (Fiskalrat bis 2060). Das Joanneum Research legt den Fokus auf die Arbeitsmarktintegration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten und betrachtet daher nur einen (wesentlichen) Teilaspekt. EcoAustria hat zudem die Auswirkungen der Flüchtlingsmigration auf Wachstum und Beschäftigung untersucht.



ev. zusätzliche Maßnahmen der Grenzsicherung) und in weiterer Folge aus staatlichen Leistungen an Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte (z.B. Mindestsicherung, Integration, Arbeitsmarkt, Familie, Gesundheit und Bildung)⁴ resultieren. Entsprechend der Anfrage an den Budgetdienst stehen in der nachfolgenden Analyse die kurz- und mittelfristigen auszahlungsseitigen budgetären Belastungen im Fokus.

Nicht berücksichtigt werden indirekte Effekte etwa aus Wachstumsimpulsen (BIP-Effekt) durch den zusätzlichen öffentlichen Konsum (v.a. Grundversorgung), die indirekt zu höheren Steuereinnahmen führen. Auch die Steuereinnahmen aus den mit den Transferleistungen getätigten Konsumausgaben der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten (v.a. Umsatzsteuer) sowie aus allfälligen Beschäftigungsverhältnissen (insb. Lohnsteuer und SV-Beiträge) sind von der Analyse nicht umfasst.

4 Wesentliche Bestimmungsfaktoren der kurz- und mittelfristigen budgetären Belastungen

Die nachgefragten kurz- und mittelfristigen budgetären Belastungen durch die Flüchtlingsmigration entstehen insbesondere in den Bereichen:

- Grundversorgung
- Bedarfsorientierte Mindestsicherung
- Abwicklung der Asylverfahren
- Integrationsmaßnahmen für unterschiedliche Personen- und Altersgruppen
- Arbeitsmarktförderungsmaßnahmen
- Gesundheitsversorgung
- Sozialleistungen
- Betreuung von „Transitflüchtlings“
- Rückführungen und Abschiebungen
- Grenz- und Assistenzeinsatz

⁴ Eine Ausnahme bilden hier die Bereiche Bildung und Gesundheit, wo Kosten für AsylwerberInnen anfallen. Letztere sind aber auch teilweise in der Grundversorgung (über Beiträge an die Gebietskrankenkassen) erfasst.



Die Höhe dieser Kosten, der zeitliche Anfall sowie die Verteilung auf die einzelnen Kategorien sind von einer Reihe von Faktoren abhängig. Neben der primär maßgeblichen Anzahl der Flüchtlinge sind dafür beispielsweise die Anerkennungsquote, die altersmäßige und familiäre Zusammensetzung der Flüchtlinge, der Anteil der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, die Dauer der Asylverfahren, die private oder öffentliche Betreuung der Flüchtlinge, der Aufenthaltsort, der Bildungshintergrund der AsylwerberInnen, die Dauer der Integration in den Arbeitsmarkt, die Familiennachzugsquote, der Gesundheitszustand, die Fertilität sowie die freiwillige Rückkehr oder Rückführung von Flüchtlingen wesentlich.

Bevor die einzelnen Fragen im Detail behandelt werden, wird daher zunächst ein Überblick über einige wesentliche Bestimmungsfaktoren für die Kostenentwicklung der nächsten Jahre gegeben.⁵

4.1 Entwicklung der Flüchtlingsströme und Asylanträge

Im Jahr 2015 – vor allem in den Herbst- und Wintermonaten – hat sich der Zustrom von Flüchtlingen nach Österreich massiv erhöht. Dadurch ist nicht nur die Anzahl der Asylanträge gegenüber den Vorjahren sprunghaft angestiegen, sondern zwischen September 2015 und April 2016 sind auch deutlich über 500.000 Transitflüchtlinge durch Österreich weitergewandert.⁶

Tabelle 3: Asylanträge 2012 bis Juli 2017

	Jän	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Summe
2012	1.310	997	1.218	1.239	1.345	1.230	1.653	1.756	1.775	2.117	1.523	1.250	17.413
2013	1.208	1.185	1.198	1.405	1.445	1.799	1.802	1.352	1.345	1.693	1.553	1.518	17.503
2014	1.520	1.236	1.332	1.410	1.781	1.768	2.218	2.447	3.298	3.159	3.692	4.203	28.064
2015	4.128	3.288	2.943	4.037	6.406	7.696	8.810	8.549	10.672	12.308	12.201	7.302	88.340
2016	5.916	5.129	3.355	4.162	3.857	3.249	3.125	3.321	2.643	2.638	2.418	2.472	42.285
2017	2.220	2.082	2.178	1.908	2.132	1.970	2.137						14.627

Quelle: BMI

⁵ Einzelne der angeführten Faktoren werden direkt bei jenen Budgetuntergliederungen behandelt, bei denen sie sich maßgeblich auswirken.

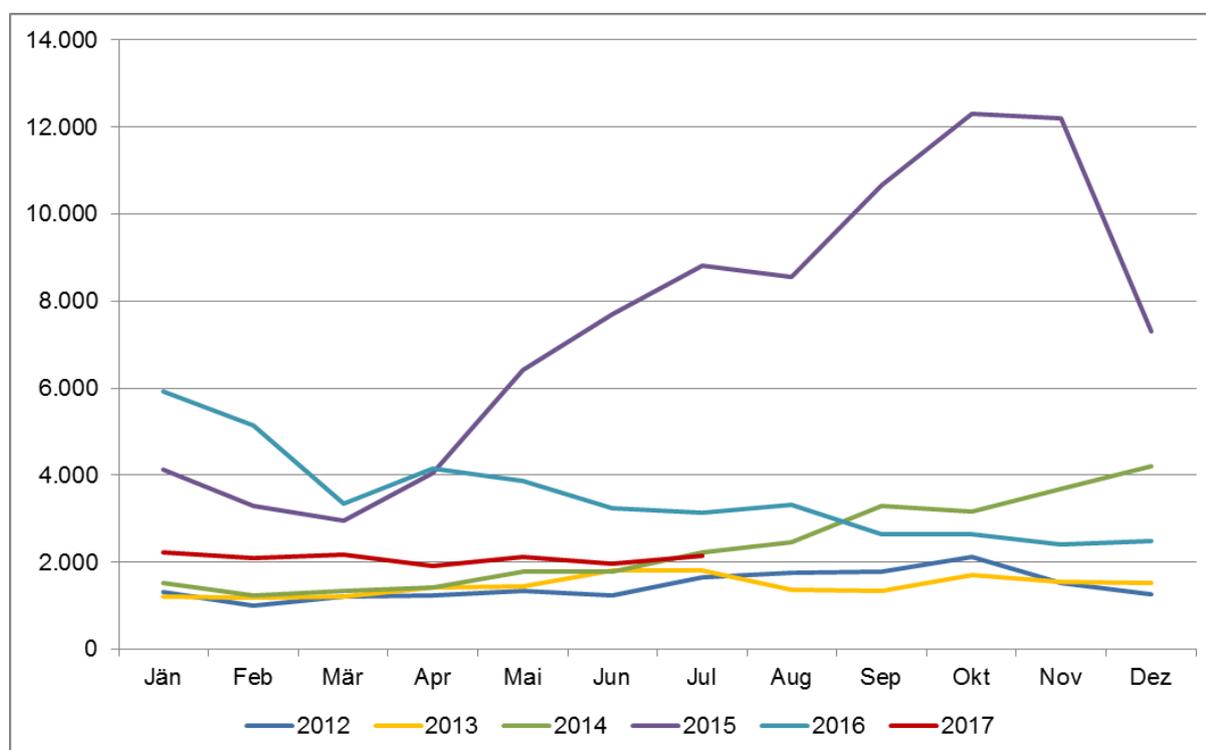
⁶ Sonderrichtlinie des BMI zur Abwicklung von Förderungen im Zusammenhang mit Hilfsmaßnahmen für Transitflüchtlinge



Insgesamt wurden im Jahr 2015 88.340 Asylanträge in Österreich gestellt, das entsprach einem Anstieg von 60.276 bzw. 315 % gegenüber 2014. Im Jahr 2016 reduzierte sich durch die eingeleiteten Maßnahmen zur Begrenzung des Flüchtlingszustroms die Zahl der AntragstellerInnen gegenüber 2015 um 46.055 auf 42.285 Personen⁷. Die Gesamtanzahl der Asylanträge für 2016 lag damit jedoch weiterhin über den Werten aus den Jahren 2012 bis 2014. Im Jahr 2017 hat sich der Rückgang bislang fortgesetzt. Bis zum 31. Juli 2017 wurden insgesamt 14.627 Anträge⁸ gestellt, das entspricht einer weiteren Reduzierung um rd. 49 % (d.s. 14.166 Anträge) gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Asylanträge in Österreich seit dem Jahr 2012 im Monatsvergleich:

Grafik 1: Asylanträge im Monatsvergleich ab 2012 (Stand: 31. Juli 2017)



Quelle: BMI

⁷ Von den 42.285 AntragstellerInnen im Jahr 2016 waren 28.328 (67 %) Männer und 13.957 (33 %) Frauen, die Herkunftsländer waren insbesondere Afghanistan, Syrien, Irak, Pakistan, Iran und Nigeria.

⁸ Mit 8.763 (60 %) männlichen und 5.864 (40 %) weiblichen AntragstellerInnen hat sich das Geschlechterverhältnis etwas zugunsten der Frauen verschoben, die Hauptherkunftsländer entsprachen weitgehend denen des Vorjahres.



Von Jänner bis Juli 2017 lag die Zahl der Asylanträge relativ konstant bei monatlich rd. 2.000 und damit deutlich unter den beiden Vorjahren, aber noch über der Periode 2012 bis 2014.

In den obigen Werten sind die Resettlement-Fälle nicht enthalten, die die dauerhafte Neuansiedlung besonders gefährdeter Flüchtlinge in einem zur Aufnahme bereiten Drittstaat, der ihnen vollen Flüchtlingsschutz gewährt und die Möglichkeit der Integration bietet, betreffen.

Tabelle 4: Fälle aus dem Resettlement-Programm (Humanitäre Aktion Syrien)

	2014	2015	2016	2017 (bis 31.7.)
Resettlement-Fälle	388	758	201	260

Quelle: BMI

Auch die Anzahl der Resettlement-Fälle (Humanitäre Aktion Syrien) stieg im Jahr 2015 mit 758 (+95,36 %) gegenüber dem Vorjahr deutlich an, während 2016 wieder ein Rückgang auf insgesamt 201 Fälle (-73,48 %) erfolgte. Im Zeitraum Jänner bis Juli 2017 wurde bislang in 260 Resettlement-Fällen Schutz gewährt.

Über das Relocation-Verfahren werden Asylsuchende aus EU-Mitgliedsstaaten mit besonders stark beanspruchten Asylsystemen – wie Griechenland und Italien – in andere Mitgliedsstaaten umverteilt und durchlaufen dort das Asylverfahren. Damit soll eine gerechte Verteilung der Asylsuchenden innerhalb Europas erreicht werden. Im Rahmen dieses Programms sollen innerhalb von 2 Jahren (bis September 2017) in der Europäischen Union insgesamt 98.255 Flüchtlinge verteilt werden, von denen bisher 22.472 Personen übersiedelt wurden (Stand 27. Juni 2017). Österreich hat sich im Rahmen dieses Programms verpflichtet, 1.491 Flüchtlinge von Griechenland und 462 von Italien zu übernehmen. Bisher wurden noch keine Flüchtlinge aus diesem Titel aufgenommen.

4.2 Festlegung von Richtwerten für Zulassungen zum Asylverfahren

Im Rahmen des Asylgipfels von Bund, Ländern und Gemeinden vom 20. Jänner 2016 hat die Bundesregierung die Einführung von Richtwerten beschossen, deren Überschreitung Maßnahmen gemäß einer zu erlassenden Verordnung der Bundesregierung zur „Feststellung der Gefährdung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit“ auslösen soll. Die Verordnungsermächtigung setzt dabei voraus, dass gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine Rechtfertigung zur Abweichung von sekundärrechtlichen Bestimmungen des Unionsrechts besteht.



Die Bundesregierung kann demnach laut § 36 Asylgesetz im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates mit Verordnung feststellen, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit aufgrund der mit dem aktuellen und zu erwartenden Migrationsgeschehen verbundenen Auswirkungen in Österreich gefährdet ist. Mögliche Maßnahmen betreffen insbesondere die Einrichtung von Registrierstellen bzw. die Änderung des faktischen Abschiebeschutzes bei Stellung eines Antrages auf internationalen Schutz und die damit verbundenen Änderungen bei der Einreise, Zurückweisung oder Zurückschiebung des Antragsstellers.

Die festgelegten Richtwerte im Ausmaß von maximal 1,5 % der Bevölkerung sind degressiv auf den Planungszeitraum von vier Jahren verteilt. Diese sehen damit eine jährliche Zulassung von AsylwerberInnen zum Asylverfahren von höchstens 37.500 Personen im Jahr 2016, 35.000 Personen im Jahr 2017, 30.000 Personen im Jahr 2018 und 25.000 Personen im Jahr 2019 vor.

Im Jahr 2016 wurden von den 42.285 in diesem Jahr gestellten Asylanträgen 27.254 Personen zum Verfahren zugelassen (nicht zugelassen wurden insbesondere die sogenannten „Dublinfälle“). Das bedeutet, dass Österreich hier eine inhaltliche Prüfung durchführen wird und für die Führung des Asylverfahrens zuständig ist. In den anderen Fällen ist bisher keine Zulassung zum Verfahren erfolgt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn sich die Person bereits in einem laufenden Dublin-Verfahren befindet oder noch keine Zulassungsentscheidung getroffen wurde, weil ein Verfahren zur Altersfeststellung läuft oder das Dublin-Verfahren abgeschlossen, aber die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedsstaats festgestellt wurde. Zu den Verfahren wurden 2016 weitere 8.776 Personen zugelassen, deren Asylantragstellung bereits 2015 erfolgte. Die in der Regierungsverordnung festgeschriebene Zahl von 37.500 Asylverfahren für das Jahr 2016 wurde somit zu 96 % (d.s. insgesamt 36.030 Anträge) ausgeschöpft.

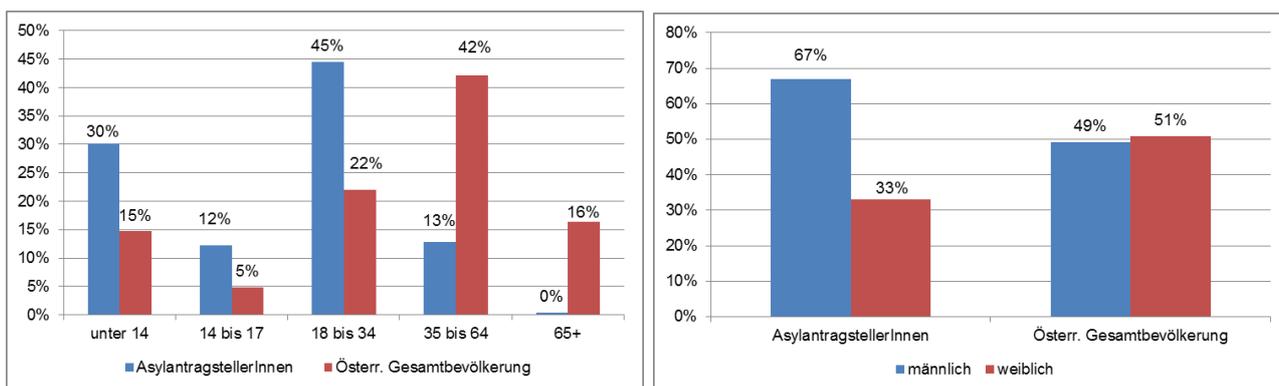
2017 wurden bis zum 31. Juli 2017 insgesamt 12.914 Personen zum Asylverfahren zugelassen, davon 10.331 (80 %) aus Asylanträgen des Jahres 2017 und 2.583 (20 %) bei denen die Antragstellung bereits 2016 erfolgte. Die festgelegte Kapazitätsgrenze von 35.000 wurde damit 2017 bis zum Stichtag 31. Juli 2017 zu rd. 37 % ausgeschöpft.



4.3 Alters- und Familienstruktur sowie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Für die budgetären Auswirkungen der Flüchtlingsmigration sind auch die Alters- und Familienstruktur der Flüchtlinge sowie der Anteil der unbegleiteten Minderjährigen, für die erhöhte Aufwendungen anfallen, wesentliche Parameter. Die nach Österreich migrierten Flüchtlinge sind überdurchschnittlich häufig männlich und im arbeitsfähigen Alter, aber auch Minderjährige bilden einen überdurchschnittlich hohen Anteil der AntragstellerInnen. Im Jahr 2016 wurden 67 % aller Asylanträge von Männern gestellt. 42 % aller AntragstellerInnen waren unter 18 Jahre alt, von denen 30 % sogar jünger als 14 Jahre. Die verbleibenden 58 % entfielen nahezu vollständig auf die Gruppe der 18- bis 64-Jährigen. 45 % der AsylwerberInnen waren zwischen 18 und 34 Jahre alt.

Grafik 2: AsylantragstellerInnen und Österreichische Gesamtbevölkerung 2016 nach Alter und Geschlecht



Quellen: Eurostat, Statistik Austria



Von den Richtwerten der Bundesregierung sind auch jene Personen umfasst, die im Rahmen des Familiennachzugs einen Asylantrag in Österreich stellen. Im Jahr 2016 stellten gemäß einer parlamentarischen Anfragebeantwortung⁹ 6.031 (2015: 4.400, 2014: 554) Familienangehörige von Asyl- oder subsidiär Schutzberechtigten, denen in einem Verfahren gemäß § 35 Asylgesetz die Einreise nach Österreich gewährt wurde¹⁰, einen Asylantrag. Anträge auf Familienzusammenführung führen gemäß einer Studie des Fiskalrats und Pressemitteilungen des BMI im Durchschnitt zu 0,5 Asylanträgen pro Asylberechtigtem, welche sich zu 2/3 aus Minderjährigen und zu 1/3 aus erwachsenen Frauen zusammensetzen.

In den Asylanträgen sind auch jene von unbegleiteten Minderjährigen enthalten. Als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gelten Personen unter 18 Jahren¹¹, die ohne einen Elternteil oder sonstigen Obsorgeberechtigten in Österreich ankommen und um Asyl ansuchen. Im Sinne des Wohls der Kinder und Jugendlichen bestehen für diesen Personenkreis besondere rechtliche Bestimmungen, sie werden in gesonderten Unterkünften untergebracht und erhalten besondere Betreuung und Versorgung. Nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Zahlen dieser Personengruppe im Jahresvergleich:

Tabelle 5: Entwicklung Anträge unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (bis 31.7.)
unter 14 Jahre	84	67	119	743	372	112
ab 14 bis 18 Jahre	1.490	932	1.857	7.534	3.528	962
Summe	1.574	999	1.976	8.277	3.900	1.074

Quelle: BMI

Auch die Anzahl der Anträge der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (8.277) stieg 2015 gegenüber dem Vorjahr deutlich an (+419 %), 2016 wurden in der Folge 3.900 und bis 31. Juli 2017 bislang 1.074 Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen gestellt. Im Jahr 2016 waren 94 % der unbegleiteten minderjährigen AsylantragstellerInnen männlich.

⁹ 12323/AB vom 26. Juni 2016 des Bundesministers für Inneres

¹⁰ Im Jahr 2016 wurden 9.494 Einreiseanträge (davon 8.893 von Angehörigen mit Asylstatus und 601 mit subsidiär Schutzberechtigtenstatus) und im Jahr 2015 6.680 von Familienangehörigen gemäß § 35 Asylgesetz gestellt (12069/AB vom 29. Mai 2017 und 7993/AB vom 20. April 2016 des Bundesministers für Inneres).

¹¹ Im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention (Art 1 KRK) gelten als „Kinder“ alle Menschen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs.



4.4 Entscheidungen im Asylverfahren

Die zugelassenen Fälle überprüft in erster Instanz das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) und entscheidet über die Gewährung eines Aufenthaltstitels. In zweiter Instanz ist das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) zuständig. Die Asylentscheidungen betreffen positive schutzgewährende Entscheidungen (Asyl, subsidiärer Schutz, Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen), negative Entscheidungen (Zurückweisungen, Abweisungen, Duldungen) bzw. sonstige Entscheidungen (Einstellungen, Aussetzungen und Gegenstandslosigkeiten). Nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung von 2012 bis 31. Juli 2017:

Tabelle 6: Anzahl der Entscheidungen im Asylbereich

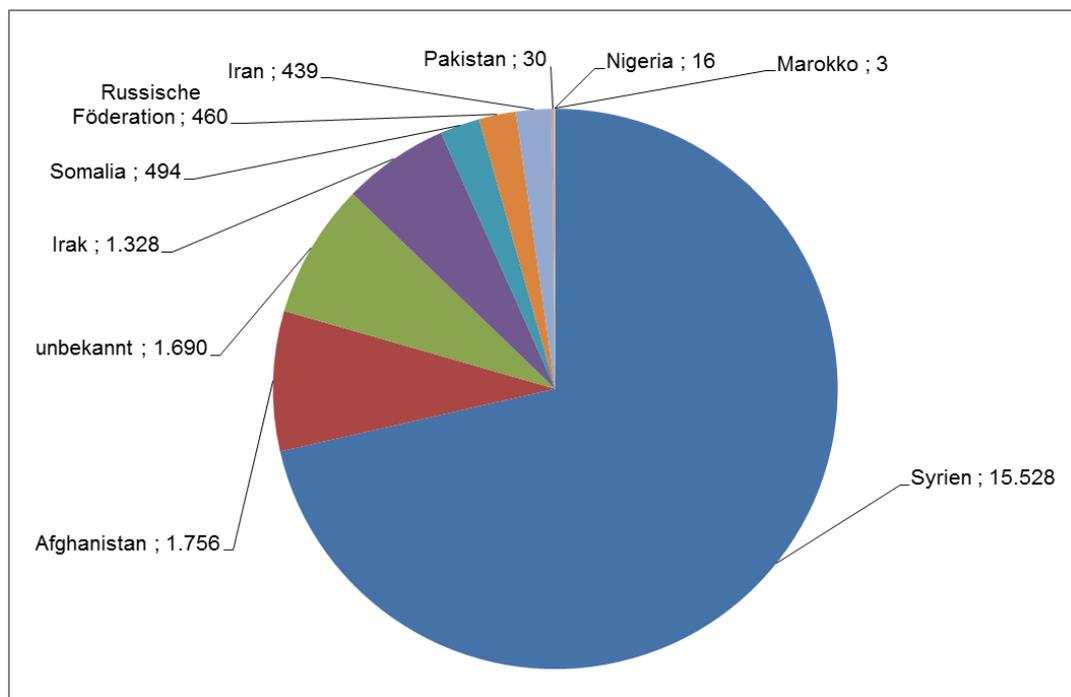
	rechtskräftige Entscheidungen				sonstige		Summe	positive Entscheidungen	
	positiv	in %	negativ	in %	Anzahl	in %		Männer	Frauen
2012	3.680	22,57	10.745	65,91	1.878	11,52	16.303	2.043	1.637
2013	4.133	24,79	10.379	62,24	2.163	12,97	16.675	2.338	1.795
2014	11.535	42,47	14.596	53,73	1.032	3,80	27.163	7.853	3.682
2015	19.003	37,24	24.017	47,07	8.009	15,69	51.029	12.560	6.443
2016	27.552	42,23	26.698	40,92	10.992	16,85	65.242	16.937	10.615
2017 (bis 31.7.)	17.981	46,95	15.298	39,94	5.022	13,11	38.301	10.033	7.948

Quelle: BMI

Die Entwicklung der Entscheidungen folgt zeitlich verzögert der Entwicklung der Asylanträge. Von den insgesamt 27.552 positiven rechtskräftigen Entscheidungen im Jahr 2016 betrafen 22.307 Asylgewährungen (Männer: 13.331, Frauen: 8.976), 3.699 Entscheidungen die Gewährung von subsidiärem Schutz und 1.546 die Zuerkennung eines humanitären Aufenthaltstitels. Der Anteil der positiven rechtskräftigen Entscheidungen lag 2016 bei 42,2 %, über 26.698 (40,9 %) Anträge wurde negativ entschieden und in 10.992 (16,9 %) Fällen erfolgten sonstige Entscheidungen (z.B. Einstellungen, Aussetzungen, Gegenstandslosigkeiten). Im Jahr 2017 erfolgten bis zum 31. Juli 2017 insgesamt 17.981 (46,95 %) positive und 15.298 (39,94 %) negative rechtskräftige Entscheidungen sowie 5.022 (13,11 %) sonstige Entscheidungen.



Grafik 3: Positive rechtskräftige Entscheidungen 2016 nach Herkunftsländern



Quelle: BMI

Die positiven rechtskräftigen Entscheidungen betrafen 2016 insbesondere AntragstellerInnen aus Syrien, Afghanistan und dem Irak, bei rd. 1.700 AntragstellerInnen war die Staatsangehörigkeit unbekannt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt den Stand der zum Jahresende jeweils offenen Verfahren:

Tabelle 7: Stand der offenen Verfahren (31. Juli 2017)

	I. Instanz	II. Instanz	Summe
2012	7.447	13.061	20.508
2013	8.181	12.791	20.972
2014	22.986	8.352	31.338
2015	73.444	6.279	79.723
2016	63.912	12.497	76.409
2017 (Stand: 31.7.)	45.032	18.750	63.782

Quelle: BMI

Bis 2015 sind die offenen Verfahren deutlich angestiegen und konnten auch 2016 noch nicht wesentlich reduziert werden. Erst 2017 konnte der Stand durch Personalaufstockungen, Standorterweiterungen und geringere Neuanträge stärker abgebaut werden, mit 31. Juli 2017 waren jedoch noch 63.782 Verfahren offen. Dabei gehen die offenen Verfahren in der ersten Instanz deutlich zurück, in der zweiten Instanz kommt es durch zahlreiche Rechtsmittel weiterhin zu einem Anstieg der offenen Verfahren. Laut Auskunft des Direktors



des BFA im Innenausschuss vom 13. Juni 2017 betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer im BFA zuletzt 12,9 Monate, wobei der Anteil von sehr lange dauernden Verfahren in den vergangenen Jahre stark reduziert werden konnte.¹² Der Abbau des Verfahrensrückstands soll bis Mitte 2018 erfolgen.

4.5 Ausreisen und Rückführungen

2016 haben 10.677 Personen Österreich wieder verlassen, davon reisten 5.797 Personen freiwillig und 4.880 Personen zwangsweise aus. Dies bedeutete einen Anstieg der Außerlandesbringungen gegenüber dem Vorjahr um 30 %, wobei Außerlandesbringungen insbesondere in den Irak (1.565 Personen), Afghanistan (1.094) und den Iran (687) erfolgten. Im ersten Halbjahr 2017 haben bisher 5.858 Personen Österreich wieder verlassen, wovon 2.305 Personen freiwillig ausreisten bzw. 3.553 Personen zwangsweise außer Landes gebracht wurden.

4.6 Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt

Ein wesentlicher Faktor für die Reduktion der künftigen budgetären Belastung der öffentlichen Haushalte ist eine möglichst rasche Integration der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten in den Arbeitsmarkt.

Eine erfolgreiche Eingliederung der Flüchtlinge in den österreichischen Arbeitsmarkt hängt insbesondere von folgenden Faktoren ab:

- Erlernen der deutschen Sprache
- Rasche Möglichkeit zur Aufnahme einer Beschäftigung
- Rascher Abschluss der Asylverfahren
- Rasche Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen
- Geeignete Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung
- Höhere intergenerationelle Bildungsmobilität

¹² Gemäß einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des Bundesministers für Inneres (11188/AB) vom 20. März 2017 waren im Jahr 2016 keine Verfahren mit einer Dauer von über sieben Jahren mehr anhängig.



Für die Arbeitsmarktintegration von besonderer Bedeutung ist der mit 42 % überdurchschnittlich hohe Anteil von Minderjährigen unter 18 Jahren an der jüngsten Flüchtlingsbewegung. Diese Gruppe wird ihre beruflichen Qualifikationen überwiegend in Österreich erwerben und kann damit im Fall einer erfolgreichen Qualifizierung einen leichteren Einstieg in den Arbeitsmarkt finden. Relevant sind auch die niedrigen Frauenerwerbsquoten in den Herkunftsländern der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten, die eine Arbeitsmarktintegration eher erschweren. Die nachfolgende Tabelle weist die Zahl der beim Arbeitsmarktservice (AMS) gemeldeten geflüchteten Menschen nach Status, Geschlecht und Alter aus:

Tabelle 8: Arbeitslose Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte

	Stand:	Veränderung gegenüber	
	Juni 2017	Juni 2016	
	absolut	absolut	in %
nach Status			
als arbeitslos vorgemerkt	14.670	-563	-3,7
anerkannte Flüchtlinge	12.416		
subsidiär Schutzberechtigte	2.254		
in Schulung	13.756	3.880	39,3
anerkannte Flüchtlinge	11.211		
subsidiär Schutzberechtigte	2.545		
Gesamt	28.426	3.317	13,2
nach Geschlecht			
Männer	20.845	2.090	11,1
Frauen	7.581	1.227	19,3
nach Alter			
unter 25 Jahre	7.900	935	13,4
25 - 44 Jahre	15.835	1.696	12,0
über 45 Jahre	4.691	686	17,1

Quelle: AMS

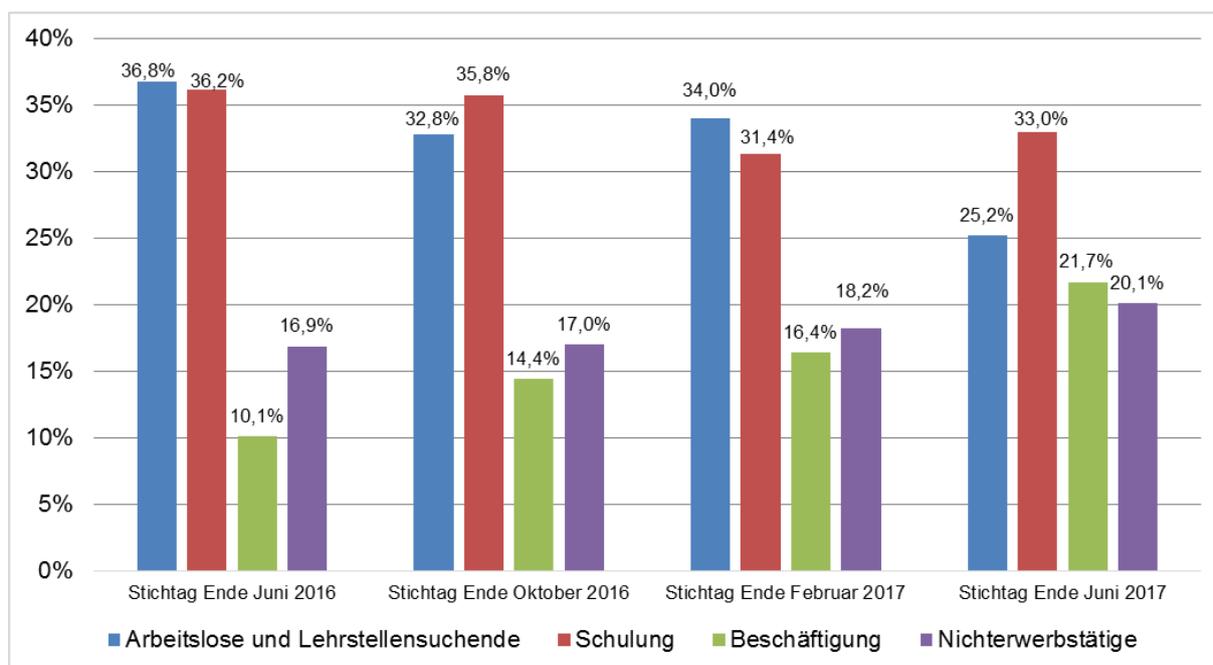
Im Juni 2017 waren insgesamt 28.426 anerkannte Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte beim AMS registriert (Anstieg gegenüber dem Vorjahr um 3.317 oder 13,2 %), wobei sich nahezu die Hälfte in Schulungen befanden. Die mit Abstand größte Gruppe stammte aus Syrien (44 %), gefolgt von Afghanistan (19 %) und Russland (12 %). Von den insgesamt im Juni 2017 beim AMS vorgemerkten geflüchteten Menschen bezogen 18.070 bzw. 63,6 % eine bedarfsorientierte Mindestsicherung, wobei 13.742 Personen ausschließlich die bedarfsorientierte Mindestsicherung und 4.328 Personen daneben auch Leistungen aus bereits erworbenen Ansprüchen erhielten.



In Schweden, das bereits seit geraumer Zeit Flüchtlinge aus dem Nahen Osten aufnimmt, zeigen Untersuchungen, dass die Erwerbsquote nach fünf Jahren im Schnitt bei 39 % lag. Die Beschäftigung fand zum größten Teil im Sektor der gering qualifizierten Arbeitskräfte statt, wo es zu einem Verdrängungswettbewerb mit anderen Migranten kam. Ähnliche Ergebnisse brachten auch Untersuchungen in Deutschland (Erwerbsquote nach 5 Jahren 50 %, nach 15 Jahren 70 %) und der Schweiz (im ersten Jahr 20 %, 61 % nach 10 Jahren).

Die nachfolgende Grafik zeigt für Österreich den Arbeitsmarkterfolg von jenen rd. 9.520 Personen, die ihren Asylstatus im Jahr 2015 erhielten und im Zeitraum zwischen Jänner 2015 und Juni 2016 beim AMS als arbeitslos vorgemerkt waren oder sich in Schulung befanden, zu bestimmten Stichtagen (Juni und Oktober 2016, Februar 2017 sowie Juni 2017):

Grafik 4: Arbeitsmarkterfolg von beim AMS gemeldeten Asylberechtigten (Anteile in %)



Quelle: AMS

Von den beim AMS vorgemerkten Personen, die 2015 einen Asylstatus erhielten, waren Ende Juni 2017 21,7 % in Beschäftigung, 25,2 % weiterhin arbeitslos und 33,0 % in Schulung. Der Rest von 20,1 % waren Nichterwerbstätige und damit zu diesem Zeitpunkt nicht mehr Teil des Arbeitskräfteangebots. Damit zeigt sich bei der Beschäftigungsquote ein



langsamer, aber kontinuierlicher Anstieg.¹³ Dem AMS wurden für 2016 und 2017 zusätzliche Mittel für Sprachförderung und Programme zur Arbeitsmarktintegration zur Verfügung gestellt.

Personen, die keinen über die Pflichtschule hinausgehenden Bildungsabschluss aufweisen, sind überdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen¹⁴. Dies verdeutlicht die hohe Bedeutung der Ausbildung für die Arbeitsmarktchancen von Flüchtlingen. Aufgrund der relativ schlechten Datenlage griff der Fiskalrat in seiner Studie zu den Langfristeffekten der Flüchtlingszuwanderung vom Oktober 2016 auf mehrere nationale und internationale Datenquellen zurück, um eine Annahme über das Bildungsniveau neu ankommender Flüchtlinge zu treffen. Im Durchschnitt ergibt sich daraus die Annahme, dass ca. drei Viertel der AsylwerberInnen maximal einen Pflichtschulabschluss aufweisen und etwa 80 % keinen Abschluss auf Niveau der Sekundarstufe II aufweisen (in der Gesamtbevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren liegt dieser Anteil bei rd. 20 %). Joanneum Research¹⁵ hat auf Grundlage der in Kooperation des AMS und des BMASK betriebenen Arbeitsmarktdatenbank das durchschnittliche Ausbildungsniveau der Asylberechtigten in den Jahren 2000 bis 2015 errechnet. Demnach verfügte rund die Hälfte der Asylberechtigten maximal über einen Pflichtschulabschluss.

5 Überblick über die gesamtstaatlichen Budgetwirkungen

Eine Darstellung der gesamten Budgetbelastungen der öffentlichen Haushalte durch die ab dem 2. Halbjahr 2015 einsetzende Flüchtlingsmigrationswelle ist deshalb sehr komplex, weil für die Aufnahme, Betreuung und Integration von Flüchtlingen mehrere Bundesministerien sowie die Länder und Gemeinden aus unterschiedlichen Titeln Leistungen erbringen, die dort zu einem entsprechenden Ressourcenbedarf führen. Aus den Rechenwerken der Gebietskörperschaften sind die erforderlichen Beträge nicht oder nur in eingeschränktem Umfang direkt zu erkennen, weil sie vielfach einen Teil von umfassenderen Budgetpositionen bilden und nicht gesondert ausgewiesen werden.

¹³ Bei dieser Betrachtungsweise ist zu berücksichtigen, dass nur jene Personen von der Statistik erfasst sind, die zu einem Zeitpunkt zwischen Jänner 2015 und Juni 2016 beim AMS gemeldet waren. Das bedeutet, dass alle Personen, die direkt (ohne AMS-Vermittlung) in Beschäftigung gelangt sind, sowie Nicht-Erwerbstätige, die sich niemals beim AMS registriert haben, nicht aufscheinen.

¹⁴ Laut dem im April 2017 veröffentlichten Bericht zur Arbeitsmarktlage 2016 betrug die Arbeitslosenquote bei Personen, die maximal einen Pflichtschulabschluss haben, im Jahr 2016 26,0 % (Gesamtbevölkerung: 9,1). Die Arbeitslosenquote für Personen mit Lehrabschluss lag mit 7,9 % deutlich niedriger, AkademikerInnen waren nur zu 3,6 % arbeitslos.

¹⁵ Studie „Ökonomische Effekte von Asylberechtigten in Österreich“ von Joanneum Research vom Jänner 2017



Überblicksweise Aufstellungen der gesamtstaatlichen budgetären Auswirkungen wurden bisher vom BMF im Rahmen der Österreichischen Stabilitätsprogramme und in den Fiskalregelberichten des österreichischen Fiskalrats im Hinblick auf Ausnahmebestimmungen von den Fiskalregeln der Europäischen Union vorgenommen. Diese bilden daher den Ausgangspunkt für die nachfolgenden Detaildarstellungen des Budgetdienstes und werden zunächst gegenübergestellt, weil sie eine unterschiedliche Systematik und daher auch teilweise abweichende Ergebnisse aufweisen.

Der Budgetdienst hat in weiterer Folge auf Basis der verfügbaren Detailinformationen zu den Budgetbelastungen durch die Flüchtlingsmigration eine gesonderte und detaillierte Kostenerhebung durchgeführt, um die vom BMF im Stabilitätsprogramm ausgewiesenen Gesamtkosten zu plausibilisieren.

5.1 Gesamtstaatliche budgetäre Auswirkungen gemäß dem Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021

Das BMF hat im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 vom 19. April 2017 die Flüchtlingskosten seit 2014 nach Funktionskategorien wie folgt ausgewiesen:

Tabelle 9: Flüchtlingskosten lt. Abschätzung des BMF im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021

<i>in Mio. EUR</i>	2014	2015	2016	2017
Anfängliche Aufnahmekosten	213,7	388,9	782,3	750,2
Transportkosten (inkl. Rettungsmaßnahmen)	0,0	85,3	119,3	49,4
Verwaltungskosten (inkl. Bearbeitung von Asylanträgen)	44,2	54,5	79,3	96,4
Beiträge zur Türkei-Fazilität (exkl. EU-Budget) und sonst. Int. Hilfen	6,0	18,4	44,0	21,3
Sonstige Kosten und Maßnahmen	260,2	373,4	646,4	794,3
Gesamtauswirkungen auf den Haushaltssaldo	524,1	920,4	1.671,3	1.711,6

Quelle: Österreichisches Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 vom 19. April 2017

Demnach stiegen die Flüchtlingskosten zwischen 2014 und 2017 von 524,1 Mio. EUR auf 1.711,6 Mio. EUR an, wobei der deutlichste Zuwachs (+750,9 Mio. EUR) im Jahr 2016 erfolgte. Das BMF unterscheidet dabei folgende Ausgabenkategorien:



Die **Anfänglichen Aufnahmekosten** beinhalten die Kosten im Rahmen der Grundversorgung, für die prinzipiell eine Aufteilung zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 60:40¹⁶ erfolgt.¹⁷ Die Kosten für die Grundversorgung betragen im Jahr 2014 213,7 Mio. EUR (41 % der gesamten Flüchtlingskosten) und stiegen bis 2016 auf 782,3 Mio. EUR (47 % der gesamten Flüchtlingskosten) an. Dies ist auf den starken Zuwachs der Flüchtlingszahlen in der zweiten Jahreshälfte 2015 zurückzuführen, von denen auch 2016 noch ein hoher Anteil in der Grundversorgung war. Für 2017 rechnet das BMF mit einem leichten Rückgang der Grundversorgungskosten, weil es nach Abschluss der Asylverfahren zu einer Verschiebung in die Mindestsicherung (in der Kategorie Sonstige Kosten ausgewiesen) kommt.

Die Kategorie **Transportkosten** (inklusive Rettungsmaßnahmen) betrifft vor allem die Bereiche Grenzmanagement und Transitmigration. Neben Personal- und betrieblichem Sachaufwand beinhaltet diese Position auch größere Transferzahlungen an NGOs. Laut Stabilitätsprogramm fielen hier im Jahr 2015 Auszahlungen iHv 85,3 Mio. EUR an. 2016 erhöhte sich dieser Betrag auf 119,3 Mio. EUR, während es 2017 aufgrund der geringeren Flüchtlingszahlen zu einer Reduktion der Kosten kommen dürfte. Das BMF erwartet hier Ausgaben iHv 49,4 Mio. EUR.

Die Position **Verwaltungskosten** (inkl. Bearbeitung von Asylanträgen) entspricht den im Detailbudget 11.03.03 erfassten Auszahlungen für das BFA. Die diesbezüglichen Auszahlungen stiegen von 44,2 Mio. EUR im Jahr 2014 auf 79,3 Mio. EUR im Jahr 2016. Für 2017 rechnet das BMF mit einem weiteren kräftigen Anstieg auf 96,4 Mio. EUR. Dies ist in erster Linie auf die Aufstockung der Zahl der MitarbeiterInnen zur Bearbeitung der erhöhten Zahl an Asylanträgen zurückzuführen.

Die Position **Türkei-Fazilität** und sonstige internationale Hilfen umfasst die Budgetmittel für die EU-Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei, Beiträge an den Auslandskatastrophenfonds und an internationale Organisationen sowie einzelne Projekte im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Der Anteil Österreichs an der EU-Fazilität für die Türkei beläuft sich auf 45,6 Mio. EUR, davon wurden 2016 Auszahlungen iHv 13,5 Mio. EUR geleistet, für 2017 rd. 20,1 Mio. EUR budgetiert. Über den Auslandskatastrophenfonds

¹⁶ Aufgrund mehrerer Faktoren (z.B. 100 %-Abdeckung durch Bund bei Verfahrensdauer über 1 Jahr, Periodenverschiebungen) spiegelt dieses Verhältnis nicht die tatsächliche Kostenaufteilung zwischen den Gebietskörperschaften wider.

¹⁷ Nähere Einzelheiten werden bei der Untergliederung (UG) 11-Inneres dargestellt.



werden Budgetmittel zur Bewältigung humanitärer Krisen zur Verfügung gestellt, die Auszahlungen dafür wurde im Jahr 2016 um 15 Mio. EUR auf 20 Mio. EUR aufgestockt.

In der Kategorie **Sonstige Kosten** und Maßnahmen entfallen über 50 % der Ausgaben auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung¹⁸, auf die Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte Anspruch haben. Aufgrund eines deutlichen Anstiegs der Fallzahlen sind die Ausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung insbesondere im Jahr 2016 kräftig angewachsen. Für das Jahr 2017 und die Folgejahre ist ein weiteres Anwachsen zu erwarten, da mit dem Abschluss der Asylverfahren immer mehr Flüchtlinge von der Grundversorgung in die Mindestsicherung wechseln. Neben der Mindestsicherung beinhaltet die Kategorie auch Ausgaben in den Bereichen Arbeitsmarkt, Integration, Bildung und Gesundheitsversorgung (teilweise in Grundversorgung).

5.2 Kostenschätzung im Fiskalregelbericht des Fiskalrates

Der Fiskalrat veröffentlichte in seinem Fiskalregelbericht vom Mai 2017 die folgende Schätzung zu den Flüchtlingskosten:

Tabelle 10: Gesamtstaatliche Flüchtlingskosten lt. Abschätzung des Fiskalrates

<i>in Mrd. EUR</i>	2015	2016	2017	2018
Grundversorgung	0,5	0,7	0,4	0,4
Bedarfsorientierte Mindestsicherung	0,3	0,6	0,8	0,9
Betreuung unbegleitete minderjährige Asylberechtigte	0,0	0,2	0,3	0,4
Rubrik Recht und Sicherheit	0,0	0,4	0,4	0,4
Sonstige Kosten (Integration, Verfahrenskosten, Transport, Familienbeihilfe)	0,3	0,6	0,6	0,6
Summe	1,2	2,4	2,4	2,7
Anzahl der zum Verfahren zugelassenen Asylanträge	79.000	36.000	35.000	30.000

Quelle: Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2016 – 2021 vom Mai 2017

Die Berechnungen des Fiskalrates, die bei wesentlichen Positionen auf Schätzungen und Hochrechnungen mit entsprechenden Periodenabgrenzungen¹⁹ beruhen, liegen in den Jahren 2015 bis 2017 jeweils über jenen des BMF, wobei die Differenz zwischen 0,3 Mrd. EUR (2015) und 0,7 Mrd. EUR (2016 und 2017) ausmacht.

¹⁸ Nähere Einzelheiten werden bei den Mehrbelastungen für die Bundesländer dargestellt.

¹⁹ Die Betrachtungen des Fiskalrates folgen weitgehend einer ESG-Systematik und sehen daher entsprechende Periodenabgrenzungen vor, die bei einzelnen Transaktionen zu Unterschieden im Vergleich zur Finanzierungsrechnung, teilweise auch zur Ergebnisrechnung des Bundes führen. Auch die Berechnung der für die Beurteilung der Fiskalregeln relevanten Größen (Budgetdefizit, strukturelles Defizit) erfolgt nach den Regeln des ESG.



Ein wesentlicher Grund für die unterschiedliche Höhe liegt darin, dass in der Rubrik Recht und Sicherheit der Darstellung des Fiskalrates (ab 2016 jeweils 0,4 Mrd. EUR) beinhaltete Positionen im Stabilitätsprogramm nicht zu den Flüchtlingskosten gerechnet wurden. Dabei handelt es sich vor allem um Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der inneren und äußeren Sicherheit (z.B. Grenzmanagement, Sicherheitspaket), die vom Fiskalrat anhand der Ausgabenerhöhungen im BFRG 2017 – 2020 und im BFG 2017 abgeschätzt wurden, von der EU bei der Fiskalregelbeurteilung jedoch nicht als außergewöhnliche Belastungen berücksichtigt werden.

Weitere relevante Unterschiede bestehen bei den „Anfänglichen Aufnahmekosten“ und bei den Ausgaben für die Mindestsicherung. Die vom BMF in der Kategorie „Anfängliche Aufnahmekosten“ zusammengefassten Ausgaben beinhalten lt. einer Anfragebeantwortung des BMF²⁰ die vom Fiskalrat unter den Positionen „Grundversorgung“ und „Betreuung unbegleitete minderjährige Asylberechtigte“ angeführten Kosten. Die Schätzung des Fiskalrats liegt für die Jahre 2015 und 2016 mit 0,5 Mrd. EUR und 0,9 Mrd. EUR jeweils ca. 100 Mio. EUR über den vom BMF ausgewiesenen Werten, für 2017 liegt die Prognose des BMF mit 750 Mio. EUR in einem ähnlichen Bereich wie jene des Fiskalrats (0,7 Mrd. EUR). Im Jahr 2018 erwartet der Fiskalrat Ausgaben iHv insgesamt 0,8 Mrd. EUR, wobei die Betreuung unbegleiteter minderjähriger Asylberechtigter zu diesem Zeitpunkt bereits rund die Hälfte dieser Kosten ausmachen soll.

Die vom Fiskalrat getrennt ausgewiesenen Ausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung bilden in der Tabelle des BMF einen Teil der Position „Sonstige Kosten und Maßnahmen“. Die vergangenheitsbezogenen Werte des BMF basieren dabei auf einer vom BMF durchgeführten Ländererhebung. Aus dieser Erhebung ergaben sich für 2015 und 2016 Kosten, die um 0,1 Mrd. EUR bzw. 0,3 Mrd. EUR unter den Schätzungen des Fiskalrats liegen. Wie bereits im Jahr 2016 sind die Schätzungen des Fiskalrats auch für 2017 mit 0,8 Mrd. EUR ca. doppelt so hoch wie jene des BMF (0,4 Mrd. EUR). Dies dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass der Fiskalrat eine deutlich höhere pro-Kopf-Mindestsicherung berechnet²¹ und eine raschere Kostenverschiebung von der Grundversorgung angenommen hat (Accrual-Betrachtung). Zusätzlich rechnet der Fiskalrat

²⁰ Schriftliche Beantwortung vom 28. Juni 2017 zu Fragen im Zuge der Debatte im Budgetausschuss am 14. Juni 2017.

²¹ Der Fiskalrat hat auf Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen Durchschnittsätze pro Kopf ermittelt und daraus mit dem Mengengerüst die Gesamtausgaben hochgerechnet. Dabei dürfte eine vollständige Inanspruchnahme der Mindestsicherung unterstellt worden sein.



in seiner Schätzung, wie auch bei der Grundversorgung, einen Aufschlag für Verwaltungskosten ein, der in Summe rd. 5 % der insgesamt ausgewiesenen Flüchtlingskosten ausmacht. Für 2018 rechnet der Fiskalrat mit einer weiteren Steigerung der Mindestsicherungsausgaben auf 0,9 Mrd. EUR.

Die übrigen im Stabilitätsprogramm angeführten Kosten sind größtenteils in der Position Sonstige Kosten (Integration, Verfahrenskosten, Transport, Familienbeihilfe) des Fiskalrates enthalten. Bei diesen Werten gibt es keine wesentlichen Unterschiede zwischen den beiden Aufstellungen, der Fiskalrat rechnet jedoch in seine Schätzung auch die Ausgaben für die von Asylberechtigten bezogenen Zahlungen aus Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag²² (2016: 36 Mio. EUR, 2017: 56 Mio. EUR)²³ mit ein, die in den Berechnungen des BMF nicht enthalten sein dürften.

6 Qualifizierung der Kosten als temporäre Mehrausgaben bzw. außergewöhnliche Belastungen

Die Qualifizierung der Kosten der Flüchtlingsmigration als temporäre Mehrausgaben bzw. als außergewöhnliche Belastungen ist grundsätzlich nur im Zusammenhang mit den Beurteilungskriterien der EU für die Einhaltung der Fiskalregeln des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes von Relevanz. Unabhängig davon ist nach allen verfügbaren Studien und auch nach Einschätzung der Bundesregierung davon auszugehen, dass die öffentlichen Haushalte dadurch längerfristig erheblich belastet sein werden. Vor allem die Ausgaben für die bedarfsorientierte Mindestsicherung sowie Ausgaben für Integrationsmaßnahmen (z.B. Sprache, Qualifizierungsmaßnahmen) werden längerfristig anfallen, die Ausgaben für die Grundversorgung, für den Grenzschutz sowie für die Abwicklung der Asylverfahren werden bei sinkender Anzahl von AsylwerberInnen wieder abnehmen. Die Einschätzungen der mittel- und insbesondere der langfristigen budgetären Auswirkungen hängen stark von den getroffenen Annahmen zur künftigen Entwicklung ab und können nur in Szenarien dargestellt werden. Eine Studie des Fiskalrats zu den Langfristeffekten geht in ihrer Hauptvariante davon aus, dass positive budgetäre Rückflüsse erst ab 2056 zu erwarten sind.

²² Anspruch auf den Kinderabsetzbetrag hat jeder Steuerpflichtige oder jede Steuerpflichtige, der oder die Familienbeihilfe bezieht. Der Kinderabsetzbetrag beträgt 58,40 EUR (ab dem Jahr 2009) pro Kind und Monat. Der Absetzbetrag wird gemeinsam mit der Familienbeihilfe ausgezahlt und ist nicht gesondert zu beantragen. Die Auszahlung erfolgt auch bei keiner oder nur geringer Steuerleistung.

²³ Werte lt. Bericht über die öffentlichen Finanzen 2015 bis 2017 vom Dezember 2016.



Die EU-Fiskalregeln sehen die Möglichkeit vor, dass Ausgaben aufgrund eines außergewöhnlichen Ereignisses, das sich der Kontrolle des betreffenden Mitgliedstaates entzieht und erhebliche Auswirkungen auf die Lage der öffentlichen Finanzen hat, vorübergehend bei der Bewertung der Fiskalregeln berücksichtigt werden können. Da die EK den Flüchtlingszustrom ab 2015 als ein solches außergewöhnliches Ereignis wertet, kommt diese Ausnahmebestimmung für Österreich zur Anwendung. Die EK berücksichtigt die durch den Flüchtlingszustrom verursachten Zusatzkosten nicht als Einmalmaßnahme bei der Berechnung des strukturellen Saldos, sondern bei der Zielvorgabe für die erforderliche bzw. zulässige Veränderung des strukturellen Saldos. Die Höhe der aufgrund der Flüchtlingskosten zusätzlich gestatteten Verschlechterung des strukturellen Saldos ergibt sich aus der Steigerung der Flüchtlingskosten gegenüber dem Vorjahr, wobei die EK eine endgültige Entscheidung über die für ein Jahr berücksichtigten Kosten jeweils erst in der Beurteilung des auf dieses Jahr folgenden Stabilitätsprogramms vornimmt.

Im Frühjahr 2016 kam diese Ausnahmeregelung bei der Beurteilung zum Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020 erstmals zur Anwendung. Die EK legte die zusätzlich erlaubte Abweichung von der Zielvorgabe aufgrund des Flüchtlingszustroms für das Jahr 2015 mit 0,09 % des BIP fest. Dieser Wert entspricht den Angaben im Stabilitätsprogramm, in dem die Flüchtlingskosten für 2014 mit 0,13 % des BIP (442,4 Mio. EUR) und für 2015 mit 0,22 % des BIP (756,9 Mio. EUR) ausgewiesen wurden. Die zusätzlich erlaubte Abweichung (0,09 % des BIP) resultiert aus den Mehrausgaben im Jahr 2015 gegenüber 2014. Die Berücksichtigung als außergewöhnliche Mehrausgaben durch die EK erfolgt nur temporär jeweils für einen Zeitraum von 3 Jahren, solange sich Österreich in Reichweite des MTO befindet. Somit wird die für 2015 anerkannte Abweichung zusätzlich auch in den Jahren 2016 und 2017 berücksichtigt. Danach werden die durch den Flüchtlingszustrom verursachten Zusatzkosten bei der Bewertung der Fiskalregeln als normale Ausgaben betrachtet.

Die Angaben des BMF zu den Flüchtlingsausgaben weisen im Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020 (April 2016), in der Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (Oktober 2016) und im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 (April 2017) teilweise größere Unterschiede auf.

**Tabelle 11: Flüchtlingskosten nach Funktionskategorien**

in Mio. EUR	2014			2015			2016			2017
	SP 2016	ÜHP 2017	SP 2017	SP 2016	ÜHP 2017	SP 2017	SP 2016	ÜHP 2017	SP 2017	SP 2017
Anfängliche Aufnahmekosten*)	265,0	265,0	213,7	514,6	508,3	388,9	997,0	1.072,6	782,3	750,2
Transportkosten (inkl. Rettungsmaßnahmen)	0,0	0,0	0,0	71,8	71,8	85,3	316,6	96,0	119,3	49,4
Verwaltungskosten (inkl. Bearbeitung von Asylanträgen)	69,0	69,0	44,2	82,0	82,0	54,5	120,7	121,7	79,3	96,4
Beiträge zur Türkei-Fazilität (exkl. EU-Budget) und sonst. Int. Hilfen	6,0	6,0	6,0	9,9	9,9	18,4	62,2	60,7	44,0	21,3
Sonstige Kosten und Maßnahmen*)	102,3	265,8	260,2	79,6	385,2	373,4	489,8	705,0	646,4	794,3
- EU-Kompensation**)	0,5	0,5	**	1,0	10,0	**	2,0	30,3	**	**
Gesamtauswirkungen auf den Haushaltssaldo (exkl. EU-Kompensation)	441,9	605,3	524,1	756,9	1.047,3	920,4	1.984,2	2.025,7	1.671,3	1.711,6
Gesamtauswirkungen auf den Haushaltssaldo (exkl. EU-Kompensation) <i>in % des BIP</i>	0,13	0,18	0,16	0,224	0,31	0,27	0,57	0,58	0,478	0,47
anerkannte Mehrkosten <i>in % des BIP</i>		-			0,09			0,25		-

*) Die Kosten für die Gesundheitsversorgung sind in der Kategorie „Anfängliche Aufnahmekosten“ (SP 2016, ÜHP 2017) bzw. in den Kategorien „Anfängliche Aufnahmekosten“ und „Sonstige Kosten und Maßnahmen“ (SP 2017) enthalten.

***) Im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 erfolgen die Angaben zu den einzelnen Kategorien exklusive EU-Kompensation.

Quellen: Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020, Übersicht über die Haushaltsplanung 2017, Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021

Die Flüchtlingsausgaben für 2016 wurden im Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020 zunächst mit 1,984 Mrd. EUR beziffert und enthielten auch Ausgaben im Bereich der Landesverteidigung iHv ca. 300 Mio. EUR, deren Zusammenhang mit der Flüchtlingswanderung die EK jedoch in Frage stellte. In der Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 hat die Bundesregierung eine aktualisierte Darstellung der Flüchtlingskosten übermittelt, in der für 2016 mit 2,026 Mrd. EUR nur geringfügig höhere Gesamtkosten ausgewiesen wurden, deren Zusammensetzung sich jedoch verändert hat. Während die Zusatzausgaben im Bereich der Landesverteidigung nicht mehr berücksichtigt und die Transportkosten (inkl. Rettungsmaßnahmen) deutlich reduziert wurden, nahm das BMF die Ausgaben für die Mindestsicherung von Asylberechtigten in die Kostenaufstellung auf. Im jüngsten Stabilitätsprogramm aus dem April 2017, das die Basis für die Anerkennung der Flüchtlingsmehrkosten für 2016 bildet, wurden die Flüchtlingskosten für 2016 nunmehr mit 1,671 Mrd. EUR deutlich niedriger als noch im Oktober angegeben, wobei die Differenz insbesondere auf geringere Angaben bei den Kosten für die Grundversorgung zurückzuführen sein dürfte.²⁴

²⁴ Dies ergibt sich aus einem Vergleich der in den unterschiedlichen Dokumenten ausgewiesenen Flüchtlingskosten, eine nähere Erläuterung der einzelnen Kategorien bzw. eine Erläuterung der Differenz zu den zuvor gelieferten Zahlen ist den Dokumenten jedoch nicht zu entnehmen. Gewisse Inkonsistenzen scheinen zudem in der Aufschlüsselung nach VGR-Kategorien gegeben zu sein, bei der die jeweiligen Anteile trotz Kostenverschiebungen von der Landesverteidigung in die Mindestsicherung nahezu unverändert geblieben sind.

**Tabelle 12: Bei der Fiskalregelbeurteilung berücksichtigte außergewöhnliche Mehrausgaben**

<i>in % des BIP</i>	2015	2016	2017	2018	2019
Flüchtlingsmehrkosten 2015	0,09	0,09	0,09		
Flüchtlingsmehrkosten 2016		0,25	0,25	0,25	
Terrorbekämpfungsmehrkosten 2016		0,04	0,04	0,04	
Terrorbekämpfungsmehrkosten 2017 (Prognose)			0,01	0,01	0,01
Summe berücksichtigter außergewöhnlicher Mehrausgaben	0,09	0,38	0,39	0,30	0,01
Struktureller Budgetsaldo	-0,27	-1,04	-0,86	-0,79	-0,47

Quellen: Beurteilung des Österreichischen Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 durch die Europäische Kommission (DG ECFIN Staff-Dokument), Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020, Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021

Maßgeblich für die zusätzlich anerkannten Mehrkosten im Jahr 2016 ist die Differenz zwischen dem im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 ausgewiesenen Wert für 2016 (0,48 % des BIP) und dem „eingefrorenen“ Wert für 2015 (0,22 % des BIP) aus dem Stabilitätsprogramm 2015 bis 2020. Basierend auf diesen Werten hat die EK die zusätzlichen Flüchtlingskosten für 2016 mit 0,25 % des BIP²⁵ anerkannt. In Kombination mit dem für 2015 anerkannten Wert ergibt sich für 2016 aufgrund von Flüchtlingskosten insgesamt eine erlaubte Abweichung iHv 0,34 % des BIP.

Zusätzlich zu den Flüchtlingskosten wurden im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 auch Mehrkosten im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung ausgewiesen, die die EK zeitlich befristet bei der Beurteilung der Fiskalregeln berücksichtigt. Die Mehrausgaben wurden für 2016 mit 132,7 Mio. EUR (0,04 % des BIP) und für 2017 mit 190,3 Mio. EUR (0,05 % des BIP) beziffert.

Insgesamt werden für die Jahre 2016 und 2017 Mehrkosten (Flüchtlinge und Terrorismusbekämpfung) von jeweils rd. 0,4 % des BIP geltend gemacht. Der ausgewiesene strukturelle Saldo beläuft sich auf -1,0 % des BIP bzw. auf -0,9 % des BIP. Unter Berücksichtigung der Mehrkosten würde die temporäre Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel (struktureller Saldo von -0,5 % des BIP) ohne Folgen bleiben. Für 2016 hat die EK die angegebenen Mehrkosten anerkannt, über das Ausmaß der Anerkennung für 2017 wird sie erst im Frühjahr 2018 entscheiden.

Die hier dargestellten Mehrkosten spielen nur bei der Bewertung der Fiskalregeln durch die EK eine Rolle, eine Auswirkung auf den Defizit- bzw. Schuldenstand ergibt sich daraus nicht. Die Kosten sind in voller Höhe zu tragen, in einer kurzfristigen Betrachtung führt dies zu einer entsprechenden Erhöhung des Defizits sowie des Schuldenstandes.

²⁵ 0,478 - 0,224 = 0,254



7 Überblick über die Mehrausgaben

Der Budgetdienst hat auf Basis der verfügbaren Detailinformationen zu den Budgetbelastungen durch die Flüchtlingsmigration eine gesonderte und detaillierte Kostenerhebung durchgeführt. Als Grundlagen dienten dazu die verfügbaren Rechenwerke, vom BMF bzw. den Ressorts übermittelte Informationen und Kostenaufstellungen, parlamentarische Anfragen und verfügbare statistische Informationen.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die gesamten vom Budgetdienst ermittelten Mehrausgaben, die in den in der ersten Spalte der Tabelle angeführten nachfolgenden Unterpunkten im Detail abgehandelt werden.

**Tabelle 13: Budgetdienstdarstellung der Mehrausgaben durch die Flüchtlingsmigration**

Pkt.	<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA/Plan
8.2 Grundversorgung/Betreuung (UG 11, Länder, Gem.)		219,1	392,9	825,5	946,1
Bund (v.a. DB 11.03.01)		139,7	231,6	489,9	634,7
Länder inkl. Wien (Netto)		77,9	159,5	331,9	304,7
Gemeinden (Netto)		1,5	1,8	3,7	6,7
8.2 Transitflüchtlinge, Grenzmanagement (UG 11, L., G.)		n.v.	83,0	79,3	49,6
Bund (div. Positionen aus GB 11.02)		n.v.	69,4	71,4	49,9
Länder inkl. Wien (Netto)		n.v.	13,4	7,9	-0,3
Gemeinden (Netto)		n.v.	0,2	0,0	0,0
Bedarfsorientierte Mindestsicherung (L., G., UG 24)		124,7	197,9	295,8	434,4
9.2 Länder inkl. Wien (Netto)		111,7	177,7	266,0	380,7
9.2 Gemeinden exkl. Wien (Netto)		13,0	20,2	29,8	53,7
8.6 Bund (Kostenbeitrag Gesundheitsversorgung aus UG 24)			siehe Text		
Verwaltungs- und Gerichtskosten (diverse UGs)		47,4	58,7	87,1	114,6
8.2 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (DB 11.03.03)		44,2	54,5	79,3	96,4
8.1 Bundesverwaltungsgericht (DB 10.01.05)		3,2	4,2	7,9	18,2
8.9 Höchstgerichte			siehe Text		
8.3 Integration und int. Beiträge/Hilfszahlungen (UG 12)		28,4	46,2	122,1	113,4
Integration (DB 12.02.03)		22,4	36,3	78,0	92,1
EU-Türkeifaz. u. Beiträge an int. Organ. (DB 12.02.02)		1,2	1,4	23,2	21,3
Auslandskatastrophenfonds u. EZA-Mittel (DB 12.02.01)		4,8	8,5	20,8	n.v.
8.4 Assistenzeinsatz, Verpflegung, Transport (UG 14)			27,6	51,1	73,0
8.5 Arbeitsmarkt (UG 20)		90,9	104,9	151,3	154,9
Arbeitsmarktförderungen		44,3	52,0	96,3	96,0
passive/aktiverende Arbeitsmarktleistungen		46,6	52,9	55,0	58,9
8.7 Familienleistungen (UG 25)		46,5	58,6	70,9	n.v.
Familienbeihilfe		29,7	38,9	44,9	n.v.
Kinderbetreuungsgeld		16,8	19,7	26,0	n.v.
8.8 Bildung (UG 30)			4,0	63,8	80,0
Integration			4,0	36,8	
Höhere SchülerInnenzahl ("Schülermehr")			0,0	26,9	80,0
8.9 Sonstige Kosten		8,4	32,0	61,4	35,5
Sonstige Kosten Länder inkl. Wien (Netto)		6,4	24,1	47,2	35,1
Sonst. Förderungen u. Hilfszlg. (UG 10, 14, 32, 40, 42)		2,0	7,9	14,2	0,4
Summe Gesamtstaat		565,4	1.005,8	1.808,2	2.001,5

Quelle: eigene Erhebungen

Bei der Gegenüberstellung der ermittelten Werte mit den im Stabilitätsprogramm ausgewiesenen Gesamtauswirkungen auf den Haushaltssaldo, kann der Budgetdienst im Ergebnis den Kostenüberblick im Stabilitätsprogramm weitgehend bestätigen, wobei für einzelne Detailpositionen (insbesondere Ausgaben der Länder und Gemeinden) nur die Informationen des BMF verfügbar sind. Es sind jedoch auch Abweichungen festzustellen, die in den einzelnen Jahren zu höheren Gesamtsummen in der Darstellung des Budgetdienstes führen. Diese betragslich zunehmenden Abweichungen sind insbesondere auf Kostenpositionen zurückzuführen, die vom BMF in deren Aufstellung anscheinend nicht oder mit geringeren Werten berücksichtigt wurden. Das betrifft insbesondere die an die Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten ausbezahlten Familienleistungen aus der UG 25-Familien und



Jugend sowie die aus der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport getätigten Auszahlungen für Assistenzeinsatz, Verpflegung und Transport. Weiters wurden vermutlich auch die mit dem Fremdenwesen und Asyl im Zusammenhang stehenden Aufwendungen des BVwG sowie einzelne Förderungen nicht in die Berechnung einbezogen. Im Jahr 2016 kommt es aufgrund einer Umbuchung von Zahlungen an NGOs in der Tabelle 13 im Vergleich zur Tabelle des Stabilitätsprogramms 2016 bis 2021 zu einer größeren Verschiebung zwischen der Kategorie Transitflüchtlinge/Grenzmanagement, wo diese Zahlungen ursprünglich verbucht waren, und den Auszahlungen für die Grundversorgung und Betreuung (Anfängliche Aufnahmekosten) von Flüchtlingen.

Eine höhere Abweichung besteht für das Jahr 2017 insbesondere bei den Kosten für die Grundversorgung und Betreuung, für die der Budgetdienst die Voranschlagswerte herangezogen hat. Der im BVA angesetzte Voranschlagsbetrag iHv 634,7 Mio. EUR und die von Ländern und Gemeinden geplanten Auszahlungen für die Grundversorgung iHv 311,4 Mio. EUR verursachen einen Nettofinanzierungsbedarf iHv 946,1 Mio. EUR, der deutlich über den im Stabilitätsprogramm für 2017 angesetzten anfänglichen Aufnahmekosten von 750,2 Mio. EUR liegt. Der Unterschied dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass bei der Budgetierung aus Vorsichtsgründen von einer höheren Anzahl an Personen in Grundversorgung ausgegangen wurde und diese Annahme im Stabilitätsprogramm reduziert wurde. Gleichzeitig wurden jedoch große Teile des Detailbudgets (541,9 Mio. EUR) mit Bindungen belegt. Sollte sich die derzeit verhältnismäßig moderate Entwicklung bei den Asylanträgen auch im zweiten Halbjahr 2017 fortsetzen, dürfte es zu einer Unterschreitung des Voranschlagswertes kommen.

Für die Flüchtlingskosten im Bereich der Höchstgerichte und für die vom Bund getragenen Anteile an den Krankenversicherungsbeiträgen für asylberechtigte und subsidiär schutzberechtigte MindestsicherungsbezieherInnen liegen dem Budgetdienst keine Daten vor. Diese Positionen sind daher in der Aufstellung angeführt, jedoch nicht quantifiziert. Ebenfalls keine Werte liegen für die im Jahr 2017 erwartete Höhe der an Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte ausbezahlten Familienleistungen (2016: 70,9 Mio. EUR) vor.

Die Aufstellung zeigt, dass die Grundversorgung und die bedarfsorientierte Mindestsicherung die deutlich größten Kostenblöcke darstellen. Dabei ist jedoch mit dem Abschluss vieler Verfahren aus der Periode mit der höchsten Zuwanderung eine zunehmende Verschiebung der Anteile von der Grundversorgung hin zur bedarfsorientierten Mindestsicherung festzustellen, die sich in den nächsten Jahren deutlich verstärken wird. Damit werden in diesem Bereich Kosten vom Bund zu den Ländern verschoben.



Der Bund ist hingegen vom Anstieg der Kostenblöcke für Arbeitsmarkt (Förderungen, aktive und passive Mittel), Bildung und Familienleistungen betroffen. Bei den Transitflüchtlings und beim Grenzmanagement ist ein deutlicher Rückgang zu erwarten, wenn keine neue massive Flüchtlingswelle an den österreichischen Grenzen eintrifft. Dadurch würden sich jedoch auch die übrigen Kostenblöcke anders entwickeln.

Bei den Ländern und Gemeinden fallen Kosten insbesondere für die bedarfsorientierte Mindestsicherung, die Grundversorgung sowie für geringere Zahlungen im Zusammenhang mit den Transitflüchtlings, Integration und Jugendwohlfahrt an. In den Gemeinden entstehen zusätzliche Kosten bei Kindergärten und Schulen oder der Bereitstellung von günstigem Wohnraum. Gemäß einer Erhebung des BMF, die die Grundlage für die in der Tabelle 13 für die für Länder und Gemeinden ausgewiesenen Kosten bildet, wendeten die Länder (inklusive Wien) 2016 netto insgesamt 653,0 Mio. EUR und die Gemeinden 33,5 Mio. EUR auf, für 2017 sind 720,2 Mio. EUR bzw. 60,5 Mio. EUR geplant.

8 Mehrausgaben in den einzelnen Ressorts und Aufgabenbereichen

8.1 UG 10-Bundeskanzleramt

Das BVwG, dessen Budgetmittel in der UG 10-Bundeskanzleramt veranschlagt sind, ist für Beschwerden gegen Bescheide des BFA zuständig. Laut Tätigkeitsbericht 2016 des BVwG sind für den Berichtszeitraum Februar 2016 bis Jänner 2017 insgesamt 45.000 Verfahren anhängig (rd. 8.700 Verfahren mehr als im Vorjahr), davon wurden rd. 27.900 Verfahren im Berichtszeitraum neu anhängig gemacht. Besonders deutlich war der Anstieg im Fachbereich Fremdenwesen und Asyl, aus dem 19.100 Beschwerdeverfahren oder 68 % der im Geschäftsjahr 2016 neu anhängig gewordenen Verfahren stammten. Mit den 6.500 anhängigen Verfahren aus den vorangegangenen Geschäftsjahren sind im Geschäftsjahr 2016 etwa 25.600 Verfahren im Bereich Fremdenwesen und Asyl anhängig gewesen. Für das Geschäftsjahr 2017 rechnet das BVwG mit einem weiteren überdimensionalen Anstieg der diesbezüglichen Verfahren.



Die Mittel für das BVwG wurden mit 48,6 Mio. EUR bereits 2016 gegenüber dem Vorjahr deutlich erhöht (+6,2 Mio. EUR). Für das Jahr 2017 sind Auszahlungen von 67,8 Mio. EUR budgetiert, was eine weitere Erhöhung gegenüber dem Erfolg 2016 um 19,2 Mio. EUR (rd. 40 %) bedeutet. Die nachfolgende Tabelle zeigt auf Basis einer parlamentarischen Anfragebeantwortung die unmittelbar im Zusammenhang mit Fremdenwesen und Asyl stehenden Sachausgaben:

Tabelle 14: Sachausgaben des Bundesverwaltungsgerichts für Fremdenwesen und Asyl

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Flüchtlingskosten Bundesverwaltungsgericht	3,2	4,2	7,9	18,2
Sachverständige	0,2	0,3	0,4	1,2
Dolmetschkosten	0,7	0,7	0,5	1,4
schriftliche Übersetzungen	0,1	0,1	0,1	0,3
medizinische Sachverständige	0,0	0,1	0,4	0,9
Sonstige (Zeugen)	0,2	0,2	0,2	0,5
Gerichtskosten (höchstgerichtlich)	0,4	0,2	0,2	0,2
Rechtsberatung	1,5	2,3	4,0	5,7
Personalaufwand*)	0,0	0,2	2,1	8,1

*) für die Abschätzung siehe Text

Quellen: Eigene Berechnungen auf Basis der in den parlamentarische Anfragebeantwortungen 10482/AB vom 23. Jänner 2017 und 8511/AB vom 6. Juni 2016 angeführten Konten, HIS

In den parlamentarischen Anfragebeantwortungen wurden die für den Fachbereich Fremdenwesen und Asyl erforderlichen Mehraufwendungen für den Personalbereich nicht gesondert angeführt. Die Auszahlungen für Personal im BVwG betragen 2016 gesamt rd. 32,9 Mio. EUR und sind für 2017 mit 44,8 Mio. EUR budgetiert. Im Tätigkeitsbericht 2016 des BVwG wird ausgeführt, dass aufgrund der großen Herausforderungen vor allem im Bereich Fremdenwesen und Asyl sowie Marktordnung der Personalstand des BVwG im Geschäftsjahr 2016 in zwei Schritten um 120 Planstellen (40 RichterInnen und 80 nicht-richterliche Bedienstete) aufgestockt wurde. Mangels näherer Angaben schätzt der Budgetdienst im Personalbereich die Mehraufwendungen im Jahr 2017 auf rd. 8 Mio. EUR, dabei wurde die Steigerung der Personalkosten gegenüber dem Vorjahr mit dem Prozentsatz der Steigerung der neu anhängig gewordenen Verfahren aus dem Bereich Fremdenwesen und Asyl im jeweiligen Geschäftsjahr (2015: 30 %, 2016: 68 %, 2017: Fortschreibung 2016) multipliziert.



In der Kostenaufstellung im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 ist nicht ersichtlich, ob und wo die Kosten des BVwG (UG 10-Bundeskanzleramt) berücksichtigt wurden.²⁶

8.2 UG 11-Inneres

Im Zusammenhang mit dem Flüchtlings- und Asylwesen fallen in der UG 11-Inneres Kosten für die Grundversorgung von AsylwerberInnen, für die Durchführung der erstinstanzlichen Verfahren durch das BFA sowie für das Grenzmanagement und die Transitmigranten an. Die konkreten Aufwendungen sind nur teilweise direkt aus einzelnen Budgetpositionen abzuleiten.

Grundversorgung

Anspruch auf Grundversorgung haben hilfs- und schutzbedürftige AsylwerberInnen (während des Asylverfahrens), Asylberechtigte während der ersten vier Monate nach Asylgewährung sowie subsidiär Schutzberechtigte. Nach positiver Beendigung des Asylverfahrens und Auslaufen der Grundversorgung (vier Monate nach Asylgewährung) haben die nunmehr Asylberechtigten unter den allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen Anspruch auf bedarfsorientierte Mindestsicherung. Die Betreuung erfolgt entweder durch den Bund (Erstaufnahme) oder durch die Länder.

Tabelle 15: Personen in der Grundversorgung

Tägliche durchschnittliche Zahl der Personen in	2015	2016	1. HJ 2017
Bundesbetreuung	5.357	3.385	1.842
Länderbetreuung	40.580	80.153	73.519
Summe der Betreuten	45.937	83.538	75.361

Quelle: BMI

Die Anzahl der Personen, die sich im Durchschnitt täglich in der Grundversorgung befanden, ist 2016 sprunghaft auf 83.538 angestiegen und im 1. Halbjahr 2017 auf 75.361 gesunken (Abschluss der Verfahren und teilweise Verschiebung in die Mindestsicherung). Im November 2016 befanden sich rd. 5.930 unbegleitete minderjährige Asylwerber oder subsidiär Schutzberechtigte in der Grundversorgung.²⁷

²⁶ In den früheren Kostenaufstellungen des BMF waren diese vermutlich in den Verwaltungskosten inkludiert, im Stabilitätsprogramm 2016 bis 2021 beinhalten die Verwaltungskosten nur mehr den Budgetansatz des BFA.

²⁷ Parlamentarische Anfragebeantwortung des Bundesministers für Inneres 10205/AB vom 2. Jänner 2017 zu 10658/J (XXV.GP).



Die Kosten für die Grundversorgung werden grundsätzlich zwischen Bund und Ländern nach Maßgabe der Grundversorgungsvereinbarung gem. § 15a B-VG im Verhältnis 60:40 geteilt. Nur in Tirol haben die Gemeinden gem. § 15 Grundversorgungsgesetz dem Land jährlich 35 % der Kosten zu ersetzen, die das Land für die Grundversorgung nach Verrechnung mit dem Bund zu tragen hat.²⁸ Der Beitrag der einzelnen Gemeinden ist nach ihrer Finanzkraft von der Landesregierung festzusetzen. Dauert das Asylverfahren länger als zwölf Monate, so trägt der Bund die Kosten für die Restzeit bis zu dessen rechtskräftigem Abschluss zu 100 %. Nach positiver Beendigung des Asylverfahrens erfolgt die Kostenteilung wieder im Verhältnis 60:40. Da die Asylverfahren zum Teil nicht innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden können, trägt der Bund nach Auskunft des BMI derzeit etwas über 70 % der Kosten.

Die Kosten des Bundes für die Grundversorgung sind im DB 11.03.01-„Betreuung/Grundversorgung“ erfasst. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass es bei den Zahlungen zu einer zeitlichen Verschiebung kommt, da Bund und Länder ihre Ausgaben zunächst jeweils selbst tragen. Ein Ausgleich bis zu den vereinbarten Kostenhöchstätzen erfolgt durch quartalsweise Verrechnung und Überweisung des Ausgleichsbetrags. Die Abrechnung hinkt damit in der Finanzierungsrechnung und im Budget jeweils ein halbes Jahr hinterher, d.h. die Zahlungen im Jahr 2017 umfassen das 3. und 4. Quartal 2016 sowie das 1. und 2. Quartal 2017. Da sich die überwiegende Anzahl der AsylwerberInnen in Länderbetreuung befindet, wurde vom BMI in der Ergebnisrechnung für 2016 eine Rückstellung für ausstehende Rechnungen des 4. Quartals 2016 iHv 115 Mio. EUR gebildet.²⁹ Weiters ist zu berücksichtigen, dass im DB 11.03.01 in geringem Ausmaß auch Auszahlungen enthalten sind, die Verwaltungstätigkeiten und Förderungen (z.B. Projekte des AMIF) betreffen.

Die nachfolgende Aufstellung beruht auf den Zahlungsströmen und umfasst auch die Nettozahlungen der Länder und Gemeinden³⁰.

²⁸ Allerdings ist in Tirol der Beitrag der Gemeinden für die bedarfsorientierte Mindestsicherung mit 35 % der Kosten niedriger als in den anderen Bundesländern.

²⁹ Im Jahr 2016 wurde im GB 11.03 ein Aufwand aus Vorperioden iHv 182,8 Mio. EUR verbucht. Darin sind (Nach-) Zahlungen an die Länder für die Grundversorgung von Asylwerbern für das 3. und 4. Quartal 2015 in Höhe von 125,9 Mio. EUR sowie Zahlungen für die Bundesbetreuung von Asylwerbern, die im Jahr 2016 bezahlt wurden, aber frühere Finanzjahre betreffen, enthalten. Die nichtfinanzierungswirksame Mittelverwendungsüberschreitung iHv 185,0 Mio. EUR für Nachtragszahlungen 2014 und 2015 insbesondere für Tagesverpflegungen an Betreuungseinrichtungen wurde im 1. Quartal 2017 genehmigt.

³⁰ Grundlage sind Daten und Informationen aus dem BMI zu den Zahlungen des Bundes, der BVA 2017 sowie eine vom BMF übermittelte Aufstellung zu den Zahlungen der Länder und Gemeinden. Die Beträge sind jeweils Nettoausgaben (Berücksichtigung der Ersätze durch die jeweils andere Gebietskörperschaft).

**Tabelle 16: Auszahlungen von Bund, Ländern und Gemeinden für die Grundversorgung**

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Bund (v.a. DB 11.03.01)^{*)}	139,7	231,6	489,9	634,7
davon				
Kostenersätze an Länder	115,5	145,7	326,7	471,7
Werkleistungen (inkl. Zahlungen an ORS)	21,8	71,1	109,9	125,3
Transfers an NGOs			31,4	
Personalaufwand	2,3	5,5	11,0	11,3
Transfers an SV-Träger (Krankenversicherung)	1,8	4,7	3,6	10,7
Taschengeld	0,7	1,7	1,9	3,8
Mieten (inkl. BIG-Mieten aus DB 11.04.03)	3,9	7,9	14,9	17,1
abzgl. Kostenersätze der Länder	-8,1	-18,4	-33,8	-20,0
Länder inkl. Wien (Netto)	77,9	159,5	331,9	304,7
Gemeinden (Netto)	1,5	1,8	3,7	6,7
Summe	219,1	392,9	825,5	946,1

*) Bei den Auszahlungen aus dem DB 11.03.01 werden die unter der Finanzstelle (300106) zusammengefassten Auszahlungen abgezogen, die nicht direkt mit dem Bereich Grundversorgung in Zusammenhang stehen. Im Jahr 2016 wurden unter dieser Finanzstelle Auszahlungen iHv 19,3 Mio. EUR verbucht, denen Einzahlungen iHv 24,7 Mio. EUR (v.a. Kostenersätze der EU für Projekte des AMIF) gegenüberstanden.

Quellen: HIS, BMF

Die Tabelle zeigt einen deutlichen Anstieg der Grundversorgungsausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden von 219,1 Mio. EUR im Jahr 2014 auf 825,5 Mio. EUR im Jahr 2016. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anstieg von 94 % p.a. Der BVA 2017 sieht für das laufende Jahr Auszahlungen des Bundes iHv 654,7 Mio. EUR vor, von denen 471,7 Mio. EUR auf Kostenersätze an die Länder und 125,3 Mio. EUR auf Zahlungen für Werkleistungen (v.a. im Zusammenhang mit der Bundesbetreuung) entfallen. Unter Gegenrechnung der veranschlagten Kostenersätze an den Bund (20,0 Mio. EUR) und nach Hinzuzählen der bei den Ländern und Gemeinden geplanten Auszahlungen für die Grundversorgung (in Summe 311,4 Mio. EUR) ergibt sich ein veranschlagter Nettofinanzierungsbedarf iHv 946,1 Mio. EUR, der damit deutlich über den im Stabilitätsprogramm für 2017 geschätzten anfänglichen Aufnahmekosten (750,2 Mio. EUR) liegt. Der Unterschied dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass bei der Budgetierung aus Vorsichtsgründen von einer höheren Zahl an Personen in Grundversorgung ausgegangen wurde. Gleichzeitig wurden jedoch große Teile des Detailbudgets (541,9 Mio. EUR) mit Bindungen belegt. Die Verfügungsmacht über diese Mittel ist insofern eingeschränkt, als gebundene Beträge nur mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen für den spezifizierten Zweck in Anspruch genommen werden können. Das BMI stellt in diesem Zusammenhang monatlich Anträge an das BMF auf Verwendung der gebundenen Mittel.



Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)

Das BFA wurde mit Inkrafttreten des BFA-Einrichtungsgesetz am 1. Jänner 2014 als dem BMI unmittelbar nachgeordnete Behörde mit bundesweiter Zuständigkeit eingerichtet. Zu den Aufgaben des BFA zählt insbesondere die Durchführung erstinstanzlicher asyl- und fremdenrechtlicher Verfahren sowie die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen. Ebenfalls in den Aufgabenbereich des BFA fallen Maßnahmen zur Unterstützung von freiwilliger Rückkehr sowie Koordinationsmaßnahmen bei unfreiwilliger Rückkehr, nicht jedoch der unmittelbare Abschiebungsprozess. Das BFA wird in einem eigenen Detailbudget (DB 11.03.03-„Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl“) veranschlagt, sodass die dafür angefallenen Ausgaben gut nachvollziehbar sind.

Tabelle 17: Auszahlungen im DB 11.03.03-„Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl“

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (DB 11.03.03)	44,2	54,5	79,3	96,4
davon				
Personalaufwand	28,3	32,7	42,1	74,4
Werkleistungen (Übersetzung, Altersfeststellung, ...)	9,5	12,0	15,6	12,7
Transporte durch Dritte (Freiw./Zwangsw. Rückkehr, ...)	2,1	3,1	6,0	3,1
Transferzahlungen an Private (v.a. Rückkehrhilfen)	0,2	0,5	1,0	1,2

Quelle: HIS

Mehr als die Hälfte der Auszahlungen im Detailbudget betreffen Personalausgaben. Der Anstieg von 28,3 Mio. EUR im Jahr 2014 auf 42,1 Mio. EUR im Jahr 2016 und die weitere veranschlagte Erhöhung auf Auszahlungen iHv 74,4 Mio. EUR im Jahr 2017 ist vor allem auf die bereits durchgeführten und noch geplanten Personalaufstockungen zurückzuführen.

Tabelle 18: Personalstand des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl

<i>in Personen</i>	Start 2014	2014	2015	2016	Endausbau 2017
Personalstand	555	689	895	1.284	1.426
Veränderung		+134	+206	+389	+142

Quelle: Tätigkeitsberichte BFA

Seit Anfang 2014 ist der Personalstand von 555 auf 1.284 MitarbeiterInnen per Ende 2016 angewachsen. Im Endausbau soll das BFA 1.426 MitarbeiterInnen beschäftigen.

Größere Auszahlungen fallen auch für Werkleistungen, wie Übersetzungen und Dolmetschungen, Altersfeststellungen und Beratungskosten an. Die Auszahlungen dafür lagen 2016 bei 15,6 Mio. EUR, der BVA 2017 geht von einem Rückgang auf 12,7 Mio. EUR im laufenden Jahr aus.



Im DB 11.03.03-„Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl“ werden auch Zahlungen für Rückkehrhilfen verbucht, die von Flüchtlingen, deren Asylverfahren rechtskräftig negativ (Frist: 14 Tage ab Rechtskraft des Asylbescheids) bzw. noch nicht abgeschlossen wurden, in Anspruch genommen werden können. Zweck der diversen Programme ist die Vermeidung von zwangsweisen Rückführungen. Die Zahlungen in diesem Bereich machen mit ca. 1 Mio. EUR nur einen geringen Teil des BFA-Budgets aus. Das BFA leistet auch Zahlungen für Transporte durch Dritte im Zusammenhang mit zwangsweisen und freiwilligen Rückführungen. Im Jahr 2016 betragen die Auszahlungen aus diesen Titeln 5,1 Mio. EUR.

Transitflüchtlinge und Grenzmanagement

Die vor allem in der zweiten Jahreshälfte 2015 und in der ersten Jahreshälfte 2016 angefallenen Kosten für die Transitflüchtlinge und das Grenzmanagement können nicht unmittelbar einzelnen Budgetpositionen oder Konten entnommen werden, sondern müssen vom BMI aus unterschiedlichen Budgetbereichen (insbesondere Landespolizeidirektionen, zentrale Sicherheitsleistungen) durch kostenmäßige Zuordnung ermittelt werden. Kosten für Transitflüchtlinge sind auch bei den Ländern und zu einem geringen Betrag bei den Gemeinden angefallen.

Tabelle 19: Grenzmanagement und Transitflüchtlinge

<i>in Mio. EUR</i>	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA	2017 Erfolg 1. HJ
Grenzmanagement und Transitflüchtlinge BMI	69,4	71,4	49,9	27,5
Personalaufwand (Grundgehalt und Mehrdienstleistungen)	13,9	24,5	38,2	18,9
Betrieblicher Sachaufwand	20,1	27,1		8,5
Transferzahlungen (Förderungen NGOs - Transitflüchtlinge)	35,4	1,9	11,7	0,0
Investitionsausgaben (Grenzmanagement)	0,0	17,9		0,1
Transitflüchtlinge Länder und Gemeinden	13,6	7,9	-0,3	n.v.
Länder inkl. Wien	13,4	7,9	-0,3	n.v.
Gemeinden exkl. Wien	0,2	0,0	0,0	n.v.
Summe	83,0	79,3	49,6	n.v.

Quelle: BMI, BMF

Die gesamtstaatlichen Ausgaben für Grenzmanagement und Transitflüchtlinge betragen in den Jahren 2015 und 2016 83,0 bzw. 79,3 Mio. EUR, wobei jeweils mehr als 80 % der Kosten vom Bund getragen wurden. Größere Teile der Auszahlungen in diesen beiden Jahren (v.a. Transferzahlungen an NGOs, Transportkosten) erfolgten aus dem DB 11.02.05-„Staatliches Krisen- und Katastrophenmanagement“.³¹ Im Jahr 2016 ergibt sich

³¹ Für 2017 liegt der Voranschlagswert in diesem Detailbudget mit rd. 8 Mio. EUR wieder auf dem Niveau von 2014.



ein deutlich niedrigerer Wert als in der entsprechenden Kategorie (Transportkosten) des Stabilitätsprogramms 2016 bis 2021 (119,3 Mio. EUR), da nach Abschluss des Stabilitätsprogramms eine Umbuchung erfolgte, durch die größere Zahlungen an NGOs nunmehr im Detailbudget 11.03.01-„Grundversorgung/Betreuung“ erfasst sind. Für 2017 wird von einem deutlichen Rückgang der Ausgaben für Grenzmanagement und Transitflüchtlinge auf 49,6 Mio. EUR ausgegangen. Im ersten Halbjahr tätigte das BMI in diesem Bereich Auszahlungen iHv 27,5 Mio. EUR.

8.3 UG 12-Äußeres

Das BMEIA fördert im Rahmen seiner Zuständigkeit Integrationsmaßnahmen von Asylberechtigten, wobei die Verrechnung in einem eigenen Detailbudget (DB 12.02.03-„Integration“) erfolgt. Weiters stehen Beiträge an den Auslandskatastrophenfonds und an internationale Organisationen, der Beitrag für Flüchtlinge in der Türkei (Türkei-Fazilität) sowie einzelne Projekte im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in direktem Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration.

Tabelle 20: Auszahlungen im Bereich der UG 12-Äußeres

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Integration (DB 12.02.03)	22,4	36,3	78,0	92,1
ÖIF (Österr. Integrationsfonds inkl. Projekte)	9,3	15,4	49,4	49,3
Sprachförderung Länder	4,9	9,9	19,9	20,0
Projekte des AMIF (EU zweckgebunden und Kofinanzierung)	0,0	4,1	2,9	17,7
weitere Projektförderungen	8,2	6,9	5,9	5,1
Entwicklungshilfe und Auslandskatastrophenfonds (AKF) (DB 12.02.01)	4,8	8,5	20,8	n.v.
AKF, insb. für Syrien, Irak, Afghanistan, Pakistan	4,0	4,5	18,2	n.v.
Projekte iRd. Entwicklungszusammenarbeit	0,8	4,0	2,6	n.v.
Beiträge an intern. Organisationen (DB 12.02.02)	1,2	1,4	23,2	21,3
davon				
EU-Türkei Flüchtlingsfazilität	0,0	0,0	13,5	20,1
Regionaler EU-Treuhandfonds MADAD-Fonds	0,0	0,0	8,5	0,0
Flüchtlingshochkommissariat der VN (UNHCR)	0,5	0,5	0,5	0,5
IKRK - Internationales Rotes Kreuz - Kernbeitrag	0,6	0,6	0,6	0,6
Summe	28,4	46,2	122,0	113,4

Quellen: HIS, BMF, <http://www.entwicklung.at/themen/humanitaere-hilfe/auslandskatastrophenfonds-akf/> Zugriff: 10. August 2017

Zwischen 2014 und 2016 sind die Auszahlungen für Integration in der UG 12-Äußeres deutlich von 22,4 Mio. EUR auf 78,0 Mio. EUR angestiegen, im BVA 2017 ist ein weiterer Anstieg auf 92,1 Mio. EUR budgetiert. Aus dem Detailbudget für Integration werden Beiträge an den Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF), Zuschüsse für Sprachförderung an die Länder, Projekte des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und Förderungen von Einzelprojekten zur Integration (z.B. Sprachförderung) erbracht, wobei für diese Leistungen bis Februar 2014 das BMI zuständig war (Änderung des Bundesministeriengesetzes).



Der größte Teil der Budgetmittel des Detailbudgets fließt in den ÖIF, die Auszahlungen haben sich von rd. 9,3 Mio. EUR im Jahr 2014 auf 15,4 Mio. EUR im Jahr 2015 und 2016 auf knapp 50 Mio. EUR erhöht. Im BVA 2017 sind für den ÖIF neuerlich rd. 50 Mio. EUR budgetiert. Die Aufgaben des ÖIF liegen in der Umsetzung der Integrationsvereinbarung, die der Integration von Fremden, die sich in Österreich rechtmäßig niedergelassen haben, dienen soll. Dazu werden beispielsweise Deutschprüfungen auf verschiedenen Sprachniveaus abgewickelt oder Werte- und Orientierungskurse angeboten.

Ebenfalls deutlich gestiegen sind die Zuschüsse für die Sprachförderung an die Länder, die Mittel sind für die frühe sprachliche Förderung drei- bis sechsjähriger Kinder in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen vorgesehen. 2016 beläuft sich der vorläufige Erfolg auf 19,9 Mio. EUR (2015: 9,9 Mio. EUR), im BVA 2017 wird der Betrag mit 20 Mio. EUR fortgeschrieben.

Aus dem Detailbudget für Integration werden auch Projekte des AMIF finanziert. Der AMIF ist ein europäisches Förderinstrument für Integration.³² Das BMEIA ist gemäß Ressortvereinbarung mit dem BMI die beauftragte Behörde für Integrationsmaßnahmen des AMIF, das BMI ist für die Bereiche Asyl und Rückkehr zuständig. Die Fördermittelvergabe des AMIF erfolgt in Form von öffentlichen Aufrufen, für den Zeitraum 2015 bis 2017 wurden laut BRA 2016 insgesamt 6,5 Mio. EUR an AMIF-Mittel ausgeschrieben. Die AMIF-EU-Förderungen werden vorfinanziert und national kofinanziert, die Vergütungen der EU laufen über das BMI. Im Jahr 2015 wurden beispielsweise Projekte des AMIF iHv 1,8 Mio. EUR in der zweckgebundenen Gebarung finanziert, deren Bedeckung durch Vergütungen vom BMI erfolgten.

Das BMEIA leistet weiters **Beiträge an internationale Organisationen**, die sich mit Flüchtlingsfragen befassen. Beispiele sind die Beiträge für das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) oder Mittel für den regionalen EU-Treuhandfonds MADAD für Syrien. Im DB 12.02.02-„Beiträge an internationale Organisationen“ sind auch die Budgetmittel für die EU-Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei enthalten. Seitens der EU werden dafür in den Jahren 2016 und 2017 finanzielle Mittel iHv 3 Mrd. EUR zur Verfügung gestellt, wobei 1 Mrd. EUR aus dem EU-Budget und 2 Mrd. EUR von den Mitgliedsstaaten³³

³² Im März 2015 hat die EK das österreichische Mehrjahresprogramm für den AMIF genehmigt (Beschluss C(2015) 1728 final). Damit wurde Österreich und die Behörden des AMIF, unter anderem das BMEIA, zur Umsetzung des AMIF gemäß Artikel 85 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates verpflichtet.

³³ Die vollständigen Angaben zur Verteilung der Beiträge der Mitgliedsstaaten sind unter folgender Adresse abrufbar: <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/>, Zugriff: 10. August 2017



stammen. Der Anteil von Österreich beläuft sich dabei auf 45,6 Mio. EUR³⁴. Mit den Mitteln werden Projekte für Flüchtlinge in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Infrastruktur und Lebenserhaltungskosten finanziert. Darüber hinaus werden Beiträge an andere internationale Organisationen, die ebenfalls Flüchtlingen zugutekommen wie beispielsweise an das Internationale Rote Kreuz (IKRK), das Kinderhilfswerks der VN (UNICEF) oder das UN Koordinationsbüro für Humanitäre Angelegenheiten (OCHA), berücksichtigt.

Zusätzlich stellt das BMEIA dem **Auslandskatastrophenfonds** Mittel zur Bewältigung humanitärer Krisen zur Verfügung. Im DB 12.02.01-„Entwicklungs-zusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds“ wurden die Auszahlungen für den Auslandskatastrophenfonds im Jahr 2016 um 15 Mio. EUR auf 20 Mio. EUR aufgestockt, davon entfielen rd. 16,2 Mio. EUR auf Mittel für die humanitäre Krise im Zusammenhang mit Syrien und dem Irak.³⁵

Schließlich fördert das BMEIA auch einzelne Projekte im Rahmen der **Entwicklungszusammenarbeit**, die in direktem Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration stehen. Beispielsweise wurden laut der Anfragebeantwortung 6929/AB vom 22. Jänner 2016 aus dem Budget der Austrian Development Agency (ADA) jeweils 1,5 Mio. EUR für den EU-Treuhandfonds MADAD sowie den EU-Treuhandfonds für Afrika geleistet.

8.4 UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport

Zur Bewältigung der Flüchtlingslage wurden im Jahr 2015 vorübergehend wieder Grenzkontrollen an den EU-Binnengrenzen eingeführt. Dazu wurde das Schengen-System mittels Grenzkontrollverordnung (BGBl. II Nr. 260/2015) außer Kraft gesetzt und welche zuletzt bis 10. November 2017 verlängert wurde.³⁶ Zur Bewältigung dieser gesamtstaatlichen Aufgabe wurden Unterstützungsleistungen des BMLVS insbesondere im Rahmen des Bereichs der Sicherheitsbehörden notwendig.

³⁴ Bisherige Zahlungen Österreichs 2016 13,5 Mio. EUR, 2017 20,1 Mio. EUR

³⁵ <http://www.entwicklung.at/themen/humanitaere-hilfe/auslandskatastrophenfonds-akf/>, Zugriff: 10. August 2017

³⁶ Zehnte Verordnung des Bundesministers für Inneres, mit der die Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen geändert wird; BGBl. II Nr. 124/2017



Mit Ministerratsbeschluss vom 14. September 2015 beschloss die Bundesregierung bis zu 2.200 SoldatInnen des Bundesheeres zur Bewältigung der Flüchtlingssituation in einen sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatz zu entsenden, welcher in eingeschränkter Form bis 2017 andauert. Ziel dieses Einsatzes ist insbesondere einen kontrollierten und geordneten Ablauf der Flüchtlingsbewegungen sicherzustellen und die Sicherheit und Ordnung im Inneren aufrechtzuerhalten. Dabei sollten die Sicherheitsbehörden die Grenzübergänge und das Bundesheer die grüne Grenze sichern.

Das BMLVS sagte dem BMI im Rahmen eines Verwaltungsübereinkommens, welches entsprechend den Bestimmungen der Leistungsabgeltungsverordnung am 3. September 2015 für ein Jahr abgeschlossen wurde, Unterstützungsleistungen insbesondere im Bereich Pioniertätigkeit, Verpflegung, Transporte und Personalaushilfen bei der Bewältigung des Flüchtlingsansturms zu.

Da das Budget des BMLVS keine gesonderten Positionen für Flüchtlinge beinhaltet, sind die diesbezüglichen Auszahlungen aus den Rechnungsabschlüssen und Budgetzahlen nicht direkt abzulesen. Nachstehende Tabelle zeigt die Auszahlungen im Rahmen des sicherheitspolitischen Assistenzeinsatzes, die laut Auskunft des BMF der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport zuzurechnen sind:

Tabelle 21: Auszahlungen im Bereich der Landesverteidigung

<i>in Mio. EUR</i>	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Flüchtlingskosten Landesverteidigung	27,6	51,1	73,0
davon			
Einsatzzulage (Personalaufwand)	14,4	45,9	49,0
Verpflegung + Sonstige	3,4	3,8	24,0
Transport	1,3	1,4	
Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden sowie Transitflüchtlingen	8,5		

Quellen: BMF, Parlamentarische Anfragebeantwortung 6907/AB vom 22. Jänner 2016

Für den Assistenzeinsatz wurden im Jahr 2015 19,1 Mio. EUR ausgegeben. Die darüber hinausgehenden Mehraufwendungen iHv 8,5 Mio. EUR resultieren aus der Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden sowie Transitflüchtlingen im Rahmen des Verwaltungsübereinkommens mit dem BMI. Die Ausgaben 2017 für den Assistenzeinsatz steigen aufgrund von Periodenverschiebungen bei abgerechneten Zahlungen. Die im Zusammenhang mit den Flüchtlingen, Asylwesen und Integration für das Jahr 2017 vorgesehenen Mittel von insgesamt 73 Mio. EUR unterliegen einer Budgetbindung und stehen nur im Bedarfsfall für die vorgesehenen Zwecke zur Verfügung.



8.5 UG 20-Arbeit

AsylwerberInnen haben einen eingeschränkten Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt. In den ersten drei Monaten des Verfahrens unterliegen sie einem Beschäftigungsverbot. Danach kann im Rahmen des Ersatzkraftverfahrens in der Gastronomie und in der Land- und Forstwirtschaft (Erntehelfer) eine befristete Beschäftigungsbewilligung erteilt werden. Sobald sie als Asylberechtigte anerkannt werden bzw. subsidiären Schutz erhalten, haben Flüchtlinge einen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Beim AMS vorgemerkte Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte erhalten einerseits Förderungen des AMS und andererseits Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung, sofern bereits ein Beschäftigungsverhältnis gegeben war und Ansprüche erworben wurden (arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigung über ein Jahr bzw. über sechs Monate bei Personen unter 25 Jahren). Im Bedarfsfall verfügen sie auch über einen Anspruch auf bedarfsorientierte Mindestsicherung (für Details siehe Pkt. 9.2). Personen, die diese Leistung beziehen und arbeitsfähig sind, haben sich beim AMS verpflichtend vorzumerken, weil sie sich für den Arbeitsmarkt zur Verfügung halten müssen.

Da das Budget des BMASK keine gesonderten Positionen für Flüchtlinge beinhaltet, sind die diesbezüglichen Auszahlungen aus den Rechnungsabschlüssen und Budgetzahlen nicht direkt abzulesen, die ausgewiesenen Werte beziehen sich auf Angaben des BMF.

Tabelle 22: Auszahlungen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte im Bereich der UG 20-Arbeit

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Arbeitsmarkt (UG 20)	90,9	104,9	151,3	154,9
Arbeitsmarktförderungen	44,3	52,0	96,3	96,0
davon § 13 (2) Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz			60,0	80,0
passive/aktivierende*) Arbeitsmarktleistungen	46,6	52,9	55,0	58,9

*) Arbeitslosengeld, Notstandshilfe/ Arbeitslosengeld, Notstandshilfe während Schulungsteilnahme

Quelle: BMF

Der überwiegende Teil der beim BMASK anfallenden Flüchtlingskosten betrifft Arbeitsmarktförderungen. Laut Auskunft des BMF betragen die Auszahlungen des AMS für die Arbeitsmarktförderung für Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte im Jahr 2014 rd. 44,3 Mio. EUR und im Jahr 2015 rd. 52,0 Mio. EUR. Für das Jahr 2016 wurden insgesamt 96,3 Mio. EUR für aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung gestellt. Davon entfielen rd. 60 Mio. EUR auf variable Mittel, die im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2016 für die Bedeckung von Beihilfen und Maßnahmen für Asylberechtigte und subsidiär



Schutzberechtigte vorgesehen wurden.³⁷ Zusätzlich konnte das BMASK auf 10 Mio. EUR aus dem über mehrere Ressorts verteilten „Topf für Integration“ zugreifen. Die restlichen Budgetmittel iHv 26,3 Mio. EUR kamen aus dem aktiven Förderbudget. Für 2017 stehen laut BMASK insgesamt 96 Mio. EUR für die Arbeitsmarktförderung von Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigten zur Verfügung, von denen 80 Mio. EUR auf Maßnahmen gem. § 13 (2) AMPFG entfallen. Weitere 16 Mio. EUR sind Teil der im DB 20.01.02-„Aktive Arbeitsmarktpolitik“ budgetierten Werkleistungen durch Dritte.

Neben den Auszahlungen für Arbeitsmarktförderungen erfolgen aus der UG 20-Arbeit in geringerem Ausmaß auch Zahlungen für Arbeitslosengeld und Notstandshilfe, Voraussetzung dafür ist ein Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung aufgrund einer früheren Beschäftigung. Den Ausgaben stehen daher zuvor erfolgte Einzahlungen gegenüber. Aktivierende Arbeitsmarktleistungen fallen für Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte an, die einen Leistungsanspruch erworben haben und an Schulungen teilnehmen.

Abgesehen von den budgetären Kosten wären aus ökonomischer Sicht jedenfalls auch die kurz- und langfristigen volkswirtschaftlichen Auswirkungen (z.B. Konjunkturreffekte, Beitrag der Zuwanderung für soziale Sicherungssysteme, Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt) zu betrachten.

8.6 UG 24-Gesundheit und Frauen

Mehrkosten entstehen aus der Krankenversicherung für Asylberechtigte und für subsidiär Schutzberechtigte in der bedarfsorientierten Mindestsicherung, weil der Bund verpflichtet ist, die Kosten für die MindestsicherungsbezieherInnen zu tragen, wenn die Beiträge der Länder unter den tatsächlich anfallenden Kosten liegen. Dafür wurden in der UG 24-Gesundheit und Frauen im Jahr 2017 rd. 59,0 Mio. EUR veranschlagt, die Auszahlungen 2016 betragen dafür rd. 44,5 Mio. EUR und 2015 rd. 39,8 Mio. EUR. Diese Kosten betreffen jedoch alle Berechtigten aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung und können vom BMGF nicht auf Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte aufgeteilt werden.

³⁷ Ab 2016 können neben Maßnahmen für Ältere auch Beschäftigungsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose sowie für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte bis zu einer gesetzlich determinierten Obergrenze aus variablen Mitteln bedeckt werden. Gemäß § 13 (2) Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz (AMPFG) betrug die gemeinsame Obergrenze für Maßnahmen für Langzeitarbeitslose und für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte 2016 insgesamt 150 Mio. EUR, davon waren bis zu 70 Mio. EUR für Maßnahmen für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte vorgesehen.



Allen in Österreich lebenden Kindern bis zum 15. Lebensjahr soll im Rahmen des kostenlosen Kinderimpfkonzepes Zugang zu den für die öffentliche Gesundheit wichtigen Impfungen ermöglicht werden. Diese Möglichkeit steht auch Kindern und Jugendlichen von AsylwerberInnen und -berechtigten zur Verfügung. Das BMGF kann laut seiner parlamentarischen Anfragebeantwortung 12575/AB vom 14. Juli 2017 jedoch nicht abschätzen, welche Kosten im Rahmen des Kinderimpfkonzepes für diese Personengruppe aufgewendet werden.

8.7 UG 25-Familien und Jugend

Anspruch auf Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld und Freifahrten für SchülerInnen und Lehrlinge haben Personen, denen Asyl gewährt wurde, sowie unter bestimmten Voraussetzungen auch subsidiär Schutzberechtigte, AsylwerberInnen in der Grundversorgung beziehen diese Leistungen hingegen nicht. Die für diese Personengruppen anfallenden Leistungen aus dem Familienlastenausgleich sind nicht gesondert veranschlagt, die dafür aufgewendeten Beträge können jedoch parlamentarischen Anfragebeantwortungen entnommen werden.³⁸

Tabelle 23: Familienleistungen für Asyl- und Subsidiär Schutzberechtigte

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Familienbeihilfe (für Personen mit Asylstatus)	29,7	38,9	44,9	n.v.
Kinderbetreuungsgeld (plus Beihilfe)	16,8	19,7	26,0	n.v.
davon				
Asylberechtigte	16,0	19,0	25,4	
Subsidiär Schutzberechtigte	0,8	0,7	0,6	
Summe	46,5	58,6	70,9	n.v.

Quelle: Anfragebeantwortungen 8596/AB vom 14. Juni 2016 und 11320/AB vom 3. April 2017

Die Familienleistungen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte umfassen die Familienbeihilfe und das Kinderbetreuungsgeld (einschließlich der Beihilfe für einkommensschwache Familien) und sind von 46,5 Mio. EUR im Jahr 2014 auf 70,9 Mio. EUR im Jahr 2016 angestiegen. Für das Jahr 2017 ist kein Wert verfügbar, es ist jedoch von einem weiteren Anstieg ähnlich zur Entwicklung bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung auszugehen.

³⁸ Anfragebeantwortungen der Bundesministerin für Familien und Jugend 8596/AB vom 14. Juni 2016 und 11320/AB vom 3. April 2017



Weiters wird Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten sowie AsylwerberInnen im Kinder- und Jugendalter, die den Schulunterricht in österreichischen Schulen bzw. in eigenen Flüchtlingsklassen besuchen, im Rahmen der Schulbuchaktion das erforderliche Unterrichtsmaterial (auch zum Erlernen der deutschen Sprache) zur Verfügung gestellt. Die Kosten dafür wurden für das Schuljahr 2015/2016 mit 1,2 Mio. EUR, für das Schuljahr 2016/2017 mit 1,7 Mio. EUR angegeben.³⁹

8.8 UG 30-Bildung

In Österreich gilt die allgemeine Schulpflicht für alle Kinder⁴⁰, die sich dauernd in Österreich aufhalten, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft und von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status. Kinder, die sich nur vorübergehend in Österreich aufhalten, sind zum Schulbesuch berechtigt, jedoch nicht verpflichtet. Damit unterliegen auch Kinder von AsylwerberInnen bzw. -berechtigten oder Kinder, deren aufenthaltsrechtlicher Status noch nicht geklärt ist, der Schulpflicht.

Laut BMB wird im Rahmen der Schulstatistik der aufenthaltsrechtliche Status in die Informationssysteme nicht gesondert aufgenommen, weshalb dazu eine Auswertung nicht möglich ist. Auf Basis einer seitens des BMB durchgeführten Erhebung bei den Landesschulräten bzw. beim Stadtschulrat für Wien betreffend der Anzahl von Kindern mit Fluchterfahrungen wird in der parlamentarischen Anfragebeantwortung 10784/AB vom 15. Februar 2017 angegeben, dass sich mit Stichtag 1. Oktober 2016 14.232 Kinder an allgemein bildenden Pflichtschulen und 1.777 Kinder an allgemein bildenden höheren und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen befunden haben.

Im Jahr 2016 wurden dem BMB in der UG 30-Bildung für den Themenbereich Integration 40 Mio. EUR zur Verfügung gestellt. Zusätzlich erhielt das BMB aus dem Integrationstopf 23,75 Mio. EUR aus der Marge des Finanzrahmens zugeteilt.

Im BVA 2017 ist eine budgetäre Vorsorge iHv 80 Mio. EUR für die Weiterführung der Integrationsmaßnahmen enthalten. Diese Maßnahmen sollen laut BMB die Sprachförderung und Sprachstartkurse für die allgemeinen Pflichtschulen, begleitende pädagogische Maßnahmen für die Volksschulen und Neuen Mittelschulen, SchulsozialarbeiterInnen, die

³⁹ Anfragebeantwortung der Bundesministerin für Familien und Jugend 10490/AB vom 23. Jänner 2017 zu 10934/J (XXV. GP)

⁴⁰ Die allgemeine Schulpflicht beginnt mit dem auf die Vollendung des sechsten Lebensjahres folgenden 1. September und dauert 9 Schuljahre.



Weiterführung mobiler interkultureller Teams (Schnittstelle zwischen Familie und Schule), die Sprachförderung an AHS, BMS und Berufsschule, den Übergang zu berufsbildenden und höheren Schulen, die Vorbereitung auf den Pflichtschulabschluss, die Basisbildung Alphabetisierung, den Übergang außerordentlicher SchülerInnen zu ordentlichen SchülerInnen sowie die Evaluierung der Maßnahmen durch Dokumentation und Qualitätssicherung beinhalten. Laut Auskunft des BMB ist für 2018 die Weiterführung der Integrationsmittel iHv 80 Mio. EUR vom BMF in Aussicht gestellt.

In der UG 30-Bildung sind die Integrationsmittel auf verschiedene Detailbudgets verteilt. Die Mehraufwendungen betreffen laut parlamentarischer Anfragen nicht nur die in der untenstehenden Tabelle gesondert ausgewiesenen zusätzlichen Integrationsmaßnahmen, sondern auch den Mehrbedarf, der aus der Erhöhung der SchülerInnenanzahl an allgemein bildenden Pflichtschulen und an allgemein bildenden höheren sowie berufsbildenden mittleren und höheren Schulen resultiert. Die dafür in der nachstehenden Tabelle ausgewiesenen Beträge wurden vom BMF bereitgestellt.

Tabelle 24: Auszahlungen für Integration im Bildungsbereich

<i>in Mio. EUR</i>	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA	2017 Erfolg 1. HJ
Sprachförderkurse und Sprachstartgruppen	4,035	18,219	80,000	9,615
Begleitende pädagogische Integrationsmaßnahmen		4,850		4,850
Übergangsstufen/Vorbereitungsstufen		2,153		1,439
Unterstützung der Chancengleichheit an Schulen durch SchulsozialarbeiterInnen		1,190		0,765
Mobile interkulturelle Teams		3,290		0,850
Evaluation, Dokumentation, Qualitätsentwicklung		0,500		0,000
Basisbildung/Alphabetisierung	-	6,600		4,623
Schülermehr		26,947		n.v.
Summe	4,035	63,750	80,000	22,142

Quellen: Parlamentarische Anfragebeantwortung 12600/AB vom 14. Juli 2017

Sprachstartgruppen im Ausmaß von zumeist 11 Wochenstunden werden in geblockter Form sowie klassen-, schulstufen-, schul- oder schulartenübergreifend durchgeführt. Bei den Sprachförderkursen, die an Stelle von oder aufbauend auf Sprachstartgruppen geführt werden, handelt es sich um ein unterrichtsintegratives Angebot. Diese Kurse finden an den allgemeinen Pflichtschulen und an den AHS bzw. berufsbildenden höheren Schulen statt.

Für den Bereich Unterstützung der Chancengleichheit an Schulen kommen etwa 85 neue SchulsozialarbeiterInnen zum Einsatz. Für jeden Schulstandort wird ein standortbezogenes Umsetzungskonzept vereinbart, das insbesondere die Implementierung von Schulsozialarbeit, die Analyse der Sozialraumeinbettung des Standortes inklusive



Maßnahmenkatalog, Maßnahmen gegen Schulverweigerung und -absentismus, Prävention und Intervention bei Mobbing bzw. Unterstützung der Selbstwirksamkeit von benachteiligten SchülerInnen umfasst.

Mobile interkulturelle Teams unterstützen die PädagogInnen an den Schulen vor allem bei der Kommunikation mit den Eltern. Die mobilen Teams können in den Ländern bedarfsgerecht und nach regionalen Gegebenheiten eingesetzt werden.

Die Aufnahme nicht mehr schulpflichtiger Jugendlicher an allgemein bildenden Pflichtschulen ist nicht zulässig, hier stehen jedoch grundsätzlich die Angebote der Erwachsenenbildung allen in Österreich wohnhaften Erwachsenen und Jugendlichen zur Verfügung. Diese betreffen insbesondere die Mehraufwendungen für die Basisbildung/Alphabetisierung.

In der UG 30-Bildung sind wie oben angeführt durch die höhere SchülerInnenanzahl insbesondere auch die Kosten für die Bundes- und LandeslehrerInnen gestiegen. Da nicht der gesamte Anstieg auf die Erhöhung der Anzahl der Kinder mit Fluchterfahrung zurückzuführen ist, erfolgte laut Auskunft des BMF eine aliquote Zuordnung.

8.9 Sonstige Mehrausgaben

In anderen Untergliederungen sind in begrenztem Umfang ebenfalls Mehrkosten angefallen, die mit der Flüchtlingsmigration im Zusammenhang stehen, die aber nicht regelmäßig anfallen oder nur schwer quantifiziert werden können.

8.9.1 Förderungen und Flüchtlingsprojekte

Aus parlamentarischen Anfragen ergeben sich Aufwendungen für Flüchtlinge aus Förderungen oder aus der Durchführung von Projekten, die unterschiedliche Bereiche betreffen und im Folgenden nur exemplarisch dargestellt werden.

In der UG 40-Wirtschaft war ursprünglich für das Jahr 2016 eine Überschreitungsermächtigung von 10 Mio. EUR für die Integration von Flüchtlingen vorgesehen. Laut parlamentarischer Anfragebeantwortung 12597/AB vom 14. Juli 2017 wurden davon 2016 für betriebliche Investitionen zur Integration und Sicherung von Arbeitsplätzen 4,5 Mio. EUR ausbezahlt. Weiters wurden Mittel für Integrationsprojekte benachteiligter Personengruppen und in der betrieblichen Lehrstellenförderung für Jugendliche mit Integrationsschwierigkeiten vorgesehen, die auch Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten offen stehen.



In der UG 14-Militärische Angelegenheiten und Sport werden im Bereich des Sports Integrationsmaßnahmen im Rahmen von Projekten finanziert, wofür laut parlamentarischer Anfragebeantwortung 12537/AB vom 14. Juli 2017 in den Jahren 2013 bis 2017 (Stichtag 24. Mai 2017) insgesamt rd. 780.000 EUR aufgewendet wurden. Unterstützt wurden Projekte wie „Sport verbindet uns“ (vormals „Willkommenskultur für Flüchtlinge – Sport ist dabei“) der Sportunion Österreich, „KOMM!unity-sportiv“ und „Interkulturelle Offene Jugendarbeit“ des Vereins IKEMBA oder „Fairplay Servicestelle: Diversität und Inklusion im österreichischen Sport“ vom Wiener Institut für internationalen Dialog und Zusammenarbeit.

Aus den Mitteln der UG 10-Bundeskanzleramt wurde zur Integration Fremder das Projekt „Brunnenpassage“ (Verein Caritas der Erzdiözese Wien – Hilfe in Not) iHv 55.000 EUR für die Jahre 2013 bis 2016 unterstützt, das durch zeitgenössische Kunst eine aktive Begegnung im Projektgebiet des Wiener Brunnenmarktes (hoher MigrantInnenanteil) fördern soll.⁴¹ Aus der UG 32-Kunst und Kultur werden laut parlamentarischer Anfragebeantwortung 12552/AB vom 14. Juli 2017 verschiedene Projekte im Rahmen der Integration unterstützt, darunter insbesondere auch ein Projektauftrag für Kunst- und Kulturprojekte unter dem Titel „zusammen:wachsen – Kunst und Integration“ mit 500.000 EUR für die Jahre 2016 und 2017.

Aus den Mitteln der UG 42 erfolgte in den Jahren 2015 und 2016 jeweils eine Zahlung iHv 5 Mio. EUR an das UN World Food Programme zur Nahrungsmittelhilfe in Syrien.

8.9.2 Höchstgerichte

Mehraufwendungen bei den Höchstgerichten können nicht exakt quantifiziert werden, ein deutlich höherer Anfall von Beschwerden in Asylrechtssachen führt jedoch zu steigenden Budgetansätzen im Jahr 2017 (UG 03-Verfassungsgerichtshof +0,8 Mio. EUR, UG 04-Verwaltungsgerichtshof +0,5 Mio. EUR jeweils gegenüber dem Erfolg 2016). Laut Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes waren im Jahr 2016 3.920 Verfahren neu anhängig, wobei rd. 44 % des Neuanfalls auf Beschwerden in Asylrechtssachen entfielen. Die durchschnittliche Erledigungsdauer in Asylrechtssachen betrug 78 Tage. Im Verwaltungsgerichtshof war der Neuanfall 2016 um 11 % höher als im Vorjahr und war insbesondere auf den zusätzlichen Anfall in Asylangelegenheit zurückzuführen. Höhere Erledigungszahlen im BVwG und im BFA werden einen weiteren Anstieg der Rechtsmittelverfahren nach sich ziehen.

⁴¹ Anfragebeantwortung 12548/AB vom 14. Juli 2017 des Bundeskanzlers



9 Mehrbelastungen für die Bundesländer

9.1 Übersicht

Auf Länderebene treten durch den Flüchtlingszustrom bedingte Mehrausgaben vor allem im Bereich der Grundversorgung, bei der grundsätzlich eine Kostenteilung im Verhältnis 60:40 zwischen Bund und Ländern erfolgt⁴², sowie bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die zur Gänze von Ländern und Gemeinden getragen wird, auf. Diese beiden Kategorien machen mehr als 90 % der gesamten Flüchtlingsausgaben der Länder aus. Weitere, deutlich geringere Zahlungen leisteten die Länder in den Jahren 2015 und 2016 im Zusammenhang mit Transitflüchtlingsen. Die sonstigen Flüchtlingsausgaben der Länder betreffen u.a. die Bereiche Integration und Jugendwohlfahrt. Auch durch die Spitalsfinanzierung können daraus zusätzliche Kosten entstehen.

Im Rahmen der Verhandlungen zum Finanzausgleich 2017 bis 2021 wurde vereinbart, dass der Bund den Ländern und Gemeinden im Jahr 2017 einen einmaligen pauschalen Kostenersatz von insgesamt 125 Mio. EUR für die bisherigen Mehraufwendungen im Zusammenhang mit Migration und Integration überweist. Davon gehen 87,5 Mio. EUR an die Länder, wobei sich die länderweisen Anteile nach der Volkszahl richten. Der Anteil der Gemeinden beträgt 37,5 Mio. EUR. Mit dieser Zahlung wurden die Forderungen der Länder und Gemeinden an den Bund im Sinne eines Generalvergleichs erledigt.

Da vergleichbare Übersichten über die Kosten der Länder und Gemeinden bislang fehlten, führte das BMF zu Beginn des Jahres 2017 eine diesbezügliche Erhebung durch. Die nachfolgende Tabelle weist die Nettoausgaben der Bundesländer (inkl. Wien) für Flüchtlinge lt. den Angaben des BMF für die Jahre 2014 bis 2016 sowie die Planwerte für das Jahr 2017 aus:

Tabelle 25: Flüchtlingsausgaben (netto) der Bundesländer (inkl. Wien)

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Grundversorgung	77,9	159,5	331,9	304,7
Bedarfsorientierte Mindestsicherung	111,7	177,7	266,0	380,7
Transitflüchtlinge	0,0	13,4	7,9	-0,3
Sonstige	6,4	24,1	47,2	35,1
Länder Inkl. Wien (Nettoausgaben)	196,0	374,7	653,0	720,2

Quelle: BMF

⁴² Nähere Ausführungen zu den Ausgaben für die Grundversorgung erfolgen unter Pkt. 8.2.



Die Ausgaben der Länder für die Grundversorgung und die Transitflüchtlinge wurden im Rahmen der Kosten des Bundes für die betreffenden Sachbereiche mitbehandelt. Zu den Sonstigen Flüchtlingsausgaben liegen dem Budgetdienst mit Ausnahme der gemeldeten Beträge keine weiteren Informationen oder Aufschlüsselungen vor. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich daher auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung.

9.2 Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung ist kompetenzrechtlich dem Armenwesen zuzuordnen, für das der Art. 12 B-VG eine Grundsatzgesetzgebung des Bundes vorsieht, während die Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung Landessache sind. Im Jahr 2010 haben Bund und Länder eine Art. 15a-Vereinbarung zur bedarfsorientierten Mindestsicherung geschlossen. Ziel dieser Vereinbarung war unter anderem eine Vereinheitlichung der Leistungen und die Festlegung von Mindeststandards. Im Zuge der Verhandlungen für die neue Finanzausgleichsperiode ab 2017 konnte keine Einigung zu einer Verlängerung erzielt werden, die Vereinbarung ist daher mit Ende 2016 ausgelaufen. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung wird somit ab diesem Zeitpunkt wieder ausschließlich über die jeweiligen Landesgesetze geregelt, die Leistungen in den einzelnen Bundesländern weichen zum Teil erheblich voneinander ab.

Neben grundsätzlichen Unterschieden in den Mindestsicherungsgesetzen (z.B. Deckelung des Bezugs der bedarfsorientierten Mindestsicherung in Oberösterreich⁴³ und Niederösterreich), weisen die einzelnen Bundesländer insbesondere unterschiedliche Regelungen hinsichtlich der Leistungsansprüche von Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigten auf, die größtenteils 2016 und 2017 in Kraft getreten sind bzw. in Kraft treten. So gilt im Burgenland und in Niederösterreich eine Wartefrist für den Vollbezug von Mindestsicherung. Mit dieser Regelung erhalten Personen, die sich nicht zumindest fünf der letzten sechs Jahre rechtmäßig in Österreich aufgehalten haben, reduzierte Mindestsicherungsleistungen, die einen von der Teilnahme an Integrationsmaßnahmen abhängigen Teil beinhalten. In Oberösterreich erhalten Asylberechtigte mit befristetem Aufenthaltsrecht und subsidiär Schutzberechtigte seit 1. Juli 2016 eine reduzierte Mindestsicherung, wenn ihr Aufenthaltstitel nach Inkrafttreten der Neuregelung zuerkannt wurde. Diese Leistung kann bei Nicht-Einhaltung einer Integrationsvereinbarung weiter gekürzt werden. Auch in Tirol und Vorarlberg sind Kürzungen bei Nicht-Teilnahme an

⁴³ ab Oktober 2017



Integrationsmaßnahmen vorgesehen und es wurden Einschränkungen bei den Leistungen für den Wohnbedarf vorgenommen. In den übrigen Bundesländern (Kärnten, Salzburg, Steiermark, Wien) gibt es keine wesentlichen Sonderregelungen in Bezug auf Asylberechtigte.

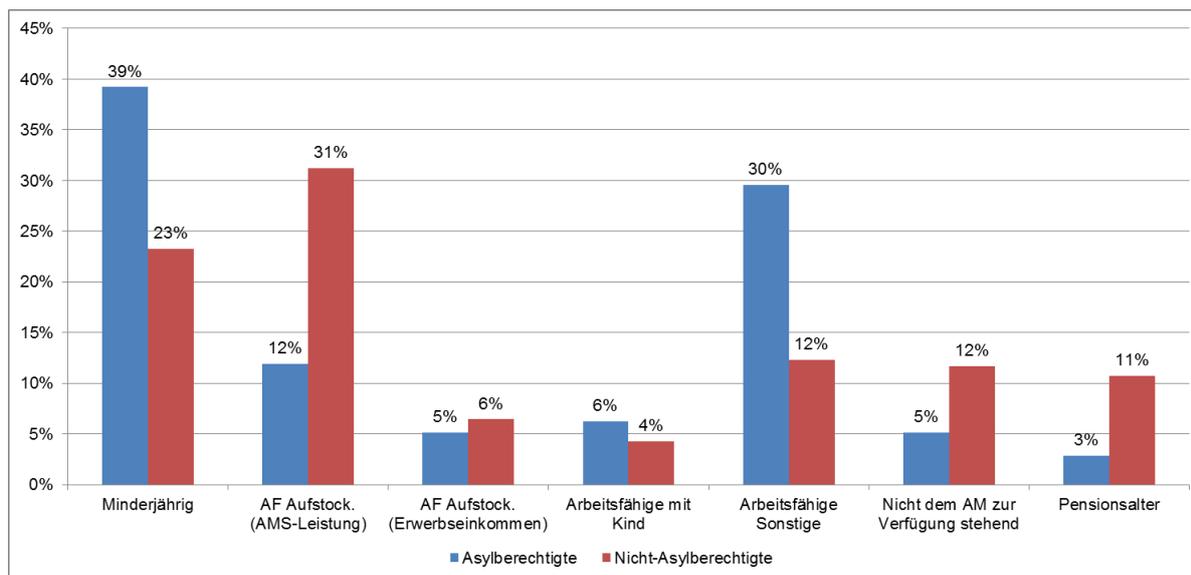
Wesentliche Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der nur subsidiär Schutzberechtigten. So hat diese Personengruppe in Salzburg und Niederösterreich keinen Anspruch auf Mindestsicherung und erhält damit nur Leistungen aus der Grundversorgung. Im Burgenland besteht zwar ein Anspruch auf bedarfsorientierte Mindestsicherung, wenn keine Leistungen aus der Grundversorgung bezogen werden, die Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung sind jedoch mit jenen der Grundversorgung begrenzt. In der Steiermark besteht nur dann ein Anspruch, wenn kein Anspruch auf Grundversorgung vorhanden ist (z.B. bei Aufstockung eines Arbeitseinkommens). In Kärnten, Wien und Vorarlberg werden Leistungen aus der Grundversorgung beim Anspruch auf bedarfsorientierte Mindestsicherung gegengerechnet. Zusätzlich ist der Anspruch für subsidiär Schutzberechtigte in Kärnten auf Kernleistungen (Lebensunterhalt, Wohnbedarf, Krankenversicherung) beschränkt. In Tirol und Oberösterreich haben subsidiär Schutzberechtigte die gleichen Ansprüche auf bedarfsorientierte Mindestsicherung wie Asylberechtigte.

Für die Kosten der Mindestsicherung sind neben der Anzahl der Leistungsbeziehenden insbesondere die Lebenslage (z.B. Aufstockung oder Vollbezug) und die Struktur der Bedarfsgemeinschaften ausschlaggebend. Da keine gesamtösterreichischen Zahlen vorliegen, vergleicht die nachfolgende Grafik die Lebenslage der Asylberechtigten, die 2014 in Wien bedarfsorientierte Mindestsicherung bezogen haben, mit jener der übrigen Leistungsbeziehenden in Wien (die Angaben sind insofern repräsentativ, weil lt. Statistik Austria 2015 von den insgesamt 284.374 MindestsicherungsbezieherInnen⁴⁴ 158.375 bzw. 55,7 % in Wien lebten):

⁴⁴ Die Statistik erfasst hier unabhängig von der Bezugsdauer die Gesamtzahl der Personen, die zu einem Zeitpunkt im Jahr 2015 Mindestsicherung bezogen haben. Daher ist die BezieherInnenzahl deutlich höher als bei einer Stichtags- oder Durchschnittsbetrachtung. Die durchschnittliche Bezugsdauer im Jahr 2015 lag lt. Statistik Austria bei 8,5 Monaten.



Grafik 5: Anteile der bedarfsorientierte Mindestsicherung Beziehenden in Wien nach Lebenslage und Aufenthaltsstatus 2014



Quelle: WIFO

Dabei zeigt sich, dass der Anteil an Minderjährigen unter bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehenden Asylberechtigten mit 39 % deutlich höher ist als unter den übrigen BezieherInnen und dass deutlich weniger Asylberechtigte in die Gruppe der Leistungsbeziehenden fallen, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen (z.B. wegen Berufsunfähigkeit, Pension). Wesentlich geringer ist unter den Asylberechtigten auch der Anteil der Aufstockenden (zu AMS-Leistung oder Erwerbseinkommen). Ein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Gruppen zeigt sich auch bei der Struktur der sogenannten Bedarfsgemeinschaften. So lag der Anteil der in alleinunterstützten Bedarfsgemeinschaften lebenden Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigten bei 27 %, während er über alle BezieherInnen von bedarfsorientierter Mindestsicherung 41 % ausmachte.

Die Kosten der bedarfsorientierte Mindestsicherung werden grundsätzlich von den Ländern getragen. Im Rahmen der Sozialhilfeumlage kommt es jedoch zu einer Kostenteilung mit den Gemeinden, die je nach Bundesland unterschiedlich gestaltet ist, wobei der Kostenanteil der Gemeinden zwischen 35 % und 50 % beträgt. Kosten für den Bund entstehen lediglich im Zusammenhang mit Zahlungen aus der Krankenversicherung. Wenn die von den Ländern zu entrichtenden Krankenversicherungsbeiträge den tatsächlichen Leistungsaufwand der Träger der Krankenversicherung nicht decken, übernimmt der Bund die Differenz (siehe Pkt. 8.6).⁴⁵

⁴⁵ Diese Regelung war im Art. 8 Abs. 3 der Art. 15a B-VG-Vereinbarung festgelegt. Der Bund wird diese Kosten trotz Auslaufens der Art. 15a B-VG-Vereinbarung per 31. Dezember 2016 auch in den Jahren 2017 und 2018 übernehmen.



Die nachfolgende Tabelle weist die Nettoausgaben der Länder und Gemeinden für Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte aus:⁴⁶

Tabelle 26: Mindestsicherungsausgaben der Länder und Gemeinden für Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Länder (inkl. Wien)	111,7	177,7	266,0	380,7
Gemeinden	13,0	20,2	29,8	53,7
Bund (Kostenbeitr. Gesundheitsvers. aus UG 24)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe Länder und Gemeinden	124,7	197,9	295,8	434,4

Quelle: BMF

Die gesamtstaatlichen Mindestsicherungsausgaben (exkl. Kostenbeitrag des Bundes für die Gesundheitsversorgung) für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte stiegen demnach zwischen 2014 und 2016 von 124,7 Mio. EUR auf 295,8 Mio. EUR an. Das entspricht einem durchschnittlichen Anstieg von 54 % pro Jahr. Für das Jahr 2017 wird eine weitere Steigerung der Ausgaben um 47 % auf 434,4 Mio. EUR erwartet. Der Anteil der Länder (inkl. Wien) betrug dabei in den Jahren 2014 bis 2016 jeweils 90 % (2017: 88 %).⁴⁷ Laut Statistik Austria lagen die gesamten Auszahlungen für die Mindestsicherung (alle BezieherInnen) in den Jahren 2014 bzw. 2015 bei 708,0 Mio. EUR bzw. 807,6 Mio. EUR (inkl. Zahlungen des Bundes für Krankenversicherungsbeiträge). Unter Herausrechnung der vom Bund übernommenen Krankenversicherungsbeiträge stieg der Anteil der an Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte bezahlten Leistungen von 19 % im Jahr 2014 auf 26 % im Jahr 2015 an. Im Jahr 2016, für das noch keine Zahlen der Statistik Austria vorliegen, sowie für die Folgejahre ist aufgrund des Abschlusses der Asylverfahren (mit einer Kostenverschiebung von der Grundversorgung in die Mindestsicherung) und der nur relativ langsamen Integration in den Arbeitsmarkt (siehe Pkt. 4.6) mit einem weiteren Anstieg dieses Anteils zu rechnen. Der Fiskalrat geht in seinem Fiskalregelbericht vom Mai 2017 von deutlich höheren Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung für Flüchtlinge aus. So rechnet er beispielsweise für 2017 mit gesamtstaatlichen Mindestsicherungsausgaben von 0,8 Mrd. EUR (siehe Pkt. 5.2).

⁴⁶ Die Daten basieren auf einer im Februar 2017 vom BMF durchgeführten Ländererhebung.

⁴⁷ Der Anteil der Gemeinden liegt in dieser Aufstellung deutlich unter den über die Sozialhilfeumlage von den Gemeinden getragenen 35 bis 50 % der bedarfsorientierten Mindestsicherung (siehe oben), da Wien zur Gänze zu den Ländern gezählt wird.



Im Jahr 2015 entfielen 62,7 % der Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung (alle BezieherInnen) auf Wien, wobei dieser Anteil ausgehend von 65,4 % im Jahr 2012 etwas rückläufig war. Die Steiermark leistete 8,3 % der Zahlungen, die Anteile von Niederösterreich, Tirol und Oberösterreich lagen bei 7,5 %, 6,2 % und 5,5 %. Daten über die Aufteilung der Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung für Flüchtlinge auf die einzelnen Bundesländer bzw. über die Verteilung der Flüchtlinge mit Bezug von bedarfsorientierter Mindestsicherung liegen dem Budgetdienst nicht vor, eine Auswertung mehrerer Anfragebeantwortungen der Landtage ergab jedoch, dass im Jahr 2016 etwas mehr als ein Viertel aller BezieherInnen von bedarfsorientierter Mindestsicherung Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte waren und dass von dieser Gruppe mehr als 60 % Mindestsicherung in Wien bezogen.⁴⁸ Wie beim Anteil an den Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung ist auch beim Anteil der Flüchtlinge unter den BezieherInnen von bedarfsorientierter Mindestsicherung von einem weiteren Anstieg auszugehen.⁴⁹ Die Verschärfung der Zugangsregeln bzw. die Leistungskürzungen in einigen Bundesländern (siehe oben) dürften den Anstieg der Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung für Asyl- bzw. subsidiär Schutzberechtigte jedoch etwas dämpfen. Gleichzeitig könnte es durch die Neuregelungen zu Verschiebungen zwischen den Bundesländern kommen.

10 Mehrbelastungen für die Gemeinden

Die Gemeinden sind budgetär in erster Linie durch die Sozialhilfeumlage in den Bereichen Mindestsicherung und Grundversorgung sowie zu einem weitaus geringeren Teil bei den Kosten für Transitflüchtlinge (z.B. Unterstützungsleistungen, Quartierbereitstellungen, Verpflegung, Reinigung) von den Auswirkungen der Migrationswelle betroffen. Zusätzliche Aufwendungen entstehen laut Informationen des Gemeindebundes insbesondere in Bereichen wie Kindergärten und Schulen, der Infrastruktur für Integrationsmaßnahmen und bei der Bereitstellung von günstigem Wohnraum sowie bei der Mitfinanzierung des Gesundheitsbereichs. Diese zusätzlichen Aufwendungen können jedoch nicht näher quantifiziert werden.

⁴⁸ Da die Erhebung auf Stichtags- bzw. Monatsdaten basiert, können die angeführten Anteile nicht direkt mit der Gesamtzahl der BezieherInnen über ein Jahr, wie sie in der Statistik über die bedarfsorientierte Mindestsicherung der Statistik Austria erhoben wird, verglichen werden.

⁴⁹ Laut einer Anfragebeantwortung der Amtsführenden Stadträtin für Soziales, Gesundheit und Frauen von Wien vom 30. Juni 2017 bezogen im Mai 2017 35.811 anerkannte AsylwerberInnen und 6.961 subsidiär Schutzberechtigte Leistungen aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung in Wien. Damit waren in diesem Monat 28,5 % der insgesamt 150.280 LeistungsbezieherInnen in Wien Flüchtlinge.



Von der im Rahmen des Finanzausgleiches 2017 bis 2021 vereinbarten Einmalzahlung zur Abdeckung der Mehraufwendungen im Zusammenhang mit Migration und Integration iHv 125 Mio. EUR erhalten die Gemeinden im Jahr 2017 in Summe 37,5 Mio. EUR. Die Mittelzuteilung soll sich an den Durchschnittswerten der in den Gemeinden untergebrachten AsylwerberInnen und subsidiär Schutzberechtigten aus dem Jahr 2016 orientieren.

Das BMF hat zu Beginn des Jahres 2017 eine Erhebung der Mehraufwendungen im Bereich der Gemeinden durchgeführt. Nachstehende Tabelle weist die Nettoausgaben der Gemeinden (ohne Wien) für Flüchtlinge nach den Ergebnissen dieser Umfrage für die Jahre 2014 bis 2016 sowie die Planwerte für das Jahr 2017 aus:

Tabelle 27: Ausgaben für Flüchtlinge (netto) der Gemeinden (ohne Wien)

<i>in Mio. EUR</i>	2014 Erfolg	2015 Erfolg	2016 Erfolg	2017 BVA
Bedarfsorientierte Mindestsicherung	13,0	20,2	29,8	53,7
Grundversorgung	1,5	1,8	3,7	6,7
Transitflüchtlinge	0,0	0,2	0,0	0,0
Sonstige	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Gemeinden ohne Wien (Nettoausgaben)	14,5	22,2	33,5	60,4

Quelle: BMF

Die Kosten der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die nach fehlender Einigung zwischen Bund und Ländern über die Verlängerung der Art. 15a B-VG-Vereinbarung zur bedarfsorientierten Mindestsicherung seit Ende 2016 durch Landesgesetze geregelt wird, welche sich in den einzelnen Bundesländern zum Teil erheblich unterscheiden, werden grundsätzlich von den Ländern getragen. Im Rahmen der Sozialhilfeumlage kommt es jedoch zu einer Kostenteilung mit den Gemeinden, die je nach Bundesland zwischen 35 % und 50 % schwankt.⁵⁰

Die Kosten der Grundversorgung werden zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 60:40 geteilt.⁵¹ Nur in Tirol haben die Gemeinden gem. § 15 Grundversorgungsgesetz dem Land jährlich 35 % jener Kosten zu ersetzen, die das Land für die Grundversorgung nach Verrechnung mit dem Bund zu tragen hat.⁵² Dieser Kostenbeitrag ist von der

⁵⁰ Für Details zur bedarfsorientierten Mindestsicherung siehe Pkt. 9.2

⁵¹ Detaillierte Ausführungen zu den Ausgaben der Grundversorgung erfolgen unter Pkt. 8.2 (UG 11-Inneres)

⁵² Allerdings ist in Tirol der Beitrag der Gemeinden für die bedarfsorientierte Mindestsicherung mit 35 % der Kosten niedriger als in den anderen Bundesländern.



Landesregierung auf alle Gemeinden des Landes aufzuteilen. Der Beitrag der einzelnen Gemeinden ist nach ihrer Finanzkraft von der Landesregierung festzusetzen.

Nach Angabe des Städtebundes werden die Aufwendungen für Transitflüchtlinge zwar grundsätzlich vom Bund ersetzt, die Refundierungen erfolgten jedoch in unterschiedlich hohem Ausmaß und mit Verzögerungen, sodass viele Gemeinden beispielsweise die Reinigungskosten aus ihren Budgetmitteln getragen haben.

Die Mehraufwendungen in den übrigen Bereichen wie insbesondere für Kindergärten und Schulen, Quartierbereitstellungen, Infrastrukturbereitstellung für Integrationsmaßnahmen wie Sprachförderkurse bzw. die Bereitstellung von günstigem Wohnraum ist in der Aufstellung der Kosten nicht enthalten, weil sie nicht gesondert für AsylwerberInnen erfasst werden und dazu keine weiteren Informationen oder Aufschlüsselungen vorliegen.

11 Mittelfristige Mehrbelastungen und Auswirkungen auf das gesamtstaatliche Defizit und den gesamtstaatlichen Schuldenstand

Die zukünftige Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte durch die Flüchtlingsmigration hängt von einer Reihe von Faktoren ab, deren Entwicklung zum Teil nur schwer abschätzbar ist. Eine Einschätzung der finanziellen Auswirkungen in den nächsten Jahren ist daher mit hohen Unsicherheiten verbunden. Die maßgeblichen Faktoren für die zukünftige Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte sind insbesondere:

- Anzahl der Neuanträge
- Anteil des positiven Asylbescheide
- Dauer der Verfahren
- Ausmaß der Rückführung bei negativen Asylbescheiden
- Anzahl der freiwilligen RückkehrerInnen
- Anzahl der zugewanderten unbegleiteten Minderjährigen
- Alters- und Qualifikationsstruktur der zugewanderten Personen
- Entwicklung der Ausgaben für Integrationsmaßnahmen
- Integration von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten in den Arbeitsmarkt
- Gesundheitlicher Zustand und Bildungsniveau



Anhand der weiteren Entwicklung dieser Parameter wird die zukünftige Ausgabendynamik weitgehend bestimmt. Dabei ist anzumerken, dass deren Entwicklung auch durch externe Faktoren geprägt wird.

Nachfolgend werden unterschiedliche Szenarien zur Entwicklung der zentralen Parameter Neuanträge und Arbeitsmarktintegration angenommen und darauf aufbauend Simulationen zur Entwicklung der Anzahl der Grundversorgungs- und MindestsicherungsbezieherInnen durchgeführt. Aus diesen Simulationen lässt sich für die einzelnen Szenarien die zu erwartende Ausgabendynamik in diesen Bereichen ablesen. Vorweg ist anzumerken, dass eine Reihe von Annahmen getroffen werden müssen, um derartige Simulationen durchführen zu können.

Für die Entwicklung der Ausgaben aus der Grundversorgung und die Verfahrenskosten sind im Wesentlichen die Anzahl der Neuanträge und die Dauer der Verfahren ausschlaggebend.⁵³ Es wurde angenommen, dass die durchschnittliche Verweildauer in der Grundversorgung 14 Monate beträgt und die Verweildauer bei positiven Asylverfahren kürzer ist als bei negativen bzw. sonstigen Entscheidungen. Weiters wurde angenommen, dass ausgehend vom Istwert 2016 64,5 % der Neuanträge zum Verfahren zugelassen werden⁵⁴ und dass sich die nicht zum Verfahren zugelassenen Personen (v.a. Dublinfälle) im Durchschnitt 3 Monate in Grundversorgung befinden. Für die Entwicklung der Neuanträge wurden folgende Szenarien angenommen.

- Szenario 1: Hier wird angenommen, dass die festgelegten Obergrenzen erreicht werden, d.h. 35.000 Personen werden 2017 zum Verfahren zugelassen (entspricht 54.264 Neuanträgen)⁵⁵, 30.000 Personen im Jahr 2018 (46.512 Neuanträge) und 25.000 Personen im Jahr 2019 (38.760 Neuanträge). Für die Jahre 2020 und 2021 wurde unterstellt, dass die Obergrenze 2019 auch in diesen Jahren zur Anwendung kommt.

⁵³ Auch der Anteil der unbegleiteten Minderjährigen sowie der Anteil der in privaten Quartieren untergebrachten Personen spielt eine Rolle, diese Anteile werden hier implizit als konstant angenommen. Zur freiwilligen Rückkehr vor Abschluss der Verfahren sind keine Daten vorhanden.

⁵⁴ Es wurde unterstellt, dass die Entscheidung zur Verfahrenszulassung im Jahr der Antragstellung erfolgt.

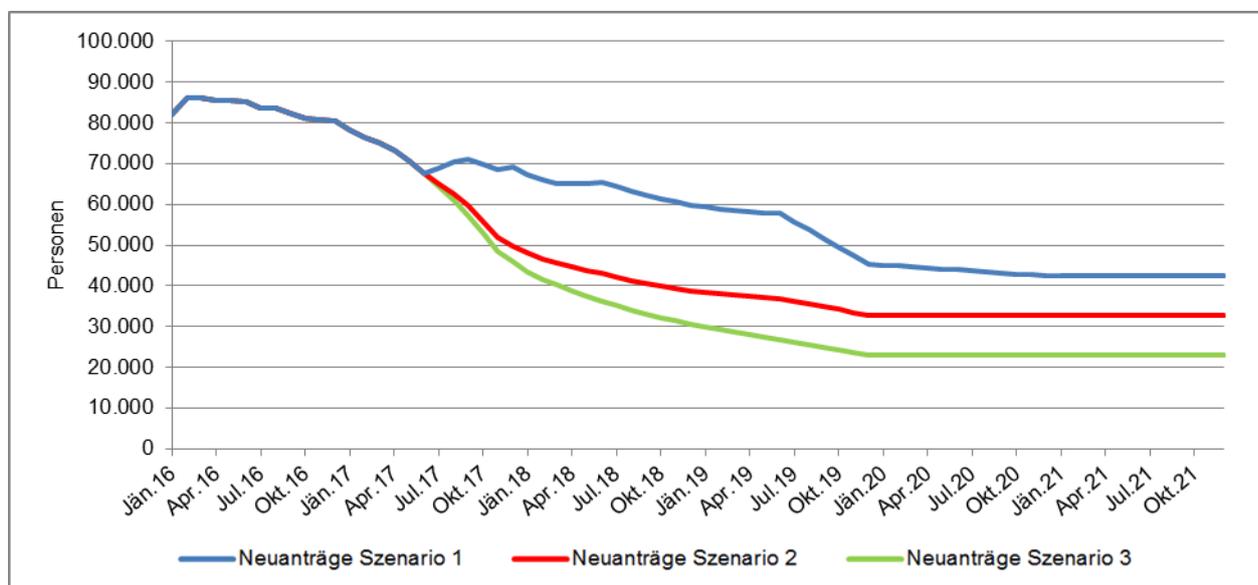
⁵⁵ Bis inkl. Juni werden Istwerte herangezogen (erste Jahreshälfte 12.490 Anträge). Für die zweite Jahreshälfte 2017 wird ein Anstieg der Anträge auf fast 7.000 pro Monat unterstellt, damit die Obergrenze 2017 erreicht wird.



- Szenario 2: Von 2017 bis 2021 werden jährlich 30.000 Neuansprüche gestellt. Damit liegt die Anzahl der Neuansprüche über den Werten vor 2015⁵⁶, aber deutlich unter den Werten der Jahre 2015 (88.340 Ansprüche) und 2016 (42.285 Ansprüche).
- Szenario 3: Die Anzahl der Neuansprüche entspricht bis Ende Juni 2017 den Istwerten, in der zweiten Jahreshälfte entsprechen die monatlichen Neuansprüche dem Monatsdurchschnitt der ersten Jahreshälfte. Daraus resultieren für das Jahr 2017 24.980 Ansprüche. Ab 2018 wird unterstellt, dass die Neuansprüche dem Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2014 entsprechen (20.993 Ansprüche p.a.).

In der nachfolgenden Grafik werden die Simulationsergebnisse für diese Szenarien dargestellt:

Grafik 6: Personen in Grundversorgung



Anmerkung: Die Werte bis Oktober 2016 sind Istwerte.

Quelle: Asylstatistik BMI, eigene Berechnungen

Die Kosten für die Grundversorgung und die Verfahrenskosten entwickeln sich weitgehend proportional zur Anzahl der Personen in Grundversorgung.⁵⁷ Die Grafik zeigt, dass unter dieser Annahme der Höhepunkt der Ausgaben für die Grundversorgung bereits 2016 erreicht

⁵⁶ Seit 1999 wurden nur in den Jahren 2001 bis 2003 mehr als 30.000 Asylansprüche gestellt.

⁵⁷ Im Zusammenhang mit dem Bereich der Verfahrenskosten zeigt auch der aktuelle Personalplan des Bundes eine Steigerung der Planstellen insbesondere im Bereich des BFA und im BVwG. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass bei einem Rückgang der Neuansprüche der Personalstand erst mit Verzögerung zurückgeführt werden dürfte. Sonstige Kosten (z.B. für Übersetzungen) dürften rascher auf die Entwicklung der Neuansprüche reagieren.



wurde und auch bei Erreichen der festgelegten Flüchtlingsobergrenzen ab 2017 (Szenario 1) die Ausgaben voraussichtlich zurückgehen werden.⁵⁸ Der kurzfristige Anstieg im Szenario 1 zur Jahresmitte 2017 ist auf die Annahme zurückzuführen, dass die Obergrenze 2017 erreicht wird und es daher in der zweiten Jahreshälfte zu einem starken Anstieg der Neuanträge kommt. In den günstigeren Szenarien 2 und 3 würden die Ausgaben bis Anfang 2020 zurückgehen und sich danach auf einem in etwa konstanten Niveau einpendeln.

Die Ausgaben für bedarfsorientierte Mindestsicherung hängen im Wesentlichen von der Anzahl der positiv abgeschlossenen Verfahren (Voraussetzung für den Anspruch) und von der Dauer und Höhe des Leistungsbezugs ab, wobei insbesondere die Dauer des Leistungsbezugs stark von der erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt beeinflusst wird. Auch die Alters- und Haushaltstruktur spielt grundsätzlich für die Höhe der Ausgaben eine Rolle, aufgrund fehlender Daten wurde jedoch angenommen, dass diese über die Zeit konstant bleibt. Weiters wurde unterstellt, dass im Betrachtungszeitraum 42 % der Verfahren positiv abgeschlossen werden (entspricht dem Istwert 2016) und dass Personen mit positivem Bescheid über den gesamten Betrachtungszeitraum in Österreich bleiben. Der Großteil dieser Personen sind Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte, ein kleiner Teil entfällt auf Personen mit humanitären Aufenthaltstitel. Außerdem wurde angenommen, dass von diesen Personen nach Verfahrensabschluss 90 % zunächst bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehen. Die restlichen Personen könnten beispielsweise direkt in ein Beschäftigungsverhältnis wechseln oder in einem Haushalt leben, der bereits ein eigenes Einkommen bezieht, weshalb kein Anspruch auf Mindestsicherung besteht (relevant v.a. bei Familienzusammenführungen). Für die Verweildauer in der Mindestsicherung wurden folgende Szenarien angenommen:⁵⁹

- Szenario A: In den ersten 4 Jahren nach Bezugsbeginn scheiden monatlich 1 % des jeweiligen Standes zu Beginn des Jahres aus der Mindestsicherung aus, jene die sich nach vier Jahren noch in Mindestsicherung befinden, verbleiben dort bis zum Ende des Betrachtungszeitraums. Diese Annahme impliziert, dass nach einem Jahr noch 88 % der Personen Mindestsicherung beziehen, nach zwei Jahren 77 %, und nach

⁵⁸ Aufgrund von zeitlichen Verschiebungen bei den Zahlungen würde dieser Rückgang im Finanzierungshaushalt erst mit Verzögerung sichtbar werden.

⁵⁹ Die Szenarien entsprechen implizit unterschiedlichen Annahmen zur Arbeitsmarktintegration. Da die Datenlage zur Mindestsicherung sehr schlecht ist, sind diese Annahmen mit einer hohen Unsicherheit behaftet. Kurze Unterbrechungen des Bezugs wurden implizit als Dauerbezug angenommen, da eine Rückkehr in die Mindestsicherung in der Simulation ausgeschlossen wurde. Die durchschnittliche Verweildauer ist dadurch höher als wenn nach einer Unterbrechung eine neue Bezugsperiode angenommen wird.

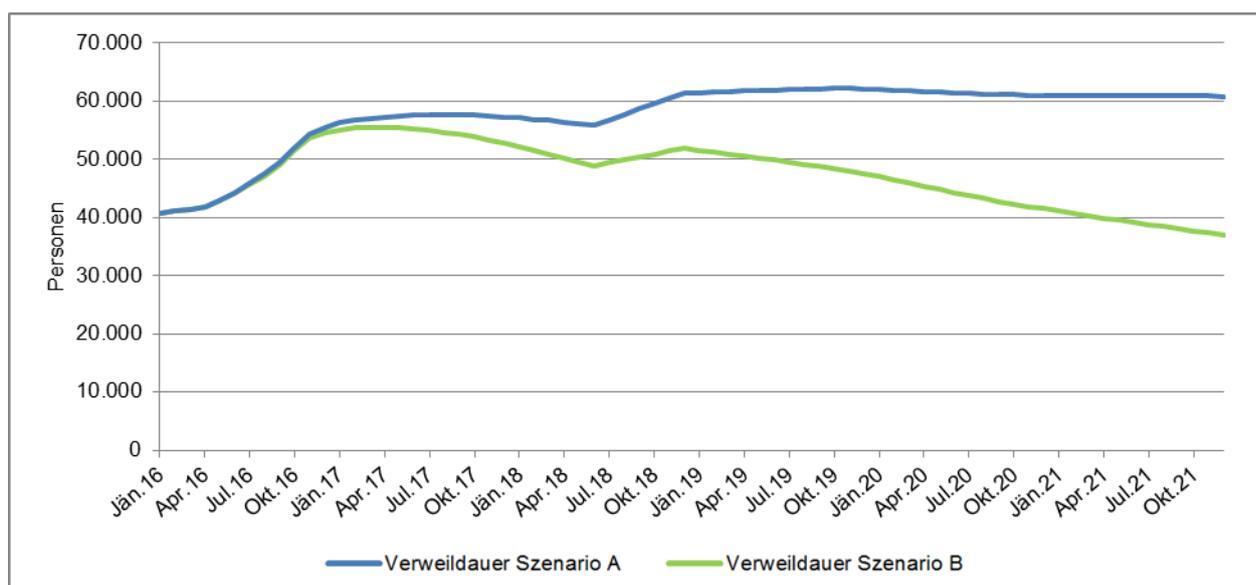


drei Jahren 68 %. 60 % der Personen beziehen über den gesamten Betrachtungszeitraum Mindestsicherung. Die durchschnittliche Verweildauer beträgt in diesem Szenario 45 Monate.

- Szenario B: Im ersten Jahr nach Bezugsbeginn scheiden monatlich 2 % des Anfangsbestandes aus. Im zweiten, dritten und vierten Jahr scheiden monatlich 3 % des jeweiligen Standes zu Jahresbeginn aus. Diese Annahme impliziert, dass nach einem Jahr noch 76 % der Personen Mindestsicherung beziehen, nach zwei Jahren 49 % und nach drei Jahren 31 %. 20 % der Personen beziehen über den gesamten Betrachtungszeitraum Mindestsicherung. Die durchschnittliche Verweildauer beträgt in diesem Szenario 29 Monate.

Werden die beiden Szenarien A und B zur Verweildauer in der Mindestsicherung mit dem Szenario 1 und dem Szenario 3 zur Entwicklung der Neuanträge kombiniert, resultiert daraus folgende Entwicklung:

Grafik 7: Anzahl MindestsicherungsbezieherInnen: Neuanträge laut Szenario 1



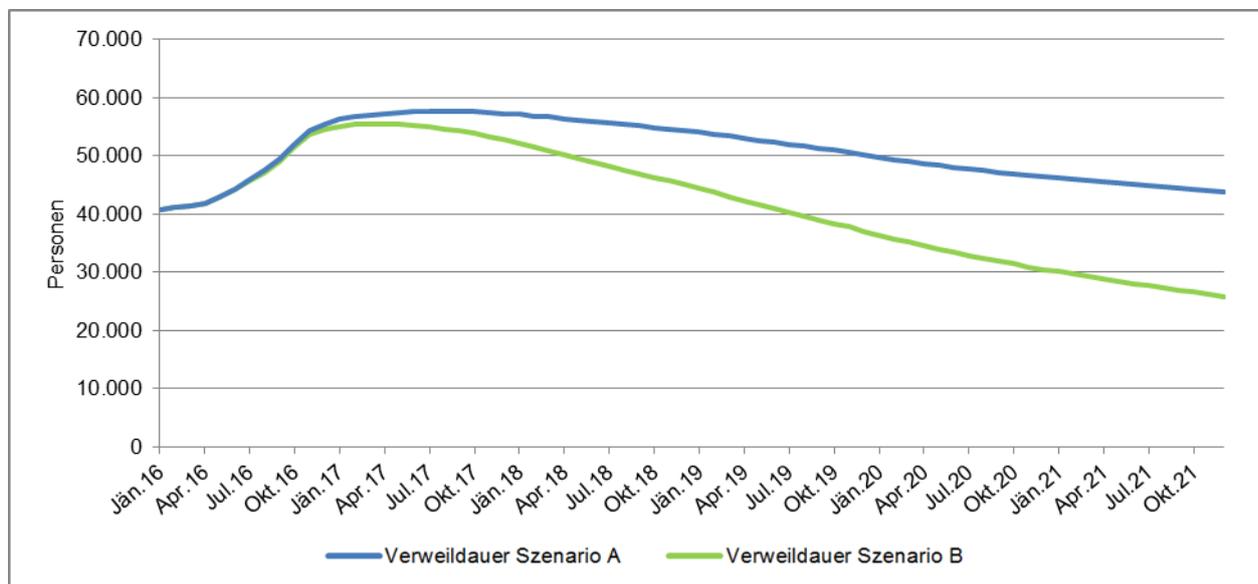
Quellen: Asylstatistik BMI, Anfragebeantwortungen der einzelnen Landtage, eigene Berechnungen

Die Ausgaben für die Mindestsicherung werden 2017 voraussichtlich weiter ansteigen. Wenn die Anzahl der Neuanträge sich wie im Szenario 1 verhält (Obergrenzen werden erreicht) und die Integration in den Arbeitsmarkt nur zögerlich gelingt (Szenario A zur Verweildauer), dann werden die Ausgaben für die Mindestsicherung auch 2018 weiter ansteigen und danach auf hohem Niveau verharren. Bei einer etwas günstigeren Annahme zur Verweildauer (Szenario B) könnten die Ausgaben ab 2019 wieder etwas zurückgehen.



Im günstigeren Szenario 3 zur Entwicklung der Neuanträge würde sich unter den getroffenen Annahmen die Anzahl an MindestsicherungsbezieherInnen wie folgt verhalten:

Grafik 8: Anzahl MindestsicherungsbezieherInnen: Neuanträge laut Szenario 3



Quellen: Asylstatistik BMI, Anfragebeantwortungen der einzelnen Landtage, eigene Berechnungen

Auch in diesem Szenario würde es 2017 zu einem weiteren Anstieg der Ausgaben kommen, danach könnten es aber in beiden Szenarien zur Verweildauer zu rückläufigen Ausgaben aus der Mindestsicherung kommen.

Das Ausmaß der erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt ist nicht nur für die Ausgaben aus der Mindestsicherung ein maßgeblicher Parameter, auch die Förderungen für die Arbeitsmarktintegration (v.a. Qualifizierungsmaßnahmen, Lohnsubventionen) hängen wesentlich davon ab. Je rascher die Integration in den Arbeitsmarkt gelingt, desto schneller können diese Ausgaben wieder sinken. Das derzeit günstige konjunkturelle Umfeld erleichtert grundsätzlich die Integration in den Arbeitsmarkt, erschwerend wirkt jedoch das zum Teil niedrige Qualifikationsniveau der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten.

Für bestimmte monetäre Sozialleistungen (z.B. Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld) ist ein positiver Verfahrensabschluss erforderlich, für diese Leistungen spielt es aber keine Rolle, ob die Personen bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehen, in Beschäftigung sind oder im Fall von bereits erworbenen Versicherungszeiten eine Leistung aus der Arbeitslosenversicherung beziehen. Da die Anzahl der in Österreich lebenden Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten im Betrachtungszeitraum ansteigen wird, ist von steigenden Ausgaben in diesen Bereichen auszugehen. Dieser Effekt wird durch zusätzliche Geburten noch verstärkt. Auch die Ausgaben für Integration korrespondieren mit der Anzahl der



positiven Verfahrensabschlüsse⁶⁰, diese Ausgaben unterliegen jedoch auch erheblich diskretionären Entscheidungen. Letztere dürften zudem mittel- und längerfristig zurückgehen.

Für die Ausgabenentwicklung in weiteren wichtigen Bereichen wie Bildung oder Gesundheit spielt der Verfahrensstatus nur bedingt eine Rolle, ausschlaggebend ist im Wesentlichen die Anzahl und Struktur der in Österreich mit Fluchthintergrund lebenden Personen. Diese Größe setzt sich aus den Personen in Grundversorgung und aus den Personen mit positivem Verfahrensabschluss zusammen.⁶¹ Die Mehraufwendungen hinsichtlich Bildung entwickeln sich grundsätzlich linear mit der Anzahl der Kinder in dieser Gruppe und sind auch vom Bildungsstand der erwachsenen Flüchtlinge abhängig (v.a. Bereich Basisbildung/Alphabetisierung). Die Mehrausgaben im Gesundheitsbereich korrelieren stark mit dem gesundheitlichen Zustand der Personen dieser Gruppe und beinhalten auch Maßnahmen für pflegebedürftige Personen. Wenn die Obergrenzen in den kommenden Jahren erreicht werden (Szenario 1), wird die Anzahl dieser Personen im gesamten Zeitraum weiter ansteigen. In diesem Szenario ist daher im gesamten Zeitraum von steigenden Ausgaben in diesen Bereichen auszugehen. In den Szenarien 2 und 3 würde die Entwicklung deutlich flacher ausfallen. Einerseits scheiden zunehmend Personen aus der Grundversorgung aus (siehe Grafik oben), andererseits bewirkt jedoch die Kumulierung der positiven Verfahrensabschlüsse einen Anstieg der Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten.

Insgesamt zeigt sich, dass die Budgetbelastungen aus der Flüchtlingsmigration insbesondere in den Jahren 2017 und 2018 hoch bleiben werden. Bei einer Kombination der beiden ungünstigen Szenarien zu den Neuanträgen und zur Verweildauer (Szenarien 1 und A) ist sogar von einer steigenden Budgetbelastung auszugehen. Erst ab 2019 würde es bei den zugrunde gelegten Annahmen zu einer leichten Entspannung der budgetären Belastungen kommen, da bis dahin die Ausgaben aus der Grundversorgung deutlich zurückgegangen sein sollten und auch die Ausgaben aus der Mindestsicherung zumindest keine steigende Dynamik mehr verzeichnen sollten. In allen Szenarien kommt es im Betrachtungszeitraum zu einer Verschiebung der Ausgaben von der Grundversorgung in die Mindestsicherung, wobei insbesondere die Ausgaben aus der Mindestsicherung und die

⁶⁰ Der Fokus der meisten Integrationsmaßnahmen liegt auf Personen mit positivem Asylstatus.

⁶¹ Die öffentlichen Ausgaben für Personen mit negativem Asylbescheid, die jedoch nicht zurückgeführt werden können sind schwer abschätzbar. Über die Annahme einer 2-jährigen Verweildauer in Grundversorgung im Fall eines negativen Bescheids wurde implizit unterstellt, dass diese Personen für eine gewissen Zeit noch Leistungen aus der Grundversorgung beziehen.



Höhe der Arbeitsmarktförderungen stark von der erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt abhängen. Für Sozialleistungen, die an einen positiven Verfahrensabschluss geknüpft sind, aber unabhängig vom Beschäftigungsstatus gewährt werden (v.a. Familienleistungen), ist im gesamten Zeitraum von steigenden Ausgaben auszugehen, von der Größenordnung her spielen diese Ausgaben jedoch eine etwas geringere Rolle.

Allerdings beziehen sich diese Überlegungen ausschließlich auf die Ausgabendynamik, einnahmeseitige Aspekte (z.B. Steuereinnahmen, Sozialversicherungsbeiträge) wurden nicht miteinbezogen. Diese spielen kurzfristig auch nur bedingt eine Rolle (z.B. Steuereinnahmen auf Konsum), mittel- und längerfristig kommt den einnahmeseitigen Effekten aus der steigenden Erwerbsbeteiligung jedoch eine größere Bedeutung zu.

Der gegenwärtige Budgetvollzug entwickelt sich trotz der Belastungen durch die Flüchtlingsmigration recht gut. Diese Entwicklung ist vor allem auf die günstige wirtschaftliche Entwicklung und das niedrige Zinsniveau zurückzuführen, auch die Entwicklung der Asylanträge verläuft günstiger als noch bei der Budgeterstellung angenommen wurde. Das BMF erwartete im Budgetcontrolling-Bericht vom April für 2017 ein gesamtstaatliches Maastricht-Defizit von 1,0 % des BIP (bei Budgeterstellung im Herbst 2016: 1,2 %), der Fiskalrat wie auch die OeNB sind in ihren aktuellen Fiskalprognosen optimistischer (jeweils 0,9 % des BIP). Auch für die Jahre 2018 und 2019 ist aufgrund des günstigen Umfelds (v.a. Konjunktur und Zinsniveau) derzeit von weiter sinkenden Defizitquoten auszugehen, sofern von der neuen Bundesregierung keine größeren expansiven Maßnahmen beschlossen werden. Die budgetären Belastungen durch die Flüchtlingsmigration wirken kurz- und mittelfristig insgesamt defiziterhöhend, auch die gesamtstaatliche Schuldenquote wird durch die Mehrausgaben ansteigen. Ausgaben im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration iHv 1,8 Mrd. EUR im Jahr 2016 erhöhten das öffentliche Defizit um rd. 0,5 % des BIP. Ähnliche Effekte sind für 2017 und 2018 zu erwarten, danach dürfte die Defizitwirkung jedoch geringer ausfallen. Das mittelfristige Ausmaß der zukünftigen Budgetbelastungen hängt dabei stark von der weiteren Entwicklung der neuen Asylanträge und der erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt ab.



Anfrage an den Budgetdienst
Abg. z. NR Mag. Roman Haider
Budgetsprecher der FPÖ

(12. Oktober 2016)

Anfrage bezüglich bereits eingetretener und zu erwartender Belastungen für das Budget durch die Auswirkungen der Migrationswelle

Vorbemerkungen:

In den Erläuterungen zur Verordnung der Bundesregierung zur Feststellung der Gefährdung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit („Notverordnung“) wird festgehalten, dass „sich die Kosten im Asylbereich im Jahr 2016 voraussichtlich auf rund zwei Milliarden Euro belaufen werden.“ Für das Bundesministerium für Inneres sind 1,2 Milliarden Euro an zusätzlichen Mitteln „im Zusammenhang mit der Bewältigung der Migrationskrise“ vorgesehen.⁶²

Insgesamt wird folgender Schluss bezüglich der Belastung des Haushaltes gezogen:

“Diese Entwicklung führt dazu, dass der Staatshaushalt über Jahre hinweg massiv belastet sein wird und Österreich die Vorgaben der EU-Fiskaldisziplin nicht einhalten und damit eine gemeinsame Schuldenbewirtschaftung in Zukunft nicht mehr garantieren wird können.“⁶³

Die Migrationswelle verursacht in nahezu allen Bereichen und auf allen Ebenen staatlichen Handelns erheblich Mehrkosten. Besonders betroffen sind neben dem Asyl- und Fremdenwesen die Bereiche Innere Sicherheit, Soziales, Gesundheit, Bildung, Integration, Wohnraum, Familien und Arbeitsmarkt. Neben dem Bundesstaat sind auch Länder und Gemeinden von betroffen, wobei für Länder vor allem in den Bereichen der Mindestsicherung und Grundversorgung starke Belastungen spürbar sind.

⁶²

http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Begutachtungen/2016_09_07/Erlaeuterungen_VO_BReg_Feststellung_der_Gefaehrdung_doeO.pdf S. 8/9

⁶³ Ebd. S. 9



In diesem Zusammenhang ersuche ich den Budgetdienst um Stellungnahme zu folgenden Fragen:

1. Können die Kosten für die durch die aktuellen Flüchtlingsströme verursachte Migrationswelle als temporäre Mehrausgaben bzw. außergewöhnliche Belastungen qualifiziert werden, wenn diese sogar von der Bundesregierung selbst als jahrelange massive Belastungen eingeschätzt werden?
2. Wie hoch ist die geschätzte Mehrbelastung des Haushaltes für die nächsten fünf Jahre bei einem jährlichen Zugang an Asylwerbern von 37.500 Personen im Jahr 2016, 35.000 Personen im Jahr 2017, 30.000 Personen im Jahr 2018 und 25.000 Personen im Jahr 2019?
3. Wie hoch sind die Mehrausgaben auf Grund der Migrationswelle in den einzelnen Ressorts in den nächsten fünf Jahren? (Bitte um detaillierte Darlegung der Budgetposten, die diese Mehrausgaben beinhalten)
4. Wie hoch sind die Mehrausgaben auf Grund der Migrationswelle in den Bereichen Asyl- und Fremdenwesen die Bereiche Innere Sicherheit, Soziales, Gesundheit, Bildung, Integration, Wohnraum, Familien und Arbeitsmarkt etc.? ((Bitte um detaillierte Darlegung der Budgetposten, die diese Mehrausgaben beinhalten)
5. In welchen Bereichen entstehen Mehrbelastungen für die Bundesländer und können diese quantifiziert werden?
6. In welchen Bereichen entstehen Mehrbelastungen für die Gemeinden und können diese quantifiziert werden?
7. Welche Auswirkungen haben diese Mehrausgaben auf das Budgetdefizit?
8. Welche Auswirkungen haben diese Mehrausgaben auf die Staatsverschuldung?

Hochachtungsvoll

Mag. Roman Haider