



Internationale Organisation für Migration (IOM)



DIE VERÄNDERTE ZUWANDERUNG VON ASYLWERBERN VON 2014–2016: REAKTIONEN ÖSTERREICHS



Julia Rutz

Kofinanziert
von der
Europäischen Union



BM.I



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDEMINISTERIUM FÜR INNERES

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wird von der Europäischen Kommission koordiniert und besteht aus Nationalen Kontaktpunkten (NKP) in jedem Mitgliedstaat sowie Norwegen. Der Nationale Kontaktpunkt Österreich im EMN wird von der Europäischen Kommission und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres finanziert.

Julia Rutz

**DIE VERÄNDERTE ZUWANDERUNG
VON ASYLWERBERN VON 2014–2016:
REAKTIONEN ÖSTERREICHS**

Die Meinungen, die in dieser Studie geäußert werden, sind die der AutorInnen und reflektieren nicht unbedingt die Position des österreichischen Bundesministeriums für Inneres, der Europäischen Kommission und/oder der Internationalen Organisation für Migration (IOM). Die verwendeten Bezeichnungen und die Darstellung von Material in der gesamten Studie bedeuten keinerlei Stellungnahme seitens der IOM bezüglich des rechtlichen Status eines Landes, eines Territoriums, einer Stadt oder Region, dessen Behörden oder hinsichtlich ihrer Grenzen.

IOM ist dem Prinzip verpflichtet, dass menschenwürdige und geregelte Migration den MigrantInnen und der Gesellschaft zugutekommt. Als zwischenstaatliche Organisation zielt IOM gemeinsam mit ihren PartnerInnen in der internationalen Gemeinschaft darauf ab, Unterstützung bei der Bewältigung von operationellen Migrationsherausforderungen anzubieten, das Verständnis über Migration zu erhöhen, soziale und ökonomische Entwicklung durch Migration zu fördern sowie die Menschenwürde und das Wohlergehen von MigrantInnen aufrechtzuerhalten.

Layout und Druck: AV+Astoria Druckzentrum GmbH
Für den Druck wurde umweltfreundliches Papier verwendet.

Herausgeber: Nationaler Kontaktpunkt Österreich im
Europäischen Migrationsnetzwerk

Internationale Organisation für Migration,
Landesbüro für Österreich

Nibelungengasse 13/4 1010 Wien

Tel.: +43 1 585 33 22 0

Fax: +43 1 585 33 22 30

E-Mail: iomvienna@iom.int, emnaustria@iom.int

Internet: www.iomvienna.at, www.emn.at

ISBN 978-3-9504448-6-5 (Taschenbuch)

ISBN 978-3-9504448-7-2 (PDF), Deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9504448-8-9 (PDF), Englische Ausgabe

© Februar 2018, Internationale Organisation für Migration (IOM)

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieser Publikation darf ohne schriftliche Erlaubnis des Herausgebers in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, elektronische Datenträger, oder in einem anderen Verfahren) reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

DAS EUROPÄISCHE MIGRATIONSNETZWERK

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die Rechtsgrundlage des EMN und es wurden Nationale Kontaktpunkte (NKP) in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, die Organe der Europäischen Union (EU) sowie nationale Institutionen und Behörden mit aktuellen, objektiven, verlässlichen und vergleichbaren Informationen über Migration und Asyl im Hinblick auf eine Unterstützung der Politikgestaltung in diesen Bereichen zu versorgen. Aufgabe des EMN ist es auch, diese Informationen der allgemeinen Öffentlichkeit bereitzustellen.

Der NKP Österreich ist – basierend auf einem Abkommen mit dem Bundesministerium für Inneres – in der Abteilung für Forschung und Migrationsrecht des Landesbüros für Österreich der Internationalen Organisation für Migration (IOM) angesiedelt. Das IOM Büro wurde 1952 eingerichtet, als Österreich eines der ersten Mitglieder der Organisation wurde. Hauptaufgabe des IOM Landesbüros ist es, nationale Migrationsthemen und aufkommende Trends zu analysieren und entsprechende nationale Projekte und Programme zu planen und umzusetzen.

Zu den Hauptaufgaben der NKP im Rahmen der Umsetzung des EMN-Arbeitsprogramms zählen die Erstellung der jährlichen Politikberichte, die Erstellung themenspezifischer Studien, die Beantwortung der von anderen NKP oder der Kommission gestellten Ad-hoc-Anfragen, sowie die Umsetzung von Aktivitäten zur Förderung der Wahrnehmbarkeit und die Netzwerkarbeit in verschiedenen Foren. Darüber hinaus richten die NKP jeweils nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, welche im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Grundsätzlich betreiben die NKP keine Primärforschung, sondern sammeln und analysieren bereits vorhandene Daten und Informationen; bei Bedarf werden diese jedoch durch die eigenständige Erhebung von

Daten und Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach gemeinsamen Studienvorlagen erstellt, um innerhalb der EU und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Da die Vergleichbarkeit der Ergebnisse häufig mit Herausforderungen verbunden ist, hat das EMN ein Glossar erstellt, welches die Anwendung einheitlicher Definitionen und Terminologien in allen nationalen Berichten sicherstellt.

Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte erstellt die Europäische Kommission mithilfe eines Dienstleisters einen Synthesebericht, welcher die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst. Zusätzlich werden themenspezifisch sogenannte EMN-Infors erstellt, die knapp und präzise die ausgewählten Themen präsentieren und nationale Ergebnisse miteinander vergleichen. Alle nationalen Studien, Syntheseberichte und das Glossar sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar.

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	7
1. EINLEITUNG	9
1.1 Hintergrund der Studie	9
1.2 Europäischer Kontext	9
1.3 Definitionen	11
1.4 Methodologie	13
2. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE VERÄNDERTE ZUWANDERUNG IN ÖSTERREICH	16
2.1 Zentrale politische Entwicklungen	16
2.2 Zentrale rechtliche Entwicklungen	19
2.3 Rückblick auf die Zeit vor 2014	23
2.4 Statistische Daten	28
3. KOOPERATIONEN	30
3.1 Stärkung der Kooperation zwischen Ministerien	30
3.2 Stärkung der Kooperation zwischen Bund und Ländern	32
3.3 Kooperation mit den Nachbarstaaten	35
3.4 Auswirkungen von Maßnahmen in den Nachbarstaaten	39
4. GETROFFENE MASSNAHMEN	40
4.1 Grenzkontrolle	40
4.2 Aufnahmeeinrichtungen oder andere Unterbringungsmöglichkeiten	42
4.3 Aufnahmebedingungen im weiteren Sinne	46
4.4 Registrierung von AsylwerberInnen	46
4.5 Asylverfahren	47
4.6 Infrastruktur und Personal der zuständigen Behörden	48
4.7 Rechtsdurchsetzung	50
4.8 Integrationsmaßnahmen für AsylwerberInnen	51
4.9 Weitere Maßnahmen	53
5. MASSNAHMEN IM RÜCKBLICK	55
5.1 Effektivität der getroffenen Maßnahmen	55
5.2 Administrative Bewältigung der Maßnahmen	56
5.3 Auswirkungen bei einem Rückgang der Antragszahlen	58

6. AUSBLICK	61
6.1 Notfallmechanismen	61
6.2 Geplante Maßnahmen	62
6.3 Besondere Herausforderungen	63
6.4 Bewährte Praktiken	63
ANHANG	65
A.1 Liste der Übersetzungen und Abkürzungen	65
A.2 Quellenverzeichnis	68

ZUSAMMENFASSUNG

In den Jahren 2014–2016 wurde es für viele EU-Mitgliedstaaten eine Herausforderung, die erhebliche Anzahl der ankommenden Asylsuchenden in ihren Ländern zu bewältigen.

Im Jahr 2014 wurden in Österreich 28.064 Asylanträge gestellt, was einen Zuwachs von 60 Prozent im Vergleich zum Vorjahr darstellt (2013: 17.503). Im Jahr 2015 hat Österreich seinen absoluten Höchststand mit 88.340 Asylanträgen verzeichnet. Dies sind dreimal so viele Anträge wie im Vorjahr. Nach dem Höchststand in der Anzahl der Asylanträge hat sich 2016 der Trend dann wieder umgekehrt und die Anträge haben sich 42.285 wieder mehr als halbiert.

Die Studie soll einen Überblick über die Reaktionen Österreichs auf die veränderte Zuwanderung geben, indem sie auf die Veränderungen in der Asylpolitik und die getroffenen organisatorischen Maßnahmen eingeht. Dabei soll eine Übersicht über die Bewältigungsstrategien Österreichs hinsichtlich der veränderten Zuwanderung skizziert werden.

Im Zeitraum von 2014 bis 2016 wurden insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Registrierung, Unterbringung und Integration politische Veränderungen und Strategien eingeführt, die der Steuerung und Verwaltung der steigenden Zahl von AsylwerberInnen dienen.

Zwischen 2014 und 2016 kam es auch zu mehreren Veränderungen im fremdenrechtlichen Bereich. So wurde mit dem Verfassungsgesetz das sogenannte „Durchgriffsrecht“ eingeführt. Dieses sieht vor, dass der Bund in Gemeinden auch dann Unterkünfte für hilfs- und schutzbedürftige Fremde schaffen kann, wenn sich Länder, Bezirke oder Gemeinden dagegen aussprechen. Eine Änderung des Asylgesetzes sieht nunmehr ein zunächst auf drei Jahre befristetes Aufenthaltsrecht für Asylberechtigte vor, welches nach Ablauf der Dauer ggf. um eine unbefristete Gültigkeitsdauer verlängert wird. Weiterhin wurde auch eine maximale Verfahrensdauer im Gesetz festgelegt, um der Verzögerung bei der Abwicklung der Verfahren entgegen zu wirken. Zudem wurde der Nachzug von Familienangehörigen in den entsprechenden Gesetzen geändert. Die Neuregelung sieht vor, dass der Antrag nur innerhalb der ersten drei Monate nach der Anerkennung auf Asyl ohne weitere Voraussetzungen gestellt werden

kann; darüber hinaus müssen weitere Voraussetzungen nachgewiesen werden.

In Österreich hat sich aufgrund der akuten Migrationslage in den Jahren 2014–2016 die Zusammenarbeit sowohl auf nationaler als auch auf zwischenstaatlicher Ebene verstärkt. Besonders ist dabei die Kooperation zwischen den unterschiedlichen Ministerien, zwischen Bund und Ländern sowie mit den Nichtregierungsorganisationen intensiver geworden. Österreich setzt sich auf EU-Ebene seit Jahren dafür ein, ein krisenfestes und zukunftsfähiges System zu schaffen, um eine Situation wie 2015 zu vermeiden.

Schwerpunkt der Studie bildet eine lange Liste von Maßnahmen, die in Österreich aufgrund der Situation der verstärkten Zuwanderung getroffen wurden. Insgesamt werden hier 24 Maßnahmen gelistet, gruppiert nach den von der gemeinsamen Studienvorlage vorgegebenen Bereichen.

In Anbetracht des Umfangs und der Anzahl der getroffenen Maßnahmen können diese im vorgegebenen Rahmen für diese Studie nicht im Einzelnen auf ihre Effektivität hin geprüft werden. Daher werden hier Maßnahmen nur exemplarisch bewertet. Die Finanzierung der getroffenen Maßnahmen erfolgt im Großteil durch nationale Mittel. Im Bereich Asyl und Grundversorgung hat Österreich auch Mittel durch die Bereitstellung von Soforthilfe von der Europäischen Kommission erhalten. Die verstärkte Zuwanderung von Asylsuchenden führte zu einem erheblichen Anstieg der administrativen Belastung in Österreich. Der Zusatzbelastung der Behörden wurde im Wesentlichen mit Personalaufstockungen begegnet.

Österreich hat infolge der veränderten Zuwanderung zwischen 2014 und 2016 neue strukturelle (Notfallplan-) Mechanismen eingeführt, um auf eine mögliche zukünftige Veränderung der Zuwanderung von Asylsuchenden vorbereitet zu sein. Zu nennen ist hier insb. die Notverordnung.

Darüber hinaus sind auch künftige Maßnahmen geplant. Sowohl im Bereich der Außerlandesbringung als auch der Integration sind Maßnahmen geplant bzw. werden bereits umgesetzt.

Als bewährte Praxis wird von Seiten Österreichs insbesondere die Einrichtung der verschiedenen Stäbe und die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren unter einer gemeinsamen Zielsetzung als Beispiel genannt.

1. EINLEITUNG

1.1 Hintergrund der Studie

Nach Eurostat Daten haben im Jahr 2014 560.000 Personen in der EU um Asyl angesucht. Im Jahr 2015 stieg die Zahl auf 1,32 Millionen, 2016 waren es weitere 1,26 Millionen.¹ Im Kontext dieser vermehrten Migrationsbewegungen kamen die Grenz- und Mobilitätsregeln des Schengenraums und der Dublin-Verordnung unter erheblichen Druck. Gleichzeitig bedeutete der Weg nach Europa für viele Flüchtlinge extreme Unsicherheit, Risiken und Gefahren. Im Jahr 2014 sind allein bei der Überfahrt im Mittelmeer 3.283 Personen von IOM's *Missing Migrant Project* als tot registriert worden, im Jahr 2015 3.785 Personen und 2016 waren es 5.143.²

In den Jahren 2014–2016 wurde es für viele EU-Mitgliedstaaten eine Herausforderung, die erhebliche Anzahl der ankommenden Asylsuchenden in ihren Ländern zu bewältigen.

Das Ziel dieser Studie ist es, die unterschiedlichen Politiken, die zur Bewältigung der gesteigerten Zahl der Asylsuchenden in der EU vorgenommen wurden, zu vergleichen. Die unterschiedlichen Reaktionen der EU-Mitgliedstaaten sollen besser verstanden werden. Zudem soll eine mögliche Verbindung zwischen den Maßnahmen der einzelnen Länder herausgearbeitet werden. Die Studie beabsichtigt auch im Blick auf die Zukunft eine Vorbereitung für ähnliche Situationen zu sein, indem sie bewährte Praktiken und bewältigte Herausforderungen darstellt.

1.2 Europäischer Kontext

Das Stockholmer Programm erstellte vor dem Hintergrund des Gipfels von Tampere 1999 und dem Haager Programm einen Fahrplan für die Entwicklung der EU-Migrationspolitik von 2009 bis 2014. Es zielte darauf

- 1 Eurostat, *Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht Jährliche aggregierte Daten (gerundet)*, verfügbar auf http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=de (Zugriff am 29. Jänner 2018).
- 2 IOM, *Missing Migrants, Deaths by route*, verfügbar auf <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean> (Zugriff am 13. Dezember 2017).

ab, ein Europa der „Verantwortung, der Solidarität und der Partnerschaft in Migrations- und Asylfragen“ mit einer „vorausschauenden und umfassenden Migrationspolitik“ aufzubauen.³ Das Programm definierte die Prioritäten der EU in dem Bereich Migration, insbesondere die Entwicklung eines Gesamtansatzes der EU zur Migrationsfrage.

2015 ergaben sich wichtige Entwicklungen hinsichtlich der Implementierung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Die Neufassung der Eurodac-Verordnung (603/2013/EU)⁴ trat am 20. Juli 2015 in Kraft und jene Mitgliedstaaten, die durch die neugefassten Richtlinien zu Asylverfahren (2013/32/EU)⁵ und Aufnahmebedingungen (2013/33/EU)⁶ gebunden waren, waren dazu verpflichtet, diese umzusetzen. 2015 regte die Kommission weitere praktische Kooperationen zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich des internationalen Schutzes in Kollaboration mit dem EASO an. Aktivitäten in diesem Zusammenhang beinhalteten die Organisation von Treffen und Workshops mit nationalen ExpertInnen. 2015 entschloss sich der Europäische Rat im Rahmen einer außerordentlichen Tagung zu einer Reihe von Verpflichtungen im Bereich der Migration.⁷ Als Antwort darauf

- 3 Europäischer Rat. 2010. Das Stockholmer Programm – ein Offenes und Sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01). Verfügbar auf [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52010XG0504\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52010XG0504(01)) (Zugriff am 9. Jänner 2018).
- 4 Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung), 29. Juni 2013, L 180/1.
- 5 Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, 29. Juni 2013, L 180/60.
- 6 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, 29. Juni 2013, L 180/96.
- 7 Siehe Europäischer Rat, *Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 23. April 2015 – Erklärung*. Presseaussendung, Brüssel, 23. April 2015, verfügbar auf www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/ (Zugriff am 13. Dezember 2017).

verabschiedete die Europäische Kommission die Europäische Migrationsagenda. Sie beinhaltet Politikvorschläge für unverzügliche Maßnahmen zur Lebensrettung auf See, der Bekämpfung krimineller Schleppernetzwerke, der Reaktion auf die hohe Anzahl an Ankünften in der EU mit Umverteilungsaktivitäten und der Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes zur Neuansiedlung, sowie Initiativen zur Stärkung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und zur Implementierung einer langfristigen Migrationsstrategie.⁸ Die Agenda enthielt auch den Hotspot-Ansatz für Italien und Griechenland.⁹ Auch die Entscheidung der Europäischen Union vom 18. März 2016, mit der Türkei die irreguläre Migration von der Türkei in die EU durch ein neues Abkommen zu beenden,¹⁰ ist hier zu erwähnen.

Schließlich verabschiedete 2016 die Europäische Kommission zwei Pakete mit Gesetzesvorschlägen zur Reformierung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS). Die Kommission schlug vor, ein gemeinsames Verfahren für internationalen Schutz und gleiche Standards für den Schutz und die Rechte von Personen zu schaffen, denen internationaler Schutz zuerkannt wurde. Darüber hinaus wurde die weitere Harmonisierung von Aufnahmebedingungen in der EU angeregt. Gleichzeitig wurde aber auch ersichtlich, dass sich viele EU-Mitgliedstaaten sehr zurückhaltend gegenüber der Aufnahme von Flüchtlingen zeigten (vgl. Kratzmann, 2016:28).

1.3 Definitionen

Die nachfolgenden Schlüsselbegriffe werden in dieser Studie verwendet. Die Definitionen stammen überwiegend aus dem Glossar Version 3.0

- 8 Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Europäische Migrationsagenda, KOM(2015) 240 endgültig, verfügbar auf <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-240-DE-F1-1.PDF> (Zugriff am 12. Jänner 2017).
- 9 Siehe auch EMN gemeinsame Studienvorlage, *The changing influx of asylum seekers in 2014–2016: Member State responses*, verfügbar auf https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_2017study_changing_influx_specifications_en.pdf, (Zugriff am 23. März 2018), Kapitel 3.
- 10 Europäische Kommission, *EU-Turkey Statement: Questions and Answers*. Presseausendung, Brüssel, 19. März 2016, verfügbar auf http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm (Zugriff am 12. Dezember 2017).

des EMN (EMN, 2014). Da dieses ausschließlich auf Englisch verfügbar ist, wurde die deutsche Übersetzung der Definitionen aus dem Glossar Version 2.0 (EMN, 2012) übernommen oder angepasst. Einige Definitionen wurden darüber hinaus der europäischen Gesetzgebung entnommen.¹¹ Alternative Quellen der Terminologie sind in den Fußnoten angegeben.

AsylwerberIn: Im globalen Kontext, eine Person, die Schutz vor Verfolgung oder ernsthaftem Schaden in einem anderen Land als dem eigenen beantragt und auf eine Entscheidung über den Flüchtlingsstatus unter Anwendung relevanter internationaler und nationaler Instrumente wartet. Im EU-Kontext, eine Person, die einen Antrag auf Schutz nach der Genfer Konvention gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde.

AntragstellerIn auf internationalen Schutz: Eine drittstaatsangehörige oder staatenlose Person, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, über den noch keine rechtskräftige Entscheidung ergangen ist.

Asylantrag: Der Antrag einer ausländischen oder staatenlosen Person, der als Ersuchen um Schutz nach Genfer Konvention von 1951 oder nach nationalem Flüchtlingsrecht verstanden werden kann.

Antrag auf internationalen Schutz: Das Ersuchen einer drittstaatsangehörigen oder staatenlosen Person um Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn davon ausgegangen werden kann, dass die antragstellende Person die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder die Gewährung des subsidiären Schutzstatus anstrebt, und wenn sie nicht ausdrücklich um eine andere, gesondert zu beantragende Form des Schutzes außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2011/95/EU ersucht.

Person, der internationaler Schutz zuerkannt wurde: Eine Person, der die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt wurde.

Integration: Im EU-Kontext, ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller Eingewanderten und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen.

Internationaler Schutz: Im globalen Kontext, die Handlungen der internationalen Gemeinschaft auf Basis des internationalen Rechts mit dem

11 Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, (Neufassung), 20. Dezember 2011, L 337/9.

Ziel, die fundamentalen Rechte einer bestimmten Gruppe von Personen, die sich außerhalb des Herkunftsstaates befinden, und keinen nationalen Schutz in ihren eigenen Ländern erhalten, zu schützen. Im EU-Kontext umfasst dieser Schutz Flüchtlingseigenschaft und subsidiären Schutzstatus.

Drittstaatsangehörige/r: Jede Person, die nicht Staatsangehörige der Europäischen Union im Sinne von Art. 20 Abs. 1 des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union¹² ist und die nicht das Gemeinschaftsrecht auf Freizügigkeit nach Art. 2 Abs. 5 des Schengener Grenzkodex¹³ genießt.

1.4 Methodologie

Die vorliegende Studie wurde vom Nationalen Kontaktpunkt (NKP) Österreich im EMN im Rahmen des EMN-Arbeitsprogramms 2017–2018 durchgeführt. Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse aus allen Mitgliedstaaten zu erleichtern, wurde die Studie nach einer gemeinsamen Studienzvorlage samt einem vordefinierten, vom EMN entwickelten Fragenkatalog erstellt.

Die Studie bezieht sich auf den Zeitraum von 2014–2016. Sie soll einen Überblick über die Reaktionen Österreichs auf die veränderte Zuwanderung geben, indem sie auf die Veränderungen in der Asylpolitik und die getroffenen organisatorischen Maßnahmen eingeht. Dabei soll eine Übersicht über die Bewältigungsstrategien Österreichs hinsichtlich der veränderten Zuwanderung skizziert werden.

Studienzweck ist also, die Reaktionen der EU-Mitgliedstaaten auf die plötzlich ansteigende Zahl von AsylwerberInnen zu reflektieren. Die Studie zielt nicht darauf ab, ein umfassendes Bild zu geben, wie in den jeweiligen Ländern die Situation gehandhabt wurde; der Fokus liegt auf dem Agieren der Mitgliedstaaten.

Besonders hinzuweisen ist auch auf die Zielgruppe dieser Studie. Nach der gemeinsamen Studienvorlage des EMN geht es in dieser Studie um die

12 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung), ABl. C 326/47.

13 Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), 13 April 2006, ABl. L 105/1.

Zahlen der ankommenden AsylwerberInnen. Ein Asylwerber wird definiert als „...eine Person, die Schutz vor Verfolgung (...) in einem anderen Land als dem eigenen beantragt und auf eine Entscheidung über den Flüchtlingsstatus (...) wartet“, bzw. „eine Person, die einen Antrag auf Schutz nach der Genfer Konvention gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde.“¹⁴

Diese Studie richtet sich also explizit nicht an Personen im Transit durch Österreich. So wurden allein zwischen 1. und 31. September 2015 680.000 Fremde durch Österreich transportiert. Diese Trennung der beiden Gruppen ist jedoch nur schwierig vorzunehmen. So ist beispielsweise bei der Einreise über die Grenze eine Unterscheidung zwischen einem Asylwerber und einer Person im Transit schwer möglich. Allerdings werden von dieser Studie keine Maßnahmen erfasst, die sich nur auf Personen im Transit beziehen. So sind beispielsweise die Aktionen am Hauptbahnhof in Wien zur Unterstützung der MigrantInnen nicht von dieser Studie erfasst.

Als Quellen wurden Rechtstexte, nationale und internationale Publikationen, Presseaussendungen und Internetquellen herangezogen. Darüber hinaus konnten Informationen aus einer vom Landesbüro für Österreich der Internationalen Organisation für Migration (IOM) durchgeführten fortlaufenden Medienbeobachtung gewonnen werden. Die Statistiken wurden vom Bundesministerium für Inneres (BMI) bereitgestellt und beruhen auf den Daten, die von den jeweiligen Behörden, in diesem Falle insbesondere des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl, gespeichert wurden. Ein wesentlicher Teil der Informationen wurde vom BMI bereitgestellt. Dazu wurde ein gemeinsames Interview mit Abteilungsleiter Ministerialrat Hilbert Karl, dem Leiter der Abteilung III/5 (Asyl und Fremdenwesen) durchgeführt.

Das BMI¹⁵ weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass aufgrund des erheblichen Anstieges der Asylanträge im Untersuchungszeitraum die Behörden in Österreich noch immer mit deren Aufarbeitung befasst sind. Aus diesem Grund wurden zur Ergänzung der Informationen dieser Studie in enger Abstimmung mit dem BMI keine weiteren Interviews durchgeführt.

14 Siehe oben unter 1.3. Definitionen.

15 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

Die Studie wurde von Ass. jur. Julia Rutz (Leiterin der Abteilung Forschung und Migrationsrecht, IOM Landesbüro für Österreich) erstellt. Maria-Alexandra Bassermann, MA (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IOM Landesbüro für Österreich) war für die Recherche und Inklusion der Quellen verantwortlich. Die rechtlichen Fragen wurden von DDr. Rainer Lukits, LL.M. (Juristischer Mitarbeiter bis Oktober 2017, IOM Landesbüro für Österreich) bearbeitet. Die in der Studie enthaltenen Statistiken wurden von Mag. Saskia Heilemann (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IOM Landesbüro für Österreich) ausgearbeitet.

Die Studie wurde in enger Kooperation mit dem Bundesministerium für Inneres erstellt.

2. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE VERÄNDERTE ZUWANDERUNG IN ÖSTERREICH

In dem folgenden Kapitel werden die Rahmenbedingungen für die veränderte Zuwanderung in Österreich dargestellt. Zunächst wird ein kurzer Überblick darüber gegeben, welche rechtlichen und politischen Entwicklungen in den Jahren 2014–2016 angekündigt wurden oder stattgefunden haben, um dem Anstieg in der Zuwanderung von AsylwerberInnen im Studienzeitraum gerecht zu werden. Aufgrund des großen Umfangs der stattgefundenen Entwicklungen wird das Kapitel nach Jahren untergliedert.

Um einen umfassenden Überblick über die Situation in dem Mitgliedsland Österreich zu geben, wird in dem Unterkapitel 2.3 vergleichend auf die Zeit vor 2014 eingegangen. Im Kapitel 2.4 folgen dann noch Statistiken zu den Entwicklungen zwischen den Jahren 2014–2016.

2.1 Zentrale politische Entwicklungen

Im Zeitraum von 2014 bis 2016 wurden insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Registrierung, Unterbringung und Integration politische Veränderungen und Strategien eingeführt, die der Steuerung und Verwaltung der steigenden Zahl von AsylwerberInnen dienen.

Politische Entwicklungen im Jahr 2014

Bereits im Juli 2014 wurde vom Bundesministerium für Inneres ein Notfallplan zur Unterbringung von AsylwerberInnen vorgestellt (AT EMN NCP, 2015:31). Die Maßnahmen im Rahmen der Notfallpläne sollten die ordnungsgemäße Unterbringung von AsylwerberInnen garantieren, nachdem für die Erstaufnahmestelle Ost (Traiskirchen) ein Aufnahmestopp verhängt wurde.¹⁶

16 Bundesministerium für Inneres, *Aufnahmestopp Traiskirchen*. Presseaussendung, Wien, 4. August 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=442F6370706A347747536F3D&page=5&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).

Politische Entwicklungen im Jahr 2015

Im Mai 2015 wurden im Zuge des erneuten starken Anstiegs von Asylsuchenden weitere Notfallmaßnahmen im Rahmen des sog. „erweiterten Krisenstabes“ beschlossen. Diese dienten vor allem der ordnungsgemäßen Unterbringung von schutzsuchenden Fremden und AsylwerberInnen. Priorität hatten dabei die Schaffung fester Quartiere und das Verhindern von Obdachlosigkeit.¹⁷

Im September 2015 wurden zunächst vorübergehende Grenzkontrollen an den Grenzen zu Ungarn, Slowenien, Slowakei und Italien zur Regulierung der stark angestiegenen Zuwanderung von AsylwerberInnen eingeführt. Diese wurden mehrfach verlängert bis vorläufig November 2017.¹⁸ Darüber hinaus kam es zu einem Assistenzeinsatz des österreichischen Bundesheeres im Grenzschutz.¹⁹ Im November 2015 wurden Pläne für ein polizeiliches Sicherheitskonzept an der österreichisch-slowenischen Grenze veröffentlicht. Dieses beinhaltete beispielsweise den strukturellen Umbau des Grenzüberganges sowie den Bau eines Grenzzauns.²⁰ Vorwiegendes Ziel dieser Entwicklungen im Bereich der Grenzpolitik waren die Regulierung und Einschränkung der stark zunehmenden Zuwanderung von Asylsuchenden, die vor allem über die Balkanroute nach Österreich kamen (AT EMN NCP, 2016:36–37; AT EMN NCP, 2017:12).

- 17 Bundesministerium für Inneres, *Krisensitzung zur Versorgung der Kriegsflüchtlinge*. Presseaussendung, Wien, 15. Mai 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=484C6B567A3057624445633D&page=61&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 18 Bundesministerium für Inneres, *Grenzkontrollen bis Februar 2016 verlängert*. Presseaussendung, Wien, 16. November 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=2F3757665868792B5832513D&page=0&view=1 (Zugriff am 5. Juli 2017). Die Presse, *EU-Kommission verlängert Grenzkontrollen: „Letztes Mal“*, 2. Mai 2017, verfügbar auf http://diepresse.com/home/ausland/eu/5210778/EUKommission-verlaengert-Grenzkontrollen_Letztes-Mal (Zugriff am 5. Juli 2017).
- 19 Bundesheer, *Sicherheitspolizeilicher Assistenzeinsatz beginnt*. Presseaussendung, Wien, 15. September 2015, verfügbar auf www.bundesheer.at/journalist/pa_body.php?id=3479&timeline=23 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 20 Bundesministerium für Inneres, *Stärkung der Spezialisten im Kampf gegen den Terror*. Presseaussendung, Wien, 16. November 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=31533330424C71626743343D&page=0&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).

Im Zeitraum von April 2015 bis Juli 2016 wurden im Bereich Integration neue Strategien zur Sprachförderung entwickelt.²¹ Im September 2015 sollten mit einem „Topf für Integration“ Maßnahmen und vorhandene Strukturen zur Integration von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten gestärkt werden (Republik Österreich, 2015:2). Im November wurde daraufhin der sogenannte 50-Punkte-Plan beschlossen, der im Integrationsgesetz²² von 2017 schließlich rechtlich verankert wurde. Der 50-Punkte-Plan konzentriert sich auf die Integration von anerkannten Flüchtlingen, die als „wachsende Herausforderung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Sicherung des sozialen Friedens in Österreich“ (BMEIA, 2015:4) dargestellt werden. Er zielt darauf ab, die Integration von Asylberechtigten in Angriff zu nehmen und die Pflichten des Staates und der AsylwerberInnen klar zu umreißen (BMEIA, 2015:4).

Politische Entwicklungen im Jahr 2016

Zentral für die österreichische Asylpolitik war der am 20. Jänner 2016 stattfindende Asylgipfel, bei dem gemeinsame Maßnahmen und ein partnerschaftliches Vorgehen von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden diskutiert und beschlossen wurden. Ziel dabei war es „den Flüchtlingsstrom und die Migration nach Österreich vernünftig und nachhaltig“ (Republik Österreich, 2016:2) zu reduzieren und wirksam zu regeln. In diesem Zuge wurde z.B. beschlossen den Fokus auf den Bereich der Rückführung und der Rückübernahme von abgelehnten AsylwerberInnen zu legen, sowie die freiwillige Rückkehr zu verstärken (AT EMN NCP, 2017:21).

Im Jänner 2016 nahm zudem am Grenzübergang in Spielfeld ein neues Grenzmanagementsystem den Betrieb auf. Dieses sollte eine organisierte Grenzüberschreitung garantieren (Bundesministeriums für Inneres, 2016:19).

21 Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, *7.300 neue Deutschkursplätze für syrische Flüchtlinge*. Presseausendung, Wien, 16. April 2015, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/04/7300-neue-deutschkursplaetze-fuer-syrische-fluechtlinge/ (Zugriff am 11. Juli 2017), Bundesministerium für Bildung und Frauen, *Heinisch-Hosek: Integrationsbericht 2015 bestätigt den eingeschlagenen Weg des österreichischen Schulsystems!*. Presseausendung, Wien, 16. Juli 2015, verfügbar auf www.bmbf.gv.at/ministerium/vp/2015/20150716.html (Zugriff am 11. Juli 2017).

22 BGBl. I Nr. 86/2017.

2.2 Zentrale rechtliche Entwicklungen

Zwischen 2014 und 2016 kam es zu mehreren Veränderungen im fremdenrechtlichen Bereich. Ein Schwerpunkt soll dabei auf solche rechtlichen Entwicklungen gelegt werden, deren Einführung eine Reaktion auf die Veränderungen der Zuwanderung von AsylwerberInnen war oder auf die verbesserte Steuerung von asylbezogenen Migrationsbewegungen nach Österreich abzielte.

Rechtliche Entwicklungen im Jahr 2014

Mit Beginn 2014 kam es zu einer Neustrukturierung der Fremdenbehörden. Für die erstinstanzliche Durchführung asyl- und fremdenrechtlicher Verfahren – mit Ausnahme der Strafverfahren und Visa-Angelegenheiten – sowie die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen ist seit 1. Jänner 2014 das neu errichtete Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) zuständig.²³ In zweiter Instanz entscheidet in diesen Verfahren seit 1. Jänner 2014 das ebenfalls neu eingerichtete Bundesverwaltungsgericht.²⁴ Ziel der Einrichtung des BFA war insbesondere die Bündelung fremdenrechtlicher Zuständigkeiten, um Synergieeffekte zu erzielen und um auf den Anstieg der gemischten Migrationsströme in rascher und effizienter Weise reagieren zu können.²⁵

Rechtliche Entwicklungen im Jahr 2015

Am 1. Oktober 2015 trat das Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden in Kraft.²⁶ Dieses setzt einen Beschluss der Landeshauptleutekonferenz vom 18. November 2014 um und sieht eine umfassende Änderung im Zulassungsverfahren bei der Antragstellung auf internationalen Schutz vor. Das Bundesverfassungsgesetz sollte dabei eine menschenwürdige, gleichmäßige,

23 Siehe § 3 Abs. 2 Z 1, 3 und 4 BFA-VG; § 56 Abs. 1 BFA-VG; § 3 und § 8 Abs. 1 BFA-Einrichtungsgesetz.

24 Siehe insb. § 7 Abs. 1 BFA-VG; § 27 Abs. 1 BVwGG.

25 Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz, Regierungsvorlage, Erläuterungen, S. 1, 3 und 5, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01803/fname_255385.pdf (Zugriff am 19. Mai 2017).

26 BGBl. I Nr. 120/2015.

gerechte und solidarische Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden im Bundesgebiet sicherstellen (Art. 1 Abs. 1).²⁷

Mit diesem Verfassungsgesetz wurde auch das sogenannte „Durchgriffsrecht“ eingeführt. Dieses sieht vor, dass der Bund in Gemeinden auch dann Unterkünfte für hilfs- und schutzbedürftige Fremde schaffen kann, wenn sich Länder, Bezirke oder Gemeinden dagegen aussprechen. Insbesondere diente das Bundesverfassungsgesetz dazu, den vorübergehenden Engpass bei der Unterbringung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden zu bewältigen.²⁸ Dementsprechend soll das Gesetz auch am 31. Dezember 2018 außer Kraft treten.²⁹

Rechtliche Entwicklungen im Jahr 2016

Die deutlich gestiegene Anzahl von Schutzsuchenden führte zu einer erneuten Anpassung des Fremdenrechtes,³⁰ die am 1. Juli 2016 in Kraft trat und eine Reaktion auf die besonderen „Herausforderungen im Bereich Asyl und Migration“³¹ war. Folgende Änderungen sind insbesondere hervorzuheben.

Mit der am 1. Juli 2016 in Kraft getretenen Änderung des Asylgesetzes sieht dieses nunmehr ein zunächst auf drei Jahre befristetes Aufenthaltsrecht für Asylberechtigte vor, welches nach Ablauf der Dauer ggf. um eine unbefristete Gültigkeitsdauer verlängert wird (§ 3 Abs. 4 Asylgesetz).

Weiterhin wurden zur Unterstützung des BFA bei der Prüfung seiner Entscheidung über die Einleitung eines etwaigen Aberkennungsverfahrens die Aufgaben der Staatendokumentation angepasst. So ist gemäß § 3 Abs. 4a Asylgesetz zumindest einmal im Kalenderjahr bei gewissen Herkunftsstaaten zu analysieren, ob es dort zu einer „wesentlichen, dauerhaften

27 Vgl. Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00582/fname_401629.pdf (Zugriff am 26. September 2017).

28 Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden, Regierungsvorlage, Initiativantrag, S. 3, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_01295/fname_462555.pdf (Zugriff am 21. September 2017).

29 Siehe Art. 6 des Bundesverfassungsgesetzes.

30 BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 24/2016.

31 Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, 2016, Regierungsvorlage, Ausschussbericht des Nationalrats, S. 1, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01097/fname_528037.pdf (Zugriff am 26. Juli 2017).

Veränderung der spezifischen, insbesondere politischen, Verhältnisse, die für die Furcht vor Verfolgung maßgeblich sind, gekommen ist.“ Wenn dies der Fall ist, dann ist ein Verfahren zur Aberkennung des Status des Asylberechtigten einzuleiten (§ 7 Abs. 2a Asylgesetz).

Weiterhin wurde auch eine maximale Verfahrensdauer im Gesetz festgelegt, um der Verzögerung bei der Abwicklung der Verfahren entgegen zu wirken. § 22 Abs. 1 AsylG legt fest, dass „über einen Antrag auf internationalen Schutz längstens binnen 15 Monaten zu entscheiden“ ist. Zuvor lag die Frist bei sechs Monaten, diese konnte aber mit den gestiegenen Zahlen nicht mehr eingehalten werden. Mit dieser Änderung sollte die Behörde entlastet und der „Rechtsschutz vollumfänglich gewährleistet werden“.³²

Die Änderung der Dolmetscherleistungen im BFA-Verfahrensgesetz³³ vom 1. Juli 2016 geschah vor dem Hintergrund außergewöhnlich stark zunehmender Asylantragszahlen und dem damit verbundenen „erhöhten Bedarf an Dolmetschern (...) die den Einvernahmen im Asylverfahren und fremdenrechtlichen Verfahren beigezogen werden können“. Oftmals sind kurzfristig keine Dolmetscher vorhanden oder die flächendeckende Verfügbarkeit ist nicht gewährleistet. Der Einsatz von technischen Hilfsmitteln wie beispielsweise Videoübertragung während der Verfahren kann somit helfen, Wartezeiten und Transportwege zu verkürzen (§ 12 BFA-VG).³⁴

Der Nachzug von Familienangehörigen wurde in den entsprechenden Gesetzen geändert (1. Juni 2016, Änderung des Asylgesetzes, des Fremdenpolizeigesetzes und des BFA-Verfahrensgesetzes).³⁵ Die Neuregelung sieht zwei Punkte vor. Der Familienangehörige eines Fremden, dem der Status des Asylberechtigten zuerkannt wurde, kann innerhalb der ersten drei Monate ohne weitere Voraussetzungen einen Antrag auf Einreise stellen. Danach ist der Nachweis einer adäquaten Unterkunft, einer leistungspflichtigen Krankenversicherung sowie fester, regelmäßiger Einkünfte gemäß dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz vorzulegen (§ 35 Abs. 1 AsylG). Bei subsidiär

32 Ebd., S. 7–8.

33 BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 24/2016.

34 Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, 2016, Regierungsvorlage, Ausschussbericht des Nationalrats, S. 31 und 32, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01097/fname_528037.pdf (Zugriff am 26. Juli 2017).

35 BGBl. I Nr. 24/2016.

Schutzberechtigten kann der Antrag auf Familienzusammenführung erst drei Jahre (alte Rechtslage: ein Jahr) nach rechtskräftiger Statuszuerkennung gestellt werden. Darüber hinaus müssen die oben genannten Voraussetzungen nachgewiesen werden (adäquate Unterkunft, leistungspflichtige Krankenversicherung sowie feste, regelmäßige Einkünfte) (§ 35 Abs. 2 AsylG).

Weitere Änderungen des Asylgesetzes umfassten auch die Möglichkeit eine Notverordnung zu erlassen (weitere Ausführungen siehe unten in Kapitel 6.1).

Im August 2016 stellte der Bundesminister für Europa, Integration und Äußeres die Eckpunkte für ein geplantes Integrationsgesetz³⁶ vor, welches am 28. Juni 2017 in Kraft getreten ist. Ziel dieses Bundesgesetzes ist die rasche Integration von dauerhaft in Österreich niedergelassenen Personen in die österreichische Gesellschaft durch das systematische Anbieten von Integrationsmaßnahmen sowie die Einforderung, aktiv am Integrationsprozess mitzuwirken.³⁷

Weiters trat im Jahr 2016 das Anerkennungs- und Bewertungsgesetz³⁸ in Kraft, mit dem die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse erleichtert und besondere Verfahren für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte eingeführt wurden, die aus Fluchtgründen keine Dokumente zu ihren Qualifikationen mehr vorlegen können (AT EMN NCP, 2017:5–6).³⁹ Mit dem Gesetz sollte verhindert werden, dass schlechte Lohn- und Arbeitsbedingungen integrationshemmend wirken und das „Potenzial von MigrantInnen für den Arbeitsmarkt“ besser genutzt werden kann.⁴⁰

Im Jahre 2016 wurden weitere Länder zu „sicheren Herkunftsstaaten“ im Sinne des Asylgesetzes erklärt. Es handelt sich hier um Algerien, Georgien, Ghana, Marokko, die Mongolei und Tunesien. Mit dieser Änderung

36 BGBl. I Nr. 86/2017.

37 BGBl. I Nr. 68/2017.

38 BGBl. I Nr. 55/2016.

39 Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, *Anerkennungs- und Bewertungsgesetz im Ministerrat beschlossen*. Presseausendung, Wien, 12. April 2016, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/ausendungen/2016/04/anerkennungs-und-bewertungsgesetz-im-ministerrat-beschlossen/ (Zugriff am 11. Juli 2017), HELP.gv.at, *Anerkennungs- und Bewertungsgesetz u.a. – beschlossene Neuerungen*, verfügbar auf www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/module?genetics.am=Content&p.contentid=10007.189679#Veroeffentlichung (Zugriff am 11. Juli 2017).

40 Anerkennungs- und Bewertungsgesetz – AuBG und Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes 2016, Regierungsvorlage, Erläuterungen, S. 1, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01084/fname_524424.pdf (Zugriff am 27. Juli 2017).

der Herkunftsstaaten-Verordnung (HStV)⁴¹ wird insbesondere beabsichtigt, Verfahren zu Personen aus diesen Ländern beschleunigt abwickeln zu können (AT EMN NCP, 2017:21).

Darüber hinaus kann bei Beschwerden gegen eine negative Entscheidung über einen Asylantrag die aufschiebende Wirkung nach § 18 Abs. 1 BFA-VG aberkannt werden.

2.3 Rückblick auf die Zeit vor 2014

Österreich wurde bereits nach 1945 aufgrund seiner geographischen Lage ein wichtiges Transit- und Zielland für Flüchtlinge, vor allem aus Osteuropa (Fassmann, Musil und Gruber, 2014:17; Weigl, 2009:14; Bauer, 2008:4). Nach dem 2. Weltkrieg hielten sich circa eine halbe Million sog. „displaced persons“⁴², also Vertriebene und 300.000 Volksdeutsche aus Osteuropa in Österreich auf.

In der Folge gab es bis 1990 drei große Flüchtlingsbewegungen nach Österreich (Bauer, 2008:4–5). 1956/57 flüchteten als Folge der gewaltsamen Beendigung des ungarischen Volksaufstandes rund 219.000 Menschen von Ungarn nach Österreich (IOM, 2001:15); 1968 flohen ca. 162.000 Tschechoslowaken nach der Niederschlagung des „Prager Frühlings“ nach Österreich (ÖIF, 2014:5); und 1981/82 erreichten 120.000 bis 150.000 Polen Österreich nach Verhängung des Kriegsrechts (Bauer, 2008:5).⁴³ Allerdings wanderte ein Großteil der Menschen weiter in andere westliche Länder und nach Übersee oder sie kehrten in ihre Herkunftsstaaten zurück. So blieben letztlich z.B. nur circa zehn Prozent der Ungarn und circa acht Prozent der Tschechoslowaken in Österreich (ÖIF, 2014:5).⁴⁴

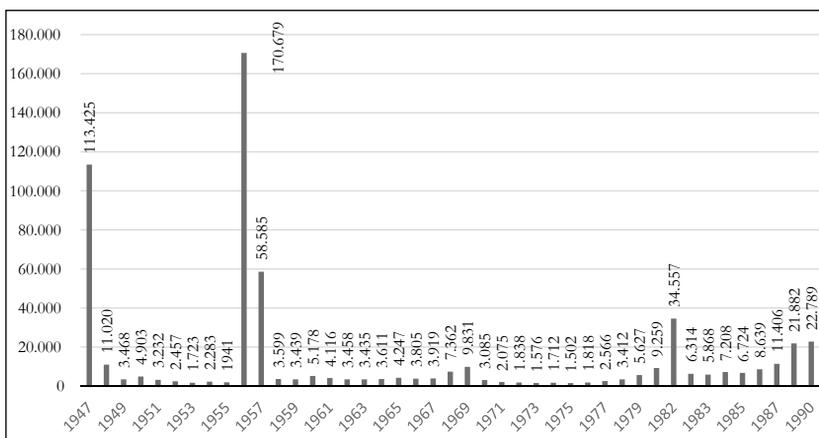
41 BGBl. I Nr. 47/2016.

42 Zu „displaced Persons“ werden hier Kriegsflüchtlinge, befreite KZ-Häftlinge und Zwangsarbeiter, Heimatvertriebene, ehemalige Kriegsgefangene und Angehörige von Verbündeten der deutschen Armee gezählt (IOM, 2001:11).

43 Medienservicestelle Neue ÖsterreicherInnen, *Neuere österreichische Migrationsgeschichte*, verfügbar auf http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/2011/05/25/neue-osterreichische-migrationsgeschichte/ (Zugriff am 21. Juni 2017).

44 Siehe auch Wisbauer, A., *Asyl-Migration im Spiegel der Bevölkerungsstatistik* (Wien, Statistik Austria, 2016), verfügbar auf www.osg.or.at/download/files/%7BBF268FB1-E7B9-42E8-9149-B8D6CFDC6667%7D/04_Alexander_Wisbauer.pdf (Zugriff am 16. Februar 2018), Folie 3.

Abbildung 1: Asylanträge in Österreich 1947–1990



Quelle: Bundesministerium für Inneres. o.J. Asylwesen – Statistik, verfügbar auf www.bmi.gv.at/301/Statistiken/ (Zugriff am 12. Dezember 2017); Statistik Austria. o.J. Asyl, verfügbar auf www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/wanderungen/asyl/index.html (Zugriff am 12. Dezember 2017).

Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs und dem Ausbruch der Kriege im ehemaligen Jugoslawien waren in Österreich die 1990er und Anfang 2000er von mehreren Fluchtbewegungen aus den Balkanstaaten geprägt (Weigl, 2009:31–33; IOM, 2001:29–30; Fassmann, Musil und Gruber, 2014:23). Während vor allem auf Grund des Bürgerkriegs im ehemaligen Jugoslawien bis 1991 die Zahlen der Asylsuchenden beständig zunahmen (bis fast 30.000 pro Jahr), kam es in den Folgejahren zunächst wieder zu einem Rückgang.

Das österreichische Asylrecht und die bislang liberale Asylpraxis wurde infolge der steigenden Zahlen der AsylwerberInnen durch die Kriege im ehemaligen Jugoslawien restriktiver gefasst (Münz, Zeuser und Kytri, 2003:29). Dazu gehörten unter anderem ein sog. Sichtvermerksabkommen mit Bulgarien im Jahre 1989,⁴⁵ der 1990 beginnende Assistenzeneinsatz des österreichischen Bundesheeres zur Sicherung der östlichen Grenze,⁴⁶ sowie eine Änderung des Fremdenpolizeigesetzes,⁴⁷ welche die Rückführung

45 Diesem Abkommen zufolge durften bulgarische (und im Weiteren türkische und rumänische) StaatsbürgerInnen nur noch mit einem Sichtvermerk nach Österreich einreisen (Fassmann und Fenzl, 2003:285).

46 Bundesheer, *Geschichte*, verfügbar auf www.bundesheer.at/facts/50jahrebh/geschichte/inland.shtml (Zugriff am 3. August 2017).

47 BGBl Nr. 1990/190.

irregulär eingereister Fremder vereinfachte.⁴⁸ Weiterhin trat am 1. Juni 1992 das neue Asylgesetz⁴⁹ in Kraft, das eine Reaktion auf den „ständig steigenden Zustrom“ von schutzsuchenden Personen in Österreich war und vor allem darauf abzielte, dem „sprunghaften Ansteigen unbegründeter Asylansuchen“⁵⁰ entgegen zu wirken. Neben der Errichtung einer eigenen spezialisierten Asylbehörde in erster Instanz und verfahrensbeschleunigender Maßnahmen, die zu rascheren und qualitativ verbesserten Asylverfahren führen sollten,⁵¹ war ein Kernstück des Gesetzes die sog. „Drittstaatenklausel“. Danach sind Asylanträge abzulehnen, wenn AntragstellerInnen aus einem sicheren Drittland einreisen (Münz, Zeuser und Kytri, 2003:29).⁵² Da alle Nachbarstaaten Österreichs die GFK unterzeichnet hatten und daher als solche sicheren Herkunftsstaaten galten, konnten Flüchtlinge, die auf dem Landweg eingereist waren, abgewiesen werden (Bauböck und Perchinig, 2006:733).

Zu einer weiteren Reform kam es mit dem Fremdenengesetz von 1997,⁵³ bei der internationale und EU-rechtliche Verpflichtungen umgesetzt wurden (Dimmel, 2006:647). Wesentliche Punkte waren beispielsweise neue Einreisebestimmungen an der Grenze (Asyl an der Grenze), die Einführung eines beschleunigten Verfahrens bei leicht zu entscheidenden Fällen, Asylstreckung für Familienmitglieder und die Schaffung des unabhängigen Bundesasylsenats (Fassmann und Fenzl, 2003:285). Diese Maßnahmen

48 In Artikel 10 und 10a des Fremdenpolizeigesetzes wird festgelegt, dass Fremde von nun an ohne Verzug zurück geschoben werden können, wenn sie unter Umgehung der Grenzkontrollen eingereist sind und innerhalb der ersten sieben Tage verhaftet werden. Nach Verhaftung muss der/die Fremde innerhalb von 48 Stunden ausgewiesen werden. Fremde die nicht zurückgeschoben werden dürfen, sollen nun innerhalb eines Zeitraumes von vier Monaten nach der Einreise mit Bescheid ausgewiesen werden. Darüber hinaus kommt der Berufung gegen eine Ausweisung keine aufschiebende Wirkung zu und nach Verfügung der Ausweisung muss der/die Fremde das Bundesgebiet unverzüglich verlassen. (§§ 10 und 10a, in der Fassung von BGBl 1990/1909).

49 BGBl 1992/8.

50 Asylgesetz 1991, Vorblatt, Regierungsvorlage, Erläuterungen, S. 8 und 10, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVIII/I/I_00270/imfname_260788.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

51 Ebd, S. 8.

52 Mit der Drittstaatklausel wurde festgelegt, dass Asylsuchende in ein sicheres Drittland, über das sie eingereist sind, zurück gebracht werden können, unter der Bedingung dass jenes Land zum Zeitpunkt des Aufenthaltes als sicher galt, die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet hat und die Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) einhält (Art. 2 Abs. 2 Z 3 Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1991).

53 BGBl. I Nr. 76/1997.

trugen auch dazu bei zwischen 1992 und 1997 die Asylantragszahlen auf jährlich unter 10.000 zu senken (Münz, Zeuser und Kytri, 2003:29).

Ab 1998 kam es zu einer neuerlichen, starken Erhöhung der Zuwanderung von AsylwerberInnen in Österreich, die vor allem durch den Ausbruch des Krieges im Gebiet des heutigen Kosovo im Sinne der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats⁵⁴ ausgelöst wurde (Wisbauer, 2016:3). Dieser Anstieg wurde durch einen leichten Rückgang im Jahre 2000 unterbrochen (ÖIF, 2014:5). 2002 kam es dann zu einem weiteren Höchststand der Asylantragszahlen. Dieser ist durch die wachsenden Zahlen von AsylwerberInnen aus Afghanistan (41 Prozent in 2001) und dem Irak zu erklären (Kohlbacher, 2007:163–164).

Ab 2003 bis 2007 sind die Zahlen der Asylanträge in Österreich um circa 30 Prozent gesunken und 2010 wurde, nach einer leichten Steigerung in den Jahren 2008 und 2009, der Tiefstand in den 2000er mit 11.012 Anträgen erreicht (ÖIF, 2014:5). In der Folge lässt sich ein kontinuierlicher Anstieg beobachten (ÖIF, 2014:5).⁵⁵ Seit dem Jahr 2001 liegt Österreich im europäischen Vergleich im Spitzenfeld und meist unter den Top drei bei der Anzahl der Asylanträge pro Einwohner.⁵⁶

Wie schon in den 1990er Jahren gab es zwischen 2000–2013 mehrere Entwicklungen im Bereich des Asyl- und Fremdenrechts aufgrund der veränderten Zuwanderung nach Österreich.

Die Asylgesetz-Novelle 2003⁵⁷ erfolgte „vor dem Hintergrund ständig steigender Asylantragszahlen und [war] getragen von dem Bemühen, Verfahrensabläufe schneller und effizienter zu gestalten“ (Vogl, 2007:19–20). Die Änderungen betrafen u.a. eine stärkere Einbindung der Sicherheitsbehörden,⁵⁸ das Vorschalten eines Zulassungsverfahrens vor das inhaltliche Verfahren,⁵⁹ die Aufhebung der automatisch eintretenden aufschiebenden Wirkung bei gewissen Rechtsmittelverfahren,⁶⁰ aber auch die Einführung eines vereinfachten Familienverfahrens.⁶¹

54 Im Folgenden Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 genannt.

55 Siehe auch Alexander Wisbauer, Statistik Austria, *Asyl-Migration im Spiegel der Bevölkerungsstatistik*, verfügbar auf www.osg.or.at/download/files/%7BBBF268FB1-E7B9-42E8-9149-B8D6CFDC6667%7D/04_Alexander_Wisbauer.pdf, Folie 3 (Zugriff am 16. Februar 2018).

56 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

57 In Kraft getreten mit 1. Mai 2004, BGBl. I 1997/76.

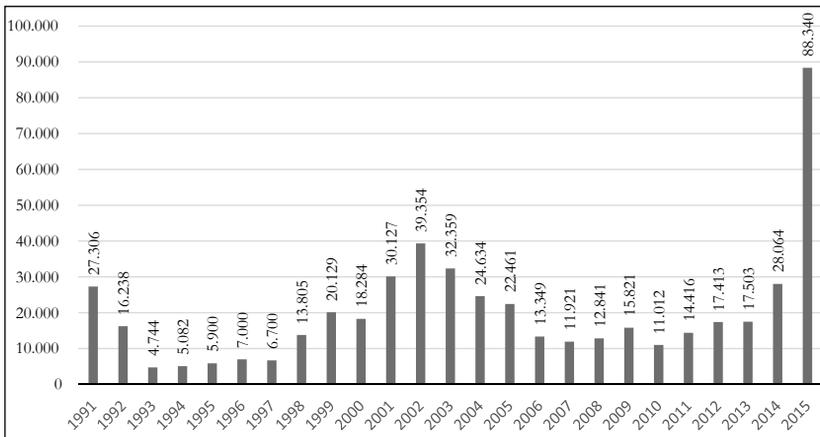
58 §§ 18, 34a und 35 AsylG 2003.

59 § 24a AsylG 2003.

60 § 32 Abs. 3 AsylG 2003.

61 §§ 10 und 16 AsylG 2003; zur weiteren Aufzählung der Änderungen siehe (Vogl, 2007:20).

Abbildung 2: Asylanträge in Österreich 1991–2015



Quelle: Bundesministerium für Inneres, o.J. Asylwesen – Statistik, verfügbar auf www.bmi.gv.at/301/Statistiken/ (Zugriff am 12. Dezember 2017); Statistik Austria, o.J. Asyl, verfügbar auf www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/wanderungen/asyl/index.html (Zugriff am 12. Dezember 2017).

Als Meilenstein in der Asylpolitik dieser Zeit wird die Grundversorgungsvereinbarung (GVV) aus dem Jahre 2004⁶² gesehen, die vor allem die Kompetenzen und Zuständigkeiten in Erstaufnahme, Verteilung, Unterbringung und Versorgung zwischen Bund und Ländern regelt (vgl. Vogl, 2007:39). In Artikel 8 der GVV wird zudem auf Sonderbestimmungen für Massenfluchtbewegungen eingegangen. In diesem Fall kann die Grundversorgung auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse eingeschränkt werden (Art. 8 Abs. 4 GVV).

Am 1. Jänner 2006 trat das Asylgesetz 2005⁶³ (nachfolgend: Asylgesetz) in Kraft. Wesentliche Neuerungen waren die rechtzeitige Sicherung von Dublin-Verfahren, Traumatisierungsbestimmungen wurden neu gefasst, die Mitwirkungspflichten von Asylwerbern genau beschrieben sowie Lösungen für straffällige Asylwerber erarbeitet. Novellierungen des Asylgesetzes 2005 gab es u.a. durch das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009 und 2011.

62 BGBl. I Nr. 80/2004.

63 BGBl. I Nr. 100/2005.

2.4 Statistische Daten

Österreich verzeichnete in den Jahren 2014, 2015 und 2016 starke Schwankungen in der asylbezogenen Zuwanderung.

Im Jahr **2014** wurden in Österreich 28.064 Asylanträge gestellt, was einen Zuwachs von 60 Prozent im Vergleich zum Vorjahr darstellt (2013: 17.503). Der Zuwachs geht überwiegend zurück auf Anträge von SyrerInnen (+5.763), AfghanInnen (+2.481), Staatenlosen (+1.032), Personen aus Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 (+968) und SomalierInnen (+729).⁶⁴

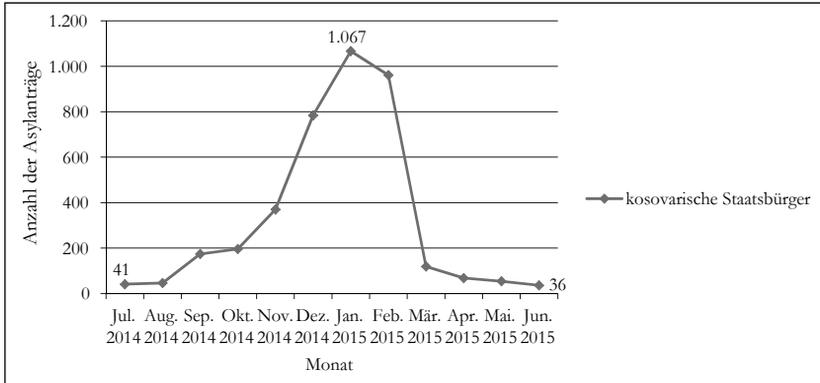
In **2015** hat Österreich seinen absoluten Höchststand mit 88.340 Asylanträgen verzeichnet. Dies sind dreimal so viele Anträge wie im Vorjahr (2014: 28.064 Asylanträge). Der Anstieg von Asylanträgen in diesem Jahr geht auf verstärkte Antragszahlen folgender Nationalitäten zurück: AfghanInnen (+20.399), SyrerInnen (+16.808) und IrakerInnen (+12.497).⁶⁵

Besonders hervorzuheben ist auch der starke Anstieg von Asylanträgen von Personen aus Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 in den beiden Jahren. Ende 2014 und Anfang 2015 wurden in Österreich ungewöhnlich viele Asylanträge von Personen aus Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 gestellt (Eurostat, 2015a). Während es im Juli 2014 noch 41 Anträge waren, stieg diese Zahl bis zum Jänner 2015 auf 1.067 Anträge, was einen Anstieg um das 26-Fache bedeutet. Bis Juni 2015 sank die Zahl dann wieder auf nur 36 Asylanträge (AT EMN NCP, 2016:15). Die folgende Statistik stellt diese Bewegung graphisch dar.

64 Bundesministerium für Inneres, *Asylstatistik 2014*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asyl_Jahresstatistik_2014.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

65 Bundesministerium für Inneres, *Asylstatistik 2015*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asyl_Jahresstatistik_2015.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

Abbildung 3: Anzahl der Asylanträge in Österreich von Personen aus Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 (Juli 2014–Juni 2015)



Quelle: Bundesministerium für Inneres, Dezember 2014:6 und Dezember 2015:6. Verfügbar auf www.bmi.gv.at/301/Statistiken/ (Zugriff am 9. Jänner 2018).

Nach dem Höchststand in der Anzahl der Asylanträge im Jahr 2015 hat sich **2016** der Trend dann wieder umgekehrt und die Anträge haben sich auf 42.285 mehr als halbiert (AT EMN NCP, 2017:16).⁶⁶

⁶⁶ Bundesministerium für Inneres. *Asylstatistik 2016*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Jahresstatistik_Asyl_2016.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

3. KOOPERATIONEN

In Österreich hat sich aufgrund der akuten Migrationslage in den Jahren 2014–2016 die Zusammenarbeit sowohl auf nationaler als auch auf zwischenstaatlicher Ebene verstärkt. Besonders ist dabei die Kooperation zwischen den unterschiedlichen Ministerien sowie zwischen Bund und Ländern intensiver geworden, die in den Unterkapiteln 3.1 und 3.2 dargestellt wird. Kapitel 3.3 widmet sich anschließenden Kooperationen mit anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten.

3.1 Stärkung der Kooperation zwischen Ministerien

Erweiterter Krisenstab

Am 15. Mai 2015 kamen VertreterInnen des Innenministeriums, des Verteidigungsministeriums, der Bundesländer, der Feuerwehren sowie von Nichtregierungsorganisationen zu einer vom Österreichischen Innenministerium einberufenen Krisensitzung zusammen. Ein „erweiterter Krisenstab“ zur Versorgung der Kriegsflüchtlinge wurde eingerichtet.⁶⁷

Koordinierungsstab „akute Migrationslage“

Zusätzlich wurde mit Wirkung zum 17. August 2015 unter dem Bundesministerium für Inneres (BMI) der Koordinierungsstab anlässlich der akuten Migrationslage eingerichtet.⁶⁸ Dieser Koordinierungsstab hatte folgende Aufgaben:⁶⁹

- Bundesweite Koordinierung sämtlicher Maßnahmen im Zusammenhang mit der Grundversorgung von Asylwerbern und sonstigen Grundversorgungsberechtigten;

67 Bundesministerium für Inneres, *Krisensitzung zur Versorgung der Kriegsflüchtlinge*. Presseaussendung, Wien, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=484C6B567A3057624445633D&page=57&view=1 (Zugriff am 26. Juli 2017).

68 Bundesministerium für Inneres, *Asyl- und Fremdenwesen – Einrichtung eines Stabes im BMI zur Migrationslage*. Presseaussendung, Wien, 18. August 2015, verfügbar auf <http://bmi.gv.at/news.aspx?id=6D327033314B57747253673D> (Zugriff am 13. Dezember 2017).

69 Siehe Bundesministerium für Inneres, GZ.: BMI-FW 1620/1955-III/2015.

- Bundesweite Steuerung der Prozesse und Maßnahmen der in allen Bundesländern eingerichteten Unterstützungsstrukturen der Abteilung III/9 und der im BMI eingerichteten Hotline mit dem Ziel, über die Grundversorgung durch die Bundesländer hinaus bedarfsangepasst alle Möglichkeiten zur menschengerechten Unterbringung und Versorgung der oben genannten Zielgruppe zu gewährleisten;
- Koordinierende Maßnahmen zur (Wieder-)aufnahme und Aufrechterhaltung der Funktionalität aller Verteilerquartiere und Erstaufnahmestellen zur Sicherstellung der fristgerechten behördlichen Erstadministration durch die Bundesbetreuung und Gesundheitschecks bei allen Neuzugängen von Asylwerbern;
- Bündelung der relevanten Informationen und Sicherstellung bedarfsgerechter Kommunikationswege im bezeichneten Aufgabenbereich;
- Führung eines diesbezüglichen bundesweiten Lagebildes und Gewährleistung der Information der politisch-strategischen Führung.

Die MitarbeiterInnen dieses Koordinierungsstabs sind aus den vier Sektionen des BMI sowie aus MitarbeiterInnen des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl, des Bundeskriminalamts und des Bundesamts für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung zusammengesetzt.⁷⁰

In einer **Fachgruppe** sind externe Partner eingebunden, wie das Außenministerium, das Bundesheer und Finanzministerium sowie mit Asyl beschäftigte Nichtregierungsorganisationen wie das Österreichische Rote Kreuz, der Arbeitersamariterbund und der Bundesfeuerwehrverband sowie die Flüchtlingsagentur der Vereinten Nationen (UNHCR).⁷¹

Ab dem 16. September 2015 haben dann MitarbeiterInnen des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport in der Verkehrsleitzentrale der Österreichischen Bundesbahn (ÖBB) den Transport der Flüchtlinge koordiniert.⁷²

70 Bundesministerium für Inneres, Informieren, koordinieren, entscheiden. In: Öffentliche Sicherheit 11–12/2015, S. 64–65, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2015/11_12/files/FLUECHTLINGSWESEN.pdf (Zugriff am 7. Juli 2017).

71 Ebd.

72 Ebd.

Koordinierungsstab „Migrationslage/Sicherheitspolizei“

Im selben Monat wurde ein weiterer, polizeilicher, Koordinierungsstab eingerichtet, um die stark angestiegenen Zahlen schutzsuchender Fremder aus sicherheitspolizeilicher Sicht zu bewältigen. Am 27. August 2015 richtete das Innenministerium den Koordinierungsstab „Migrationslage/Sicherheitspolizei“ zur Einrichtung eines Informationszentrums und zur Beratung von Entscheidungsträgern ein. Ziel ist das Informationsmanagement und die Erstellung von tagesaktuellen, bundesweiten Lagebildern über die verschiedenen Migrationsbewegungen. Diese sollen aufbereitet und Entscheidungsträgern zugänglich gemacht werden. Der Koordinierungsstab besteht aus verschiedenen Sektionen des BMI und kooperiert mit dem Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport sowie mit der bayrischen und deutschen Landespolizei (Bundesministerium für Inneres, 2015:65; AT EMN NCP, 2016:17–18).

Task Force Asyl

Am 27. August 2015 wurde die sog. „Task Force Asyl“ eingerichtet, die in wöchentlichen Treffen akute Probleme bei der Bewältigung des starken Anstiegs der Asylsuchenden in Österreich besprechen soll. Die Task Force Asyl bestand aus Kanzler Werner Faymann, Vizekanzler Reinhold Mitterlehner, Innenministerin Johanna Mikl-Leitner, Außenminister Sebastian Kurz, Verteidigungsminister Gerald Klug und Kanzleramtsminister Josef Ostermayer. Hier sollen bei wöchentlichen Treffen Probleme im Asylbereich besprochen werden (ÖIF, 2015:4).

3.2 Stärkung der Kooperation zwischen Bund und Ländern

Stärkung der Kooperation zwischen Bund und Ländern und schnellere Verteilung

Als Hintergrund zu der Thematik Grundversorgung weist das Innenministerium auf die im Jahr 2014 bereits bestehende Grundversorgungsvereinbarung hin. Dieses bestehende System sei durch den hohen Anstieg schutzsuchender Fremder an die Grenzen gelangt und musste durch noch engere Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Nichtregierungsorganisationen weiter verbessert werden. So konnten innerhalb eines engen Zeitraums fast 60.000 zusätzliche Betreuungsplätze geschaffen werden. Im Jahr

2016 lag der Höchststand der Untergebrachten bei 87.000 Personen.⁷³ Die Umgestaltung erfolgte nach Information des BMI in laufendem Austausch mit Nichtregierungsorganisationen.⁷⁴

Im November 2014 wurde ein neues System der Grundversorgung auf Bundesebene beschlossen. Das neue System sieht vor, die Erstaufnahmestellen in Traiskirchen und Thalham zu entlasten. Bisher wurde jeder Asylwerber, egal in welchem Bundesland der Antrag gestellt wurde, in eines dieser beiden Aufnahmezentren gebracht. Dort wurde das Zulassungsverfahren durchgeführt und die Zuständigkeit Österreichs geprüft. In Zukunft wird über die Zuständigkeit nun in jenem Bundesland entschieden, in dem der Asylwerber den Erstantrag stellt. Asylwerber werden in einem Verteilerquartier versorgt. Von dort wechselt er/sie dann in ein Privatquartier jenes Landes, das die Aufnahmequote noch nicht erfüllt hat.⁷⁵

Mit der Einführung dieses Systems kommt es zu einer gleichmäßigeren Verteilung in Österreich. Die Erstaufnahmestellen in Traiskirchen und Thalham werden in ihrer bisherigen Form aufgelöst und nur mehr für Sonderabklärungen, wie etwa Dublin-Fälle, benötigt. Beabsichtigtes Ziel war mit dieser Neuregelung unnötige Transfers und Überlastungen der Betreuungsstellen zu vermeiden (AT EMN NCP, 2015:31).

Durchgriffsrecht des Bundes

Das am 1. Oktober 2015 in Kraft getretene „Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden“⁷⁶ sieht vor, dass der Bund in Gemeinden auch dann Unterkünfte schaffen kann, wenn sich Länder, Bezirke oder Gemeinden dagegen aussprechen. Das Durchgriffsrecht des Bundes endet am 31. Dezember 2018. Das Durchgriffsrecht wurde eingeführt, um den Engpass bei den Unterkünften weiter zu entschärfen.⁷⁷ Das Bundesverfassungsgesetz ermöglicht es dem Innenministerium künftig auf Grundstücken des Bundes oder in

73 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

74 Ebd.

75 Bundesministerium für Inneres, *Neues System der Grundversorgung*. Presseausendung, Wien, 19. November 2014, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=47796F3039574533714F553D&page=0&view=1 (Zugriff am 21. Juli 2017).

76 BGBl. I Nr. 120/2015.

77 Bundesministerium für Inneres, *Durchgriffsrecht des Bundes tritt in Kraft*. Presseausendung, Wien, 1. Oktober 2015, verfügbar auf <http://bmi.gv.at/news.aspx?id=4A436E364242646D4A52553D> (Zugriff am 27. November 2017).

angemieteten Gebäuden auch ohne gesonderte Widmung Flüchtlingsquartiere bereitzustellen, wenn die Länder bzw. Gemeinden ihrer Unterbringungsverpflichtung nicht nachkommen.⁷⁸

Gemeinsame Vorgangsweise von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Asylgipfel

Am Asylgipfel am 20. Jänner 2016 ist eine „Gemeinsame Vorgangsweise von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden“ festgelegt und in einem gleichnamigen Dokument veröffentlicht worden.⁷⁹ Darin werden gemeinsame Handlungsgrundlagen für kommende Aktivitäten geschaffen und gemeinsame Maßnahmen zur Reduktion der Fluchtbewegungen durch und nach Österreich beschlossen. Ziel dieser Maßnahme ist, „(...) den Flüchtlingsstrom und die Migration nach Österreich vernünftig und nachhaltig [zu] reduzieren und wirksam [zu] regeln.“⁸⁰

Auswirkungen von auf Bundesebene getroffenen Maßnahmen

Die lokalen Behörden in Österreich waren je nach den verschiedenen Migrationsrouten unterschiedlich betroffen. Schwerpunkte gab es bei den Grenzübergängen bei der Ein- und Ausreise nach Österreich in Nickelsdorf und Schärding.⁸¹

Eine breite Auswirkung auf lokale Behörden von auf Bundesebene getroffenen Maßnahmen war bei der Versorgung und bei der Zurverfügungstellung von Unterkünften gegeben. Es wurde von allen Gemeinden in Österreich gefordert, Unterkünfte zur Verfügung zu stellen und Asylwerber zu versorgen.⁸²

78 Parlament der Republik Österreich, *Flüchtlingsquartiere: Bundesrat stimmt Durchgriffsrecht des Bundes zu*. Presseaussendung, Wien, 25. September 2015, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PK0999/index.shtml (Zugriff am 19. April 2016).

79 *Asylgipfel am 20. Jänner 2016 Gemeinsame Vorgangsweise von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden*, verfügbar auf www.bmwf.gv.at/Presse/Documents/Asylgipfel%20-%20Gemeinsame%20Vorgehensweise%20Bund,%20L%C3%A4nder,%20St%C3%A4dte%20und%20Gemeinden.pdf (Zugriff am 10. Juli 2017).

80 Ebd.

81 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

82 Ebd.

3.3 Kooperation mit den Nachbarstaaten

Österreich hat während der Jahre 2014–2016 laufend das Thema der starken Migrationsbewegungen mit andern Mitgliedstaaten thematisiert und darauf hingewiesen, dass eine faire Lastenverteilung auf EU-Ebene notwendig sei.

Unterstützung bei Grenzkontrollen anderer Mitgliedstaaten

Österreichische PolizistInnen nahmen an einer Reihe von gemeinsamen Einsätzen (sog. Joint Operations) der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (FRONTEX) teil. Zur Unterstützung der Aktivitäten von FRONTEX an den EU-Außengrenzen hat das Bundesministerium für Inneres 2016 einen Expertenpool bestehend aus 170 ExpertInnen aufgebaut. Mehr als 40 PolizistInnen wurden mitsamt Fahrzeugen und entsprechender Ausrüstung für den Grenzschutz entsandt, zusätzlich unterstützten 20 BeamtInnen die Arbeit der mazedonischen Behörden an der griechisch-mazedonischen Grenze (AT EMN NCP, 2017:15).

Unterbringung in der Slowakei

Am 21. Juli 2015 wird eine Kooperationsvereinbarung zwischen Österreich und dem Nachbarland Slowakei vereinbart. Diese regelt die Unterbringung und Verpflegung von 500 AsylwerberInnen aus dem österreichischen Aufnahmezentrum Traiskirchen in der Slowakei. Die Asylverfahren werden weiterhin von den österreichischen Behörden bearbeitet. Die Betreuung und der Sicherheitsdienst vor Ort werden von Österreich übernommen. Zum Abschluss des Asylverfahrens werden in der Slowakei betreute Flüchtlinge nach Österreich zurückgebracht. Mit der Vereinbarung wird dem Unterbringungsproblem entgegengewirkt. Bei dieser Vereinbarung handelt es sich um eine zeitweilige Vereinbarung mit einer Laufzeit von vorerst zwei Jahren.⁸³

83 Bundesministerium für Inneres, *Miki-Leitner*: „Österreichisch-slowakische Asylkooperation beispielgebend für Europa“. Presseaussendung, Wien, 21. Juli 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=3057395A77426F777524D3D&page=40&view=1 (Zugriff am 9. Dezember 2015).

Sicherung der EU-Außengrenzen

Auch im Bereich der Sicherung der EU-Außengrenzen hat Österreich intensiv mit anderen Ländern kooperiert und entsprechend beraten.

So einigten sich beispielsweise Anfang Juni 2015 die österreichische Innenministerin und der ungarische Innenminister über eine verstärkte Sicherung der EU-Außengrenzen und über eine bevorzugte Bearbeitung von Dublin Fällen. Das österreichische Innenministerium kündigt an, dazu 40 PolizistInnen über das Jahr abwechselnd an der ungarisch-serbischen Grenze im Einsatz zu haben. Noch im gleichen Monat wurde dieses Kontingent auf 80 PolizistInnen aufgestockt (AT EMN NCP, 2016:38).

Am 13. September 2016 wurde außerdem in einer Sitzung des Ministerrats die sechs monatige Entsendung von 85 Bundesheersoldaten in das ungarisch–serbische Grenzgebiet beschlossen. Die Soldaten sind dort in den Bereichen Logistik und Dienstleistungen tätig (AT EMN NCP, 2017:15). Diese Entscheidung folgte auf Gespräche zwischen Ungarn und Österreich im Juli 2016, bei welchen Ungarn Österreich um Unterstützung bei der Grenzsicherung ersucht hatte (AT EMN NCP, 2017:15).

Im Februar 2016 besuchte Österreichs Außenminister die Staaten am Westbalkan, um wesentliche Aspekte der Flüchtlingssituation zu besprechen. Im Zuge der Auslandsbesuche konnte Österreich mit allen Ländern bilaterale Aktionspläne vereinbaren, die konkrete Unterstützungsmaßnahmen enthalten. Österreich vereinbarte etwa mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien die Entsendung von österreichischen Einsatzkräften und Fahrzeugen zur Unterstützung deren Grenzsicherung. Der Innenminister führte bei zahlreichen Gelegenheiten ebenfalls Gespräche zur Vertiefung der bilateralen Kooperation im Bereich Grenzschutz mit den Staaten des Westbalkans. So reiste der Innenminister beispielsweise im Dezember nach Serbien (AT EMN NCP, 2017:13).

Kooperationen bei Kontrolle der Grenzen zu Italien und Deutschland

Im Grenzbereich zu Italien wurden verstärkte Ausgleichsmaßnahmen in enger Abstimmung mit den italienischen Behörden durchgeführt. Zu diesen Ausgleichsmaßnahmen zählt auch die Durchführung von bilateralen und trilateralen Zugsstreifen mit Italien und Deutschland. Zudem trägt die

Eröffnung eines neuen gemeinsamen Polizeikooperationszentrums in Passau (Deutschland) an der Grenze zu Österreich dazu bei, die Kommunikation und das gemeinsame Management zu vereinfachen und zu verbessern (AT EMN NCP, 2017:12–13).

Salzburg Forum

Im Rahmen eines Treffens der Polizei-Chefs der Forum Salzburg–Mitgliedstaaten⁸⁴ sowie Albanien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Serbien, Griechenland und Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 am 31. März 2016 waren Aspekte der illegalen Migration wesentlicher Gesprächsinhalt. Die TeilnehmerInnen sprachen sich dafür aus, Griechenland und andere Länder an der EU-Außengrenze im Bedarfsfall mit der Entsendung von zusätzlichen BeamtInnen im Rahmen von Frontex- und EASO-Einsätzen zu unterstützen.

Anlässlich der Ministerkonferenz des Salzburg Forums am 4. November 2016 in Prag (Tschechien) wurden die Notwendigkeit des effektiven Schutzes der EU-Außengrenzen sowie der Grenzen am Westbalkan thematisiert. Um das Grenzmanagement Ungarns zu unterstützen wurde der Einsatz von 20 österreichischen BeamtInnen an der ungarisch-serbischen Grenze zugesagt (AT EMN NCP, 2017:13).

Polizeikooperationskonvention für Südosteuropa

Am 10. und 11. Mai 2016 kamen VertreterInnen der Polizeikooperationskonvention für Südosteuropa (PCC SEE)⁸⁵ in Wien zusammen, um Bilanz zu ziehen und künftige Schwerpunkte festzulegen. Zur Unterstützung der Grenzsicherung wurden 2016 auf Basis der PCC SEE österreichi-

84 Das Salzburg Forum ist eine Zentraleuropäische Partnerschaft zur Sicherheit, initiiert von dem Österreichischen Innenministerium im Jahre 2000. Mitgliedsländer des Forums sind Österreich, Bulgarien, Kroatien, Tschechien, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei und Slowenien. Salzburg Forum, www.salzburgforum.org/ (Zugriff am 11. September 2017).

85 Die Polizeikooperationskonvention für Südosteuropa (PCC SEE) wurde 2006 während der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft unterzeichnet. Mitgliedstaaten der Konvention sind Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Republik Moldau, Montenegro, Österreich, Rumänien, Serbien, Slowenien und Ungarn. Die PCC SEE ist die wichtigste multilaterale Rechtsgrundlage für die operative, polizeiliche Zusammenarbeit in den Bereichen Migration, organisierte Kriminalität sowie Terrorismus und Extremismus. PCC SEE, www.pccsee-secretariat.si/ (Zugriff am 29. Dezember 2016).

sche PolizeibeamtInnen unter anderem in die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien entsandt.⁸⁶ 2016 wurde auf Basis der PCC SEE ein sog. „Memorandum of Understanding“ zur Bekämpfung der irregulären Migration mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien abgeschlossen (AT EMN NCP, 2017:14).

Zentraleuropäische Initiative

Am 16. Juni 2016 nahm der österreichische Außenminister an einem Treffen der Mitgliedstaaten der Zentraleuropäischen Initiative (ZEI)⁸⁷ in Bosnien und Herzegowina teil. Hauptthema des Treffens war die Diskussion um die Flüchtlingssituation und die Erörterung möglicher Lösungen (AT EMN NCP, 2017:14).

Gemeinsame Erklärung und Gipfeltreffen zur Balkan Route

Das österreichische Bundesministerium für Inneres (BMI) lud am 30. Juni 2016 VertreterInnen der Polizei aus Bulgarien, Griechenland, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Polen, Rumänien, Serbien, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn sowie von Europol und Frontex zu einem Treffen ein. Im Zuge des Treffens wurde eine „Joint Declaration on Managing Migration Flows“ verabschiedet. Diese gemeinsame Erklärung beinhaltet Maßnahmen zur Kontrolle der Migrationsbewegungen und zur Entsendung von BeamtInnen an Grenzen, die stark von dieser betroffen sind. Aufgrund dieser gemeinsamen Erklärung wurde nach Einschätzung des BMI eine de-facto Schließung der Westbalkan-Route erreicht (AT EMN NCP, 2017:14–15).

86 Bundesministerium für Inneres, *Sobotka: Polizeikooperation mit Südosteuropa wird weiter vertieft*. Presseaussendung, Wien, 11. Mai 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=7A5277516D527A346749383D&page=8&view=1 (Zugriff am 29. Dezember 2016).

87 Die ZEI wurde 1989 von Österreich, Italien, dem ehemaligen Jugoslawien und Ungarn gegründet und besteht heute aus 18 Mitgliedstaaten aus Zentral-, Ost- und Südosteuropa, davon sind derzeit 10 EU-Mitglieder. Ziel dieser regionalen internationalen Organisation ist die Unterstützung ihrer Mitglieder bei der europäischen Integration. Durch eine stärkere Vernetzung mit anderen, in den ZEI-Mitgliedstaaten tätigen Organisationen sollen Aktivitäten gebündelt und Synergien geschaffen werden, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/europapolitik/zentraleuropaeische-initiative/ (Zugriff am 21. Jänner 2018).

Auf Einladung Österreichs kam es am 24. September 2016 zu einem „Gipfeltreffen Migration entlang der Balkanroute“, zu welchem die Regierungschefs aus Albanien, Bulgarien, Deutschland, Griechenland, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Serbien, Slowenien, Ungarn, sowie der Präsident des Europäischen Rates, der EU-Kommissar für Migration und der Innenminister Rumäniens eingeladen waren. Im Mittelpunkt des Treffens stand u.a. die Annäherung der VertreterInnen beim Aufbau weiterer Grenzschutzkapazitäten (AT EMN NCP, 2017:15).

3.4 Auswirkungen von Maßnahmen in den Nachbarstaaten

Die Bewegungen auf der Migrationsroute durch den Westbalkan im September 2015 hatten zur Folge, dass täglich mehrere tausend MigrantInnen zu Fuß, per Bus oder Zug in Österreich – insbesondere in Wien – angekommen sind, oft um dann Richtung Deutschland weiter zu reisen (AT EMN NCP, 2016:36).

Demzufolge wurden im Rahmen der Schengen-Vereinbarung in Österreich am 16. September 2015 wieder temporäre Grenzkontrollen an den Grenzen zu Italien, Ungarn und der Slowakei eingeführt. Diese waren nach Begründung des Bundesministeriums für Inneres unter anderem auch deshalb notwendig, weil sich Deutschland zuvor für die vorübergehende Einrichtung von Kontrollen an den Grenzen entschieden hatte.⁸⁸

Des Weiteren führte die Schließung der Grenzen in den Nachbarstaaten nach Einschätzung des Bundesministeriums für Inneres zu einer Verringerung des Zustroms nach Österreich; auch durch die durchgängigere Registrierung von Personen auf den Routen wurde der unkontrollierte Zuzug nach Österreich eingeschränkt.⁸⁹

88 Bundesministerium für Inneres, *200 neue Polizisten für grenz- und fremdenpolizeiliche Aufgaben*. Presseaussendung, Wien, 7. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=6D5A69336350736A4771383D&page=11&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).

89 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

4. GETROFFENE MASSNAHMEN

Alle im folgenden Kapitel beschriebenen Maßnahmen wurden eingeführt, um auf einen Anstieg der Asylantragszahlen zu reagieren. Die von österreichischer Seite getroffenen Maßnahmen werden nach den von der gemeinsamen Studienvorlage vorgegebenen Bereichen dargestellt.

Bei der Listung der Maßnahmen ist auch die Einrichtung mehrerer Koordinierungsstäbe bzw. Koordinierungsmechanismen zu nennen, die in Österreich in der Zeit des Anwachsens der Migrationszahlen zwischen 2014 und 2016 eingerichtet wurden. Deren Aufgaben und Tätigkeiten decken mehrere der im Folgenden genannten Bereiche ab. Die einzelnen Koordinierungsstäbe sind bereits in Kapitel 3.1 genannt.

4.1 Grenzkontrolle

Einführung temporärer Grenzkontrollen

Mit der Einführung temporärer Grenzkontrollen und deren mehrfachen Verlängerung wurde auf den anhaltend starken Anstieg der Zuwanderung von Asylsuchenden reagiert.⁹⁰ Ziel der Einführung temporärer Grenzkontrollen war die Einschränkung und Regulierung der stark zunehmenden Zuwanderung von Asylsuchenden, die vor allem über die Balkanroute nach Österreich kamen (AT EMN NCP, 2016:36–37; AT EMN NCP, 2017:12).

Mit der Einführung temporärer Grenzkontrollen wurde eine Kontrolle an allen Flughäfen und Landesgrenzen möglich gemacht und ein Überschreiten der Grenze nur an offiziellen Checkpoints gestattet. Dazu wurden temporäre Infrastrukturen an der Grenze mit Ungarn (z.B. in Nickelsdorf)

90 Bundesministerium für Inneres, *Grenzkontrollen bis Februar 2016 verlängert*. Pressesaussendung, Wien, 16. November 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=2F3757665868792B5832513D&page=0&view=1 (Zugriff am 5. Juli 2017), Die Presse, *EU-Kommission verlängert Grenzkontrollen: „Letztes Mal“*, 2. Mai 2017, verfügbar auf http://diepresse.com/home/ausland/eu/5210778/EUKommission-verlaengert-Grenzkontrollen_Letztes-Mal (Zugriff am 5. Juli 2017).

und mit Slowenien (z.B. in Spielfeld) aufgebaut (AT EMN NCP, 2016:36–37; AT EMN NCP, 2017:12).

Die Grenzkontrollen wurden in Österreich am 16. September 2015 eingeführt und jeweils im November 2015, Mai 2016, November 2016 und Mai 2017 verlängert.⁹¹

Assistenzeinsatz des Bundesheers an den österreichischen Grenzen

Um die Migrationsbewegungen besser regulieren zu können, wurde das Bundesheer zur Unterstützung des Grenzschutzes bei sicherheitspolizeilichen Aufgaben eingesetzt (AT EMN NCP, 2016:36–37). Der Assistenzeinsatz des Bundesheers an den österreichischen Grenzen umschließt die personelle und technische Unterstützung der Sicherheitsbehörden bei der Kontrolle des Grenzraums, sowie Hilfe bei der Aufnahme von Flüchtlingen, bei der Bereitstellung von Verpflegung, Bekleidung und Unterkunft und beim Transport von Flüchtlingen.⁹²

Dieser Assistenzeinsatz wurde von der österreichischen Bundesregierung beschlossen und am 15. September 2015 bekannt gemacht. Die Planungsweisung an das Bundesheer kam vom Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS). Mit der Planungsweisung wurde dem Bundesheer der Auftrag der konkreten Durchführung des Assistenzeinsatzes erteilt. Der Einsatz fand dann unter Führung des Bundesministeriums für Inneres statt.⁹³

Ein weiterer Einsatz des Bundesheers wurde in der Parlamentssitzung vom 13. September 2016 beschlossen. Danach sollen 85 österreichische Soldaten an die ungarisch-serbische Grenze für den Bereich Logistik und Dienstleistungen gesendet werden. Zweck des Einsatzes war es laut Bundeskanzleramt, einen Beitrag „zur Eindämmung der illegalen Migration

91 Europäische Kommission, *Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 et seq. of the Schengen Borders Code*, verfügbar auf https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf (Zugriff am 5. Juli 2017).

92 Bundesheer, *Flüchtlinge: Das Bundesheer hilft*, verfügbar auf www.bundesheer.at/archiv/a2015/fluechtlingshilfe/index.shtml (Zugriff am 7. Dezember 2017).

93 Bundesheer, *Flüchtlinge – Bundesheer bereitet sich auf Assistenzeinsatz vor*. Presseaus-sendung, Wien, 14. September 2015, verfügbar auf www.bundesheer.at/journalist/pa_body.php?id=3477&timeline=23 (Zugriff am 6. Juli 2017).

und Bekämpfung der Schlepperei“⁹⁴ zu leisten. Dabei geht es auch um den Schutz der europäischen Außengrenzen, der in dieser Region besonders für Österreich zentral ist, so der Verteidigungsminister. Der Einsatz begann dann offiziell am 3. November 2016 und wurde für eine Periode von sechs Monaten geplant.⁹⁵

Polizeiliches Sicherheitskonzept an der österreich-slowenischen Grenze

Am 16. November 2015 veröffentlichte das Bundesministerium für Inneres Pläne für ein polizeiliches Sicherheitskonzept an der österreich-slowenischen Grenze.⁹⁶

Die Implementierung des polizeilichen Sicherheitskonzepts sollte in zwei Phasen stattfinden. Zunächst ging es um den strukturellen Umbau des Grenzüberganges in Spielfeld, Intensivierung der Patrouillen an der Grünen Grenze, Errichtung eines vier Kilometer langen Grenzzauns sowie Vorbereitungen zur Aufstellung eines 25 Kilometer langen Grenzzaunes. Auch ein möglicher abschnittsweise vorzunehmender Vollausbau eines 25 Kilometer langen Grenzzaunes in 48 Stunden wurde vorbereitet (AT EMN NCP, 2016:36–37).

4.2 Aufnahmeeinrichtungen oder andere Unterbringungsmöglichkeiten

Durchgriffsrecht des Bundes

Am 1. Oktober 2015 wird das sog. „Durchgriffsrecht des Bundes“ bei der Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden beschlossen (siehe auch oben unter 3.2). Das Durchgriffsrecht gibt dem

94 Bundeskanzleramt Österreich, *Soforthilfe für Afritz – Beitrag zur Eindämmung der illegalen Migration – Bekämpfung der Schlepperei*. Presseausendung, Wien, 13. September 2016, verfügbar auf http://d34.vie.bka.gv.at/site/cob__63699/currentpage__0/5911/default.aspx (Zugriff am 10. Juli 2017).

95 Bundesheer, *EU-Außengrenzschutz: Doskozil verabschiedete Bundesheer-Kontingent nach Ungarn*. Presseausendung, Wien, 3. November 2016, verfügbar auf www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=8606 (Zugriff am 3. August 2017).

96 Bundesministerium für Inneres, *Stärkung der Spezialisten im Kampf gegen den Terror*. Presseausendung, Wien, 16. November 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=31533330424C71626743343D&page=0&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).

Bund die Möglichkeit Ersatzquartiere auch gegen den Willen der Länder und Gemeinden bereitzustellen (AT EMN NCP, 2016:18).⁹⁷ Diese Maßnahme diene vor allem der Entschärfung der Situation in den Bundesbetreuungsstellen, die auf Grund der stark angestiegenen Zuwanderung von Asyl- und Schutzsuchenden unter hohem Druck gekommen waren (AT EMN NCP, 2016:18).⁹⁸

Das sog. „Durchgriffsrecht des Bundes“ wird durch das Bundesverfassungsgesetz zur Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden⁹⁹ geregelt, das am 1. Oktober 2015 in Kraft trat und am 31. Dezember 2018 endete.

Aufnahmestopp in der Erstaufnahmestelle

Aufgrund hoher Asylantragszahlen und Herausforderungen bei der Verteilung auf die Länder kam es zu einer Überfüllung der Erstaufnahmestelle in Ost Traiskirchen. Für diese wurde erstmals am 30. Juli 2014 ein Aufnahmestopp verhängt. Zu einer erneuten Überbelegung der Erstaufnahmestelle Ost Traiskirchen kam es nochmals im Sommer 2015.¹⁰⁰ Die Situation in der Aufnahmestelle wurden von mehreren Seiten kriti-

97 Bundesministerium für Inneres, *Durchgriffsrecht des Bundes tritt in Kraft*. Presseaus-sendung, Wien, 1. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=4A436E364242646D4A52553D&page=13&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).

98 News, *Durchgriffsrecht – was bedeutet das?*, 1. Oktober 2015, verfügbar auf www.news.at/a/asyl-durchgriffsrecht-sieben-fragen (Zugriff am 6. Juli 2017), Die Presse, *Asyl: Nationalrat beschließt Durchgriffsrecht des Bundes*, 23. September 2015, http://diepresse.com/home/innenpolitik/4827252/Asyl_Nationalrat-beschliesst-Durchgriffsrecht-des-Bundes (Zugriff am 6. Juli 2017).

99 BGBl. I Nr. 120/2015.

100 Bundesministerium für Inneres, *Aktuelle Situation in Traiskirchen*. Presseaus-sendung, Wien, 16. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=39774B6B766B6E723133493D&page=3&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017), Bundesministerium für Inneres, *Unterkünfte für Kriegsflüchtlinge*. Presseaus-sendung, Wien, 3. August 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=5937366E4A303765737A6B3D&page=7&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017), Bundesminis-terium für Inneres/APA, *BMI-Menschenrechtskoordinator Walter Ruscher zur aktuellen Situation in Traiskirchen: Situation weiterhin prekär – Unterstützung notwendig*. Pres-seaus-sendung, Wien, 21. August 2015, verfügbar auf www.ots.at/presseaus-sendung/OTS_20150821_OTS0080/bmi-menschenrechtskoordinator-walter-ruscher-zur-aktu-ellen-situation-in-traiskirchen-situation-weiterhin-prekaer-unterstuetzung-notwendig (Zugriff am 7. Juli 2017).

siert.¹⁰¹ Am 4. August 2015 kam es wiederum zu einem Aufnahmestopp in der Betreuungsstelle Ost in Traiskirchen aus sanitätspolizeilichen Gründen (AT EMN NCP, 2016:17).¹⁰²

Ziel der Aufnahmestopps im Juli 2014 und August 2015 war zunächst die Entlastung der überfüllten Erstaufnahmestelle und damit auch eine Entlastung der untergebrachten AsylwerberInnen sowie der umliegenden Bevölkerung. Die Maßnahmen sollten, vor allem im Sommer 2015, die ordnungsgemäße Unterbringung von AsylwerberInnen garantieren.

In der Folge des Aufnahmestopps wurden verschiedene Notfallmaßnahmen beschlossen, wie die Schaffung von „Single Points of Contact“ als zentrale Schaltstelle in den Leitstellen der Landespolizeidirektionen, die Bundesbetreuung auf Containerstandorten oder die Zurverfügungstellung von Quartieren in den Polizeianhaltezentren (AT EMN NCP, 2016:17).¹⁰³

Notfallmaßnahmen zur ordnungsgemäßen Unterbringung

Im Mai 2015 wurden, im Zuge des erneuten starken Anstiegs von Asylsuchenden, dann weitere Notfallmaßnahmen im Rahmen des „erweiterten Krisenstabes“ beschlossen. Diese dienten vor allem der ordnungsgemäßen Unterbringung von schutzsuchenden Fremden und AsylwerberInnen. Priorität hatten dabei die Schaffung fester Quartiere und das Verhindern von Obdachlosigkeit.¹⁰⁴

In diesem Zusammenhang kam es auch zu einem Aufruf an die Zivilgesellschaft, freie Plätze zur Unterbringung von AsylwerberInnen zur Ver-

101 Siehe z.B. Volksanwaltschaft, *Versorgung von UMF: Situation in Traiskirchen unerträglich*, verfügbar auf <http://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/versorgung-von-umf-situation-in-traiskirchen-unertraeglich> (Zugriff am 7. Juli 2017), Ärzte ohne Grenzen, *Bericht zur medizinisch-humanitären Lage im Erstaufnahmezentrum Traiskirchen August 2015*, verfügbar auf www.aerzte-ohne-grenzen.at/sites/default/files/attachments/msf_traiskirchen_bericht_2015.pdf (Zugriff am 7. Juli 2017), Amnesty International, *QUO VADIS AUSTRIA? Die Situation in Traiskirchen darf nicht die Zukunft der Flüchtlingsbetreuung in Österreich werden*, verfügbar auf www.amnesty.at/de/traiskirchen-bericht/ (Zugriff am 7. Juli 2017).

102 Bundesministerium für Inneres, *Aufnahmestopp Traiskirchen*. Presseausendung, Wien, 4. August 2015, verfügbar auf <http://bmi.gv.at/news.aspx?id=442F6370706A347747536F3D> (Zugriff am 27. Februar 2018).

103 Ebd.

104 Bundesministerium für Inneres, *Krisensitzung zur Versorgung der Kriegsflüchtlinge*. Presseausendung, Wien, 15. Mai 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=484C6B567A3057624445633D&page=61&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).

fügung zu stellen. So wurde unter anderem eine 24 Stunden Hotline eingerichtet und es wurden Informationsveranstaltungen in den Gemeinden abgehalten.¹⁰⁵

Neues System der Bundesgrundversorgung

Am 19. November 2014 wurde ein neues System der Bundesgrundversorgung beschlossen, wonach die Zuständigkeitsverfahren nicht mehr in den Erstaufnahmezentren durchzuführen sind, sondern in Verteilerquartieren in den Bundesländern (AT EMN NCP, 2015:31).

Ziel des damit neu eingeführten Systems der Bundesgrundversorgung war die Vermeidung unnötiger Transfers sowie die Entlastung der Erstaufnahmestellen Traiskirchen und Thalham (AT EMN NCP, 2015:29–30).¹⁰⁶ Damit sollte eine ausgeglichene Verteilung von Asylsuchenden zwischen den Bundesländern direkt nach der Stellung eines Asylantrages hergestellt werden (AT EMN NCP, 2015:31) (siehe auch Kapitel 3.2).

Bestellung des Flüchtlingskoordinators

Am 1. Oktober 2015 wird ein Flüchtlingskoordinator der Bundesregierung ernannt. Mit der Bestellung eines Flüchtlingskoordinators sollte eine zentrale Schaltstelle geschaffen werden, die österreichweit den Bedarf an Unterbringungsmöglichkeiten erhebt und die Errichtung von Quartieren plant (ÖIF, 2015:4).

Mit dieser Ernennung ist geplant, dass der Koordinator „...insbesondere in Beratungen und Gesprächen mit den politischen AkteurInnen auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene sowie mit VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen auf eine gleichmäßige, gerechte und solidarische menschenwürdige Unterbringung hinwirkt“.¹⁰⁷

105 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

106 Siehe Bundesministerium für Inneres, *Neues Konzept der Grundversorgung: Verteilerquartiere nehmen Arbeit auf*. Presseaussendung, Wien, 17. Juli 2015, verfügbar auf www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150717_OT0034/neues-konzept-der-grundversorgung-verteilerquartiere-nehmen-arbeit-auf (Zugriff am 20. September 2017).

107 Bundesministerium für Gesundheit, *Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Gesundheit Dr. Sabine Oberhauser*. Presseaussendung, Wien, 19. November 2015, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_06324/imfname_486789.pdf (Zugriff am 26. Juli 2017).

4.3 Aufnahmebedingungen im weiteren Sinne

Änderungen des Asylgesetzes

Eine der Hauptänderungen des Asylgesetzes lag 2016 in der Einführung einer Reihe von Regelungen zur Einführung eines vorerst befristeten Aufenthaltsrechtes für Asylberechtigte. Weiterhin wurde die Aufgabe der Staatendokumentation angepasst, eine maximale Verfahrensdauer festgelegt, und es wurde dem gestiegenen Bedarf an DolmetscherInnen Rechnung getragen. Zu den Details siehe Kapitel 2.2.

4.4 Registrierung von AsylwerberInnen

Einrichtung eines neuen Grenzmanagementsystems

Im Dezember 2015 wurde am slowenisch-österreichischen Grenzübergang in Spielfeld ein neues Grenzmanagementsystem eingerichtet, um eine organisierte Grenzüberschreitung zu garantieren (Bundesministeriums für Inneres, 2016:19).

Die Einführung des neuen Grenzmanagementsystems sollte eine organisierte Grenzüberschreitung schutzsuchender Fremder garantieren. Hintergrund ist die Wiedereinführung der Grenzkontrollen an der Grenze zu Ungarn und Slowenien. Hierzu wurden eine temporäre Infrastruktur mit Sicherheitseingang und ein Leitsystem eingerichtet (AT EMN NCP, 2017:12). Teil dieser Infrastruktur ist ein System zur Erfassung der Daten von Personen, die zur Einreise nach Österreich nicht berechtigt sind und die somit zurückgewiesen werden können. Von Seiten des Bundesministeriums für Inneres wird darauf hingewiesen, dass Österreich von Beginn an bestrebt war, alle Einreisenden in Österreich zu registrieren.¹⁰⁸

Das Grenzmanagementsystem nahm am 20. Januar 2016 probeweise seinen Betrieb auf. Das voraussichtliche Ende der Grenzkontrollen war auf November 2017 festgelegt.¹⁰⁹

108 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

109 Europäische Kommission, *Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 et seq. of the Schengen Borders Code*, verfügbar auf https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf (Zugriff am 5. Juli 2017).

4.5 Asylverfahren

Ausweitung der „sicheren Herkunftsländer“

Mit der Änderung der Herkunftsstaaten Verordnung (HStV)¹¹⁰ am 16. Februar 2016 wurde die Liste der „sicheren Herkunftsländer“ im Sinne des Asylgesetzes erweitert. Mit der Änderung ist beabsichtigt, Verfahren von Personen aus sicheren Herkunftsstaaten beschleunigt führen zu können; zudem kann bei Beschwerden gegen eine negative Entscheidung über einen Asylantrag die aufschiebende Wirkung aberkannt werden (AT EMN NCP, 2017:21). Zu den Details siehe oben in Kapitel 2.2.

Änderung im Recht auf Familienzusammenführung

Vor dem Hintergrund steigender Asylantragszahlen kam es zu Änderungen für den Nachzug von Familienangehörigen.¹¹¹ Zu den Details siehe Kapitel 2.2.

Weitere rechtliche Änderungen wie das „Asyl auf Zeit“

Unter den weiteren rechtlichen Änderungen, die zwischen 2014 und 2016 eingeführt wurden, ist insbesondere das sog. „Asyl auf Zeit“ zu nennen. Seit 1. Juli 2016 sieht das Asylgesetz in seinem § 3 Abs. 4 ein zunächst auf drei Jahre befristetes Aufenthaltsrecht für Asylberechtigte vor. Hierzu und zu weiteren rechtlichen Änderungen siehe auch Kapitel 2.2.

Rückkehrberatung

Die Rückkehrberatung wurde mit der Änderung des BFA-Verfahrensgesetzes am 21. Mai 2015 in dessen § 52a gesetzlich festgelegt. Die Absätze 2 und 3 enthalten nun in bestimmten Fällen für Fremde, gegen die eine Rückkehrentscheidung erlassen wurde, eine Verpflichtung, ein Rückkehrberatungsgespräch in Anspruch zu nehmen.¹¹² Das Rückkehrberatungsgesetz

110 BGBl. I Nr. 47/2016.

111 Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, 2016, Regierungsvorlage – Vorblatt und WFA, S. 3, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00996/imfname_498907.pdf (Zugriff am 1. September 2017).

112 Beschluss des Nationalrates vom 21. Mai 2015 betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/BNR/BNR_00177/index.shtml (Zugriff am 6. Dezember 2017).

sprach wird von Rückkehrberatungsstellen geführt, die „auf Rückkehrmöglichkeiten hinweisen und über alle damit zusammenhängenden Fragen beraten“ (§ 12 Abs. 3 GVG-B¹¹³). Die Rückkehrberatung erfolgt in Österreich über die österreichische Caritaszentrale und den Verein Menschenrechte Österreich. Durch sie konnte die Rückkehrberatung im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und durch eine Ko-finanzierung des BMI 2016 flächendeckend in ganz Österreich ausgebaut werden.¹¹⁴

4.6 Infrastruktur und Personal der zuständigen Behörden

Personalaufstockung und Standorterweiterung des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl (BFA)

Um die steigenden Zahlen der Asylanträge zu bewältigen hat sich das Personal des BFA seit seiner Gründung im Jahr 2014 mit 555 MitarbeiterInnen fast verdreifacht. Zudem wurden im Rahmen einer Standorterweiterung sieben neue Außenstellen in den Bundesländern geschaffen und zur Schulung des Personals ein für Österreich einheitlicher Ausbildungslehrgang entwickelt.¹¹⁵ Die Maßnahme diente vorwiegend der Bewältigung der steigenden Zahl von Asylanträgen und dem damit verbundenen Rückstau an offenen Verfahren (AT EMN NCP, 2017:18).¹¹⁶

113 Grundversorgungsgesetz BGBl. I Nr. 405/1991, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 145/2017.

114 Nationaler Kontaktpunkt Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk (AT EMN NKP) 2017, *Jahrespolitikbericht 2016*. verfügbar auf www.emn.at/wp-content/uploads/2016/12/APR-2016_National-Report-Austria-Part-2_Final.pdf (Zugriff am 2. Jänner 2018), Verein für Menschenrechte, *Rückkehrberatung*, verfügbar auf www.verein-menschenrechte.at/rueck.html (Zugriff am 6. Dezember 2017), Caritas, *Projekt „IRMA“ – Rückkehrberatung*, verfügbar auf www.caritas.at/hilfe-beratung/migrantinnen-fluechtlinge/beratung-vertretung/rueckkehrhilfe-reintegration/irma-rueckkehrberatung/ (Zugriff am 6. Dezember 2017).

115 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, „2016 – Das Jahr der Erweiterung“ *Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl legt im 3. Jahr Bilanz*, verfügbar auf www.bfa.gv.at/files/Statistiken/BFA_Jahresbilanz_2016.pdf (Zugriff am 10. Juli 2017).

116 Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, 2016, Regierungsvorlage, Ausschussbericht des Nationalrats, S. 7 und 8, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/II/I_01097/fname_528037.pdf (Zugriff am 26. Juli 2017).

Personalerweiterung des Bundesministeriums für Inneres (BMI)

Innerhalb eines Jahres wurde die Abteilung III/9 (Grundversorgung und Bundesbetreuung) des BMI um 150 MitarbeiterInnen und 37 Dienststellen erweitert (März 2015–März 2016). Ziel dieser Maßnahme war es, die Versorgung und Unterbringung der steigenden Zahl von AsylwerberInnen zu bewältigen.

Dies zog im Jahre 2016 eine Umstrukturierung der Abteilung nach sich. So wurden etwa in den Bundesländern sogenannte Landesleitungen eingerichtet, die insbesondere als Schnittstelle zu den Referaten der Abteilung aber auch zur Qualitätssicherung fungieren.¹¹⁷ Zum anderen war die Einrichtung eines neuen Bildungsmanagements erforderlich. In diesem Rahmen wurden Fortbildungsmaßnahmen geboten, beispielsweise in Bereichen wie rechtliche Grundlagen, „Compliance“ oder Anwendung spezieller Computerprogramme. Ein besonderer Schwerpunkt wurde auf die Kooperation mit anderen Abteilungen gelegt.¹¹⁸

Zusätzliche PolizistInnen für grenz- und fremdenpolizeiliche Aufgaben

Durch den Anstieg schutzsuchender Fremder in Österreich wurde auch die Polizei vor neue Herausforderungen gestellt. Um dem entgegenzuwirken wurden neue PolizistInnen in einem verkürzten, für grenz- und fremdenpolizeiliche Aufgaben spezialisierten Ausbildungsprogramm ausgebildet.

Am 1. Jänner 2016 begann der sechs Monate dauernde Kurs in grenz- und fremdenpolizeilichen Aufgaben für 200 neue PolizistInnen. Nach Absolvierung der Ausbildung wurden diese im grenz- und fremdenpolizeilichen Bereich eingesetzt, sowie zur Unterstützung im sicherheitspolizeilichen Bereich, wie beispielsweise im Überwachungsdienst.¹¹⁹

117 Bundesministerium für Inneres, *Künftige Herausforderungen in der Grundversorgung*. Presseaussendung, Wien, 13. Juni 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=4C6A69382F634356586B513D&page=5&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017), Bundesministerium für Inneres, *Starker Personalszuwachs erforderte neues Bildungsmanagement*. Presseaussendung, 4. März 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=6C386E7A455568686F5A453D&page=0&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).

118 Bundesministerium für Inneres, *Starker Personalszuwachs erforderte neues Bildungsmanagement*. Presseaussendung, 4. März 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=6C386E7A455568686F5A453D&page=0&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).

119 Bundesministerium für Inneres, *200 neue Polizisten für grenz- und fremdenpolizeiliche Aufgaben*. Presseaussendung, 7. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=6D5A69336350736A4771383D&page=11&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).

Aufstockung der MitarbeiterInnen beim Bundesverwaltungsgericht (BVwG)

Um den großen Herausforderungen in den Beschwerdeverfahren, vor allem im Bereich Fremdenwesen und Asyl, begegnen zu können, wurde das BVwG bereits mit Jahresbeginn 2016 personell aufgestockt. Dazu wurden im Mai 2016 die erforderlichen Gesetze beschlossen.¹²⁰

Die Erhöhung der Budgetmittel des Bundesverwaltungsgerichts für das Jahr 2017 um ca. 32 Prozent auf EUR 67,8 Millionen, wurde mit der hohen Anzahl an Asyl- und Fremdenrechtsverfahren begründet. Damit ermöglichte der Gesetzgeber eine weitere Aufstockung des Personalbestandes des BVwG um 120 Planstellen.¹²¹ Mit dieser Personalaufstockung waren im Personalplan 2017 für das Bundesverwaltungsgericht insgesamt 591 Planstellen (2016:531) vorgesehen, davon 218 für RichterInnen (2016:198).¹²²

4.7 Rechtsdurchsetzung

Richtwert (auch genannt „Obergrenze“) für Asylanträge in Österreich

Mit dem Asylgipfel vom 20. Januar 2016 begann eine umfangreiche Debatte um einen Richtwert (auch genannt „Obergrenze“) für die maximale Anzahl Asylsuchender in Österreich.

Die österreichische Bundesregierung einigte sich in Anbetracht der starken Zunahme der Asylantragszahlen auf einen politischen Richtwert (auch genannt „Obergrenze“) für die Aufnahme von AsylwerberInnen, der am 1. Juni 2016 in Kraft trat. Damit soll die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit gewährleistet werden (AT EMN NCP, 2017:19). Beabsichtigt war, Flüchtlinge im Ausmaß von maximal 1,5 Prozent der Bevölkerung – dies entspricht 127.500 Personen

120 Am 18. Mai 2016 wurde das Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 beschlossen sowie die Novelle des Bundesfinanzrahmengesetzes 2016 bis 2019 und des Bundesfinanzrahmengesetzes 2016, BGBl. I Nr. 34/2016.

121 Bundesverwaltungsgericht der Republik Österreich, *Tätigkeitsberichte*, verfügbar auf www.bvwg.gv.at/allgemeines/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht_start.html (Zugriff am 13. Jänner 2018).

122 Budgetausschuss: Mehr Personal für das Bundesverwaltungsgericht, Parlamentskorrespondenz Nr. 1222 vom 15. November 2016, www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2016/PK1222/ (Zugriff am 5. Dezember 2017).

– auf einen Planungszeitraum von vier Jahren zum Asylverfahren zuzulassen. Diese Zahl lag bei 37.500 im Jahr 2016 (AT EMN NCP, 2017:19).

Mit der Änderung des Asylgesetzes¹²³ von 2016 wurde dazu eine Notstandverordnung festgelegt, die im Falle des Erreichens des Richtwerts (auch genannt „Obergrenze“) in Kraft treten sollte. Letztlich trat eine solche Regelung im Jahr 2016 aber nicht ein, da der festgelegte Wert nicht erreicht wurde (AT EMN NCP, 2017:19).

4.8 Integrationsmaßnahmen für AsylwerberInnen

In dem Untersuchungszeitraum der Studie wurden die Integrationsmaßnahmen in Österreich weitgehend intensiviert. Die im Folgenden genannten Maßnahmen zielen zwar auf Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte ab, also nicht auf die Zielgruppe dieser EMN Studie. Jedoch wurden diese Maßnahmen infolge des starken Anstiegs der Asylantragszahlen implementiert. Daher werden sie zur Vollständigkeit an dieser Stelle kurz beschrieben.

Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse

Mit dem Anerkennungs- und Bewertungsgesetz,¹²⁴ das am 12. Juli 2016 in Kraft getreten ist, wurden die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse erleichtert und es wurden besondere Verfahren für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte eingeführt, die aus Fluchtgründen keine Dokumente zu ihren Qualifikationen mehr vorlegen können (AT EMN NCP, 2017:5–6).¹²⁵

Zweck der Einführung des neuen Gesetzes war einerseits, die Beurteilung von Personen, die ihre Qualifikationen im Ausland erworben haben, zu erleichtern. Andererseits sollte „die ausbildungsadäquate Beschäftigung

123 BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 24/2016.

124 BGBl. I. Nr. 55/2016.

125 Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, *Anerkennungs- und Bewertungsgesetz im Ministerrat beschlossen*. Presseaussendung, Wien, 12. April 2016, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2016/04/anerkennungs-und-bewertungsgesetz-im-ministerrat-beschlossen/ (Zugriff am 11. Juli 2017), HELP.gv.at, *Anerkennungs- und Bewertungsgesetz u.a. – beschlossene Neuerungen*, verfügbar auf www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/module?genetics.am=Content&p.contentid=10007.189679#Veroeffentlichung (Zugriff am 11. Juli 2017).

sowie auch allgemein die Arbeitsmarktintegration“ gefördert werden. Dabei soll vor allem verhindert werden, dass schlechte Lohn- und Arbeitsbedingungen, wie nichtausbildungsadäquate Beschäftigung, integrationshemmend wirken. Letztlich soll das „Potenzial von MigrantInnen für den Arbeitsmarkt“ besser genutzt werden.¹²⁶

„Topf für Integration“

Als Folge des starken Anstieges von Asylsuchenden im Jahr 2015 wurden mehrere Integrationsmaßnahmen beschlossen, die sich spezifisch an Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte wenden (AT EMN NCP, 2017:29–31). In der Regierungsklausur vom 11. September 2015 wurde in diesem Zuge ein sogenannter „Topf für Integration“ von EUR 75 Millionen eingerichtet, aus dem Projekte aller Ressorts finanziert werden können. Diese Finanzierungsmöglichkeit soll dazu beitragen, dass Bund, Länder und Gemeinden vorhandene Regeln und Strukturen stärken und erweitern (Republik Österreich, 2015:2).

50 Punkte-Plan zur Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten

Am 19. November 2015 wurde der 50 Punkte-Plan als bundesweite Integrationsstrategie für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte beschlossen (Expertenrat für Integration, 2016:39). Dieser Plan erfolgte als Reaktion auf die steigende Zahl Asylberechtigter (BMEIA, 2015:4).

Der 50 Punkte Plan konzentriert sich auf die Integration von anerkannten Flüchtlingen, die als „wachsende Herausforderung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Sicherung des sozialen Friedens in Österreich“ (BMEIA, 2015:4) dargestellt wird. Die steigende Zahl an Asylberechtigten und Anträgen auf Familienzusammenführung in den Jahren 2014 und 2015 haben die Notwendigkeit einer Strategie weiter erhöht. Der 50 Punkte Plan zielt darauf ab, die Integration von Asylberechtigten in Angriff zu nehmen und dabei die Pflichten des Staates und der AsylwerberInnen klar zu umreißen (BMEIA, 2015:4). Die Maßnahmen orientieren sich an den sieben Handlungsfeldern des Nationalen Aktions-

126 Anerkennungs- und Bewertungsgesetz – AuBG und Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes 2016, Regierungsvorlage, Erläuterungen, S. 1, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/1/I_01084/fname_524424.pdf (Zugriff am 27. Juli 2017).

plans für Integration (NAP.I) (BMEIA, 2015:8). Ein besonderer Schwerpunkt wird aber auf das Erlernen der Sprache, Arbeitsmarktintegration und Wertevermittlung gelegt.¹²⁷

4.9 Weitere Maßnahmen

Arbeitstreffen der Polizeichefs der Balkanstaaten

Das Bundesministerium für Inneres (BMI) hat zu einem Arbeitstreffen der Polizeichefs aus mehreren Staaten entlang der Balkanroute eingeladen, um durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Ländern entlang der Balkanroute „unkontrollierte Migration“ zu bekämpfen und die Kontrolle über die Situation entlang der Balkanroute zu erlangen.

Bei dem Treffen am 30. Juli 2016 waren neben VertreterInnen aus Bulgarien, Griechenland, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Polen, Rumänien, Serbien, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn auch VertreterInnen vom Europäischen Polizeiamt (EUROPOL) und von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (FRONTEX) nach Wien eingeladen.¹²⁸

Das Treffen wurde mit der „Joint Declaration on Managing Migration Flows“ beschlossen. Die TeilnehmerInnen kündigen darin die Abstimmung weiterer Maßnahmen zur Kontrolle von Migrationsbewegungen sowie die Unterstützung stark betroffener Staaten an. Maßnahmen sind beispielsweise die Entsendung von BeamtInnen an besonders betroffenen Grenzen, intensiver Informationsaustausch (auch mit FRONTEX und EUROPOL), engere Kooperation bei der Zurückweisung von MigrantInnen, sowie strengere Grenzkontrolle und -überwachung (siehe auch Kapitel 3.3).¹²⁹

127 Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, *50-Punkte Plan im Ministerrat angenommen*. Presseaussendung, Wien, 9. Januar 2016, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2016/01/50-punkte-plan-im-ministerrat-angenommen/ (Zugriff am 11. Juli 2017).

128 Bundesministerium für Inneres, *Polizeichefs der Balkanstaaten: Unkontrollierte Migration verhindern*. Presseaussendung, Wien, 30. Juli 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=72304A4E505470545333673D&page=2&view=1 (Zugriff am 13. Juli 2017).

129 Police Chiefs Meeting 2016, *Joint Declaration on Managing Migration Flows*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/cs03documentsbmi/1858.pdf (Zugriff am 13. Juli 2017).

Informations-Offensive in Afghanistan

Das BMI hat im März 2016 eine Informationskampagne in Afghanistan gestartet, um falsche Erwartungen von potentiellen Migranten auszuräumen und so irreguläre Migration zu reduzieren.¹³⁰ Die Informationskampagne soll dort Menschen über Gesetze, Regeln und Pflichten in Österreich aufklären und dabei ein Gegengewicht zu den Informationen der Schlepper darstellen. Dabei wird mit Slogans wie „Österreichs Asylrecht nun noch strenger“ oder „Falsch-Informationen durch Schlepper führen zu falschen Erwartungen in den Herkunftsländern“ gearbeitet.

Folgende Modalitäten der Informationsverbreitung werden dabei verwendet: Werbung auf 16-Bogenplakaten in den fünf größten Städten in der Islamischen Republik Afghanistan; Online-Werbung auf bis zu 1.000 Websites über „Google Display Network“; Zeitungsinserate; Außenwerbung an Linienbussen in Kabul; TV-Spot bzw. Nachrichtensendung mit Produktion von TV-Spots über illegale Migration sowie TV-Spots über Rückkehrer aus Europa; Kanäle für Soziale Medien in der Landessprache (z.B. Facebook; Twitter).¹³¹

Verstärkung der Maßnahmen im Reintegrationsbereich

Seit dem Frühjahr 2016 wirkt Österreich im Europäischen Reintegrationsnetzwerk (ERIN) mit, einem Programm zur Rückkehr und Reintegration auf europäischer Ebene. Darüber hinaus wurden die Budgetmittel für freiwillige Rückkehr aufgestockt (Lukits, 2016:17). Von Juni 2016 bis Juni 2017 stellten 449 von Österreich in ihr Heimatland zurückgekehrte Personen einen Antrag auf ERIN-Reintegrationshilfe. 291 Reintegrationspläne konnten bereits im genannten Zeitraum erarbeitet und bewilligt werden.¹³²

Das Bundesministerium für Inneres fungiert dabei als Informationsdrehscheibe und zentrale Koordinationsstelle und ist auch für die Bewilligung der einzelnen Reintegrationspläne der RückkehrerInnen zuständig.¹³³

130 Bundesministerium für Inneres, *Innenministerium startet Informations-Offensive in Afghanistan*. Presseaussendung, Wien, 1. März 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=477833493269586B2B2F6F3D&page=129&view=1 (Zugriff am 11. Juli 2017).

131 Ebd.

132 Bundesministerium für Inneres, *spezifische Maßnahme – ERIN*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/107/EU_Foerderungen/Finanzrahmen_2014_2020/AMIF/ERIN.aspx (Zugriff am 7. Dezember 2017).

133 Ebd.

5. MASSNAHMEN IM RÜCKBLICK

In dem folgenden Abschnitt dieser EMN Studie wird der Zeitabschnitt nach der Implementierung der einzelnen Maßnahmen beleuchtet. Die Effektivität und der administrative Umgang der oben in Kapitel 4 getroffenen Maßnahmen werden also im Rückblick betrachtet.

5.1 Effektivität der getroffenen Maßnahmen

In Anbetracht des Umfangs und der Anzahl der getroffenen Maßnahmen können diese nicht im Einzelnen im vorgegebenen Rahmen für diese Studie auf ihre Effektivität hin geprüft werden. Daher werden hier, den Einschätzungen des Bundesministeriums für Inneres folgend, Maßnahmen exemplarisch bewertet.

Was die Grundversorgung betrifft, ist Österreich durch die Erfahrungen mit den hohen Asylantragszahlen in 2014–2016 heute noch besser vorbereitet.¹³⁴ Vom BMI wurde betont, dass nur in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft eine solche Situation bewältigt werden konnte.¹³⁵

Nach Informationen des BMI fanden bereits im Vorfeld der verstärkten Zuwanderung laufend Gespräche mit den relevanten NGOs statt. Diese haben sich mit zunehmenden Migrationszahlen intensiviert und es erfolgte ein laufender Austausch über eine gemeinsame Bewältigung. Zentrale Punkte waren dabei die Sicherstellung der Unterbringung und die Erstversorgung an der Grenze. Ein besonderer Fokus wurde dabei auf die besonders Schutzbedürftigen gelegt. Die praktische Umsetzung erfolgte durch vertragliche Vereinbarungen und im Rahmen von Projekten.¹³⁶

Eine Unterfrage der gemeinsamen Studienvorlage geht speziell auf die Frage ein, ob die veränderte Zuwanderung von AsylwerberInnen Änderungen in den anderen nationalen Politikbereichen verursacht hat.

134 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

135 Ebd.

136 Ebd.

In Österreich hat die Zunahme von AsylwerberInnen im Untersuchungszeitraum dieser Studie dazu geführt, dass die nationale Politik bezüglich der Familienzusammenführung geändert wurde. Der Nachzug von Familienangehörigen wurde mit einer Gesetzesänderung geändert, die am 1. Juni 2016 in Kraft getreten ist. Diese Änderungen fanden vor dem Hintergrund steigender Zahlen von Anträgen auf Familienzusammenführung von subsidiär Schutzberechtigten und Asylberechtigten im Jahr 2015 statt. Während 2014 1.970 Anträge unter dem Asylgesetz gestellt wurden, vervierfachte sich diese Zahl fast mit 7.803 Anträgen im Jahr 2015 (AT EMN NCP, 2017:10–11). Außerdem wurde ein vorerst befristetes Aufenthaltsrecht für Asylberechtigte beschlossen (Details siehe bereits oben unter Kapitel 2.2).

Das Bundesministerium für Inneres weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass angesichts solcher erhöhten Antragszahlen gemeinsame Lösungen auf EU-Ebene gefunden werden müssen, um einen unkontrollierten Zustrom nach Europa von vorneherein zu unterbinden.¹³⁷

5.2 Administrative Bewältigung der Maßnahmen

Im folgenden Teil wird die Finanzierung und Administrierung der getroffenen Maßnahmen erörtert.

Die Finanzierung der getroffenen Maßnahmen erfolgt zum Großteil durch nationale Mittel. Im Bereich Asyl und Grundversorgung hat Österreich auch Mittel durch die Bereitstellung von Soforthilfe¹³⁸ von der Europäischen Kommission erhalten.¹³⁹

Die verstärkte Zuwanderung von Asylsuchenden führte zu einem erheblichen Anstieg der administrativen Belastung in Österreich. Der Zusatzbelastung der Behörden wurde im Wesentlichen mit Personalaufstockungen begegnet (siehe im Einzelnen oben unter Kapitel 4.6).

So wurde im Bundesministerium für Inneres (BMI) die Abteilung III/9 (Grundversorgung und Bundesbetreuung) erweitert, was im Jahre 2016

137 Ebd.

138 Verordnung (EU) 2016/369 des Rates vom 15. März 2016 über die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union, unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0369&from=EN> (Zugriff am 1. Dezember 2017).

139 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

eine Umstrukturierung der Abteilung nach sich zog. Besonderen Wert wurde dabei auf Bildungs- und Fortbildungsmaßnahmen sowie auf Kooperation mit anderen Abteilungen gelegt (AT EMN NCP, 2017:18).

Auch das Personal des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl (BFA) hat sich seit seiner Gründung fast verdreifacht, um die steigenden Zahlen an Asylanträgen zu bewältigen. Das Bundesverwaltungsgericht wurde sowohl personell als auch finanziell erheblich aufgestockt.

In diesem Zusammenhang wurde im November 2014 ein Verwaltungsübereinkommen über den Transfer von MitarbeiterInnen mit dem Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS) abgeschlossen. Bereits zum Ende des Jahres 2014 wechselten daher MitarbeiterInnen des BMLVS auf freiwilliger Basis, um das BFA zu verstärken. Im Zeitraum der Dienstzuteilung trägt das Verteidigungsministerium die anfallenden Monatsbezüge der MitarbeiterInnen.¹⁴⁰

Zudem wurde zur Schulung des Personals ein für Österreich einheitlicher Ausbildungslehrgang entwickelt. Der viermonatige Lehrgang bestand aus theoretischer Ausbildung und Praxisphase. Daneben stehen den neu ausgebildeten MitarbeiterInnen auch TeamleiterInnen oder TutorInnen bei (AT EMN NCP, 2017:18).¹⁴¹

Schließlich wurde durch den Anstieg der Anzahl Schutzsuchender auch die Polizei vor neue Herausforderungen gestellt. Um dem entgegenzuwirken wurden ab 1. Jänner 2016 neue PolizistInnen in einem verkürzten, für grenz- und fremdenpolizeiliche Aufgaben spezialisierten Ausbildungsprogramm ausgebildet. Ab September 2015 haben die MitarbeiterInnen der Landespolizeidirektionen monatlich 150.000 Überstunden geleistet. Die österreichische Bundesregierung hat außerdem einen Assistenzeinsatz des Bundesheers mit dem Einsatz von 2.200 Soldaten zur Unterstützung beschlossen.¹⁴²

140 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, 87 neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. News, 29. November 2014, verfügbar auf www.bfa.gv.at/presse/news/detail.aspx?nwid=64432F7155503034314D733D&ctrl=796C386F347944696937796A68352F47503437326B513D3D&nwo=8 (Zugriff am 2. August 2017).

141 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, 2017. „2016 – Das Jahr der Erweiterung“ *Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl legt im 3. Jahr Bilanz*, verfügbar auf www.bfa.gv.at/files/Statistiken/BFA_Jahresbilanz_2016.pdf (Zugriff am 14. September 2017).

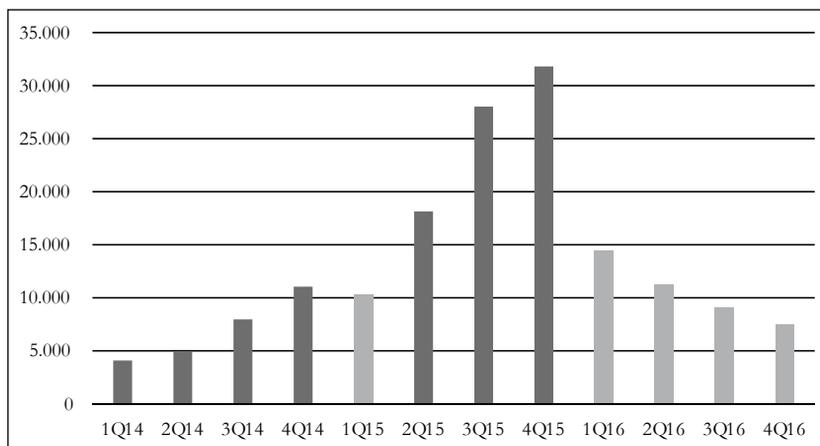
142 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

5.3 Auswirkungen bei einem Rückgang der Antragszahlen

Im folgenden Abschnitt wird auf einen möglichen Rückgang der Antragszahlen im Untersuchungszeitraum der Studie eingegangen. Es soll untersucht werden, ob sich ein etwaiger Rückgang der Antragszahlen auf die davor eingeführten Maßnahmen zur Bewältigung der angestiegenen Antragszahlen ausgewirkt hat.

Im Dreijahreszeitraum 2014 bis 2016 verzeichnete Österreich bis zum vierten Quartal 2015 einen deutlichen und fast kontinuierlichen Anstieg der Asylanträge. Diese stiegen von 4.088 im ersten Quartal 2014 auf 31.811 im vierten Quartal 2015 um mehr als das Siebenfache. Lediglich im ersten Quartal 2015 gab es einen leichten Rückgang (siehe untenstehende Abbildung).

Abbildung 4: Anzahl der Asylanträge in Österreich im Zeitraum 2014–2016 (quartalsweise)



Quelle: Bundesministerium für Inneres, Asylstatistik, verfügbar auf www.bmi.gv.at/301/Statistiken/start.aspx#pk_2014 (Zugriff am 21. September 2017).

Ab dem Jahr 2016 kehrte sich der Trend um. Die Anzahl der Asylanträge fiel im ersten Quartal 2016 um etwas mehr als die Hälfte deutlich ab und sank danach kontinuierlich weiter. Im vierten Quartal 2016 wurden nur mehr 7.528 Asylanträge gestellt, ähnlich viele wie noch im dritten Quartal 2014.

Trotz des relativen Rückgangs der Asylantragszahlen waren diese aber auch im 4. Quartal 2016 mit 7.528 Anträgen im Europäischen Vergleich

noch auf hohem Niveau. Österreich stand dabei an sechster Stelle aller EU-Mitgliedstaaten (inklusive Schweiz, Liechtenstein, Island und Norwegen) und damit noch vor Schweden, den Niederlanden oder Spanien.¹⁴³

Zur Auswirkung des Rückgangs bei den Antragszahlen informiert das BMI, dass durch diesen Rückgang zwar der erhebliche Druck in einigen Bereichen weggefallen sei, wie bei der Schaffung von Quartieren, den Sondertransporten oder dem Personal an den Grenzen. Jedoch werden die Maßnahmen zum Teil weiterhin aufrechterhalten, weil immer noch hohe Zahlen zu bewältigen sind, beispielsweise beim Abbau offener Verfahren. Zudem sei in anderen Bereichen die Arbeitsbelastung wieder gestiegen, wie beispielsweise durch Außerlandesbringung und Integrationsmaßnahmen. Daher bliebe es vorerst bei den gesetzten Maßnahmen.¹⁴⁴

Bei den Asylunterkünften hingegen kommt es mittlerweile zu den ersten Stilllegungen. Es werden sowohl von den Ländern als auch vom Bund einzelne Quartiere geschlossen. So berichtet der ORF beispielsweise, dass infolge des Rückgangs der Antragszahlen Asylunterkünfte geschlossen wurden. Als Beispiele werden die Asylunterkünfte in Neulengbach (Bezirk St. Pölten) und auf dem Stiftsgelände in Melk genannt. Laut ORF seien seit Beginn des Jahres 2017 bereits 20 Unterkünfte für AsylwerberInnen und sechs Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge geschlossen worden. Der für Asyl zuständige Landesrat betont aber, dass die Schließung nur vorläufig sei. Er versichert: „In enger Abstimmung mit dem Innenministerium werden dabei aber stets internationale Entwicklungen beobachtet und unserer landespolitischen Verantwortung entsprechend Unterbringungsreserven vorgehalten“.¹⁴⁵

143 EUROSTAT, *Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht Monatliche Daten (gerundet)*, verfügbar auf http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctzm&lang=de (Zugriff am 7. Dezember 2017).

Die Anzahl an Asylanträgen für das vierte Quartal 2016 ergeben sich aus der Addition der jeweiligen Monatszahlen. Die Gegenüberstellung der Ergebnisse der einzelnen Länder resultieren in folgender Reihung (hier bis Platz zehn): (1) Deutschland: 82.656, (2) Italien: 38.305, (3) Frankreich: 21.675, (4) Griechenland: 20.610, (5) Vereinigtes Königreich: 9.495, (6) Österreich: 7.520, (7) Schweden: 6.630, (8) Niederlande: 5.940, (9) Schweiz: 5.810, (10) Spanien 5.260.

144 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

145 noe.ORF. *Immer mehr Asylquartiere stillgelegt*, 3. September 2017, verfügbar auf <http://noe.orf.at/news/stories/2863842/> (Zugriff am 14. September 2017).

Auch die Europäische Grundrechtsagentur (FRA) berichtet im August 2017, dass laut dem BMI in den letzten Monaten sechs von elf Bundesbetreuungsstellen für Menschen mit besonderem Betreuungsbedarf geschlossen wurden. Grund dafür war die niedrige Zahl von schutzbedürftigen Personen mit besonderem Betreuungsbedarf.¹⁴⁶

In einzelnen Bundesländern wird zudem auch überlegt, private Unterkünfte zu schließen, um die organisierten Unterkünfte belegen zu können. So berichtet die FRA, dass in dem Bundesland Kärnten die Unterbringung von AsylwerberInnen in privaten Unterkünften verboten wurde. Dies verhindert die Schließung der gerade errichteten Aufnahmezentren.¹⁴⁷

146 European Union Agency for Fundamental Rights, *Monthly data collection on the current migration situation in the EU – August 2017 Highlights*, verfügbar auf <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews> (Zugriff am 14. September 2017).

147 Ebd.

6. AUSBLICK

In dem letzten Teil dieser EMN Studie wird ein Blick nach vorne geworfen und es wird untersucht, wie weit die EMN Mitgliedstaaten, in diesem Falle Österreich, in Zukunft auf einen starken Anstieg von Zahlen von AsylwerberInnen vorbereitet sind. Schließlich werden, wie in jeder EMN Studie, noch einmal besondere Herausforderungen und bewährte Praktiken beleuchtet.

6.1 Notfallmechanismen

Österreich hat infolge der veränderten Zuwanderung zwischen 2014 und 2016 neue strukturelle (Notfallplan-) Mechanismen eingeführt, um auf eine mögliche zukünftige Veränderung der Zuwanderung von Asylsuchenden vorbereitet zu sein.

Zunächst ist hier die sog. Notverordnung zu nennen, die mit der Änderung des Asylgesetzes, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes¹⁴⁸ mit 20. Mai 2016 eingeführt wurde. § 36 Asylgesetz sieht vor, dass eine Notfallverordnung beschlossen werden kann, wenn durch die Anzahl von Asylanträgen die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit gefährdet sind. Die Verordnung soll durch das Erreichen der sog. „Obergrenze“ von 37.500 Flüchtlingen im Jahr 2016 ausgelöst werden.¹⁴⁹ Sollte von diesem Erlass einer Notfallverordnung Gebrauch gemacht werden, so würde die Möglichkeit, in Österreich Asyl zu erhalten, deutlich eingeschränkt werden (siehe §§ 39–40 AsylG). Zuständig zur Erlassung einer Notfallverordnung ist die Bundesregierung gemeinsam mit dem Hauptausschuss des Nationalrates (§ 36 Abs. 1 AsylG).

148 BGBl. I Nr. 24/2016.

149 Republik Österreich. 2017, *Asylgipfel am 20. Jänner 2016 Gemeinsame Vorgangsweise von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden. Republik Österreich*, Wien. S. 2–4. Verfügbar auf www.bmdw.gv.at/Presse/Documents/Asylgipfel%20-%20Gemeinsame%20Vorgehensweise%20Bund,%20L%C3%A4nder,%20St%C3%A4dte%20und%20Gemeinden.pdf (Zugriff am 12. Jänner 2018).

Nach Auskunft des BMI wurden des Weiteren umfangreiche Maßnahmen getroffen, um eine zügige Durchführung der Verfahren sicherzustellen und die Versorgung zu gewährleisten. Österreich sei sehr bestrebt, auf europäischer Ebene ein krisenresistentes System zu schaffen, um eine Situation wie in 2015 und 2016 zu vermeiden.¹⁵⁰

6.2 Geplante Maßnahmen

Darüber hinaus sind auch künftige Maßnahmen geplant. Sowohl im Bereich der Außerlandesbringung als auch der Integration sind Maßnahmen geplant bzw. werden bereits umgesetzt. Der Schwerpunkt wird nach Informationen des BMI bei der Außerlandesbringung liegen; diese sollen unterstützt und forciert werden.¹⁵¹

Im rechtlichen Bereich sind die Änderungen zu nennen, die im Rahmen des Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017¹⁵² vorgesehen sind. Hier sind zahlreiche Änderungen geplant, beispielsweise eine Änderung der Zuständigkeit des Jugendwohlfahrtsträgers (§ 12 Abs. 3 FPG), Visa aus besonders berücksichtigungswürdigen Gründen (§ 20 FPG), die Schubhaft bei „allfälliger Straffälligkeit“ (§ 76 Abs 2a und 3 Z 8 FPG) oder das Aberkennungsverfahren mit einer verkürzten Entscheidungsfrist (§ 7 AsylG, § 21 BFA-VG).

Mit der Einführung des neuen Integrationsgesetzes¹⁵³ 2017 in der ersten Jahreshälfte wurde eine Reihe neuer Maßnahmen angestoßen. Ziel des Gesetzes besteht zum einen in der „raschen Integration rechtmäßig in Österreich aufhältiger Personen in die österreichische Gesellschaft“ gem. § 1 Integrationsgesetz. Ein weiteres Hauptziel ist die Integrationsförderung, d.h. das systematische Anbieten von Integrationsmaßnahmen und die Integrationspflicht, also die Verpflichtung am Integrationsprozess aktiv mitzuwirken. So wird in dem Gesetz beispielsweise in den §§ 4–6 die Sprachförderung und Orientierung für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte geregelt, sowie deren Mitwirkungspflicht inklusive etwaiger Sanktionen.

150 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

151 Ebd.

152 BGBl. I Nr. 145/2017.

153 Änderung des Integrationsgesetzes, BGBl. I Nr. 86/2017. Die Änderung des Integrationsgesetzes in Österreich wurde am 28. März 2017 beschlossen und trat am 9. Juni 2017 in Kraft.

6.3 Besondere Herausforderungen

Bei der Frage nach den größten Herausforderungen bei der Entwicklung und Implementierung von Maßnahmen zur Bewältigung der Situation in 2014–2016 wird von Seiten des BMI zunächst die sehr große Zahl von Schutzsuchenden genannt, die in das Land gekommen sind.¹⁵⁴ Weiterhin wird als wesentliche Herausforderung das Management der Migrationsbewegungen genannt, damit das System nicht kippt. Weiter hervorgehoben wurde die adäquate Unterbringung der Menschen und die Registrierung und Überprüfung der Personen als besondere Herausforderungen.¹⁵⁵

Eine weitere Herausforderung ist die Rückkehr von Personen, bei denen nach Abschluss des Verfahrens kein Schutzbedarf besteht und eine rechtskräftige Entscheidung vorliegt. Dabei wird der freiwilligen Rückkehr – auch in Umsetzung von EU-Vorgaben – der Vorrang eingeräumt. Erst wenn die freiwillige Ausreise nicht angetreten wird, wird in letzter Konsequenz – soweit rechtlich und faktisch möglich – eine zwangsweise Rückführung in die Wege geleitet.¹⁵⁶

6.4 Bewährte Praktiken

In Österreich können einige bewährte Praktiken – sog. best practices – im Umgang mit der veränderten Zuwanderung von Asylsuchenden von Seiten des BMI identifiziert werden.

So wird die Einrichtung der verschiedenen Stäbe (siehe Kapitel 3.1) und die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren unter einer gemeinsamen Zielsetzung als Beispiel einer bewährten Praxis genannt.¹⁵⁷

Auch die mit der Slowakei eingerichtete Asyln Partnerschaft wird von Seiten des Innenministeriums als positives Beispiel hervorgehoben.¹⁵⁸ Wie bereits in Kapitel 3.3 berichtet, wurde zwischen Österreich und dem Nach-

154 Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.

155 Ebd.

156 Ebd.

157 Ebd.

158 Ebd.

barland Slowakei am 21. Juli 2015 eine Kooperationsvereinbarung geschlossen, um die Unterbringung und Verpflegung von 500 AsylwerberInnen aus dem österreichischen Aufnahmezentrum Traiskirchen in die Slowakei zu regeln.

ANHANG

A.1 Liste der Übersetzungen und Abkürzungen

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Aberkennungsverfahren	-	procedure for withdrawing asylum status	-
Anerkennungs- und Bewertungsgesetz	AuBG	Act on Recognition and Assessment of Qualifications	-
Arbeitsamariterbund	-	Workers' Samaritan Organization	-
Asyl- und Fremdenrecht	-	Asylum and Alien Law	-
Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds	AMIF	European Asylum, Migration and Integration Fund	AMIF
Asylberechtigte	-	persons granted asylum	-
Asylgesetz	AsylG	Asylum Act	-
AsylwerberIn	-	asylum seeker	-
Ausschuss der Regionen	-	European Committee of the Regions	-
Beschwerde	-	complaint	-
BFA-Verfahrensgesetz	BFA-VG	Federal Office for Immigration and Asylum Procedures Act	-
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	BFA	Federal Office for Immigration and Asylum	-
Bundesasylsenat	-	Federal Asylum Review Senate	-
Bundesfeuerwehrverband	-	Professional Firefighters' Association	-
Bundesgesetz	-	Federal Act	-
Bundesgesetzblatt	BGBL	Federal Law Gazette	-
Bundesgrundversorgung	-	basic welfare support	-
Bundeskanzleramt	-	Federal Chancellery	-
Bundeskriminalamt	-	Federal Criminal Police Office	-
Bundesland	-	province	-
Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres	BMEIA	Federal Ministry for Europe, Integration and Foreign Affairs	-
Bundesministerium für Gesundheit	-	Federal Ministry of Health	-
Bundesministerium für Inneres	BMI	Federal Ministry of the Interior	-
Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport	BMLVS	Federal Ministry of Defence and Sports	-
Bundesverfassungsgesetz	-	Federal Constitutional Act	-

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Bundesverwaltungsgericht	BVwG	Federal Administrative Court	-
Drittstaatsangehörige/r	-	third-country national	
Durchgriffsrecht		bypass power	
Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache	FRONTEX	European Border and Coast Guard Agency	FRONTEX
Europäische Grundrechtsagentur	FRA	European Union Agency for Fundamental Rights	FRA
Europäische Kommission	-	European Commission	
Europäische Menschenrechtskonvention	EMRK	European Convention on Human Rights	-
Europäische Migrationsnetzwerk	EMN	European Migration Network	EMN
Europäische Union	EU	European Union	EU
Europäischer Reintegrationsnetzwerk	ERIN	European Reintegration Network	ERIN
Europäischer Rat	-	European Council	
Europäischer Wirtschafts und Sozialausschuss	-	European Social and Economic Committee	-
Europäisches Parlament	-	European Parliament	-
Europäisches Polizeiamt	EUROPOL	European Police Office	EUROPOL
Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen	EASO	European Asylum Support Office	EASO
Expertenrat für Integration	-	Expert Council for Integration	-
Familienangehörige	-	family members	
Familienzusammenführung	-	family reunification	-
Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen	UNHCR	United Nations High Commissioner of Refugees	UNHCR
Fremde	-	aliens/foreigners	-
Fremdenpolizeigesetz	FPG	Aliens Police Act	-
Fremdenrechtsänderungsgesetz	FrÄG	Act Amending the Aliens Law	-
Gemeinsames Europäisches Asylsystem	GEAS	Common European Asylum System	CEAS
Genfer Flüchtlingskonvention	GFK	Geneva Refugee Convention	-
Grundversorgungsgesetz – Bund 2005	GVGB	Federal Basic Welfare Support Act	
Grundversorgungsvereinbarung	GVV	Basic Welfare Support Agreement	-
Herkunftsstaaten Verordnung	HStV	Regulation on Countries of Origin	-
Integrationsgesetz	-	Integration Act	-
Internationale Organisation für Migration	IOM	International Organization for Migration	IOM
Landespolizeidirektion(en)	-	police administration(s) of the provinces	-

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Nationaler Kontaktpunkt	NKP	National Contact Point	NCP
Nationaler Aktionsplan für Integration	NAPI	National Action Plan for Integration	NAPI
Neuansiedlung	-	resettlement	-
Nichtregierungsorganisation	NRO	Non-governmental organization	NGO
Niederlassungs und Aufenthaltsgesetz	NAG	Settlement and Residence Act	-
Notverordnung		emergency regulation	
ohne Jahresangabe	o.J.	no date	n.d.
Österreichische Bundesbahn	ÖBB	Austrian Federal Railways	-
Österreichische Rundfunk	ORF	Austrian Broadcasting Corporation	ORF
Österreichischer Integrationsfonds	ÖIF	Austrian Integration Fund	-
Österreichisches Rotes Kreuz	-	Austrian Red Cross	-
Polizeikooperationskonvention für Südosteuropa	PCC SEE	Police Cooperation Convention for Southeast Europe	PCC SEE
rechtskräftig	-	final	-
Rückkehrentscheidung	-	return decision	-
subsidiär Schutzberechtigte	-	persons granted subsidiary protection	-
System zum Abgleich der Fingerabdruckdaten von Asylwerbern	Eurodac	system for comparing fingerprint data of applicants for asylum	Eurodac
unbegleitete Minderjährige	-	unaccompanied minors	-
UN-Sicherheitsrat	-	UN Security Council	UNSC
vergleiche	vgl.	confer/compare	cf.
Verwaltungsübereinkommen	-	administrative agreement	-
Zentraleuropäische Initiative	ZEI	Central European Initiative	CEI

A.2 Quellenverzeichnis

Europäische Gesetzgebung und Verträge

- Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, (Neufassung), 20. Dezember 2011, L 337/9.
- Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, 29. Juni 2013, L 180/60.
- Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, 29. Juni 2013, L 180.
- Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), 26. November 2013, ABI. L 105/1.
- Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europols auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung), 29. Juni 2013, L 180/1.
- Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur

Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, 29. Juni 2013, L 180/31.

Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, 1. November 2011, L 286/1.

Verordnung (EU) 2016/369 des Rates vom 15. März 2016 über die Bereitstellung von Soforthilfe innerhalb der Union, 16. März 2016, L 70/1.

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung), ABl. C 326/47.

Österreichische Gesetzgebung

Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, BGBl. I Nr. 24/2016.

Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, 2016, Regierungsvorlage, Ausschussbericht des Nationalrats, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01097/fname_528037.pdf (Zugriff am 26. Juli 2017).

Änderung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005 und des BFA-Verfahrensgesetzes, 2016, Regierungsvorlage – Vorblatt und WFA, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00996/imfname_498907.pdf (Zugriff am 1. September 2017).

Änderung des Integrationsgesetzes, BGBl. I Nr. 86/2017.

Anerkennungs- und Bewertungsgesetz – AuBG und Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes, BGBl. I Nr. 55/2016.

Anerkennungs- und Bewertungsgesetz – AuBG und Änderung des Bildungsdokumentationsgesetzes 2016, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01084/fname_524424.pdf (Zugriff am 27. Juli 2017).

Asylgesetz 1991, Vorblatt, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVIII/I/I_00270/imfname_260788.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

Asylgesetz 1997 – AsylG, BGBl. I Nr. 76/1997.

Beschluss des Nationalrates vom 21. Mai 2015 betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/BNR/BNR_00177/index.shtml (Zugriff am 13. Februar 2018).

Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 sowie Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes 2013, des Bundesfinanzrahmengesetzes 2016 bis 2019 und des Bundesfinanzgesetzes 2016, BGBl. I Nr. 34/2016.

Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 115/2013

Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden, Regierungsvorlage, Initiativantrag, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_01295/fname_462555.pdf (Zugriff am 21. September 2017).

Bundesverwaltungsgerichtsgesetz, BGBl. I Nr. 10/2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 24/2017.

Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz – FNG, BGBl. I Nr. 87/2012.

Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015 (FrÄG 2015), BGBl. I Nr. 70/2015.

Fremdenrechtsänderungsgesetz 2015, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_00582/fname_401629.pdf (Zugriff am 26. September 2017).

Fremdenrechtspaket 2005, BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 24/2016.

Grundversorgungsgesetz, BGBl. I Nr. 405/1991, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 145/2017.

Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 – GVG-B 2005.

Integrationsgesetz und Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz sowie Änderung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes, des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005, des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985 und der Straßenverkehrsordnung 1960, BGBl. I Nr. 68/2017.

Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG, BGBl. I Nr. 80/2004.

Neukodifikation eines BFA-Einrichtungsgesetzes und BFA-Verfahrensgesetzes sowie Novellierung des Asylgesetzes 2005, des Fremdenpolizeigesetzes 2005, des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes, des

- Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985, des Grundversorgungsgesetzes – Bund 2005 und des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01803/fname_255385.pdf (Zugriff am 19. Mai 2017).
- Vertragsbedienstetengesetz 1948 – VBG, BGBl. Nr. 86/1948, in der Fassung vom BGBl. I Nr. 119/2016.
- Weingesetz 2009, BGBl. I Nr. 47/2016.
- Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden, BGBl. I Nr. 120/2015.

Literatur

Ärzte ohne Grenzen

- 2015 *Bericht zur medizinisch-humanitären Lage im Erstaufnahmezentrum Traiskirchen August 2015*. Ärzte ohne Grenzen, Wien. Verfügbar auf www.aerzte-ohne-grenzen.at/sites/default/files/attachments/msf_traiskirchen_bericht_2015.pdf (Zugriff am 7. Juli 2017).

Bauböck, R. und B. Perchinig

- 2006 Migrations- und Integrationspolitik. In: *Politik in Österreich. Das Handbuch* (Dachs, H. et al. Hgs.). Manz Verlag, Wien.

Bauer, W. T.

- 2008 *Zuwanderung nach Österreich*. ÖGPP, Wien.

Bisko, S. und D. Pichler

- 2015 *QUO VADIS AUSTRIA? Die Situation in Traiskirchen darf nicht die Zukunft der Flüchtlingsbetreuung in Österreich werden*. Amnesty International, Wien. Verfügbar auf www.amnesty.at/de/traiskirchen-bericht/ (Zugriff am 7. Juli 2017).

Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN)

- 2012 *Glossar 2.0 zu Asyl und Migration*. Europäische Kommission, Luxemburg. Verfügbar auf https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/home-affairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-de-version.pdf (Zugriff am 12. Dezember 2017).

2014 *Glossary 3.0 zu Asyl und Migration*. Europäische Kommission, Brüssel. Verfügbar auf <http://www.emn.at/wp-content/uploads/2016/11/emn-glossary-en-version.pdf> (Zugriff am 12. Dezember 2017).

Fassmann H., E. Musil und K. Gruber

2014 *Dynamic historical analysis of longer term migratory, labour market and human capital processes in the SEEMIG region*. Hungarian Demographic Research Institute, Budapest.

Lukits, R.

2016 *Die Rückkehr von abgelehnten Asylwerberinnen aus Österreich*. IOM, Wien. Verfügbar auf www.emn.at/wp-content/uploads/2016/12/Die-R%C3%BCckkehr-von-abgelehnten-Asylbewerberinnen-aus-%C3%96sterreich.pdf (Zugriff am 7. Dezember 2017).

Nationaler Kontaktpunkt Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk (AT EMN NKP)

2015 *Annual Policy Report 2014*. IOM, Wien. Verfügbar auf www.emn.at/wp-content/uploads/2016/12/Annual-Policy-Report-Austria-2.pdf (Zugriff am 6. Jänner 2018).

2016 *Annual Policy Report 2015*. IOM, Wien. Verfügbar auf www.emn.at/wp-content/uploads/2016/12/Annual-Policy-Report-Austria-3.pdf (Zugriff am 6. Jänner 2018).

2017 *Annual Policy Report 2016*. IOM, Wien. Verfügbar auf www.emn.at/wp-content/uploads/2016/12/APR-2016_National-Report-Austria-Part-2_Final.pdf (Zugriff am 2. Jänner 2018).

Weigl, A.

2009 *Migration und Integration, Eine widersprüchliche Geschichte*. StudienVerlag, Innsbruck.

Wisbauer, A.

2016 *Statistik Austria, Asyl-Migration im Spiegel der Bevölkerungsstatistik*. Statistik Austria, Wien. Verfügbar auf www.osg.or.at/download/files/%7BBF268FB1-E7B9-42E8-9149-B8D6CFDC6667%7D/04_Alexander_Wisbauer.pdf (Zugriff am 16 Februar 2018).

Politische Dokumente

Europäische Kommission (EK)

- o.J. *Member States 'notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 et seq. of the Schengen Borders Code*, verfügbar auf https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf (Zugriff am 5. Juli 2017).
- 2015 *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Europäische Migrationsagenda*, KOM(2015) 240 endgültig, verfügbar auf <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-240-DE-F1-1.PDF> (Zugriff am 12. Jänner 2017).

Europäischer Rat

- 2010 *Das Stockholmer Programm – ein Offenes und Sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01)*, verfügbar auf [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52010XG0504\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52010XG0504(01)) (Zugriff am 9. Jänner 2018).

Expertenrat für Integration

- 2016 *Integrationsbericht 2016 – Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich – Wo stehen wir heute?*, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2016/Integrationsbericht_2016_WEB.pdf (Zugriff am 11. Juli 2017).

Republik Österreich

- 2015 *Klausur der Bundesregierung*, verfügbar auf www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=60471 (Zugriff am 10. Juli 2017).
- 2016 *Asylgipfel am 20. Jänner 2016 Gemeinsame Vorgangsweise von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden*, verfügbar auf www.bmwf.gv.at/Presse/Documents/Asylgipfel%20-%20Gemeinsame%20Vorgehensweise%20Bund,%20L%C3%A4nder,%20St%C3%A4dte%20und%20Gemeinden.pdf (Zugriff am 10. Juli 2017).

Treffen der Polizeichefs der Balkanstaaten

- 2016 *Joint Declaration on Managing Migration Flows*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/cs03documentsbmi/1858.pdf (Zugriff am 13. Juli 2017).

Zeitschriftenartikel

Bundesministerium für Inneres

- 2015 Informieren, koordinieren, entscheiden. In: *Öffentliche Sicherheit* 11–12/2015, S. 64–65.

Dimmel, N.

- 2006 Politik der Inneren Sicherheit. In: Dachs, H. et al. (Hg.), *Politik in Österreich. Das Handbuch*. Manz, Wien, S. 637–651.

Fassmann, H. und H. Fenzl

- 2003 Asyl und Flucht. In: Fassmann, H. und Stracher I. (Hg.). *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht*. Drava, Klagenfurt, S. 284–304.

Internationale Organisation für Migration

- 2001 *50 Jahre Migration in Österreich*. IOM, Vienna.

Kohlbacher, J.

- 2007 Entwicklung der Asylanträge 1997–2006. In: Fassmann, H. (Hg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht*. Drava Verlag, Klagenfurt, S. 163–164.

Münz, R., P. Zeuser und J. Kytri

- 2003 Grenzüberschreitende Wanderung und ausländische Wohnbevölkerung: Struktur und Entwicklung. In: Fassmann, H. und Stracher I. (Hg.). *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht*. Drava, Klagenfurt, S. 19–61.

Vogl, M.

2007. Die jüngere Entwicklung im Bereich Asyl- und Fremdenrecht. In: Fassmann, H. (Hg.), *2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht*. Drava Verlag, Klagenfurt, S. 19–41.

Zeitungsartikel

Die Presse

- 2015 *Asyl: Nationalrat beschließt Durchgriffsrecht des Bundes*, 23. September 2015, verfügbar auf http://diepresse.com/home/innenpolitik/4827252/Asyl_Nationalrat-beschliesst-Durchgriffsrecht-des-Bundes (Zugriff am 6. Juli 2017).

- 2017 *EU-Kommission verlängert Grenzkontrollen: „Letztes Mal“*, 02. Mai 2017, verfügbar auf http://diepresse.com/home/ausland/eu/5210778/EUKommission-verlaengert-Grenzkontrollen_Letztes-Mal (Zugriff am 5. Juli 2017).

News

- 2015 *Durchgriffsrecht – was bedeutet das?*, 1. Oktober 2015, verfügbar auf www.news.at/a/asyl-durchgriffsrecht-sieben-fragen (Zugriff am 6. Juli 2017).

Presseaussendungen

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

- 2014 *87 neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*. Presseaussendung, 29. November 2014, verfügbar auf www.bfa.gv.at/presse/news/detail.aspx?nwid=64432F7155503034314D733D&ctrl=796C386F347944696937796A68352F47503437326B513D3D&nwo=8 (Zugriff am 2. August 2017).

Bundesheer

- 2015 *Flüchtlinge – Bundesheer bereitet sich auf Assistenzeinsatz vor*. Presseaussendung, 14. September 2015, verfügbar auf www.bundesheer.at/journalist/pa_body.php?id=3477&timeline=23 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Sicherheitspolizeilicher Assistenzeinsatz beginnt*. Presseaussendung, 15. September 2015, verfügbar auf www.bundesheer.at/journalist/pa_body.php?id=3479&timeline=23 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2016 *EU-Außengrenzschutz: Daskozil verabschiedete Bundesheer-Kontingent nach Ungarn*. Presseaussendung, 3. November 2016, verfügbar auf www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=8606 (Zugriff am 3. August 2017).

Bundeskanzleramt Österreich

- 2016 *Soforthilfe für Afritz – Beitrag zur Eindämmung der illegalen Migration – Bekämpfung der Schlepperei*. Presseaussendung, 13. September 2016, verfügbar auf http://d34.vie.bka.gv.at/site/cob__63699/currentpage__0/5911/default.aspx (Zugriff am 10. Juli 2017).

Bundesministerium für Bildung und Frauen

- 2015 *Heinisch-Hosek: Integrationsbericht 2015 bestätigt den eingeschlagenen Weg des österreichischen Schulsystems!*. Presseaussendung, 16. Juli 2015, verfügbar auf www.bmbf.gv.at/ministerium/vp/2015/20150716.html (Zugriff am 11. Juli 2017).

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

- 2015 *7.300 neue Deutschkursplätze für syrische Flüchtlinge*. Presseausendung, 16. April 2015, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/04/7300-neue-deutschkursplaetze-fuer-syrische-fluechtlinge/ (Zugriff am 11. Juli 2017).
- 2016 *Anerkennungs- und Bewertungsgesetz im Ministerrat beschlossen*. Presseaussendung, 12. April 2016, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2016/04/aner kennungs-und-bewertungsgesetz-im-ministerrat-beschlossen/ (Zugriff am 11. Juli 2017).
- 2016 *50-Punkte Plan im Ministerrat angenommen*. Presseausendung, 9. Jänner 2016, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2016/01/50-punkte-plan-im-ministerrat-angenommen/ (Zugriff am 11. Juli 2017).

Bundesministerium für Gesundheit

- 2015 *Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Gesundheit Dr. Sabine Oberhauser*. Presseausendung, 19. November 2015, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_06324/imfname_486789.pdf (Zugriff am 26. Juli 2017).

Bundesministerium für Inneres/ APA

- 2015 *BMI-Menschenrechtskoordinator Walter Ruscher zur aktuellen Situation in Traiskirchen: Situation weiterhin prekär – Unterstützung notwendig*. Presseausendung, 21. August 2015, verfügbar auf www.ots.at/presseausendung/OTS_20150821_OTS0080/bmi-menschenrechtskoordinator-walter-ruscher-zur-aktuellen-situation-in-traiskirchen-situation-weiterhin-prekaer-unterstuetzung-notwendig (Zugriff am 7. Juli 2017).

Bundesministerium für Inneres

- o.J. *80 österreichische Polizisten an der serbisch-ungarischen Grenze*. Presseausendung, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/

- BMI.aspx?id=546F3468456D504B67646B3D&page=46&view=1 (Zugriff am 9. Dezember 2015).
- o.J. *Krisensitzung zur Versorgung der Kriegsflüchtlinge*. Presseaussendung, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=484C6B567A3057624445633D&page=57&view=1 (Zugriff am 26. Juli 2017).
- 2014 *Neues System der Grundversorgung*. Presseaussendung, 19. November 2014, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=47796F3039574533714F553D&page=0&view=1 (Zugriff am 21. Juli 2017).
- 2015 *200 neue Polizisten für grenz- und fremdenpolizeiliche Aufgaben*. Presseaussendung, 7. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=6D5A69336350736A4771383D&page=11&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).
- 2015 *Aktuelle Situation in Traiskirchen*. Presseaussendung, 16. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=39774B6B766B6E723133493D&page=3&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Asyl- und Fremdenwesen – Einreichung eines Stabes im BMI zur Migrationslage*. Presseaussendung, 18. August 2015, verfügbar auf <http://bmi.gv.at/news.aspx?id=6D327033314B57747253673D> (Zugriff am 13. Dezember 2017).
- 2015 *Aufnahmestopp Traiskirchen*. Presseaussendung, 4. August 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=442F6370706A347747536F3D&page=5&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Durchgriffsrecht des Bundes tritt in Kraft*. Presseaussendung, 1. Oktober 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=4A436E364242646D4A52553D&page=13&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Grenzkontrollen bis Februar 2016 verlängert*. Presseaussendung, 16. November 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=2F3757665868792B5832513D&page=0&view=1 (Zugriff am 5. Juli 2017).
- 2015 *Krisensitzung zur Versorgung der Kriegsflüchtlinge*. Presseaussendung, 15. Mai 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=484C6B567A3057624445633D&page=61&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).

- 2015 *Mikl-Leitner: „Österreichisch-slowakische Asylkooperation beispielgebend für Europa“.* Presseaussendung, 21. Juli 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=3057395A77426F7777524D3D&page=40&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Neues Konzept der Grundversorgung: Verteilerquartiere nehmen Arbeit auf.* Presseaussendung, 17. Juli 2015, verfügbar auf www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150717_OTS0034/neues-konzept-der-grundversorgung-verteilerquartiere-nehmen-arbeit-auf (Zugriff am 20. September 2017).
- 2015 *Stärkung der Spezialisten im Kampf gegen den Terror.* Presseaussendung, 16. November 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=31533330424C71626743343D&page=0&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Unterkünfte für Kriegsflüchtlinge.* Presseaussendung, 3. August 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=5937366E4A303765737A6B3D&page=7&view=1 (Zugriff am 6. Juli 2017).
- 2015 *Verstärkte Überwachung der EU-Außengrenze.* Presseaussendung, 10. Juni 2015, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=49555942613255502F34513D&page=53&view=1 (Zugriff am 9. Dezember 2015).
- 2016 *Innenministerium startet Informations-Offensive in Afghanistan.* Presseaussendung, 1. März 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=477833493269586B2B2F6F3D&page=129&view=1 (Zugriff am 11. Juli 2017).
- 2016 *Künftige Herausforderungen in der Grundversorgung.* Presseaussendung, 13. Juni 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=4C6A69382F634356586B513D&page=5&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).
- 2016 *Polizeichefs der Balkanstaaten: Unkontrollierte Migration verhindern.* Presseaussendung, 30. Juli 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=72304A4E505470545333673D&page=2&view=1 (Zugriff am 13. Juli 2017).
- 2016 *Starker Personalzuwachs erforderte neues Bildungsmanagement.* Presseaussendung, 4. März 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=6C386E7A455568686F5A453D&page=0&view=1 (Zugriff am 10. Juli 2017).
- 2016 *Sobotka: Polizeikooperation mit Südosteuropa wird weiter vertieft.* Presseaussendung, 11. Mai 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/

cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=7A5277516D527A346749383D&page=8&view=1 (Zugriff am 29. Dezember 2016).

- 2016 *Wiener Sicherheitsgespräche zu den Themen Asyl, Migration und Integration*. Presseaussendung, 19. Februar 2016, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=4574365A615443574C63413D&page=0&view=1 (Zugriff am 21. Juli 2017).

Parlament der Republik Österreich

- 2015 *Flüchtlingsquartiere: Bundesrat stimmt Durchgriffsrecht des Bundes zu*. Presseaussendung, 25. September 2015, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PK0999/index.shtml (Zugriff am 19. April 2016).
- 2016 *Bundesverwaltungsgericht: Zusätzlich 120 Planstellen für schnellere Verfahrensabwicklung*. Presseaussendung, 15. November 2016, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2016/PK1222/ (Zugriff am 5. Dezember 2017).

Onlinequellen

Bundesheer

Flüchtlinge: Das Bundesheer hilft, verfügbar auf www.bundesheer.at/archiv/a2015/fluechtlingshilfe/index.shtml (Zugriff am 6. Juli 2017).

Geschichte, verfügbar auf www.bundesheer.at/facts/50jahrebh/geschichte/inland.shtml (Zugriff am 3. August 2017).

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

Zentraleuropäische Initiative, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/europapolitik/zentraleuropaeische-initiative/ (Zugriff am 21. Jänner 2018).

Bundesministerium für Inneres

spezifische Maßnahme – ERIN, verfügbar auf www.bmi.gv.at/107/EU_Foerderungen/Finanzrahmen_2014_2020/AMIF/ERIN.aspx (Zugriff am 7. Dezember 2017).

Bundesverwaltungsgericht der Republik Österreich

Tätigkeitsberichte, verfügbar auf www.bvwg.gv.at/allgemeines/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht_start.html (Zugriff am 13. Jänner 2018).

Caritas

Projekt „IRMA“ – Rückkehrberatung, verfügbar auf www.caritas.at/hilfe-beratung/migrantinnen-fluechtlinge/beratung-vertretung/

rueckkehrhilfe-reintegration/irma-rueckkehrberatung/ (Zugriff am 6. Dezember 2017).

Europäische Kommission

EU-Turkey Statement: Questions and Answers, verfügbar auf http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm (Zugriff am 12. Dezember 2017).

Europäischer Rat

Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 23. April 2015 – Erklärung, verfügbar auf www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/ (Zugriff am 13. Dezember 2017).

HELP.gv.at

Anerkennungs- und Bewertungsgesetz u.a. – beschlossene Neuerungen, verfügbar auf www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/module?genetics.am=Content&p.contentid=10007.189679#Veroeffentlichung (Zugriff am 11. Juli 2017).

IOM

Missing Migrants, Deaths by route, verfügbar auf <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean> (Zugriff am 13. Dezember 2017).

Medienservicestelle Neue ÖsterreicherInnen

Neuere österreichische Migrationsgeschichte, verfügbar auf http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/2011/05/25/neue-osterreichische-migrationsgeschichte/ (Zugriff am 21. Juni 2017).

noe.ORF

Immer mehr Asylquartiere stillgelegt, verfügbar auf <http://noe.orf.at/news/stories/2863842/> (Zugriff am 14. September 2017).

Polizeikooperationskonvention für Südosteuropa

Polizeikooperationskonvention für Südosteuropa, verfügbar auf www.pccseesecretariat.si/ (Zugriff am 29. Dezember 2016).

Salzburg Forum

Salzburg Forum, verfügbar auf www.salzburgforum.org/ (Zugriff am 11. September 2017).

Verein für Menschenrechte

Rückkehrberatung, verfügbar auf www.verein-menschenrechte.at/rueck.html (Zugriff am 6. Dezember 2017).

Volksanwaltschaft

Versorgung von UMF: Situation in Traiskirchen unerträglich, verfügbar auf <http://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/versorgung-von-umf-situation-in-traiskirchen-unertraeglich> (Zugriff am 7. Juli 2017).

Statistik

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

2017 „2016 – Das Jahr der Erweiterung“ *Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl legt im 3. Jahr Bilanz*, verfügbar auf, www.bfa.gv.at/files/Statistiken/BFA_Jahresbilanz_2016.pdf (Zugriff am 10. Juli 2017).

Bundesministerium für Inneres

o.J. *Asylstatistik 2014*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asywesen/statistik/files/Asyl_Jahresstatistik_2014.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

o.J. *Asylstatistik 2015*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asywesen/statistik/files/Asyl_Jahresstatistik_2015.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

o.J. *Asylstatistik 2016*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asywesen/statistik/files/Jahresstatistik_Asyl_2016.pdf (Zugriff am 4. August 2017).

o.J. *Asylwesen*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/301/Statistiken/ (Zugriff am 12. Dezember 2017).

Eurostat

2015a *Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht Monatliche Daten (gerundet)*, verfügbar auf http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctzm&lang=de (Zugriff am 7. Dezember 2017).

Statistik Austria

o.J. *Asyl*, verfügbar auf www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/wanderungen/asyl/index.html (Zugriff am 12. Dezember 2017).

2016 *Asyl-Migration im Spiegel der Bevölkerungsstatistik*, verfügbar auf www.osg.or.at/download/files/%7BBBF268FB1-E7B9-42E8-9149-B8D6CFDC6667%7D/04_Alexander_Wisbauer.pdf (Zugriff am 16. Jänner 2018).

Interviews

Interview mit Hilbert Karl, Bundesministerium für Inneres, 27. November 2017.