

Erläuterungen

Allgemeiner Teil:

Gemäß § 36 Abs. 1 des Asylgesetzes 2005 (AsylG 2005), BGBl. I Nr. 100/2005, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 24/2016, kann die Bundesregierung 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 sind. Die Verordnungsermächtigung setzt voraus, dass bei Vorliegen entsprechender Gründe gemäß Art. 72 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine Rechtfertigung zur Abweichung von sekundärrechtlichen Bestimmungen des Unionsrechts besteht. Diese Befugnis zur Abweichung von Sekundärrecht wurde in einem von der Bundesregierung eingeholten Rechtsgutachten zur Einhaltung des verfassungsrechtlichen Rahmens (em. Univ.-Prof. Dr. Bernd-Christian Funk, Universität Wien) und zur Einhaltung des unionsrechtlichen Rahmens (Univ.-Prof. Dr. Walter Obwexer, Universität Innsbruck) vom 29. März 2016, bestätigt. Aus Art. 72 AEUV lässt sich ableiten, dass Abweichungen vom Sekundärrecht möglich sind, sofern diese zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zum Schutz der inneren Sicherheit des betroffenen Mitgliedstaates erforderlich sind. Daraus folgt, dass die Beurteilung des Vorliegens einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit nach unionsrechtlichen Kriterien erfolgen muss. Eine solche Gefährdung besteht bei einer Beeinträchtigung des Funktionierens der Einrichtungen des österreichischen Staates und seiner wichtigsten öffentlichen Dienste. Im Rahmen des Asylgipfels vom 20. Jänner 2016 haben Bund, Länder, Städte und Gemeinden vor diesem Hintergrund in Bezug auf die Zulassung von Anträgen auf internationalen Schutz Richtwerte im Ausmaß von maximal 1,5% der Bevölkerung, degressiv verteilt auf einen Planungszeitraum von vier Jahren, beschlossen (37.500 im Jahr 2016, 35.000 im Jahr 2017, 30.000 im Jahr 2018 und 25.000 im Jahr 2019). Aufgrund der durch die rund 89.000 Anträge auf internationalen Schutz des Jahres 2015 hervorgerufenen Belastungen ist in Zusammenschau mit den Belastungen, die dem österreichischen Staat angesichts der aktuell weiterhin hohen Zahl an Anträgen auf internationalen Schutz drohen, eine derartige Beeinträchtigung anzunehmen.

Betroffen sind insbesondere der Bereich des Asylwesens und die Gewährleistung von Grundversorgung, der Gesundheitsbereich, der Bildungsbereich, der Sicherheits- bzw. Strafvollzugsbereich sowie Integrationsmöglichkeiten (insbesondere Arbeitsmarktchancen und Wohnversorgung). Die weite Auslegungsmöglichkeit der unionsrechtlichen Begriffe der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit erlaubt die Berücksichtigung des Bereiches der sozialen Sicherheit, zu dessen klassischen Zweigen gemäß Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit Krankheit, Mutterschaft und Vaterschaft, Altersrenten, Vorruhestandsleistungen und Leistungen bei Invalidität, Arbeitslosigkeit, Familienleistungen, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zählen.

Die Feststellung, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit gefährdet sind, hat die Bundesregierung gemäß § 36 Abs. 2 des AsylG 2005 gegenüber dem Hauptausschuss des Nationalrates schriftlich zu begründen. In der Begründung hat insbesondere zum Ausdruck zu kommen, weshalb vor dem Hintergrund der Migrationsbewegung eine Situation vorliegt, die eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen darstellt.

Die zu erlassende Verordnung kann gemäß § 36 Abs. 3 des AsylG 2005 für eine Gültigkeitsdauer von bis zu sechs Monaten erlassen und höchstens drei Mal um jeweils bis zu sechs Monate verlängert werden. Während der Gültigkeitsdauer dieser Verordnung und der Verordnung zur Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen (§ 10 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Durchführung von Personenkontrollen aus Anlass des Grenzübertrittes [Grenzkontrollgesetz – GrekoG], BGBl. Nr. 435/1996) gelangen die Sonderbestimmungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit des 5. Abschnittes des 4. Hauptstückes des AsylG 2005 zur Anwendung. Zur Gewährleistung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit werden seit 16. September 2015 Grenzkontrollen an den österreichischen Binnengrenzen temporär wieder durchgeführt. Mittlerweile wurden die Grenzkontrollen bereits sieben Mal verlängert, aktuell bis 12. November 2016 (Siebte 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. 111/2016).

Zu § 1:

§ 1 enthält die Feststellung der Bundesregierung, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit im Sinne des § 36 Abs. 1 AsylG 2005 gefährdet sind.

Zu § 2:

In § 2 wird die Gültigkeitsdauer der Verordnung geregelt.

Entwurf

Begründung gemäß § 36 Abs. 2 AsylG 2005:

In den Erläuterungen zur Novelle des AsylG 2005, BGBl. I Nr. 24/2016, Erläuterungen zum Abänderungsantrag AA 146 XXV.GP, wurde näher dargelegt, dass die Migrationsbewegung des Jahres 2015 zu einer Ausnahmesituation, in welcher das Funktionieren der Einrichtungen des österreichischen Staates und wesentlicher öffentlicher Dienste beeinträchtigt war, führte und sich diese daher von herkömmlichen Überlastungsszenarien grundlegend differenzierte. Die dramatisch hohe Zahl an Schutzsuchenden hatte nicht nur einen rasanten Anstieg der Zahl an Anträgen auf internationalen Schutz und eine damit zusammenhängende Mehrbelastung für Behörden und Gerichte zur Folge. Aufgrund des massiven Zustroms an Schutzsuchenden kam es auch zu einer Überlastung des Grundversorgungsbereichs insbesondere der Unterbringungskapazitäten. Des Weiteren stellte die Migrationskrise des Jahres 2015 das Gesundheitssystem vor große Herausforderungen und es entstand ein enormer Druck auf den Bildungsbereich. Sämtliche der genannten Bereiche sind aufgrund dieser Entwicklung durch finanzielle und/oder personelle Engpässe gekennzeichnet. Neben der zusätzlichen außerordentlich hohen Belastung des Staatshaushaltes konnte im Zusammenhang mit den steigenden Zuwanderungsraten auch eine Verschlechterung der allgemeinen Sicherheitslage festgestellt werden. Nachteilige Auswirkungen ergaben sich auch für den Integrationsprozess in der Aufnahmegesellschaft, da entsprechende Strukturen für eine rasche und nachhaltige Integration von einer derartig großen Zahl an Schutzsuchenden erst geschaffen werden müssen. Die Gesamtheit der durch die rund 89.000 Anträge auf internationalen Schutz des Jahres 2015 hervorgerufenen Belastungen stellen in Zusammenschau mit den Belastungen, die dem österreichischen Staat angesichts der aktuell weiterhin hohen Zahl an Anträgen auf internationalen Schutz und im Rahmen eines neuerlichen, starken Migrationszustroms wie dem des Jahres 2015 drohen, eine Gefährdung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit iSd Art. 72 AEUV dar.

Folgende Bereiche sind im Wesentlichen betroffen:

Asylbereich: Im Jahr 2015 wurden in Österreich rund 89.000 Anträge auf internationalen Schutz – und damit etwa drei Mal so viele wie im Jahr 2014 – gestellt. Dieser Zuwachs entspricht 214%. (Quelle: Asylstatistik des BMI). Im Zeitraum vom 5. September 2015 bis 6. Juni 2016 sind rund 803.600 Fremde nach Österreich eingereist, wovon rund 56.600 um internationalen Schutz ansuchten (Quelle: Interne Aufzeichnungen des BMI). Zwischen Jänner und Juni 2016 wurden bereits 25.691 Anträge auf internationalen Schutz gestellt – damit liegt die Zahl bereits ähnlich hoch wie im selben Zeitraum des Jahres 2015. Insgesamt 8.277 unbegleitete minderjährige Fremde stellten im Jahr 2015 einen Antrag auf internationalen Schutz, mit Stand Juni 2016 waren es bereits 2.800. Internationale Berichte bestätigen den anhaltend hohen Migrationsdruck auf Europa. Die europäische Polizeibehörde (EUROPOL) und die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der EU (FRONTEX) sprechen in diesem Zusammenhang von einem massiven Potential an „schleppungswilligen“ Migranten in Libyen. Schätzungen zufolge warten in Libyen aktuell zwischen 500.000 und 1 Million Personen auf eine Überfahrt nach Europa. Aber auch in anderen Staaten befinden sich Menschen in übermäßiger Zahl, die dasselbe Ziel eint – eine Migration nach Mittel- und Westeuropa. Nach Informationen des BMI halten sich 4,8 Millionen syrische Schutzsuchende in den Nachbarstaaten Syriens auf, davon über 2,7 Millionen alleine in der Türkei. In Afghanistan soll es laut Heeresnachrichtenamt ein Gesamtpotential von 800.000 bis 1,5 Millionen Personen geben, die eine Migration nach Europa ins Auge fassen. Anhand dieser Zahlen ist nicht auszuschließen, dass in den nächsten Monaten mit der Ankunft einer weiterhin außergewöhnlich hohen Zahl an Schutzsuchenden in Österreich zu rechnen ist.

Die Anlandungen in Italien sind bereits massiv gestiegen. Im Zeitraum von 1. Jänner 2016 bis 6. Juni 2016 konnten nach Informationen des BMI bereits 48.987 Anlandungen verzeichnet werden. Insgesamt wurden in dem Zeitraum von Jänner bis Juni 2016 nach Angaben von FRONTEX bereits rund 360.000 irreguläre Grenzübertritte der EU-Außengrenzen verzeichnet; dies entspricht einer Steigerung von 57% im Vergleich zum selben Zeitraum des Jahres 2015 (Quelle: FRONTEX Monthly Analysis, Juni 2016).

Eine wachsende Zahl an Schutzsuchenden in einem mit dem des Jahres 2015 vergleichbaren Ausmaß wird dazu führen, dass der hohe Rückstau an Asylverfahren aufgrund des Zustroms an Schutzsuchenden noch weiter steigt. Die Zahl der offenen Verfahren hat sich ausgehend von 31.338 zu Beginn des Jahres 2015 im Laufe dieses Jahres mehr als verdoppelt. Aktuell (Stand: Ende Juni 2016) sind in beiden Instanzen 83.231 offene Asylverfahren zu verzeichnen, davon rund 75.100 in erster und 8.100 in zweiter Instanz. Der Anstieg beläuft sich damit auf 166%. Anfang 2014 gab es insgesamt noch 20.972 und Anfang 2013 20.508 offene Verfahren (Quelle: Asylstatistik des BMI).

Seit Bestehen des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl (BFA) ist die durchschnittliche Verfahrensdauer von der Antragstellung bis zur Entscheidung aufgrund des enormen Anstiegs der Asylantragszahlen im Jahr 2015 auf 6,3 Monate und im ersten Halbjahr 2016 auf 7,6 Monate gestiegen.

Eine Abarbeitung der Anträge auf internationalen Schutz kann selbst bei Aufstockung des Personals nur mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen erfolgen. Die geplante Ausweitung der personellen Ressourcen – etwa eine Aufnahme von zusätzlichen 1.426 Mitarbeitern für das BFA – wird bei einem abermaligen Zustrom an Schutzsuchenden wie dem des Jahres 2015 bei weitem nicht ausreichend sein, um den Rückstau an Verfahren eindämmen zu können. Erfahrungen haben gezeigt, dass zwischen der Entscheidung zur Aufnahme von zusätzlichem Personal bis zu dessen effektivem Einsatz durchschnittlich acht Monate vergehen – ein Zeitraum, in dem weitere Rückstände entstehen werden. Eine vollständige Abarbeitung der Rückstände wird somit bei gleichbleibenden Asylantragszahlen nicht erreicht werden können. Die hohe Qualität des Asylverfahrens kann bei einer gleichbleibend hohen Zahl an Schutzsuchenden nicht mehr sichergestellt werden, da insbesondere die personellen Ressourcen (Personal der Behörden und Gerichte, Dolmetscher, besondere Sachverständige, Vertrauensanwälte und Mitarbeiter bei österreichischen Vertretungsbehörden) zum Erliegen kommen werden. Die Prognose eines anhaltend hohen oder sogar noch stärkeren Migrationszustroms wie jenem des Jahres 2015 zeigt, dass das Asylsystem, welches bereits aufgrund der ungewöhnlich hohen Asylantragszahlen des Jahres 2015 erheblich belastet ist, aufgrund des immer größer werdenden Rückstaus an offenen Verfahren der Last nicht mehr Stand halten wird können.

Bundesverwaltungsgericht: Während im Jahr 2014 7.985 Verfahren im Bereich des Asyl- und Fremdenrechts anhängig waren, stieg die Zahl im Jahr 2015 auf 10.281. Es ist zu erwarten, dass im Jahr 2016 rund 12.000 bis 15.000 Beschwerdeverfahren anhängig sein werden – dies entspricht beinahe einer Verdoppelung des Beschwerdeanfalls im Vergleich zum Jahr 2014 (hier besteht ein enger Zusammenhang mit den Erledigungszahlen und der Erledigungsdauer der Verfahren, die vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) zu führen sind, vgl. dazu auch die oben stehenden Ausführungen betreffend den Asylbereich). Die im Zusammenhang mit dem hohen Anfall an Beschwerdeverfahren entstehenden Kosten belaufen sich auf bis zu 3 Millionen Euro im Sachaufwand und bis zu 8,2 Millionen Euro im Personalaufwand pro Jahr. Ab dem Jahr 2018 wird es auf Grund der bundesfinanzgesetzlichen Vorgaben, mit denen die Bedeckung des erhöhten Personal- und Sachaufwandes in Form befristeter Mittelverwendungsüberschreitungen sichergestellt wurde, zu einer schrittweisen Reduktion der Ressourcen und damit der Entscheidungskapazitäten kommen müssen (vgl. Art. VI Z 5 lit. e BFG 2016 idF BGBl I Nr. 34/2016 sowie Art. I §§ 2 und 4 BFRG 2017-2020, BGBl I Nr. 34/2016), weshalb es bei gleichbleibend hohem Beschwerdeeingang zu einem stetigen Anstieg der Verfahrensdauer und der Anzahl an offenen Verfahren kommen würde.

Verwaltungsgerichtshof: Bereits im Jahr 2015 waren beim Verwaltungsgerichtshof insgesamt 1.360 neu angefallene Geschäftsfälle im Asylbereich zu verzeichnen, was einem Anstieg von 31,27% gegenüber dem Vorjahr entspricht. Im ersten Halbjahr 2016 wurden 585 Geschäftsfälle neu protokolliert, womit für das gesamte Jahr 2016 etwa 1.170 neue Geschäftsfälle erwartet werden. Die – auf Grund der beträchtlichen personellen Aufstockung beim BFA und beim Bundesverwaltungsgericht (BVwG) zu erwartende – Zunahme der Verfahren über Anträge auf internationalen Schutz wird unter Zugrundelegung einer zumindest gleich bleibenden Anfechtungsquote auch zu einer Mehrbelastung des Verwaltungsgerichtshofes führen. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Tendenz im Jahr 2016 fortsetzen und der Neuanfall in Asylsachen für einen längeren Zeitraum auf einem höheren Niveau verbleiben wird, zumal anzunehmen ist, dass auch die jüngste Novelle im Asyl- und Fremdenrecht, BGBl I Nr. 24/2016, zu einer weiteren Steigerung des Anfalls in Asylsachen führen wird.

Verfassungsgerichtshof: Bereits im Jahr 2015 konnten beim Verfassungsgerichtshof (VfGH) über 150 Fälle im Asylbereich verzeichnet werden. Mit einem weiteren Zuwachs an Verfahren wird gerechnet. Der erhöhte Anfall an Beschwerden beim BVwG zieht bei gleichbleibender Anfechtungsquote (im Schnitt rund 16%) erhöhte Fallzahlen im VfGH nach sich. Um eine effiziente Arbeitsweise des VfGH auch unter diesen geänderten Bedingungen gewährleisten zu können, bedarf es einer personellen Aufstockung. Unter der Annahme, dass fünf neue Mitarbeiter (vier Vollbeschäftigtenäquivalente [VBÄ] und ein ständiger Referent) aufgenommen werden müssten, würden sich die jährlichen Mehrkosten auf 356.000 Euro für vier VBÄ und 81.000 Euro für einen zusätzlichen ständigen Referenten – also insgesamt 0,437 Millionen Euro – belaufen.

Grundversorgung: Rund 85.500 Personen befinden sich derzeit (Stand: Anfang Juni 2016) in Grundversorgung (Quelle: Statistische Auswertung des BMI). Damit hat sich die Zahl gegenüber jener von Anfang 2015 beinahe verdreifacht. Seit Ausbruch der Migrationskrise wurden über 50.000 Grundversorgungsplätze geschaffen.

Bei einem neuerlichen starken Zustrom an Schutzsuchenden wie dem des Jahres 2015 wird die Versorgung und Unterbringung der Schutzsuchenden nicht mehr sichergestellt werden können. Bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2015 kam es zu einer totalen Ausschöpfung der ordentlichen Unterbringungskapazitäten. Dies lag unter anderem daran, dass auch die Bundesländer bei den Kapazitäten an ihre Grenzen gelangten. Diese dringliche Situation machte es erforderlich, dass der Bund bereits wiederholt – bislang insgesamt 13 Mal (Stand: 1. Juni 2016) – von seinem Durchgriffsrecht Gebrauch machen musste. Trotz Ausschöpfung aller Möglichkeiten konnte eine temporäre Obdachlosigkeit der Schutzsuchenden bisweilen nicht verhindert werden.

Bei der Schaffung von Unterbringungsplätzen für Schutzsuchende hat sich herausgestellt, dass vorwiegend lediglich Einrichtungen mit einer hohen Belagsobergrenze zur Verfügung gestellt werden können. Derartige Großquartiere erweisen sich jedoch häufig als Orte mit einem hohen Potential an ethnisch-kulturellen bzw. sozialen Konflikten und Anspannungen. Bei einem erneuten Zustrom an Schutzsuchenden wie dem des Jahres 2015 muss daher angesichts der Ausschöpfung von Unterbringungskapazitäten auf Notunterkünfte (Zelte, Container) ausgewichen werden. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass diese aufgrund der erschwerten Verfügbarkeit am Markt nur unter Berücksichtigung einer langen Vorlaufzeit in ausreichender Anzahl zur Verfügung gestellt werden können. Bei einer abermals überwältigend hohen Zahl an Schutzsuchenden wird es daher zwangsläufig erneut zu einer temporären Obdachlosigkeit der Schutzsuchenden kommen.

Gesundheitsbereich: Eine extrem hohe Zahl an Schutzsuchenden erfordert auch verstärkte Maßnahmen im Gesundheitsbereich, unter anderem auch um den Schutz der einheimischen Bevölkerung zu gewährleisten. So wurde etwa seit Ausbruch der Migrationskrise im Jahr 2015 verstärkt in die nationale Infektionskontrolle investiert. Hohe finanzielle Belastungen entstehen insbesondere im Zusammenhang mit der Durchführung von medizinischen Untersuchungen von Antragstellern auf internationalen Schutz im Rahmen der Erstaufnahme und der Finanzierung von Krankenversicherungsbeiträgen. Basierend auf der aktuellen Entwicklung kann für das Kalenderjahr 2016 hochgerechnet von insgesamt rund 96.000 Personen in der Grundversorgung ausgegangen werden (davon 8.000 grundversorgte Personen in den Betreuungseinrichtungen des Bundes). Ausgehend von einer solchen österreichweiten Gesamtauslastung von rund 96.000 Personen in der Grundversorgung für das gesamte Jahr 2016 fallen für den Bund in diesem Jahr rund 7,53 Millionen Euro an Kosten für die Finanzierung von Krankenversicherungsbeiträgen an. Bei einer gleichbleibenden Anzahl an grundversorgten Schutzsuchenden könnten sich diese Kosten unter Berücksichtigung von gesetzlichen Anpassungen im Jahr 2017 sogar auf 10,75 Millionen Euro belaufen. Ein abermals starker Zustrom an Schutzsuchenden wie der des Jahres 2015 birgt zudem das Risiko, dass es zu Versorgungsengpässen im Gesundheitsbereich kommt, insbesondere im Falle einer ungleichmäßigen Verteilung der Schutzsuchenden im Bundesgebiet. Die Krankenanstalten sind für die ambulante Versorgung einer großen Anzahl nicht deutsch sprechender Patienten nur unzureichend ausgestattet. Durch überlange Wartezeiten, Verständigungsprobleme zwischen Ärzten und Patienten sowie kulturelle Unterschiede und Missverständnisse kommt es häufig zu Konfliktsituationen. Schwierigkeiten hinsichtlich der Sicherstellung einer adäquaten medizinischen Versorgung bereitet auch der Mangel an Dolmetschern für die am häufigsten gesprochenen Sprachen der Schutzsuchenden.

Die Tatsache, dass durch Krieg und Flucht traumatisierte Personen in gehäufter Anzahl in Österreich längerfristig bleiben, stellt hohe Anforderungen an Psychologen, Psychotherapeuten, Psychiater sowie Kinder- und Jugendpsychiater sowohl im stationären wie auch im niedergelassenen Bereich. Diese hohen Anforderungen beziehen sich sowohl auf die Anzahl an spezialisierten Therapeuten und Fachärzten als auch auf die Tatsache, dass – bei schweren Fällen vor dem Erwerb der für die Therapie notwendigen Deutschkenntnisse – eine ausreichende Anzahl an Dolmetschern bzw. muttersprachlichen Therapeuten und Fachärzten, in Österreich nicht verfügbar ist. Ganz allgemein ist festzuhalten, dass der hohe Betreuungsbedarf sowie die begrenzten Personalressourcen dazu führen, dass hier mit langen Wartezeiten auf Therapieplätze zu rechnen ist. Eine zeitlich verzögerte Behandlung mündet häufig in chronischen psychischen und somatischen Erkrankungen. Diese behindern wiederum den allgemeinen Integrationsprozess der Schutzsuchenden in der Aufnahmegesellschaft und insbesondere jenem am Arbeitsmarkt. Bildungsbereich: Aufgrund des starken Zustroms an schutzsuchenden Kindern und Jugendlichen stieg die Zahl der Schüler im Pflichtschulbereich um rund 11.200 und im Bundesschulbereich um rund 2.000. Innerhalb eines Jahres hat sich die Zahl neu hinzukommender schutzsuchender Kinder und Jugendlicher gegenüber den vergangenen Jahren mehr als verfünffacht. Ebenso hat sich die Zahl der außerordentlichen Schüler im Pflichtschulbereich innerhalb nur eines Jahres um ein Drittel gegenüber den letzten Jahren auf rund 46.000 bzw. 8,2% erhöht. Im Bundesschulbereich kam es binnen einem Jahr zu einer Verdoppelung von rund 2.000 auf 4.000 außerordentliche Schüler. Ein großer Bedarf an zusätzlichem Lehrpersonal sowie pädagogischem Supportpersonal (für das Jahr 2015

1.170 Schulpsychologen bzw. Schulsozialarbeiter, Personalaufwand in der Höhe von 70,255 Millionen Euro, was dem Niveau des Vorjahres entspricht) besteht bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Im Jahr 2016 mussten bisher an Pflichtschulen 208 zusätzliche Lehrpersonen-Planstellen zum Zwecke der Abhaltung von Sprachförderkursen zur Verfügung gestellt werden – dies bedeutet einen Zuwachs von 47% im Vergleich zu den Vorjahren. Im Bundesschulbereich waren es 50 derartige Planstellen. Zur Unterstützung der Chancengleichheit an Schulen sind für das Schuljahr 2016/17 255 zusätzliche Schulsozialarbeiter geplant, die zusätzliche Kosten von 14,280 Millionen Euro verursachen.

Integration: Bei anhaltend hohen Zahlen an Schutzsuchenden wird es in den klassischen Bereichen der Integration – dem Bildungsbereich, dem Arbeitsmarkt und dem Wohnraum – zu einer langfristigen Belastung kommen. Die genannten Bereiche sind bereits zum jetzigen Zeitpunkt durch einen massiven Mangel an personellen und materiellen Strukturen gekennzeichnet. Im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration von Schutzsuchenden hat eine Ausweitung des Angebotes an Integrations- und insbesondere Deutschkursen sowie Nachqualifizierungsmaßnahmen zu erfolgen. Die Wohnraumbeschaffung für eine außergewöhnlich hohe Zahl an Schutzsuchenden wie jene des Jahres 2015 stellt eine weitere Herausforderung dar.

Wohnungsengpässe sind im Hinblick auf die sozial-integrative Funktion nicht kurzfristig behebbar, sondern bedürfen einer langfristigen Planung und Umsetzung. Bei einem anhaltenden starken Zustrom an Schutzsuchenden ist die Errichtung von Großquartieren die einzige Möglichkeit, die Unterbringung einer derartigen Vielzahl an Menschen zu garantieren und Obdachlosigkeit zu vermeiden. Die Bereitstellung von Großunterkünften läuft aber dem Ziel einer nachhaltigen Integration in die Aufnahmegesellschaft gerade zuwider, verstärkt Segregationstendenzen und erhöht das Risiko der Bildung von Parallelgesellschaften deutlich.

Um die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Integration zu verbessern wurde am 21. Juni 2016 im Ministerrat ein „Maßnahmenpaket zur Integration von Flüchtlingen“, welches sich am „Nationalen Aktionsplan für Integration“, am „50 Punkte-Plan zur Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich“ sowie am „Startpaket Deutsch & Integration“ orientiert, beschlossen. Gegenstand des Maßnahmenpakets sind der Ausbau von Sprachkursen sowie Orientierungs- und Wertekursen, eine gezielte Unterstützung der Freiwilligen im Bereich der Sprachförderung, der Bereich der schulischen und beruflichen Qualifikation, die Erstellung eines Leistungskatalogs zur Forcierung des Angebots von gemeinnützigen Tätigkeiten, die Ermöglichung von Hilfstätigkeiten bei gemeindeeigenen Gesellschaften, die Schaffung von Orientierungs- und Wertepatenschaften, eine Vernetzung statistischer Daten, eine wissenschaftliche Begleitforschung, eine Unterstützung der Gemeinden bei der Integration vor Ort sowie eine digitale Vernetzung von Freiwilligenaktivitäten.

Arbeitsmarkt: Eine neuerliche Migrationskrise wie jene des Jahres 2015 wird sich auch auf den Arbeitsmarkt auswirken, welcher ohnehin bereits aktuell durch den Zuwachs im Arbeitskräfteangebot angespannt ist.

Der Arbeitsmarkt mit seinen hohen Lohnstandards und Arbeitnehmerschutzbestimmungen ist insbesondere durch die Ausweitung des Arbeitskräfteangebots infolge des anhaltend starken Zuzugs von Arbeitskräften aus den EU-Mitgliedstaaten belastet. Trotz anhaltend niedrigem Wirtschaftswachstum ist das Arbeitskräftepotential – bedingt durch diesen Zuzug, aber auch durch den vermehrten Eintritt von Frauen und Älteren in den Arbeitsmarkt – zwischen 2010 und 2015 um rund 280.000 Personen bzw. 8% gestiegen. Betrug das Arbeitskräftepotential aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten in Österreich vor der Arbeitsmarktöffnung Ende April 2011 nur 102.069, so stieg es im Vergleichsmonat 2014 auf 199.095, 2015 auf 222.882 und 2016 auf 242.268. Auch die Europäische Kommission hat in ihrer Frühjahrsprognose 2016 geschätzt, dass die österreichische Wirtschaft den Zuwachs im Arbeitskräfteangebot nicht voll absorbieren wird können und ein weiterer Anstieg der Arbeitslosigkeit von 5,7% des Jahres 2015 auf 5,9% im Jahr 2016 und 6,1% im Jahr 2017 zu erwarten ist (Quelle: European Economic Forecast Spring 2016, European Commission, Institutional Papers 25, May 2016). Die außergewöhnlich hohe Zahl an Schutzsuchenden im Jahr 2015 stellt in dieser Situation eine zusätzliche Herausforderung dar.

Eine starke Zunahme an international Schutzberechtigten – die meisten Antragsteller auf internationalen Schutz stammen aus Herkunftsstaaten mit einer hohen Asylanerkenntnisquote – bedeutet eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit in einem schwierigen Arbeitsmarktsegment. Es ist davon auszugehen, dass von den rund 89.000 im Jahr 2015 gestellten Anträgen auf internationalen Schutz der überwiegende Teil den Status eines Asylberechtigten oder zumindest den Status eines subsidiär Schutzberechtigten – und in weiterer Folge einen Arbeitsmarktzugang – erhalten wird. Bereits aktuell schlägt sich die überdurchschnittlich hohe Zahl an international Schutzberechtigten des Vorjahres in der Arbeitslosenstatistik nieder: Derzeit (Stand: Ende Juni 2016) sind beim Arbeitsmarktservice (AMS) rund

25.109 Asylberechtigte bzw. subsidiär Schutzberechtigte arbeitslos vorgemerkt oder in Schulung; das ist ein Anstieg um rund 50% gegenüber dem Vorjahr. Betrachtet man die letzten drei Jahre, stieg die Zahl seit Ende Juni 2013 kontinuierlich an (2014: 11.427, 2015: 17.079) und hat sich bis Ende Juni 2016 mehr als verdoppelt. Von sämtlichen beim AMS arbeitslos gemeldeten international Schutzberechtigten beziehen rund 17.253 die Mindestsicherung oder zumindest eine Aufstockung auf diese. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die meisten international Schutzberechtigten mittelfristig im Segment der unqualifizierten Beschäftigung Anstellungsmöglichkeiten finden werden. Ein im Niedriglohnbereich konzentriertes zusätzliches Angebot von Arbeitskräften wird wiederum zu einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit in einem ohnehin schwierigen Arbeitsmarktsegment führen.

Sicherheits- und Strafvollzugsbereich: Die Zahlen der letzten Jahre zeigen einen stetigen Anstieg an Tatverdächtigen mit dem Aufenthaltsstatus „Asylwerber“ – im Jahr 2014 zählte man 10.416 Tatverdächtige, im Jahr 2015 waren es bereits 14.458 Tatverdächtige. Auch die Zahl der fremden Tatverdächtigen stieg im Vergleich zu der Zahl der nicht fremden Tatverdächtigen in den Jahren 2014 und 2015 um 3,58% (von 89.594 im Jahr 2014 auf 92.804 im Jahr 2015). Die Anzahl der häufigsten Nationalitäten an Tatverdächtigen mit dem Aufenthaltsstatus „Asylwerber“ erhöhte sich im vierten Quartal des Jahres 2015 im Vergleich zum vierten Quartal des Jahres 2014 um 91%. Dabei handelt es sich um einen absoluten Anstieg von 1.230 Tatverdächtigen. Der Vergleich des vierten Quartals der Jahre 2014 und 2015 zeigt zudem eine Zunahme von 1.098 von Asylwerbern verübten Straftaten – darunter nicht nur Diebstähle, Körperverletzungsdelikte und Suchtgiftbesitz und -konsum, sondern auch Vergewaltigungen und ein Mord (Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik des BMI).

Bei den Anklageerhebungen ist ebenfalls ein Anstieg in der Gruppe der fremden Staatsangehörigen zu verzeichnen, etwa im Suchtmittelbereich, bei Diebstählen oder wegen Körperverletzung. Die gerichtlichen Verurteilungen von Fremden stiegen im Jahr 2014 um 37% und im Jahr 2015 um 40% an. Bereits aktuell ist ein starker Anstieg im Bereich der Schlepperei zu erkennen: Die Anklageerhebungen bzw. Verfahren stiegen von 296 Anklagen und 1.104 Verfahren im Jahr 2014 auf 642 Anklagen und 2.495 Verfahren im Jahr 2015 an. 868 Personen befanden sich im Jahr 2015 wegen Schlepperei in Haft; im Zeitraum von Anfang Jänner 2016 bis Anfang Juli 2016 waren es bereits 596 Personen. Ebenso stiegen die Strafverfahren wegen Terrorismusstraftatbeständen im Jahr 2015 stetig an (über 20 Verurteilungen) (Quelle: Gerichtliche Kriminalstatistik des Bundesministeriums für Justiz [BMJ]). Die Belastung im Strafvollzugsbereich ist bereits außerordentlich hoch: Mittlerweile beläuft sich der Fremdenanteil in Haft auf mehr als 54%, bei den Untersuchungshäftlingen sogar auf mehr als 73%. Die Justizanstalt Wien-Josefstadt als Österreichs größte Haftanstalt weist aktuell (Stand: Juni 2016) einen Anteil an Nicht-Österreichern von über 72% auf. Eine besondere Herausforderung stellen auch die vielen unterschiedlichen Nationalitäten dar: Ende des Jahres 2015 waren beispielsweise Personen aus 109 verschiedenen Nationen in österreichischen Justizanstalten in Haft (Quelle: Integrierte Vollzugsverwaltung des BMJ).

Ein an den Zielen der Resozialisierung orientierter Strafvollzug ist kaum mehr möglich. Die Größen der Gruppen ausländischer Insassen unterliegen starken Schwankungen. Trotz kostspieliger Maßnahmen (Videodolmetscher, Fremdsprachenunterricht für Strafvollzugsbedienstete etc.) bestehen Verständigungsschwierigkeiten zwischen dem Personal und den Insassen. Die Belastungen für das Personal führen insbesondere bei der Justizwache zu erheblichen Fehlzeiten. Die seit Jahrzehnten anhaltende Situation (z.B. im internationalen Vergleich sehr hohe Haftquote, hoher Anteil an Fremden etc.) bewirkt, dass die Haftanstalten ihrer Funktion der Resozialisierung und Vorbereitung auf eine Reintegration in die Gesellschaft bereits jetzt nur noch rudimentär nachkommen können. Dies ist wiederum der öffentlichen Sicherheit im Bundesgebiet abträglich.

Die zunehmende Radikalisierung unter den Insassen, aber auch der stetig steigende personelle Mehrbedarf – etwa durch die gestiegene medizinische Betreuung oder den Einsatz von Dolmetschern – stellen den Strafvollzugsbereich vor große Herausforderungen, die sich bei Fortsetzung dieser Entwicklung weiter verstärken werden.

Der überdurchschnittlich hohe Zuzug von Schutzsuchenden stellt eine enorme Herausforderung für die allgemeine Sicherheitslage dar. Auch vor diesem Hintergrund wurde im Bereich der Exekutive eine Personalaufstockung beschlossen (2016: rund 1600 Neuaufnahmen, 2017: derzeit 1500 Neuaufnahmen geplant).

Belastung des Staatshaushaltes: Die im Zusammenhang mit dem starken Zustrom an Schutzsuchenden entstehenden enormen Mehrkosten betreffen insbesondere die Bereiche der Grundversorgung, Integration, Verwaltung (Personal- und Sachaufwand) und Mindestsicherung. Es ist aus derzeitiger Sicht anzunehmen, dass sich die Kosten im Asylbereich im Jahr 2016 voraussichtlich auf rund 2 Milliarden Euro belaufen werden. Zusätzliche finanzielle Mittel müssen für die Bereiche Sicherheit und

Grenzmanagement, Grundversorgung und Integration bereitgestellt werden. Gegenüber dem bisherigen Bundesfinanzrahmen sieht der neue Bundesfinanzrahmen zusätzliche Mittel für das BMI im Zusammenhang mit der Bewältigung der Migrationskrise in Höhe von insgesamt 1,2 Milliarden Euro vor. 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.

Leistungen für Familie und Jugend: Ein wiederholter Anstieg an Schutzsuchenden in einem Ausmaß wie dem des Jahres 2015 wird dazu führen, dass auch die Ausgaben für familienpolitische Leistungen weiter steigen werden. Bei einem annähernd gleichbleibenden Zustrom an Schutzsuchenden könnten sich die Kosten für Kinderbetreuungseinrichtungen für Länder und Gemeinden auf Basis der Zahlen für das Jahr 2015 jährlich auf rund 1,4 Millionen Euro belaufen. Hinsichtlich des freiwilligen Kindergartenbesuchs kommen unter der Annahme, dass die Inanspruchnahme vergleichbar hoch ist wie bei heimischen Kindern zusätzlich rund 3,8 Millionen Euro hinzu. Ebenso wird es im Falle eines erneuten massiven Zustroms an Schutzsuchenden zu einer enormen finanziellen Belastung des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (FLAF) kommen. Finanzielle Belastungen ergeben sich etwa aus dem Bezug der Familienbeihilfe (etwa 14,6 Millionen Euro pro Jahr) und des Kinderbetreuungsgeldes (etwa 10,7 Millionen Euro pro Jahr), der Anrechnung von Pensionszeiten für Kindererziehungszeiten (5 Millionen Euro pro Jahr für den FLAF und 1,7 Millionen Euro für den Bund) sowie der Gewährung von Schülerfreifahrten bzw. Schulbuchaktionen (etwa 2 Millionen Euro pro Jahr bzw. 1,5 Millionen Euro pro Jahr).

Bundesländer:

Kärnten: Die Migrationskrise des Jahres 2015 erzeugte hohe finanzielle Belastungen im Bereich der Grundversorgung, der Mindestsicherung (der Mehrbudgetbedarf beläuft sich auf rund 4,2 Millionen Euro) und auch im Zusammenhang mit Integrationsmaßnahmen. Diese belasten die bereits angespannte budgetäre Situation in erheblichem Maße zusätzlich. Bei einem abermaligen starken Zuzug von schutzsuchenden Kindern und Jugendlichen müssen neue Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe geschaffen werden und ist eine Aufstockung der personellen Ressourcen erforderlich. Zudem muss eine Ausweitung des Angebotes an Deutsch-, Alphabetisierungs-, und Basisbildungskursen erfolgen. Durch den Anstieg an schutzsuchenden Schülern kommt es zu zusätzlichen Erfordernissen im schulischen Bereich. Benötigt wird speziell ausgebildetes Lehr- und Betreuungspersonal (insbesondere Psychologen).

Bereits beim Übergang des Jahres 2014 auf das Jahr 2015 konnte ein deutlicher Anstieg der Kosten im Bereich der Grundversorgung beobachtet werden und wird für 2016 erneut mit einem massiven Zuwachs an finanziellen Ausgaben gerechnet. Mit Stand 31. Mai 2016 beliefen sich die Kosten für die Flüchtlingsfürsorge – unter Abzug der vom Bund geleisteten Beiträge – auf rund 9,4 Millionen Euro. Im Bereich der Mindestsicherung wird im Jahr 2016 ein finanzieller Mehraufwand von rund 4,88 Millionen Euro erwartet. Für die nächsten Jahre wird von weit höheren Zusatzkosten ausgegangen.

Niederösterreich: Dramatisch hohe Zahlen an Schutzsuchenden im Jahr 2016, die mit jenen des Jahres 2015 vergleichbar sind, werden das Land vor große Herausforderungen hinsichtlich der Unterbringungskapazitäten stellen. Die Schaffung von neuen Grundversorgungsquartieren gestaltet sich bereits zum jetzigen Zeitpunkt als schwierig. Auch fehlt es aktuell an einer ausreichenden Zahl an Plätzen in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Die entsprechenden zu treffenden Maßnahmen werden einen beträchtlichen finanziellen Mehraufwand nach sich ziehen. Ein Ausbau von strukturellen und personellen Ressourcen müsste im Falle einer steigenden Zahl an Anträgen auf internationalen Schutz auch im Hinblick auf die Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen erfolgen. Bei einem abermaligen Migrationszustrom wie jenem des Jahres 2015 könnte zudem der Bedarf an gefördertem Wohnbau nicht mehr abgedeckt werden.

Oberösterreich: Die Anzahl der zu betreuenden unbegleiteten minderjährigen Schutzsuchenden hat bereits fast die Anzahl der in Sozialpädagogischen Einrichtungen zu betreuenden Kinder und Jugendlichen erreicht. Aufgrund des Betreuungsbedarfs für besonders junge Schutzsuchende entstehen zusätzliche finanzielle und personelle Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe. Eine überdurchschnittliche finanzielle Belastung der Sozialhilfeverbände ist vorherzusehen. Langfristig gesehen wird durch eine neuerliche, starke Migrationsbewegung der Bedarf an leistbarem Wohnraum jedenfalls steigen. Im Jahr 2015 kam es zu einer Erschöpfung der Versorgungskapazitäten insbesondere mit Blick auf die Erstuntersuchungen. Hohe finanzielle Ausgaben entstehen etwa durch die Finanzierung von Krankenversicherungsbeiträgen. Bei einer vergleichbar hohen Anzahl von Schutzsuchenden wie im Jahr 2015 besteht die Gefahr, dass eine lückenlose gesundheitliche Versorgung nicht mehr gewährleistet werden kann.

Burgenland: Im Rahmen der Migrationskrise entstanden enorme budgetäre Belastungen für die Grundversorgung. Die Zahl der in Grundversorgung befindlichen Schutzsuchenden hat sich von 1.000 (Beginn des Jahres 2014) auf 2.900 (Stand: Ende Mai 2016) mehr als verdoppelt. Die hohe Zahl an Schutzsuchenden im Jahr 2015 zeigte einen eklatanten Mangel an Unterbringungsmöglichkeiten auf, der nur durch die Anmietung verschiedener Quartiere behoben werden konnte. Da diese jedoch nur für eine beschränkte Zeit zur Verfügung standen und es nicht sichergestellt ist, ob auf diese Einrichtungen wieder zurückgegriffen werden kann, ist im Falle eines neuerlichen Zustroms an Schutzsuchenden mit Engpässen hinsichtlich deren Unterbringung zu rechnen. Hinzu kam ein beträchtlicher Mangel an qualifiziertem Personal im Jahr 2015 für die Betreuung der Schutzsuchenden. Ebenfalls stieß die medizinische Versorgung der Schutzsuchenden an ihre Grenzen – der Aufbau entsprechender Strukturen bedarf einer jahrelangen Vorlaufzeit. Die dramatisch hohe Zahl an Schutzsuchenden verursachte zudem eine beträchtliche Anspannung des Sozialbudgets (finanzieller Mehraufwand im Bereich der Mindestsicherung und im Bereich der Sozialhilfe), welche bei einer neuerlich hohen Zahl kaum mehr zu bewältigen sein wird. Die Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen sind seit dem Ausbruch der Migrationskrise in erheblichem Maße gefordert.

Vorarlberg:

Mit Stand Juli 2016 befinden sich rund 3.930 Personen in der Grundversorgung. Im Falle eines bundesweiten Zugangs von etwa 9.700 Personen wird die Quote gemäß der Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG, BGBl. I Nr. 80/2004, auf Dauer nicht erfüllt werden können. Insbesondere die Finanzierung der Mindestsicherung verursacht beträchtliche finanzielle Belastungen. Für die Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen entstanden bereits im Zuge der Migrationskrise des Jahres 2015 zusätzliche finanzielle und personelle Anforderungen. Der große Bedarf an leistbarem Wohnraum führt dazu, dass jährlich 500 neue Wohnungen geschaffen werden müssen – mit Blick auf eine Zunahme an asylberechtigten Personen sind im Jahr 2016 zusätzlich 150 gemeinnützige Wohnungen geplant. Ausgehend von den Schätzungen des Bundes und einem Bevölkerungsanteil von etwa 4,4% werden im Bereich der Kinderbetreuung zusätzliche Kosten anfallen. Im Bildungsbereich ist bereits aktuell ein personeller Mehrbedarf entstanden: So mussten im Schuljahr 2015/2016 rund 25 Lehrpersonen-Planstellen im Bereich der öffentlichen Pflichtschulen geschaffen werden, um den Unterricht für asylberechtigte Kinder sicherzustellen. Die dadurch entstandenen Kosten belaufen sich auf rund eine Million Euro.