

HAUS 7A

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
FLÜCHTLINGSKOORDINATION

Parteienverkehrszeiten:
Montag, Mittwoch und Donnerstag
von 9:00 bis 11:00 Uhr

ANMELDUNG zum PARTEIEINVERKEHR:
Montag, Mittwoch, Donnerstag
AUSSCHLIESSLICH von 8:30 bis 10:00 Uhr



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Landtag von Niederösterreich

Landtagsdirektion

Eing.: 15.10.2020

Ltg.-**1292/B-1/32-2020**

RH-Ausschuss

Grundversorgung in Niederösterreich

Bericht 11 | 2020

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:

Landesrechnungshof Niederösterreich

A-3109 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Foto Deckblatt: Eingangsbereich der Flüchtlingskoordinationsstelle

Foto Rückseite: Ausgaben für Leistungen der Grundversorgung in Millionen Euro

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Oktober 2020



Europäisches Qualitätszertifikat

Der CAF (Common Assessment Framework) ist das für den öffentlichen Sektor entwickelte Qualitätsbewertungs- und Qualitätsmanagementsystem der Europäischen Union.



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Grundversorgung in Niederösterreich

Bericht 11 | 2020

Grundversorgung in Niederösterreich

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Begriffe	4
3. Gebarungsumfang	13
4. Zuständigkeiten	14
5. Rechtliche Grundlagen	19
6. System der NÖ Grundversorgung	35
7. Organisation der NÖ Grundversorgung	53
8. Unterbringung von erwachsenen Fremden	65
9. Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden	72
10. Verrechnung	90
11. Tabellenverzeichnis	109
12. Abbildungsverzeichnis	110
13. Verrechnungen über Bezirkshauptmannschaften und Magistrate	111
14. Anträge	

Grundversorgung in Niederösterreich

Zusammenfassung

Das Land NÖ unterstützte im Rahmen der Grundversorgung hilfs- und schutzbedürftige Fremde während des Asylverfahrens.

In der Flüchtlingskrise 2015 und 2016 befanden sich jeweils zum Jahresende 12.868 beziehungsweise 13.093 Personen in der NÖ Grundversorgung, darunter 751 beziehungsweise 849 unbegleitete minderjährige Fremde. Den Höhepunkt bildeten 14.877 zu versorgende Fremde Anfang Juni 2016. Danach ebnete die Flüchtlingswelle ab, sodass Ende 2019 noch 3.596 Fremde in Niederösterreich zu versorgen waren.

Diese Entwicklung spiegelte sich – zeitlich versetzt – in den Ausgaben wider, die sich Bund und Länder grundsätzlich im Verhältnis sechs zu vier teilten. Die Gesamtausgaben von 55 Millionen Euro im Jahr 2015 stiegen auf 141 Millionen Euro im Jahr 2016 und 121 Millionen Euro im Jahr 2017. Danach fielen die Ausgaben auf 70 Millionen Euro im Jahr 2018 und 42 Millionen Euro im Jahr 2019.

Das Land NÖ zahlte davon insgesamt rund 119 Millionen Euro und der Bund rund 309 Millionen Euro. Diese Zahlungen deckten die Ausgaben für die – zwischen Bund und Ländern vereinbarten – Leistungen der Grundversorgung ab, für die Kostenhöchstsätze und Mindeststandards galten. Darüber hinausgehende Leistungen aus der Kinder- und Jugendhilfe oder Sozialhilfe trug das Land NÖ.

Leistungen und Leistungsbeziehende

Die Leistungen umfassten Unterbringung und Verpflegung, Information, Beratung und soziale Betreuung, Krankenversorgung, Bekleidungshilfe, Taschengeld, Freizeitaktivitäten, Schulbedarf sowie Zusatzleistungen, wie Transporte, Deutschkurse oder Rückkehrberatung.

Leistungsbeziehende waren hilfs- und schutzbedürftige Asylsuchende ab der Übernahme vom Bund in die NÖ Grundversorgung, Asylberechtigte bis vier Monate nach Vorliegen des Asylbescheids, subsidiär Schutzberechtigte und Geduldete.

Zweckmäßige Organisation auch in der Flüchtlingskrise

Die NÖ Grundversorgung oblag der „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“ in der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2. Diese Stelle übernahm ab 1. Jänner 2019 die Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden (UMF) von der „Koordinierungsstelle für UMF“ der Gruppe Gesundheit und Soziales GS.

Obsorge und Rechtsvertretung der unbegleiteten Minderjährigen verblieben bei der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6. Diese Trennung von Unterbringung und Rechtsvertretung beugte möglichen Interessenkollisionen (Auslastung der Quartiere, Kindeswohl) vor.

Die Abteilungen beauftragten humanitäre, kirchliche und gewerbliche Einrichtungen sowie private Personen damit, die Leistungen der Grundversorgung in der vorgeschriebenen Qualität (Mindeststandards, Kostenhöchstsätze) zu erbringen. Die Verträge behielten die Zuweisung und die Verlegung von Fremden dem Land NÖ vor, ohne den Quartierbetreibern (Unterbringung, Verpflegung) und den Betreuungseinrichtungen (Information, Beratung und soziale Betreuung) eine Auslastung zu garantieren.

Organisierte und individuelle Unterbringung

Im Zeitraum 2015 bis 2019 erfolgte für 50 bis 72 Prozent der Grundversorgten die Unterbringung in organisierten Unterkünften und für 50 bis 28 Prozent in individuellen Unterkünften, wenn die Voraussetzungen dafür vorlagen (Mietvertrag, selbstständige Lebensführung).

Die individuelle Unterbringung verursachte je nach der Anzahl der Personen zwischen 47 und 71 Prozent geringere Ausgaben als eine organisierte Unterbringung. Die organisierte Unterbringung war jedoch zur sozialen Betreuung zweckmäßig.

Die Maßnahmen der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, den Anteil an Personen in individuellen Quartieren von 28 Prozent im Jahr 2016 auf 50 Prozent im Jahr 2019 zu steigern, entlasteten den Landeshaushalt in den Jahren 2017 bis 2019 insgesamt um rund 1,30 Millionen Euro.

Unter 14-jährige unbegleitete Fremde wurden in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe oder mit einem älteren Verwandten in Wohngruppen untergebracht, der bevorzugten Unterbringungsform für unbegleitete Minderjährige. Zudem bestanden private Unterkünfte nach dem Vorbild von Pflegeeltern und betreutem Wohnen für über 17-jährige unbegleitete Fremde.

Sonderbestimmungen für besonders hilfsbedürftige Fremde

Für besonders hilfsbedürftige Fremde galten Sonderbestimmungen und Sonderbetreuungen, zum Beispiel in NÖ Pflege- und Betreuungszentren, privaten Pflegeheimen oder Frauenhäusern.

Für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden verlangten Richtlinien eine tägliche 24-Stunden-Betreuung, ein sozialpädagogisches Konzept, ein Personalkonzept und ein Sicherheitskonzept (Hausordnung). Sie konnten subsidiär Leistungen aus der Kinder- und Jugendhilfe erhalten, zum Beispiel Unterbringung in einer sozialpädagogischen Einrichtung. Das Ziel bestand darin, die Selbsterhaltungsfähigkeit der Jugendlichen zu erreichen.

Vorrangigkeit des Kindeswohls auch bei Straffälligkeit

Bundes- und Landesgesetze ordneten ausdrücklich die Bedachtnahme auf die Rechte der Kinder an. Öffentliche wie private Einrichtungen hatten bei allen Maßnahmen, die Kinder und Jugendliche betrafen, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen.

Selbst Verfahren gegen straffällig gewordene Jugendliche waren auf deren Resozialisierung auszurichten, zum Beispiel durch Anleitung, Aufsicht, Betreuung, Entlassung auf Bewährung oder Bildungsprogramme.

Spezielle Konzepte zur grundrechtskonformen Unterbringung und resozialisierenden Betreuung von straffälligen unbegleiteten minderjährigen Fremden schrieben die Richtlinien der Grundversorgung nicht vor, daher fehlten hierzu Vorgaben.

Sonderbetreuungseinrichtung Drasenhofen

In Drasenhofen wurde in nur einem Monat, gerechnet vom Angebot (25. Oktober 2018) bis zur ersten Belegung des Quartiers (26. November 2018), eine Sonderbetreuungseinrichtung mit erhöhter Sicherheit für bis zu 20 unbegleitete minderjährige Fremde eingerichtet. Damit sollten die Lage in den bisherigen Unterkünften und die Sicherheit verbessert werden. Das „UMF-Konzept“ für diese Einrichtung vom 30. Oktober 2018 sah als Zielgruppe disziplinar auffällige Jugendliche von 14 bis 18 Jahren und besondere Sicherheitsvorkehrungen für Jugendliche mit akuter Suchtproblematik sowie akuter Selbst- und Fremdgefährdung vor.

Das Entgelt von 283,00 Euro pro Person und Tag setzte sich aus dem Tagssatz von 95,00 Euro für die Unterbringung, was der Grundversorgungsvereinbarung entsprach, und 188,00 Euro für Sicherheit zusammen. Dafür und für die vereinbarte Jahresreserve bei Unterbelegung lagen keine Vergleichswerte vor.

Am 30. November 2018 beurteilten die NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft und die Bezirkshauptmannschaft die Unterbringung als nicht kinder- und jugendgerecht sowie als akut beziehungsweise als latent kindeswohlgefährdend. Daher forderten die Landeshauptfrau und das für Kinder- und Jugendhilfe zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung eine jugendgerechte Unterbringung.

Am selben Tag wurden neun Jugendliche von Drasenhofen in ein Haus für unbegleitete minderjährige Fremde mit erhöhtem Betreuungsbedarf in Maria Enzersdorf verlegt.

In beiden Fällen wären eine längere Vorbereitung und ein sozialpädagogisches Konzept wirtschaftlich und zweckmäßig gewesen.

Umfassender Kriterienkatalog für unbegleitete minderjährige Fremde

Im April 2020 lag ein umfassender Kriterienkatalog mit 45 Vorgaben vor, zum Beispiel für ein Schutzkonzept, ein sozialpädagogisches Konzept, ein Personalkonzept, ein Krisen- und Notfallkonzept, ein Entwicklungskonzept sowie für Verhaltensrichtlinien, Sozialberichte, Tagesstrukturpläne oder Beschäftigungspläne.

Weiters lag eine Strategie „Risikobeurteilung & Maßnahmenplan zur Unterbringung von Flüchtlingen bei Flüchtlingskrisen“ vom April 2020 vor.

Damit war eine wesentliche Empfehlung des Landesrechnungshofs erfüllt.

Information, Beratung und soziale Betreuung

Zwischen einem Verbleib in Österreich, einer Auslastung der Quartiere, einer baldigen Entlassung aus der Grundversorgung und einer Rückkehr in das Herkunftsland konnten Interessenkollisionen für die Betreuungsorganisationen auftreten.

Information, Beratung und soziale Betreuung beruhten auf Verträgen aus dem Jahr 2004, die einer Erneuerung bedurften. Dabei sollte Interessenkollisionen vorgebeugt sowie berücksichtigt werden, dass Rückkehrberatung grundsätzlich eine Aufgabe des Bundes war.

NSA Bewachungs-Detektei GmbH

Im Mai 2018 erhielt die NSA Bewachungs-Detektei GmbH (National Security Austria) im Rahmen einer Schwerpunktaktion den einmaligen Auftrag, in der Zeit von 15. Mai bis 15. Juli 2018 die Rückkehrberatung und die Rückkehrunterstützung von 200 Fremden durchzuführen, deren Asylverfahren rechtskräftig negativ abgeschlossen war und die kein Aufenthaltsrecht besaßen. Das pauschale Angebot betrug 25.000,00 Euro für 200 Beratungen. Davon wurden 23.618,75 Euro für die durchgeführten Beratungen ausbezahlt.

Im Ergebnis wurden 105 Personen aus der Grundversorgung entlassen, was insgesamt jährlichen Minderausgaben von über einer Million Euro, davon rund 300.000,00 Euro für das Land NÖ, entsprach, sofern die Fremden zurückkehrten und nicht Sozialhilfe bezogen.

Im September 2018 erhielt die NSA Bewachungs-Detektei GmbH den Auftrag, von 1. September bis 31. Dezember 2018 täglich eine Sicherheitskraft in einem Quartier in Lilienfeld bereitzustellen. Der Grund für den Auftrag waren Probleme in der Unterkunft und Beschwerden aus der Bevölkerung, nachdem dort Fremde mit Sonderbetreuungsbedarf untergebracht worden waren. Das Entgelt betrug 46.546,24 Euro.

Im Oktober 2018 erhielt die NSA Bewachungs-Detektei GmbH den Auftrag, von 8. Oktober bis 31. Dezember 2018 die Unterbringungsstruktur von organisierten Unterkünften zu ermitteln, dazu allenfalls Verbesserungen vorzuschlagen und die Quartierbetreiber in Sicherheitsfragen zu beraten. Der Auftrag wurde mit 25.600,00 Euro für 192 Beratungen abgerechnet. Ziel war, Vorkommnisse und Beschwerden zu untersuchen sowie die Sicherheitslage in den Quartieren einzustufen und zu verbessern.

Die Angemessenheit des Preis-Leistungs-Verhältnisses war dazu nicht belegt.

Strategien für kommende Flüchtlingswellen

Die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen der Grundversorgung enthielten strategische Ansätze und Konzepte. Diese sollten zu einem Organisationshandbuch ausgebaut werden.

Zudem arbeitete die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 an einem Asyl-Notfallplan beziehungsweise Maßnahmenplan. Dieser sollte Konzepte für eine effektive und effiziente Bewältigung weiterer Flüchtlingswellen enthalten.

Weitere Feststellungen betrafen die Verrechnung der Ausgaben und der Einnahmen der Grundversorgung sowie die Kontrolle der umfangreichen Abrechnungen.

Insgesamt gelang es der „Koordinierungsstelle für UMF“ (mit 31. Dezember 2018 aufgelöst) und der „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“, die Flüchtlingswelle bei hohen Anforderungen, außergewöhnlichen Belastungen und großem persönlichem Einsatz zweckmäßig und wirtschaftlich zu bewältigen. Dabei setzten sich Führungskräfte und Mitarbeitende insbesondere bei Informationsveranstaltungen Ängsten, Beschimpfungen und auch Drohungen aus.

Die NÖ Landesregierung bezog sich in ihrer Stellungnahme vom 8. September 2020 auf den „Bericht Ortsaugenschein in der UMF-Einrichtung Drasenhofen am 30.11.2018“, aufgrund dessen die NÖ Landesregierung die Maßnahmen eingeleitet hatte. Sie sagte im Wesentlichen zu, die Anregungen umzusetzen und verwies auf die bereits getroffenen Maßnahmen.

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis und pflichtete der NÖ Landesregierung bei, dass der Bericht der Kinder- und Jugendanwaltschaft und die Feststellungen der Bezirkshauptmannschaft zur Kindeswohlgefährdung die kurzfristige Verlegung der Jugendlichen auslösten.

Ihm kam es darauf an, die zweckmäßige Bewältigung der Flüchtlingswelle ab 2015 hervorzuheben. Zudem konnte er durch die mittlerweile umgesetzten Empfehlungen zu einer kinder- und jugendgerechten Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden mit besonderem Betreuungsbedarf beitragen.

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung des Landes NÖ in Bezug auf die Grundversorgung unter besonderer Berücksichtigung der Versorgung unbegleiteter minderjähriger Fremder auf Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

Die Sonderprüfung umfasste den Zeitraum 2015 bis 2019 und bezog auch neuere Entwicklungen ein.

Die NÖ Grundversorgung bestand aus einem System an Leistungen für hilfs- und schutzbedürftige Fremde, die sich in Niederösterreich aufhielten und die ihre notwendigsten Grundbedürfnisse nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Mitteln decken konnten.

Die wesentlichen Leistungen beinhalteten Unterbringung, Verpflegung und Bekleidung, Schulbedarf, Krankenversicherung sowie Information, Beratung und soziale Betreuung. Ein Anspruch auf Grundversorgung bestand, wenn eine Person die Eigenschaften fremd, hilfs- und schutzbedürftig aufwies.

Um die ab März 2020 verfügbaren Zahlen des Rechnungsabschlusses 2019 im Prüfungsbericht ergänzen zu können, wurden die Erhebungen im September 2019 bis März 2020 unterbrochen.

1.1 Prüfaufträge

Der Überprüfung lagen folgende Anträge vom 13. Dezember 2018 zu Grunde:

- Antrag Landtagszahl Ltg.-503/A-2/8-2018 betreffend Sonderprüfung der Vorgänge um die Grundversorgung in Niederösterreich, unter besonderer Berücksichtigung der Versorgung unbegleiteter minderjähriger Fremder
- Antrag Landtagszahl Ltg.-504/A-1/28-2018 betreffend Prüfung der Grundversorgung in Niederösterreich, unter besonderer Berücksichtigung der Vorgänge bei unbegleiteten minderjährigen Fremden im Zeitraum von zumindest 2015 bis 2018

Diese beiden Prüfaufträge wurden von mehr als einem Drittel der Abgeordneten des NÖ Landtags unterstützt und daher nach Artikel 51 Absatz 3 litera c NÖ Landesverfassung 1979 direkt dem Landesrechnungshof übermittelt.

- Antrag Landtagszahl Ltg.-511/A-3/255-2018 betreffend Sonderprüfung Flüchtlingswesen, unter besonderer Berücksichtigung unbegleiteter minderjähriger Fremder

Dieser Antrag nach Artikel 51 Absatz 3 litera b NÖ Landesverfassung 1979 wurde dem Rechnungshof-Ausschuss zugewiesen.

Alle drei Anträge wurden den im NÖ Landtag vertretenen Fraktionen schriftlich zur Kenntnis gebracht. Der Landesrechnungshof hat die einander ähnlichen Anträge in sein Prüfungsprogramm aufgenommen und seine eigene Prüfungsplanung zum Flüchtlingswesen entsprechend umgestellt.

1.2 Prüfungsziele

Die Prüfaufträge bezogen sich auf Medienberichte über die Grundversorgung in Niederösterreich, in denen auch Vorwürfe gegen NÖ Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung erhoben worden waren. Die Prüfaufträge verlangten, die kolportierten Vorgänge, insbesondere um die Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden, zumindest im Zeitraum 2015 bis 2018 zeitnah und objektiv durch den Landesrechnungshof als unabhängige Kontrollinstanz des NÖ Landtags überprüfen zu lassen.

Die Sonderprüfung zielte daher darauf ab, die Anträge im Sinn der Antragsbegründungen und der gesetzlichen Prüfkriterien (Richtigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit) zu erfüllen und dabei gegebenenfalls Hinweise auf finanzielle oder andere Verbesserungen zu geben.

1.3 Prüfungsschwerpunkte

Die Sonderprüfung konzentrierte sich auf die Jahre 2015 bis 2018 und bezog Entwicklungen in den Vorjahren sowie der Folgejahre mit ein, um dem NÖ Landtag möglichst aktuell berichten zu können. Inhaltlich ergaben sich aus den Antragsbegründungen folgende Schwerpunkte:

- Vollziehung des NÖ Grundversorgungsgesetzes im Hinblick auf bundes-, europa- und völkerrechtliche Verpflichtungen und Wahrnehmung der damit verbundenen Aufgaben; Organisation und Ausstattung der zuständigen Landesstellen; Verrechnung der Einnahmen und der Ausgaben
- Leistungen des Landes NÖ für hilfs- und schutzbedürftige Fremde, insbesondere Gewährleistung eines geordneten Aufenthalts von Fremden in Niederösterreich; Angemessenheit und Sensibilität der Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Fremder
- Beauftragung der NSA Bewachungs-Detektei GmbH mit der Rückkehrberatung von Asylwerbern im Zeitraum 15. Mai 2018 bis 15. Juli 2018 sowie mit der Beratung und Information von Unterkunftsgebern über allgemeine und spezielle Sicherheitsfragen in den organisierten Asylunterkünften im Zeitraum 8. Oktober 2018 bis 31. Dezember 2018

- Verlegung und Unterbringung von 16 unbegleiteten minderjährigen Fremden aus verschiedenen Quartieren in Niederösterreich in ein Quartier der ASOB Asyl Sonderbetreuungs GmbH nach Drasenhofen
- Sicherheitskonzepte, sozialpädagogische und psychologische Konzepte sowie Maßnahmen für unbegleitete minderjährige Fremde zur Unterstützung und Stabilisierung, Festigung und Schaffung einer Vertrauensbasis im Sinn des NÖ Grundversorgungsgesetzes und des NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetzes

1.4 Prüfungsmethoden

Der Landesrechnungshof stützte sich auf die Voranschläge und Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ, die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen sowie auf die elektronischen Akten und sonstigen Unterlagen, wobei er auch Anfragen und Anfragebeantwortungen zu Angelegenheiten der Grundversorgung und den Bericht der Volksanwaltschaft an den Niederösterreichischen Landtag 2016 bis 2017 vom September 2018 heranzog.

Daraus erstellte er Auswertungen, Soll-Ist-Vergleiche sowie Zeitreihen und führte vertiefende Interviews, insbesondere mit den Abteilungen Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sowie Kinder- und Jugendhilfe GS6, die auf Statistiken und Daten des Bundesministeriums für Inneres aus dem Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem (BIS/GVS) zurückgriffen.

Die große Anzahl an Akten und Abrechnungen der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sowie der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 erforderte eine stichprobenweise Überprüfung mit bewusst und zufällig gezogenen Stichproben. Alle bewusst ausgewählten Abrechnungen umfassten eine Summe von drei Millionen Euro in den Jahren 2015 bis 2018.

Aus den Abrechnungen der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 unterteilte der Landesrechnungshof für die Ermittlung der zufällig gezogenen Stichprobe 87 Abrechnungen (Ordnungsnummern) aus den Jahren 2015 bis 2018, die eine Summe von 500.000,00 Euro überschritten, in acht Gruppen. Daraus wählte er zwei Gruppen zufällig aus, von denen er alle Abrechnungen untersuchte. Aus der gesamten Stichprobe untersuchte er jeweils drei Monatsabrechnungen aus jedem Jahr.

Aus den Abrechnungen der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 wählte er 71 Abrechnungen (Ordnungsnummern) aus, die jeweils einem Quartier entsprachen, bildete zehn Gruppen mit Zufallszahlen, wählte daraus drei Gruppen zufällig aus und überprüfte jeweils drei Monatsabrechnungen aus jedem Jahr.

1.5 Berichterstattung

Der Bericht wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne personenbezogene Bezeichnungen, die nur in einer Geschlechtsform verwendet wurden, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu verbessern, umfassten alle Personen unabhängig von einem Geschlecht.

Außerdem wurde auf eine leichte Verständlichkeit bei maschineller Wiedergabe für Menschen mit Beeinträchtigungen geachtet und daher zum Beispiel auf Abkürzungen verzichtet, Inhalte von Tabellen verbal eingeleitet und erklärt sowie Zahlen auf- oder abgerundet.

Die Darstellung in Millionen Euro kann in Ausnahmefällen Rundungsdifferenzen aufweisen. Beträge im Zusammenhang mit Grundversorgung enthalten grundsätzlich keine Umsatzsteuer.

2. Begriffe

Der Bericht verwendete Begriffe aus dem Asyl- und Fremdenwesen im Sinn der nachstehenden Bedeutungen und rechtlichen Grundlagen.

Asyl

Asyl bedeutete Schutz vor Verfolgung und Aufnahme von Personen, die wegen ihrer Nationalität, Rasse, Religion, Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe oder ihrer politischen Überzeugung verfolgt wurden oder Verfolgung befürchteten.

Asylantrag oder Antrag auf internationalen Schutz

Der Asylantrag oder der Antrag auf Gewährung von internationalem Schutz stellte ein Ersuchen eines Fremden dar, sich in den Schutz Österreichs begeben zu dürfen. Ein solches Ersuchen galt als Antrag auf Zuerkennung des Status des Asylberechtigten und im Fall der Nichtzuerkennung als Antrag auf Zuerkennung des Status des subsidiär Schutzberechtigten. Der Antrag konnte nur im Inland bei der Polizei und im Regelfall nur persönlich gestellt werden.

Anlässlich der Antragstellung erfolgten die Erstbefragung, die Abnahme von Fingerabdrücken, die Abklärung einer allfälligen Antragstellung in der Europäischen Union, in Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz, eine Personendurchsuchung sowie die Beweissicherung.

Asylberechtigte

Als Asylberechtigte galten Personen (Ausländer, Fremde, Flüchtlinge), über deren Asylantrag positiv entschieden worden war. Sie waren rechtlich als Flüchtlinge (Konventionsflüchtlinge) anerkannt und durften dauerhaft in Österreich bleiben. Sie konnten nach der Grundversorgung Mindestsicherung oder Sozialhilfe beantragen und erhalten.

Asylverfahren

Das Asylverfahren umfasste das Verfahren über einen zugelassenen Asylantrag. Der Anspruch auf Grundversorgung endete mit dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens in Österreich oder vier Monate nach einem positiven Abschluss des Asylverfahrens.

Als straffällig im Sinn des Asylgesetzes galten Fremde, die wegen einer vorsätzlich begangenen strafbaren Handlung in die Zuständigkeit des Landesgerichts fielen oder mehr als einmal wegen einer sonstigen vorsätzlich begangenen gerichtlich strafbaren Handlung rechtskräftig verurteilt wurden.

Asylwerber

Als Asylwerber galten Fremde ab der Einbringung eines Asylantrags beziehungsweise Antrags auf internationalen Schutz in Österreich bis zum rechtskräftigen Abschluss, zur Einstellung oder Gegenstandslosigkeit des Verfahrens.

Aufenthaltsberechtigung

Eine Aufenthaltsberechtigung bestand, wenn ein Aufenthaltstitel nach dem Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich, dem Asylgesetz 2005 oder ein Aufenthaltstitel eines Vertragsstaats zur Niederlassung in dessen Hoheitsgebiet vorlag bzw. erteilt wurde.

Aufenthaltsrecht

Ein Aufenthaltsrecht stellte eine Berechtigung dar, sich mit Angehörigen im Bundesgebiet aufzuhalten.

Aufenthaltstitel

Als Aufenthaltstitel galt jede anerkannte rechtsgültige Genehmigung eines Mitgliedstaats zum Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Europäischen Union, wie zum Beispiel der Asylstatus, der subsidiäre Schutzstatus oder die Aufenthaltsberechtigung aus humanitären Gründen.

Ausländer

Als Ausländer bezeichneten die Rechtsakte der Europäischen Union jene Personen, die nicht Angehörige eines Mitgliedstaats waren.

Bedarfsorientierte Mindestsicherung

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung wurde mit 1. Jänner 2020 von der Sozialhilfe Neu abgelöst. Beide sozialhilferechtlichen Leistungen sicherten Personen unter bestimmten Voraussetzungen ein Mindesteinkommen zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts.

Betreuungseinrichtungen

Betreuungseinrichtungen hießen die humanitären, kirchlichen oder privaten Einrichtungen, die im Auftrag des Landes NÖ die Infrastruktur sowie Information, Beratung und Betreuung der Fremden betrieben. Zum Teil wurden auch die Quartiere als Betreuungseinrichtungen bezeichnet.

Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem

Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem (BIS/GVS) war die Bezeichnung für das elektronische Informationssystem des Bundes zur Abwicklung und Verrechnung der Grundversorgung (Dokumentation, Verrechnung der Leistungen, Verwaltung der Quartiere, Belegung, Erstellung von Statistiken).

Betreuungsschlüssel

Der Betreuungsschlüssel gab die Anzahl der Personen an, die von einer Person betreut wurden.

Drittstaat

Als Drittstaat galt jeder Staat außer ein Mitgliedstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen, BGBl 1993/909) und der Schweiz.

Drittstaatsangehörige

Zu den Drittstaatsangehörigen zählten alle Fremden, die keine Staatsbürgerschaft eines EWR-Staates oder der Schweiz hatten.

Europäischer Wirtschaftsraum (EWR)

Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR) bezog die Länder Norwegen, Island und Liechtenstein in den Europäischen Binnenmarkt ein.

Familienangehörige

Als Familienangehörige galten Vater, Mutter, eine andere erwachsene Person, die nach österreichischem Recht für das ledige minderjährige Kind verantwortlich war, Ehegatte oder eingetragener Partner und ein zum Zeitpunkt der Antragstellung lediges minderjähriges Kind eines Fremden.

Flüchtling

Nach dem Völkerrecht galt eine Person als Flüchtling, die ihr Land wegen wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Gesinnung verließ.

Fremde

Unter Fremden waren Personen zu verstehen, die keine österreichische Staatsbürgerschaft besaßen, nicht Staatsangehörige eines anderen Mitgliedsstaats der Europäischen Union oder einer Vertragspartei des Europäischen Wirtschaftsraums waren, sowie Staatenlose.

Geduldete

Unter den Begriff Geduldete fielen Fremde ohne Aufenthaltsberechtigung, deren Aufenthalt jedoch geduldet wurde, weil sie aus rechtlichen oder tatsächlichen Hindernissen nicht abgeschoben werden konnten. Sie erhielten Leistungen aus der Grundversorgung, ihr Status wurde in regelmäßigen Abständen überprüft.

Geschäftsfähigkeit

Die volle Geschäftsfähigkeit trat bei Personen ab dem vollendeten 18. Lebensjahr ein und bewirkte Eigenverantwortlichkeit.

Grundversorgung

Die Grundversorgung stellte ein System aus vorübergehenden Leistungen für hilfs- und schutzbedürftige Fremde dar. Die Leistungen beinhalteten Unterbringung, Verpflegung, Krankenversorgung, Bekleidung, Taschengeld, Freizeitaktivitäten, Schulbedarf sowie Information, Beratung und soziale Betreuung. Die Grundversorgung endete, wenn eine der Voraussetzungen für die Gewährung wegfiel, mit einer Rückführung ins Herkunftsland oder spätestens vier Monate nach positivem Abschluss des Asylverfahrens. Danach konnten Asylberechtigte bedarfsorientierte Mindestsicherung oder Sozialhilfe beantragen und bei Erfüllung der jeweiligen Voraussetzungen erhalten.

Grundversorgungsquote

Die Grundversorgungsvereinbarung legte einen Schlüssel für die Aufteilung der Fremden auf die Bundesländer fest. Diese Grundversorgungsquoten entsprachen dem Bevölkerungsanteil des Bundeslands.

Grundversorgungsstellen

Als Grundversorgungsstellen wurden die Stellen des Bundes und der Länder bezeichnet, die mit der Umsetzung und der Vollziehung der Grundversorgungsvereinbarung befasst waren.

Grundversorgungsvereinbarung

Der Begriff Grundversorgungsvereinbarung bezeichnete die „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Artikel 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich samt der ergänzenden Vereinbarung über eine Erhöhung ausgewählter Kostenhöchstsätze der Grundversorgungsvereinbarung“.

Herkunftsstaat

Den Herkunftsstaat bildete der Staat, dessen Staatsangehörigkeit der Fremde besaß oder im Fall der Staatenlosigkeit der Staat seines früheren gewöhnlichen Aufenthalts.

Hilfsbedürftigkeit

Hilfsbedürftigkeit im Sinn der Grundversorgung lag vor, wenn ein Fremder seinen Lebensbedarf und den seiner im gemeinsamen Haushalt lebenden unterhaltsberechtigten Familienangehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen konnte und den Lebensbedarf auch nicht oder nicht ausreichend von anderen Personen oder Einrichtungen erhielt.

Hochrangiges Politisches Forum für Nachhaltige Entwicklung

Das Hochrangige Politische Forum für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen überwachte die Umsetzung der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung. Das Forum tagte alle vier Jahre auf Ebene der Staats- und Regierungschefs vor den Generalversammlungen der Vereinten Nationen.

Individuelle Unterkünfte

Individuelle Unterkünfte bezeichneten die Quartiere (Wohnräume), die Personen in der Grundversorgung selbst in Bestand nahmen (Mietvertrag).

Integration

Integration bezeichnete den Prozess zur gesellschaftlichen Einbindung von Zugewanderten unter anderem durch Anerkennung der Rechts- und Wertordnung, wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit sowie ausreichende Sprachkenntnisse zur gesellschaftlichen Teilhabe.

Integrationsgesetz

Das Integrationsgesetz (IntG) regelte Maßnahmen und Mitwirkungspflichten für die Integration von Asylberechtigten, subsidiär Schutzberechtigten und rechtmäßig niedergelassenen Drittstaatsangehörigen, wie die Integrationsvereinbarung oder Deutsch- und Wertekurse.

Jugendliche (14- bis 18-Jährige)

Jugendliche beziehungsweise mündige Minderjährige waren Personen, die das vierzehnte Lebensjahr vollendet hatten, jedoch noch nicht volljährig waren. Im Rahmen ihrer beschränkten Geschäftsfähigkeit durften sie über ihr erworbenes Einkommen verfügen.

Kinder (unter 7-Jährige)

Als Kinder galten Minderjährige, die das siebente Lebensjahr noch nicht vollendet hatten.

Kommunalgipfel

Kommunalgipfel waren regelmäßige Treffen zwischen dem Land NÖ, der Landesgruppe NÖ des Österreichischen Städtebunds und den Gemeindevertreterverbänden von ÖVP und SPÖ zu verschiedenen aktuellen Themen (Asyl, Finanzausgleich).

Lebensunterhalt

Das NÖ Sozialhilferecht verstand unter dem Lebensunterhalt die regelmäßigen Aufwendungen für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege und persönliche Bedürfnisse.

Mehrfachantrag

Als Mehrfachantrag wurde der Asylantrag einer Person bezeichnet, die nach einer rechtskräftigen Entscheidung neuerlich Asyl beantragte.

Migration

Migration bezeichnete als Überbegriff die grenzüberschreitende Wanderung von Personen, die vorübergehend oder dauerhaft in einem anderen Staat lebten oder arbeiteten. Darunter fielen legale Migration (Arbeit, Ausbildung, Familiennachzug), irreguläre Migration (rechtswidrige Einreise, rechtswidriger Aufenthalt, Schlepperei) und Asyl (Fluchtmigration, Verfolgung).

Minderjährige

Minderjährige oder nicht volljährige Personen waren Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten und umfassten Kinder, unmündige Minderjährige, mündige Minderjährige beziehungsweise Jugendliche.

Minderjährigkeit

Minderjährigkeit bezeichnete den Altersabschnitt bis zur Volljährigkeit, für den Sonderregelungen für Kinder und Jugendliche galten. So hafteten Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des vierzehnten Lebensjahrs für ihre Handlungen nicht. Danach hafteten Minderjährige bis zur Volljährigkeit nur, soweit sie ihr Unrecht einsehen konnten. Eine Verletzung der Aufsichtspflicht konnte zu einer Haftung der Erziehungsberechtigten führen, wenn der Schaden bei richtiger Aufsicht nicht entstanden wäre.

Obsorge oder Sorgerecht

Unter der Obsorge oder dem Sorgerecht waren die Rechte und Pflichten gegenüber Minderjährigen zu verstehen. Das umfasste Pflege, Erziehung, rechtliche Vertretung und Vermögensverwaltung sowie das Recht, den Aufenthalt zu bestimmen. Die Obsorge oblag dem oder den gesetzlichen oder gerichtlich bestimmten Erziehungsberechtigten. Bei Gefahr in Verzug musste der Kinder- und Jugendwohlfahrtsträger vorläufige Maßnahmen der Pflege und Erziehung anordnen.

Organisierte Unterkünfte

Organisierte Unterkünfte hießen die Quartiere zur Unterbringung und zur Betreuung von Personen in der Grundversorgung (Leistungsbeziehende), die eine durch Vertrag zur Mitarbeit herangezogene humanitäre, kirchliche oder private Einrichtung beziehungsweise Person betrieb.

Rahmenvereinbarung

Eine Rahmenvereinbarung war ein Vertrag mit einem oder mehreren Unternehmen, der die Bedingungen (Preise, Mengen) für Einzelaufträge festlegte, die in einem bestimmten Zeitraum abgeschlossen werden sollten.

Rechtsstatus

Die Begriffe Rechtsstatus oder rechtlicher Status bezeichneten das System der beanspruchbaren Rechte und die rechtliche Stellung einer Person.

Schutzbedürftige Personen

Als schutzbedürftige Personen galten volljährige und minderjährige Personen, die unter dem besonderen Schutz der Gesetze standen, weil sie ihre Angelegenheiten nicht selbst gehörig besorgen konnten.

Als schutzbedürftig im Sinn der Grundversorgung galten unbegleitete minderjährige Fremde, Asylwerber, Asylberechtigte, subsidiär Schutzberechtigte und Geduldete.

Status des Asylberechtigten

Unter dem Status des Asylberechtigten war das befristete oder dauernde Einreise- und Aufenthaltsrecht von Fremden nach dem Asylgesetz 2005 zu verstehen.

Status des subsidiär Schutzberechtigten

Der Status des subsidiär Schutzberechtigten bezeichnete das vorübergehende, verlängerbare Einreise- und Aufenthaltsrecht von Fremden, die keinen Asylstatus erhielten. Subsidiären Schutz konnten Personen beantragen, deren Asylantrag abgewiesen worden war, aber deren Leben oder Gesundheit im Herkunftsstaat bedroht wurde.

Unbegleitete minderjährige Fremde (UMF)

Als unbegleitete minderjährige Fremde galten Fremde vor der Vollendung des 18. Lebensjahrs, die ohne Begleitung einer für sie verantwortlichen erwachsenen Person nach Österreich einreisten oder danach zurückgelassen wurden, solange sie sich nicht in der Obhut einer erwachsenen Person befanden. Für deren Asylverfahren, Unterbringung und Versorgung galten Sonderbestimmungen.

Unmündige Minderjährige (7- bis 14-Jährige)

Als unmündige Minderjährige galten Personen zwischen dem vollendeten siebenten und vierzehnten Lebensjahr. Sie waren beschränkt geschäftsfähig.

United Nations High Commissioner for Refugees

Der United Nations High Commissioner for Refugees, der Flüchtlingshochkommissar der Vereinten Nationen, kurz UNHCR oder auch Flüchtlingshochkommissariat, überwachte die Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention und kümmerte sich um schutzsuchende Menschen (Asylsuchende, Flüchtlinge, Migranten, Staatenlose).

Verfolgung, Verfolgungsgrund

Als Verfolgung galt eine Handlung, die wegen ihrer Art oder Wiederholung eine schwere Verletzung von Menschenrechten darstellte. Dazu zählten Anwendung von Gewalt, diskriminierende Maßnahmen oder unverhältnismäßige Strafverfolgung.

Der Verfolgungsgrund bezeichnete die Ursache für die Verfolgung (Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe, politische Gesinnung).

Wohnbedarf im Sinne der Grundversorgung

Unter Wohnbedarf war der Aufwand für Miete, Hausrat, Heizung, Strom sowie sonstige allgemeine Betriebskosten und Abgaben zu verstehen.

Zulassungsverfahren

Im Zulassungsverfahren klärte das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl die Zuständigkeit Österreichs für das Asylverfahren. Während des Verfahrens erfolgte die Grundversorgung durch den Bund (Erstaufnahmezentren, Verteilzentren).

3. Gebarungsumfang

Die folgende Tabelle weist den Gebarungsumfang anhand von Kenndaten zur Grundversorgung während der Flüchtlingskrise 2015 und 2016 sowie 2018 und 2019 aus:

Tabelle 1: Kenndaten zur Grundversorgung

Stand zum Jahresende	2015	2016	2018	2019
Anzahl der Asylanträge in der Europäischen Union	1.322.850	1.260.920	647.170	721.090
Anzahl der Asylanträge in Österreich	88.340	42.285	13.746	12.886
<i>davon unbegleitete Minderjährige</i>	8.277	3.900	390	859
Anteil der Asylanträge in Österreich an den in der Europäischen Union gestellten Anträgen	6,7 %	3,4 %	2,1 %	1,8 %
Anzahl der Personen in der Grundversorgung in Österreich	78.038	78.962	43.355	30.878
<i>davon unbegleitete Minderjährige</i>	5.576	5.360	1.519	759
Anzahl der Personen in der NÖ Grundversorgung	12.868	13.093	5.437	3.596
NÖ Anteil an der Grundversorgung in Österreich	16,5 %	16,6 %	12,5 %	11,6 %
Anzahl der unbegleiteten Minderjährigen in Niederösterreich	751	849	232	125
Anteil der unbegleiteten Minderjährigen an der NÖ Grundversorgung	5,8 %	6,5 %	4,3 %	3,5 %
NÖ Gesamtausgaben für Grundversorgung in Millionen Euro	54,96	140,95	69,59	42,10
NÖ Einnahmen für Grundversorgung insbesondere aus Bundesanteilen in Millionen Euro	29,10	91,92	38,34	73,39
Abgang (-)/Überschuss (+) aus der Grundversorgung in Millionen Euro	- 25,86	- 49,03	- 31,25	+ 31,29
Grundversorgungsquote für Niederösterreich	19,12 %	19,08 %	19,01 %	18,95 %
NÖ Erfüllung der Versorgungsquote	104,38 %	98,19 %	75,93 %	74,92 %

Quellen: Eurostat, Statistik Austria, Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ, Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6

Der Gebarungsumfang der Sonderprüfung ergab sich insbesondere aus der Anzahl der Personen in der Grundversorgung sowie den damit verbundenen Ausgaben und Einnahmen des Landes NÖ (Teilabschnitte 42600 „Flüchtlingshilfe“ und 42601 „Flüchtlingshilfe (ZG)“).

Ende 2015 entfielen 6,7 Prozent aller Asylanträge in der Europäischen Union auf Österreich bei einem Bevölkerungsanteil von 1,7 Prozent. Dieser Anteil halbierte sich bis Ende 2016, fiel Ende 2018 auf 2,1 Prozent und betrug 1,8 Prozent Ende 2019.

Im Jahr 2015 betrugen die Ausgaben für die Grundversorgung 54,96 Millionen Euro, wovon das Land NÖ 25,86 Millionen Euro zahlte. Ende 2015 befanden sich 12.868 Personen in der NÖ Grundversorgung.

Im Jahr 2016 betrugen die Ausgaben für die Grundversorgung 140,95 Millionen Euro, wobei 49,03 Millionen Euro auf das Land NÖ entfielen. Ende 2016 waren 13.093 Personen in der NÖ Grundversorgung.

Im Jahr 2018 verursachte die Grundversorgung Ausgaben von 69,59 Millionen Euro, von denen das Land NÖ 31,25 Millionen Euro trug. Ende 2018 befanden sich 5.437 Personen in der NÖ Grundversorgung.

Im Jahr 2019 fielen Ausgaben von 42,10 Millionen Euro an. Rückzahlungen vom Bund, insbesondere aus Abrechnungen der Jahre 2016, 2017 und 2018, führten zu Einnahmen von 73,39 Millionen Euro. Das ergab im Jahr 2019 einen Überschuss von 31,29 Millionen Euro. Ende 2019 waren 3.596 Personen in der NÖ Grundversorgung.

4. Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten für die Grundversorgung von Fremden in Österreich verteilten sich wie folgt auf Bund und Länder:

4.1 Bundesministerium für Inneres

Dem Bundesministerium für Inneres (BMI, Innenministerium) oblag die Vollziehung des Asylgesetzes 2005 (Asylverfahren), des Grundversorgungsgesetzes des Bundes sowie der Grundversorgungsvereinbarung (Zuweisung von Asylwerbern an die Länder, Kostentragung im Verhältnis sechs zu vier und Kontrolle der vierteljährlichen Kostenabrechnung).

Dem Bundesministerium unterstanden die Koordinationsstelle des Bundes sowie das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) als nachgeordnete Dienststellen. Außerdem betrieb das Ministerium das Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem zur Abwicklung und Verrechnung der Grundversorgung, auf das die Dienststellen der Länder zugreifen konnten.

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)

Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) führte die asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren in erster Instanz (Zuständigkeit, Dublinverfahren, Zulassungsverfahren, Asylverfahren). Der Behörde oblag zudem die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen. Sie unterhielt neben ihrer Zentrale in Wien Außenstellen, eine Regionaldirektion in jedem Bundesland, Erstaufnahmestellen (EAST) und Verteilzentren. In Niederösterreich lagen diese in Traiskirchen, am Flughafen Wien-Schwechat, in Reichenau an der Rax, Korneuburg und Mödling (bis 2018).

4.2 Volksanwaltschaft

Der Volksanwaltschaft oblag der Schutz und die Förderung von Menschenrechten im Rahmen des „Nationalen Präventionsmechanismus“ (NPM). Dieser beruhte auf dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) sowie auf der Behindertenrechtskonvention. Ihren Präventivkontrollen unterlagen Einrichtungen, in denen es zum Entzug oder zur Beschränkung der Freiheit kam oder kommen konnte.

Der Sonderbericht der Volksanwaltschaft an den Niederösterreichischen Landtag „Kinder und ihre Rechte in öffentlichen Einrichtungen 2017“ befasste sich auch mit der Situation von unbegleiteten minderjährigen Fremden in Niederösterreich. Die Feststellungen betrafen die Erstaufnahmezentren Traiskirchen und Reichenau an der Rax.

Sie betonte darin, dass jedem Kind, das aus seinem familiären Umfeld herausgelöst war, ein Anspruch auf besonderen Schutz und Beistand des Staates zukam und bei allen Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen, die Kinder betrafen, das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein musste. Außerdem ging sie bei Minderjährigen, die sich unbegleitet auf der Flucht befanden, von einer unmittelbaren Gefährdung des Kindeswohls aus und folglich vom Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung der vollen Erziehung nach dem NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz.

4.3 Bund-Länder Koordinationsrat

Dieser Koordinationsrat bestand aus gleichberechtigten Mitgliedern des Bundes und der Länder. Das Gremium sollte die einheitliche Auslegung und Vollziehung der Grundversorgungsvereinbarung durch Bund und Länder sicherstellen. Dazu tauschten die Mitglieder Informationen aus, entwickelten partnerschaftliche Lösungen für Anlassfälle zu Fragen der Kostenverrechnung oder zu anderen Problemen. Zudem erarbeiteten sie Wertanpassungen der Kostenhöchstsätze, andere Vorschläge für Änderungen der Grundversorgungsvereinbarung und Analysen zur Umsetzung der Grundversorgung.

4.4 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung fielen ab dem 26. April 2017 unter anderem die Angelegenheiten der Landesverfassung, der Verwaltungsorganisation und der NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft in die Zuständigkeit der Landeshauptfrau Mag.^a Johanna Mikl-Leitner und davor in die des damaligen Landeshauptmanns Dr. Erwin Pröll.

Die Angelegenheiten der Grundversorgung übernahm ab 23. März 2018 Landesrat Gottfried Waldhäusl. Davor waren dafür von 27. September 2017 bis 22. März 2018 der damalige Landesrat Franz Schnabl, von 22. April 2015 bis 26. September 2017 der damalige Landesrat Ing. Maurice Androsch und von 30. April 2013 bis 21. April 2015 die damalige Landesrätin Elisabeth Kaufmann-Bruckberger zuständig.

Die Kinder- und Jugendhilfe wies die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung ab 23. März 2018 der Landesrätin Ulrike Königsberger-Ludwig, von 27. September 2017 bis 22. März 2018 dem damaligen Landesrat Franz Schnabl und vom 30. April 2013 bis 26. September 2017 dem damaligen Landesrat Ing. Maurice Androsch zu.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass in Bezug auf die Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden einander ergänzende Zuständigkeiten für Angelegenheiten der Wahrung der Kinderrechte, der NÖ Grundversorgung und der NÖ Kinder- und Jugendhilfe bestanden.

4.5 Amt der NÖ Landesregierung

Die Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung nahm folgende Aufgabenverteilung in Bezug auf die Grundversorgung und unbegleitete minderjährige Fremde vor:

Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 oblagen neben anderen Aufgaben die Flüchtlingsangelegenheiten, die Grundversorgung und die Koordination der Integrationsangelegenheiten. Bis zum 31. Dezember 2018 war davon die Grundversorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden ausgenommen.

Koordinationsstelle für Ausländerfragen

Innerhalb der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 nahm die „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“ die Flüchtlingsangelegenheiten, die Grundversorgung und die Integrationsangelegenheiten wahr. Diese Stelle übernahm ab 1. Jänner 2019 auch die Grundversorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden.

Die Leitung der Koordinationsstelle vertrat das Land NÖ im Bund-Länder Koordinationsrat. Sie sprach sich dabei inhaltlich mit der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 ab, um Maßnahmen und Leistungen der Grundversorgung für unbegleitete minderjährige Fremde und solche der Kinder- bzw. Jugendhilfe aufeinander abzustimmen.

Beratungsgremium

Die Koordinationsstelle und die vom Land NÖ beauftragten Betreuungseinrichtungen (Caritas und Diakonie) bildeten ein Beratungsgremium aus jeweils drei Mitgliedern, das die Qualität der Unterkünfte bewertete, Maßnahmen der Mängelbehebung und der Qualitätsverbesserung sowie vorbildliche Praxisbeispiele besprach.

Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6

Der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 oblagen die Agenden der Kinder- und Jugendhilfe. Zudem zählten die Angelegenheiten der Grundversorgung der unbegleiteten minderjährigen Fremden (UMF) bis zum 31. Dezember 2018 zu den Aufgaben der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6.

Die Versorgung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen ohne Anspruch auf Grundversorgung (spätestens vier Monate nach Statuserhalt) fiel in die Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe.

Koordinierungsstelle für unbegleitete minderjährige Fremde

Von 1. September 2015 bis 31. Dezember 2018 organisierte die „Koordinierungsstelle für UMF“ der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 die Grund-

versorgung der Minderjährigen, die wie eine Stabstelle der Gruppenleitung direkt berichtete und von dieser Weisungen erhalten konnte.

Mit 1. Jänner 2019 übernahm diese Aufgabe die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, der nun die Grundversorgung aller Fremden oblag.

4.6 Bezirksverwaltungsbehörden

In die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörden (Bezirkshauptmannschaften, Magistrate der Städte mit eigenem Statut) fielen unter anderem Angelegenheiten des Jugendschutzes sowie der NÖ Kinder- und Jugendhilfe. Dazu zählten die Obsorge und die rechtliche Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Fremden, die Fachaufsicht und die Gefährdungsabklärung nach dem NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz oder die Vermittlung von Pflegeeltern. Außerdem zahlten die Bezirksverwaltungsbehörden Grundversorgungsleistungen aus und bearbeiteten Abrechnungen der Betreuungseinrichtungen. Das betraf Mietzuschüsse, Verpflegung, Bekleidungshilfe, Transportkosten und Schulbedarf.

4.7 NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft

Die Aufgaben der NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft umfassten die Beobachtung der Verwaltungspraxis der Kinder- und Jugendhilfe, Anregungen zur Schaffung von besseren Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche sowie besondere Kontrollen von privaten Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen bei Informationen über Missstände. Die NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft unterstand dienstrechtlich und organisatorisch der NÖ Landesregierung, hatte bei ihren Tätigkeiten jedoch Weisungsfreiheit. Die Richtlinie ihres Handelns bildete das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, BGBl 1993/7).

4.8 Grundversorgungsstellen

Grundversorgungsstellen waren die in den Ländern oder beim Bund für die Grundversorgung zuständigen Stellen sowie humanitäre, kirchliche oder private Einrichtungen oder Personen, die im Auftrag des Bundes oder des Landes NÖ die Infrastruktur und die Leistungen der Grundversorgung bereitstellten. Diese Einrichtungen oder Personen waren vertraglich an die Anordnungen und die Weisungen ihrer Auftraggeber (Land NÖ, Abteilungen Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sowie Kinder- und Jugendhilfe GS6) gebunden und berichtspflichtig. Das dafür eingesetzte Personal musste die vereinbarte Qualifikation aufweisen und war zur Verschwiegenheit verpflichtet.

In Niederösterreich waren das neben der Koordinationsstelle für Ausländerfragen sowie der Koordinierungsstelle für UMF vor allem die Caritas der Erzdiözese Wien gemeinnützige Ges.m.b.H (kurz Caritas) und das Evangelische Hilfswerk in Österreich (kurz Diakonie) sowie alle weiteren Betreiber organisierter Quartiere.

5. Rechtliche Grundlagen

Die Grundversorgung in Niederösterreich beruhte auf bundes- und landesrechtlichen Grundlagen im Rahmen von europäischen Rechtsakten und völkerrechtlichen Vereinbarungen.

5.1 Völkerrecht

Zu den völkerrechtlichen Grundlagen zählten insbesondere:

- die Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (kurz Genfer Flüchtlingskonvention) vom 28. Juli 1951, BGBl 1955/55, in der durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Jänner 1967, BGBl 1974/78, erweiterten Fassung
- das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (kurz Kinderrechtskonvention) vom 20. November 1989, BGBl 1993/7
- die Resolution A/70/1 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ (kurz Agenda 2030)

Genfer Flüchtlingskonvention

Die Genfer Flüchtlingskonvention trat in Österreich am 22. April 1954 in Kraft. Sie legte fest, wer als Flüchtling galt und normierte Stellung, Schutz und Status sowie Hilfen, Rechte und Verpflichtungen von „Konventionsflüchtlingen“. Dazu zählten Rechtsvorschriften und Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung.

Die Genfer Flüchtlingskonvention bildete das grundlegende Dokument für den Flüchtlingsschutz, der in europäischen und nationalen Rechtsgrundlagen sowie in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erweitert wurde.

Übereinkommen über die Rechte des Kindes

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, BGBl 1993/7, trat in Österreich am 5. September 1992 in Kraft und normierte die Vorrangigkeit des Kindeswohls sowie politische, kulturelle, wirtschaftliche und soziale Rechte von Minderjährigen. Dazu zählten das Recht auf Gleichbehandlung, auf

Schutz vor Diskriminierung, auf Entwicklung, auf Beteiligung sowie auf Schutz und humanitäre Hilfe als Flüchtling. Weiters sprach die Konvention Minderjährigen soziale Wiedereingliederung nach jeder Form von Vernachlässigung oder erniedrigender Behandlung in einer der Gesundheit, Selbstachtung und Würde des Kindes förderlichen Umgebung zu. Außerdem sollten Verfahren gegen straffällig gewordene Jugendliche auf deren Resozialisierung ausgerichtet werden und dafür vorkehren, zum Beispiel durch Anleitung, Aufsicht, Betreuung, Entlassung auf Bewährung oder durch Bildungsprogramme.

Agenda 2030

Der Aktionsplan der Vereinten Nationen „Transformation unserer Welt: Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ richtete die Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals oder kurz SDGs genannt) darauf aus, ökonomische, ökologische und soziale Interessen gleichrangig zu verfolgen, die Bedürfnisse künftiger Generationen zu berücksichtigen und eine Zukunft anzustreben, an der alle teilhaben können und niemand zurückgelassen wird.

Die Agenda trat in Österreich mit 1. Jänner 2016 in Kraft und zählte Flüchtlinge, Binnenvertriebene und Migranten zu den Menschen, die besonders gestärkt werden mussten. Sie forderte weitere Maßnahmen in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, insbesondere für Menschen in humanitären Notsituationen oder in von Terrorismus betroffenen Gebieten (Textziffer 23 der Erklärung). Weiters rief die Agenda zur internationalen Zusammenarbeit auf, um eine sichere, geordnete und reguläre Migration zu gewährleisten, bei der die Menschenrechte uneingeschränkt geachtet werden. Zudem unterstrich die Agenda das Rückkehrrecht der Migranten und die Aufnahmepflicht ihrer Herkunftsländer (Textziffer 29 der Erklärung).

Die Grundversorgung sprach insbesondere folgende Ziele der Agenda an:

- Friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung aufbauen, die allen Menschen gleichen Zugang zur Justiz gewährleisten und die auf der Achtung der Menschenrechte und auf guter Regierungsführung sowie auf transparenten, leistungsfähigen und rechenschaftspflichtigen Institutionen auf allen Ebenen gründen.
- Alle Formen der organisierten Kriminalität bekämpfen sowie durch die Registrierung der Geburten dafür sorgen, dass alle Menschen eine rechtliche Identität haben (Erklärung zur neuen Agenda, Punkt 3; Ziel 16, vor allem Zielvorgaben 16.3, 16.4, 16.6, 16.7, 16.9 und 16.10).
- Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern (Ziel 3, vor allem Zielvorgabe 3.8).

- Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern (Ziel 4, vor allem Zielvorgaben 4.1 und 4.5).
- Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern und eine geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Menschen erleichtern, unter anderem durch die Anwendung einer planvollen und gut gesteuerten Migrationspolitik (Ziel 10 und Zielvorgabe 10.7)

Der Landesrechnungshof hob hervor, dass auch die Leistungen der NÖ Grundversorgung zur Umsetzung der Agenda 2030 beitrugen. Um die NÖ Beiträge sichtbar zu machen, regte er an, die Ziele der Agenda 2030 in den strategischen Grundlagen der NÖ Grundversorgung (Mindeststandards, Richtlinien, Asyl-Notfallplan) anzusprechen.

5.2 Europarecht

Den europarechtlichen Rahmen für die Grundversorgung in Niederösterreich bildeten folgende Rechtsakte der Europäischen Union:

- Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarats, BGBl 1958/210, mit Zusatzprotokollen, stellte die Grund- und Menschenrechte unter den Schutz des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg. Die Konvention gewährte allen Personen ein Beschwerderecht, die sich im Hoheitsgebiet der 47 Mitgliedstaaten aufhielten, so auch wegen unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung.
- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Grundrechtecharta) legte in sechs Abschnitten (Würde des Menschen, Freiheit, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte und justizielle Rechte) die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte sowie Freiheiten aller Personen fest, die im Hoheitsgebiet der Europäischen Union lebten. Die Charta trat mit dem Vertrag von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft.

In den Artikeln 18 und 19 regelte die Charta das Recht auf Asyl sowie den Schutz vor Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung nach Maßgabe der Genfer Flüchtlingskonvention, des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Demnach durfte niemand in einen Staat abgeschoben, ausgewiesen oder ausgeliefert werden, in dem das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung bestand (Rückschiebeverbot; Non-Refoulement-Prinzip).

- Vertrag über die Europäische Union in der Fassung BGBl III 2009/132.

- Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.
- Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen.
- Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren.
- Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger („Rückführungsrichtlinie“). Der illegale Aufenthalt sollte durch ein faires und transparentes Verfahren auf der Grundlage des Einzelfalls und objektiver Kriterien beendet werden.
- Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer.
- Richtlinie 2011/93/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornographie.
- 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.

Diese als „Anerkennungsrichtlinie“, „Qualifikationsrichtlinie“ oder „Statusrichtlinie“ bezeichnete Richtlinie normierte Kriterien zur Bestimmung der Personen, die tatsächlich Schutz benötigten und legte ein Mindestmaß an Leistungen für diese Personen sowie Integrationsmaßnahmen fest.

- 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.

Diese „Verfahrensrichtlinie“ schrieb Mindeststandards für ein faires und effizientes Verfahren (Antrag, Anhörung, Bescheid, Rechtsschutz, Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von (unbegleiteten) Minderjährigen) im Hinblick auf die Einführung eines gemeinsamen europäischen Asylverfahrens fest.

- 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.

Diese „Aufnahmerichtlinie“ normierte Informationen, Dokumente, Aufenthaltsort, Bewegungsfreiheit, Haftbedingungen, Erziehung und Bildung, Möglichkeiten einer Beschäftigung sowie Gewährung von Leistungen. Diese Normen enthielten die Sonderbestimmungen für schutzbedürftige Personen.

- Verordnung (EU) 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 Dublin III Verordnung (Verordnung (EU) 604/2013).

Die „Eurodac Verordnung“ richtete eine zentrale Fingerabdruckdatenbank (Zentralsystem) ein, um die Prüfung von Asylanträgen nach der Dublin III Verordnung zu erleichtern. Dazu erhielt jeder Mitgliedstaat eine Zugangsstelle. Die Verordnung legte die Erfassung, Übermittlung und den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zweck der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung im Asylbereich fest.

Außerdem änderte diese Verordnung die Verordnung (EU) 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

- Dublin Verordnung (EU) 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, vom 29. Juni 2013.

Diese so genannte „Dublin III Verordnung“ regelte, welcher Mitgliedstaat für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig war. Die Zuständigkeit richtete sich nach der ersten Einreise in einen EU-Staat oder dem Aufenthalt von Familienangehörigen, wobei Personen in den zuständigen Mitgliedstaat überstellt werden mussten. Für unbegleitete Minderjährige galt grundsätzlich der Mitgliedstaat des Aufenthalts eines Familienangehörigen als zuständig.

Das Verfahren blieb beim Mitgliedstaat der ersten Einreise hängen, wenn eine Überstellung (Abschiebung, freiwillige Rückkehr) scheiterte.

Die Verordnungen der Europäischen Union galten in allen Mitgliedstaaten unmittelbar. Die Richtlinien der Europäischen Union erforderten hingegen eine Umsetzung durch innerstaatliches Recht.

Reformvorhaben zum Europäischen Asylsystem

Das Europäische Parlament forderte wiederholt eine Reform der Anerkennungsrichtlinie und der Dublin III Verordnung, um Länder wie Griechenland und Italien zu entlasten. Im April 2016 schlug die Europäische Kommission dazu einen sogenannten „Fairness-Mechanismus“ vor. Dieser zielte darauf ab, die Verantwortung für die Flüchtlinge zwischen den Mitgliedstaaten nach Kriterien wie Einwohnerzahl und Wohlstand aufzuteilen.

Demnach wäre nicht mehr der Mitgliedstaat der ersten Einreise für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig, sondern der Mitgliedstaat, zu dem eine echte Bindung bestand. Asylwerber ohne echte Bindung zu einem Mitgliedstaat sollten gerecht auf die anderen verteilt werden. Eine Nichtbeteiligung sollte zu einer Kürzung von Unionsgeldern führen.

Zudem sollten die Sicherheitsmaßnahmen und das Eurodac-System (Registrierung, Abnahme und Abgleich der Fingerabdrücke bei der Ankunft der Asylwerber) verschärft, der Schutz für Minderjährige verstärkt und die Verfahren zur Familienzusammenführung beschleunigt werden.

Das Europäische Parlament und der Europäische Rat konnten sich nicht auf diese Reform des Asylsystems einigen. Am 23. September 2020 stellte die Europäische Kommission einen neuen Vorschlag für einen Asyl- und Migrationspakt vor.

5.3 Bundesrecht

Das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl 1930/1, verteilte die Kompetenzen des Asyl- und Fremdenwesens zwischen Bund und Ländern, die Vereinbarungen über ihre jeweiligen Wirkungsbereiche schließen konnten.

Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern

Das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl I 2011/4, hob die Vorrangigkeit des Kindeswohls mit 16. Februar 2011 in den Verfassungsrang. Öffentliche und private Einrichtungen hatten damit das Kindeswohl bei allen Maßnahmen, die Kinder und Jugendliche betrafen, vorrangig mit zu berücksichtigen. Nach Artikel 1 hatte jedes Kind einen Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für sein Wohlergehen notwendig waren, auf die bestmögliche Entwicklung und Entfaltung sowie auf die Wahrung seiner Interessen.

Asylgesetz 2005

Das Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl, BGBl I 2005/100, regelte vor allem die Zuerkennung und die Aberkennung des Status eines Asylberechtigten und eines subsidiär Schutzberechtigten an Fremde, die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen und die diesbezüglichen Verfahren.

Die Verordnung der Bundesministerin für Inneres zur Durchführung des Asylgesetzes 2005 (Asylgesetz-Durchführungsverordnung 2005 – AsylG-DV 2005), BGBl II 2005/448, enthielt dazu nähere Bestimmungen.

BFA-Verfahrensgesetz

Das „Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden“ (BFA-VG), BGBl I 2012/87, bildete die Grundlage für die Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl.

Das Verfahrensgesetz regelte auch die Rechtsvertretung von unbegleiteten minderjährigen Fremden in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren.

Asylverfahren

Das Verfahren begann mit einer Antragsstellung im Inland, im Regelfall bei der Polizei. Anlässlich der Antragstellung erfolgten die Erstbefragung, die Abnahme von Fingerabdrücken, die Abklärung einer allfälligen Antragstellung in der Europäischen Union (oder in Island, Liechtenstein, Norwegen oder der Schweiz), eine Personendurchsuchung und die Beweissicherung. Daran schloss das Verfahren nach der Dublin III Verordnung an, in dem das Bundes-

amt für Fremdenwesen und Asyl die Zuständigkeit für die Behandlung des Asylantrags klärte (Zulassungsverfahren). Im Fall einer Zuständigkeit Österreichs erfolgte die Zulassung zum inhaltlichen Verfahren und die inhaltliche Entscheidung über den Antrag sowie die Zuweisung des Asylwerbers in die Grundversorgung der Länder.

Die Entscheidungen des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl konnten beim Bundesverwaltungsgericht (BVwG) bekämpft werden. Auch gegen dessen Entscheidungen bestanden Rechtsmittel (Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, Revision an den Verwaltungsgerichtshof).

Rechtsvertretung von unbegleiteten minderjährigen Fremden

Nach der Zulassung zum Asylverfahren und der Übernahme in die NÖ Grundversorgung ging die gesetzliche Vertretung für Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl und dem Bundesverwaltungsgericht für unbegleitete Minderjährige an das Land NÖ als örtlich zuständiger Kinder- und Jugendhilfeträger über (§ 10 Absatz 3 BFA-VG).

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

Das Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG), BGBl I 2005/100, regelte die Erteilung, die Versagung und die Entziehung von Aufenthaltstiteln von Fremden, die sich länger als sechs Monate im Bundesgebiet aufhielten oder aufhalten wollten, soweit nicht das Asylgesetz 2005 anzuwenden war.

Fremdenpolizeigesetz 2005

Das Bundesgesetz über die Ausübung der Fremdenpolizei, die Ausstellung von Dokumenten für Fremde und die Erteilung von Einreisetiteln (Fremdenpolizeigesetz 2005 – FPG), BGBl I 2005/100, regelte die Ausübung der Fremdenpolizei, die Zurückweisung, die Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, die Abschiebung, die Duldung, die Vollstreckung von Rückführungsentscheidungen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums und die Ausstellung von Dokumenten für Fremde.

Grundversorgungsgesetz – Bund 2005

Aufgrund des Bundesgesetzes, mit dem die Grundversorgung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren und bestimmten anderen Fremden geregelt wird (Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 – GVG-B 2005), BGBl 1991/405, versorgte der Bund Asylwerber im Zulassungsverfahren in einer Betreuungseinrichtung des Bundes.

Darüber hinaus galt das Gesetz für Fremde, deren Asylantrag im Zulassungsverfahren zurückgewiesen oder abgewiesen worden war, bis diese das Bundesgebiet verließen und solange sie in einer Betreuungseinrichtung des Bundes untergebracht waren.

Bundesverfassungsgesetz über die Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden

Dieses Bundesverfassungsgesetz, BGBl I 2015/120, trat mit 1. Oktober 2015 in Kraft und mit Ablauf des 31. Dezember 2018 außer Kraft. Es diente der menschenwürdigen, gleichmäßigen, gerechten und solidarischen Unterbringung und Aufteilung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden im Bundesgebiet. Jede Gemeinde sollte im Bedarfsfall die erforderliche Anzahl von Plätzen für die Unterbringung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden bereithalten. Der Gemeinderichtwert betrug 1,5 Prozent der Wohnbevölkerung. Bei der Unterbringung sollten sich Bund, Länder und Gemeinden, sofern diese die Unterbringung nicht selbst besorgten, nach Möglichkeit gemeinnütziger humanitärer oder kirchlicher Einrichtungen oder Institutionen der freien Wohlfahrtspflege bedienen.

Bundesgesetze über die Vergabe von Aufträgen

Das Bundesvergabegesetz 2006, BGBl I 2006/17, und das Bundesvergabegesetz 2018, BGBl I 2018/65, regelten die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen durch die öffentliche Hand. Das zulässige Vergabeverfahren hing von der Art der Leistung und vom Wert des zu vergebenden Auftrags ab. Bis zu einem geschätzten Auftragswert von 100.000,00 Euro ließ die Schwellenwertverordnung eine direkte Vergabe ohne Bekanntmachung zu.

Im Rahmen der Grundversorgung stellte sich die Rechtsfrage, ob Aufträge über Dienstleistungen (Unterbringung, Information, Beratung und Betreuung, Sicherheitsberatung) dem jeweiligen Bundesvergabegesetz unterlagen oder ob sie davon ausgenommen waren, wie nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, Rechtsberatungen oder Mietverträge.

Ein Rechtsgutachten vom 9. November 2018 hielt die Leistungen der Unterbringung, Versorgung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Fremden für nicht ausschreibungspflichtig, weil diese als nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse eingestuft werden konnten.

Bewachungs- und Sicherheitsdienst fielen nicht darunter.

5.4 Grundversorgungsvereinbarung

Die „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Artikel 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich“, kurz „Grundversorgungsvereinbarung“ oder nur GVV, BGBl I 2004/80 bzw. LGBl 0821, vereinheitlichte im Sinn der Richtlinien der Europäischen Union die Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde in Österreich. Sie regelte die Zuständigkeiten, die Verteilung der hilfs- und schutzbedürftigen Fremden, den Aufteilungsschlüssel, die Leistungen und Kostenhöchstsätze der Grundversorgung sowie deren Finanzierung und Verrechnung.

Leistungen und Kostenteilung

Die Grundversorgung umfasste im Wesentlichen die Zurverfügungstellung von Unterkunft, Verpflegung, Krankenversicherung, Information, Beratung und soziale Betreuung, Miete, Bekleidungshilfe, Taschengeld und Schulbedarf.

Die Kosten teilten sich Bund und Länder im Verhältnis sechs zu vier. Zudem sah die Vereinbarung einen Kostenausgleich zwischen den Ländern vor, um eine gerechte und gleichmäßige Aufteilung von anspruchsberechtigten Fremden zu erreichen.

Außerdem richteten Bund und Länder einen gemeinsamen Koordinationsrat ein, um die Umsetzung der Vereinbarung aufeinander abzustimmen und die Anpassungen der Kostenhöchstsätze vorzubereiten.

Diese Anpassung erfolgte mit der „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Artikel 15a B-VG über eine Erhöhung ausgewählter Kostenhöchstsätze des Artikel 9 der Grundversorgungsvereinbarung“, BGBl I 2016/48.

Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern

Der Bund übernahm die Grundversorgung der Asylwerber während des Zulassungsverfahrens sowie bis zum Verlassen des Bundesgebiets bei zurück- oder abgewiesenen Asylanträgen nach dem Grundversorgungsgesetz des Bundes.

Die Koordinationsstelle im Bundesministerium für Inneres organisierte die Zuteilung der Asylwerber auf die Länder nach dem Aufteilungsschlüssel, die Transporte in die Erstaufnahmestellen des Bundes und von den Erstaufnah-

mestellen in die Länder sowie Vorsorgekapazitäten für die Bewältigung von Unterbringungsengpässen in den Ländern.

Außerdem betrieb das Bundesministerium für Inneres das Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem (BIS/GVS), das die elektronische Abwicklung der Verfahren und Zugriffe auf erforderliche Daten anderer Systeme ermöglichte. Bund und Länder entwickelten dieses System weiter und teilten sich die Kosten dafür.

Die Länder verpflichteten sich insbesondere, die erforderliche Infrastruktur zur Versorgung der Fremden zu schaffen, die zugewiesenen Asylwerber zu versorgen, bei der Krankenversicherung an-, um- oder abzumelden und zugeteilte Asylwerber, die sich dem Verfahren entzogen, ehestens der Koordinationsstelle des Bundes zu melden.

Weiters oblag den Ländern die Entscheidung über die Aufnahme Fremder in die Betreuung und über die Entlassung betreuter Fremder, die Unterstützung des Bundesasylamts im Asylverfahren (Zustellung von Ladungen und Entscheidungen an den Asylwerber, Information des Unterkunftsgebers und Asylwerbers zu Terminen) und die Verarbeitung der Daten von Asylwerbern für Rückkehraktionen.

Bund und Länder konnten sich bei der Versorgung der Fremden sowie bei der Schaffung und der Erhaltung der nötigen Infrastruktur humanitärer, kirchlicher oder privater Einrichtungen sowie Institutionen der freien Wohlfahrtspflege bedienen und machten von dieser Möglichkeit auch Gebrauch.

Aufteilungsschlüssel und Grundversorgungsquote

Die Grundversorgungsvereinbarung legte einen Schlüssel für die Aufteilung der Fremden auf die Bundesländer fest. Diese Grundversorgungsquote entsprach dem Bevölkerungsanteil des Bundeslandes.

Die Anzahl der Grundversorgten in Bundeseinrichtungen wurde auf die Versorgungsquote des Landes angerechnet, in dem sich die Einrichtung befand und die Infrastruktur des Landes (Kindergarten, Schule, Krankenhaus) genutzt wurde. Diese Anrechnung diente einer fairen Verteilung der Fremden auf die Länder und deren vierzigprozentiger Kostenbeteiligung.

Die Belegung im Erstaufnahmezentrum Traiskirchen wirkte sich auf den jährlichen Erfüllungsgrad in Niederösterreich mit 4,5 bis 12,8 Prozentpunkten aus. Da viele Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte Wien als Wohnsitz bevorzugten, erhielten Niederösterreich und andere Bundesländer weniger Fremde angeboten.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Grundversorgungsquoten (Quote) und deren Erfüllungsgrad (Erfüllung) in den einzelnen Bundesländern in den Jahren 2015 bis 2019 jeweils im Jahresdurchschnitt:

Tabelle 2: Erfüllungsgrad der Versorgungsquoten in Prozent mit Anrechnung der Bundesversorgungsstellen					
	2015	2016	2017	2018	2019
Niederösterreich					
Quote	19,12	19,08	19,03	19,01	18,95
Erfüllung	104,38	98,19	86,76	75,93	74,18
Wien					
Quote	20,73	20,91	21,08	21,24	21,38
Erfüllung	113,15	117,48	134,44	160,07	172,53
Oberösterreich					
Quote	16,76	16,74	16,72	16,71	16,71
Erfüllung	92,99	95,13	99,67	98,63	95,53
Steiermark					
Quote	14,29	14,24	14,18	14,12	14,06
Erfüllung	98,47	97,80	88,05	81,73	76,14
Burgenland					
Quote	3,38	3,36	3,35	3,33	3,32
Erfüllung	92,41	97,13	87,93	78,47	75,57
Kärnten					
Quote	6,54	6,50	6,45	6,40	6,37
Erfüllung	93,10	89,58	88,23	76,38	74,40

Tabelle 2: Erfüllungsgrad der Versorgungsquoten in Prozent mit Anrechnung der Bundesversorgungsstellen

	2015	2016	2017	2018	2019
Salzburg					
Quote	6,28	6,27	6,27	6,26	6,26
Erfüllung	92,76	90,99	81,58	76,22	74,85
Tirol					
Quote	8,48	8,48	8,49	8,50	8,51
Erfüllung	91,02	88,71	91,04	87,15	80,42
Vorarlberg					
Quote	4,41	4,41	4,41	4,43	4,44
Erfüllung	94,49	102,65	98,03	87,27	81,32

Quelle: Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Ausgleichszahlungen in Form von jährlichen Akontozahlungen an die Verbindungsstelle der Bundesländer dienten einer fairen Verteilung der finanziellen Lasten. Die Abrechnung erfolgte im Nachhinein.

NÖ Kommunalgipfel 2015

Am 4. März 2015 verständigten sich die NÖ Gemeindevertreterverbände und die zuständigen Mitglieder der NÖ Landesregierung in einem Kommunalgipfel zum Asyl darauf, die Anzahl an Flüchtlingen in einer Gemeinde auf zwei Prozent der Bevölkerung (zwei Fremde je 100 Einwohner) zu beschränken.

In den Jahren 2014 bis 2019 wurde dieser Wert eingehalten. Das Land NÖ und die NÖ Gemeinden bekannten sich zur Unterbringung in kleinen Einheiten, um eine Ghettobildung zu verhindern.

In den Jahren 2016 und 2017 erreichten die Bezirke Waidhofen an der Ybbs und die Landeshauptstadt St. Pölten Höchstwerte von 1,80 und 1,62 Prozent. Der Durchschnittswert aller Bezirke wies eine Bandbreite von 0,23 (2019) und 0,79 Prozent (2016) auf.

Die nachstehende Tabelle fasst Höchst- und Tiefstwerte und die Durchschnittswerte aller Bezirke (Bezirkshauptmannschaften und Magistrate) jeweils zum 31. Dezember zusammen, wobei für das Jahr 2015 keine Daten vorlagen:

Tabelle 3: Verhältnis der Grundversorgten zur Einwohnerzahl in den Bezirken in Prozent			
Jahr	Höchstwert	Tiefstwert	Durchschnittswert
2014	1,48 Lilienfeld	0,04 Bruck/Leitha, Korneuburg	0,26
2016	1,80 Waidhofen/Ybbs	0,39 Gänserndorf	0,79
2017	1,62 St. Pölten - Stadt	0,19 Gänserndorf	0,52
2018	1,04 Waidhofen/Ybbs	0,10 Gänserndorf	0,38
2019	0,91 St. Pölten - Stadt	0,06 Gänserndorf	0,23

Quelle: Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

5.5 Landesrecht

Die Landesgesetzgebung zur Grundversorgung von Fremden stützte sich auf die Zuständigkeit für das Armenwesen nach Artikel 12 Absatz 1 Ziffer 1 B-VG und führte die Grundversorgungsvereinbarung sowie die bundes- und unionsrechtlichen Vorgaben aus.

Neben dem NÖ Grundversorgungsgesetz enthielten auch andere Landesgesetze einzelne Sonderregelungen für Fremde, wie zum Beispiel das NÖ Krankenanstaltengesetz (§ 52 Behandlungskosten für ausländische Staatsangehörige), LGBI 9440, oder die NÖ Bauordnung 2014 (§ 16a Vorübergehende Betreuungseinrichtungen für Zwecke der Grundversorgung), LGBI 2015/1.

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf das NÖ Grundversorgungsrecht, das NÖ Sozialhilferecht sowie das NÖ Kinder- und Jugendhilferecht.

NÖ Grundversorgungsgesetz

Das NÖ Grundversorgungsgesetz (NÖ GVG), LGBI 9240, regelte die Gewährung der Grundversorgungsleistungen in Niederösterreich. Dazu führte das Landesgesetz Ziele und Grundsätze, Zielgruppen, Voraussetzungen, Hilfs- und Schutzbedürftigkeit, Umfang, Höhe, Form sowie Verweigerung, Einstellung, Einschränkung und Ruhen der Leistungen aus. Zudem normierte das Landesgesetz Verpflichtungen für Fremde in der Grundversorgung (Integrati-

onserklärung, Auskunfts-, Mitteilungs- und Mitwirkungspflichten, Einhaltung der Hausordnung), Kostenersätze, Kostenbeiträge, Ersatzansprüche Dritter sowie Verfahrens- und Strafbestimmungen.

Sonderbestimmungen für besonders hilfsbedürftige Fremde

Für unbegleitete minderjährige Fremde und andere besonders hilfsbedürftige Personen galten Sonderbestimmungen. Diese ordneten an, deren spezielle Situation zu erfassen und bei der Grundversorgung zu berücksichtigen. Dazu zählten Menschen mit besonderen Bedürfnissen, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstigen schweren Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt ausgesetzt waren.

Die Vollziehung erfolgte sowohl in privatrechtlicher Form (Verträge) als auch in hoheitlicher Form (Bescheid).

NÖ Sozialhilfegesetz 2000

Das NÖ Sozialhilfegesetz 2000, LGBI 9200, wies der Sozialhilfe die Aufgabe zu, jedem Menschen die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen, der dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedurfte. Die Leistungen der Sozialhilfe umfassten unter anderem Hilfe bei stationärer Pflege, in besonderen Lebenslagen und bei besonderen Bedürfnissen. Sie wurden nach den Grundsätzen der Subsidiarität, der Prävention, der Integration und der Hilfe zur Selbsthilfe gewährt. Die Hilfen bestanden aus Geld- oder Sachleistungen, ambulanten, teilstationären und stationären Diensten sowie aus der erforderlichen sozialarbeiterischen Beratung und Betreuung.

Leistungen der Sozialhilfe konnten Asylberechtigten und anderen Fremden gewährt werden, wenn dies wegen der persönlichen, familiären oder wirtschaftlichen Verhältnisse des Fremden zur Vermeidung einer sozialen Härte geboten war, der Fremde sich rechtmäßig in Österreich aufhielt und kein Anspruch auf eine vergleichbare Leistung vorlag (§ 4 NÖ Sozialhilfegesetz 2000).

NÖ Mindestsicherungsgesetz und NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz

Das NÖ Mindestsicherungsgesetz, LGBI 9205, trat am 1. September 2010 in Kraft und wurde mit 1. Jänner 2020 durch das NÖ Sozialhilfe-Ausführungsgesetz, LGBI 2019/70, abgelöst. Diese Landesgesetze sicherten Menschen ein Mindesteinkommen (Mindestsicherung, Sozialhilfe neu), wenn sie ihren Lebensunterhalt und ihren Wohnbedarf nicht aus eigener Kraft und mit eigenen Mitteln bestreiten konnten. Ziel war die Überwindung der Notlage und die (Wieder-)Erlangung der Selbsterhaltungsfähigkeit.

Fremde mit einer dauernden Aufenthaltsberechtigung in Österreich konnten vier Monate nach Abschluss des Asylverfahrens und Auslaufen der Grundversorgung bedarfsorientierte Mindestsicherung oder Sozialhilfe beantragen.

NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz

Das NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz (NÖ KJHG), LGBI 9270, regelte Aufgaben, Ziele, Grundsätze, Leistungen und Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe. Deren Leistungen wurden neben Kinderbetreuung, Kindergarten, Schule, Gesundheitsversorgung sowie Sozial- und Behindertenhilfe subsidiär gewährt.

Das Landesgesetz ordnete dabei ausdrücklich eine Bedachtnahme auf das Übereinkommen über die Rechte der Kinder an. Es gewährte Kindern und Jugendlichen in Niederösterreich (Hauptwohnsitz, gewöhnlicher Aufenthalt, Aufenthalt) Schutz und sprach ihnen ein Recht auf Förderung ihrer Entwicklung (Anlagen, Fähigkeiten, Neigungen) sowie auf eine altersadäquate Beteiligung an den sie betreffenden Entscheidungen zu.

Träger der Kinder- und Jugendhilfe war das Land NÖ. Die Vollziehung oblag der NÖ Landesregierung, den Bezirksverwaltungsbehörden sowie den dazu beauftragten privaten Einrichtungen. Zur Beratung von Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Erziehungsberechtigten in allen Angelegenheiten der Stellung der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie der Aufgaben der Erziehungsberechtigten berief das Landesgesetz die NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft.

Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe umfassten Soziale Dienste für Eltern, werdende Eltern, Familien, Kinder und Jugendliche, Schutz vor Gewalt und Gefährdungsabklärung, Hilfeplanung, Erziehungshilfen, Unterstützung der Erziehung, volle Erziehung, fremde Pflege und Mitwirkung an der Adoption. Dabei war jeweils die gelindeste noch zum Ziel führende Maßnahme zu treffen.

Volle Erziehung in einer sozialpädagogischen oder therapeutischen Einrichtung, Kriseneinrichtung oder in einer Mutter-Kind-Einrichtung war anzuordnen, wenn eine Kindeswohlgefährdung nur außerhalb der Familie oder der sonstigen bisherigen Lebenswelt abgewendet werden konnte.

Unterstützung der Erziehung erfolgte in der Familie oder in der bisherigen Lebenswelt, um dort die Voraussetzungen für das Kindeswohl zum Beispiel durch regelmäßige Hausbesuche von Fachkräften zu verbessern.

Das NÖ Kinder- und Jugendhilferecht galt ergänzend auch für unbegleitete minderjährige Fremde. Das betraf insbesondere die Sicherung des Kindeswohls beziehungsweise die Abklärung und die Abwendung von Kindeswohlgefährdungen.

6. System der NÖ Grundversorgung

In den Jahren 2015 bis 2019 umfasste die NÖ Grundversorgung folgende Ziele und Leistungen, die auf unions-, bundes-, und landesrechtlichen Vorgaben beruhten und mit privatrechtlichen Verträgen vollzogen wurden.

6.1 Ziele und Grundsätze

Das Ziel der Grundversorgung bestand darin, hilfs- und schutzbedürftigen Fremden ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, solange sie diese Hilfe benötigten. Dabei war so weit wie möglich die Familieneinheit zu wahren. Aufenthalt und Wohnsitz mussten in Niederösterreich bestehen oder unmittelbar begründet werden.

Hilfs- und Schutzbedürftigkeit

Als hilfsbedürftig galt, wer den Lebensbedarf für sich und seine mit ihm in Niederösterreich im gemeinsamen Haushalt lebenden unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen konnte und ihn auch nicht oder nicht ausreichend von anderen Personen oder Einrichtungen erhielt beziehungsweise erhalten konnte.

Als schutzbedürftig galten Fremde ab der Einbringung ihres Asylantrags (Antrag auf internationalen Schutz) bis zum rechtskräftigen Abschluss, zur Einstellung oder zur Gegenstandslosigkeit des Asylverfahrens, Asylberechtigte während der ersten vier Monate nach Asylgewährung, Weiters galten als schutzbedürftig subsidiär Schutzberechtigte mit Aufenthaltsrecht und Fremde ohne Aufenthaltsrecht, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abschiebbar waren oder nach Wiederaufleben der vorläufigen Aufent-

haltsberechtigung durch die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde durch den Verfassungsgerichtshof oder Verwaltungsgerichtshof.

6.2 Antragstellung

Die Zuweisung durch die Koordinationsstelle im Bundesministerium für Inneres in eine organisierte Unterkunft mit Zustimmung der NÖ Landesregierung (Koordinationsstelle für Ausländerfragen) galt als Antrag auf Gewährung der NÖ Grundversorgung. In allen anderen Fällen zum Beispiel nach einer Kürzung von Leistungen oder nach einer Haftentlassung mussten die Fremden selbst einen (neuerlichen) Antrag einbringen.

Auch jeder Wechsel der Unterkunft erforderte einen Antrag auf Weitergewährung der NÖ Grundversorgung. Diese Regelung vermied einen „Quartiertourismus“ und den damit verbundenen Aufwand.

6.3 Leistungen der Grundversorgung

Die Ziele und die Zielgruppen sollten mit folgenden Leistungen der Grundversorgung erreicht werden (§ 5 NÖ GVG):

- Unterbringung in geeigneten Unterkünften
- Versorgung mit angemessener Verpflegung
- Versorgung mit notwendiger Bekleidung
- Taschengeld bei Unterbringung in organisierten Unterkünften ohne Verpflegungsgeld
- Sicherung der Krankenversorgung durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge und im Einzelfall darüber hinaus notwendige medizinische Leistungen
- Maßnahmen für pflegebedürftige Personen
- Bereitstellung des Schulbedarfs und der Fahrtkosten für den Schulbesuch bis zur Kostentragung nach dem Familienlastenausgleichsgesetz 1967
- Transportkosten bei Überstellungen und behördlichen Ladungen
- Information, Beratung und soziale Betreuung
- Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufs im Bedarfsfall
- Rückkehrberatung, Reisekosten sowie einmalige Überbrückungshilfe bei freiwilliger Rückkehr in das Herkunftsland
- Kosten einer einfachen Bestattung oder Rückführungsbetrag in derselben Höhe

Leistungen für unbegleitete minderjährige Fremde

Für unbegleitete minderjährige Fremde galten unbeschadet der NÖ Kinder- und Jugendhilfe folgende Sonderbestimmungen:

- Maßnahmen zur Stabilisierung, psychischen Festigung und zur Schaffung einer Vertrauensbasis sowie sozialpädagogische und psychologische Unterstützung
- Unterbringung in einer Wohngruppe bei besonderem Betreuungsbedarf, in einem Wohnheim bei fehlender Selbstversorgungsfähigkeit, in einer Einrichtung für betreutes Wohnen bei Selbstversorgungsfähigkeit unter Anleitung
- Unterbringung in einer anderen geeigneten organisierten Unterkunft oder individuelle Unterbringung
- Tagesstrukturierung (Bildung, Freizeit, Sport, Gruppen- und Einzelaktivitäten, Arbeit im Haushalt)
- Bearbeitung von Fragen zu Alter, Identität, Herkunft und Aufenthalt der Familienangehörigen und Abklärung der Zukunftsperspektiven
- Erarbeitung eines Integrationsplans sowie Maßnahmen zur Schul-, Ausbildungs- und Berufsvorbereitung unter Nutzung der bestehenden Angebote mit dem Ziel der Selbsterhaltungsfähigkeit

Art und Umfang der Leistungen

Die Grundversorgungsleistungen konnten in Form von Geld- oder Sachleistungen oder in einer Mischform gewährt werden. Auf eine bestimmte Leistungsform oder eine bestimmte Unterkunft bestand kein Anspruch.

Im Interesse eines geordneten Ablaufs in einer Unterkunft, zum Schutz der öffentlichen Ruhe, Ordnung, Sicherheit, Gesundheit oder des öffentlichen Wohls konnten die Leistungen eingeschränkt oder mit Anordnungen, Auflagen und Bedingungen verknüpft werden.

So konnten die Leistungen von zumutbaren gemeinnützigen Hilfstätigkeiten oder von Bemühungen um Vermittelbarkeit am Arbeitsmarkt, zum Beispiel durch Deutschkurse, abhängig gemacht werden. Dabei war auf die persönlichen Verhältnisse (Lebensalter, Gesundheit) angemessen Bedacht zu nehmen. Für erbrachte Hilfstätigkeiten (Küchenbetrieb, Instandhaltung, Reinigung, Transporte) gebührte eine Entschädigung (3,00 bis 5,00 Euro pro Stunde).

Die Kostenhöchstsätze der Grundversorgungsvereinbarung begrenzten die Höhe der Leistungen. Die Qualität legten Mindeststandards und Richtlinien fest. Bei deren Bemessung waren das Einkommen und das verwertbare Ver-

mögen der hilfesuchenden Person, des im gemeinsamen Haushalt lebenden Ehegatten, Partners, Lebensgefährten sowie der unterhaltspflichtigen Personen bis zu einem „Freibetrag“ von maximal 110,00 Euro pro Monat zu berücksichtigen.

6.4 Mindeststandards

Bund und Länder (Koordinationsrat) sowie die zuständigen Mitglieder der Landesregierungen (LandesflüchtlingsreferentInnenkonferenz) verständigten sich auf Mindeststandards und auf die Auslegung von unbestimmten Begriffen wie „geeignete Unterkünfte“, „angemessene Verpflegung“ oder „notwendiger Schulbedarf“. Das förderte den einheitlichen Vollzug trotz unterschiedlicher landesgesetzlicher Regelungen (Bauordnung, Raumordnung), gesellschaftlicher, finanzieller und politischer Rahmenbedingungen (unterschiedliche Wohn- und Lebenshaltungskosten) und verfügbarer Quartierangebote (Standorte, Größe, Beschaffenheit).

Mindeststandards für die Unterbringung

Die „Mindeststandards betreffend die Unterbringung in der Grundversorgung in Österreich“ vom 24. September 2014 galten für die Inbetriebnahme und den Betrieb von organisierten Unterkünften.

Darin bekannten sich Bund und Länder dazu, hilfs- und schutzbedürftige Personen im Rahmen der Grundversorgung in geeigneten Quartieren unter Achtung der Menschenwürde, der Familieneinheit sowie unter Rücksichtnahme geschlechtsspezifischer, ethnischer und religiöser Aspekte unterzubringen. Die Standards normierten die Versorgungsmodelle (Voll-, Teil- oder Selbstversorgung) und die Anforderungen an Standorte (Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln), Organisation (Hausordnung, Reinigungsplan, Belegungsplan), Wohnräume, Sanitäranlagen, Energieversorgung, Belegung, Reinigung, Verpflegung, Gesundheitsvorsorge, Sicherheit, weiters die Anforderungen an Information, Beratung und soziale Betreuung sowie an Qualitätskontrollen.

Mindeststandards für Information, Beratung und Betreuung

Das NÖ Grundversorgungsgesetz schrieb vor, Fremde innerhalb von 15 Tagen über die möglichen Leistungen und die damit verbundenen Verpflichtungen zu informieren. Der vorgeschriebene Betreuungsschlüssel betrug nach der Grundversorgungsvereinbarung 1:170 und 1:140 ab 1. Jänner 2015. Demnach entfielen auf eine betreuende Person 170 beziehungsweise 140 zu betreuende Fremde.

Die „Mindeststandards betreffend die Dienstleistung Information, Beratung und Betreuung im Rahmen der Grundversorgung in Österreich“ vom 24. September 2014 legten dazu Leistungsumfänge, Rahmenbedingungen, Berichtswesen, Kontrollen sowie Anzahl und Qualifikation des ausführenden Personals fest.

In organisierten Quartieren oblagen Information, Beratung und soziale Betreuung den Quartierbetreibern im Rahmen ihrer vertraglichen Verpflichtungen sowie der Caritas und der Diakonie in 14-tägigen Abständen in der Unterkunft. Fremde in individuellen Unterkünften mussten dafür die regionalen Grundversorgungsstellen von Caritas und Diakonie aufsuchen.

Informationen des Landes im Internet

Die Landeswebsite www.noe.gv.at/noe/SozialeDienste-Beratung/Fluechtlingshilfe.html (Stand 29. April 2020) bot Informationen über die Grundversorgung (Grundversorgung für Asylwerber), Antworten auf oft gestellte Fragen (Grundversorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden in NÖ FAQ), Broschüren für Asylwerber in 18 verschiedenen Sprachen sowie weitere Unterlagen und weiterführende Links.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die rechtlichen Grundlagen in Mindeststandards näher ausgeführt wurden. Er merkte an, dass der englischsprachige Bereich der Landeswebsite keinen Verweis auf die mehrsprachigen Informationen zur Flüchtlingshilfe enthielt und regte eine Verknüpfung mit den mehrsprachigen Informationsangeboten an.

Maßnahmenkatalog Massenfluchtbewegung

Der „Maßnahmenkatalog Massenfluchtbewegung“ vom 1. September 2014 regelte die angemessene Versorgung von Personen bei einer Massenfluchtbewegung aufgrund einer technischen Katastrophe, einer Naturkatastrophe, eines terroristischen Anschlags oder einer Kriegshandlung. Dieser Maßnahmenkatalog bildete im August 2015 die Grundlage für den Zwischenaufenthalt und den Transit von mehreren hunderttausenden Flüchtlingen von Ungarn durch Österreich nach Deutschland.

6.5 Finanzierung

Das Land NÖ finanzierte die laufenden Ausgaben für die Grundversorgung aus allgemeinen Deckungsmitteln vor. Der Bund erstattete seinen Kostenanteil (60 Prozent) oder bei Asylverfahren ab einer Dauer von einem Jahr die gesamten Ausgaben (100 Prozent) quartalsweise im Nachhinein.

In den Jahren 2015 bis 2019 fielen für einen Fremden in der Grundversorgung durchschnittlich 10.083,00 Euro pro Jahr an, davon übernahmen der Bund 7.278,00 Euro (72,2 Prozent) und das Land NÖ 2.805,00 Euro (27,8 Prozent).

Die nachstehende Tabelle stellt die Ausgaben und die Einnahmen aus den Rückerstattungen des Bundes, die jährlichen Abgänge und Überschüsse aus der Grundversorgung und die durchschnittlichen Abgänge und Überschüsse für eine Person in der Grundversorgung auf der Grundlage der Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ in den Jahren 2015 bis 2019 dar:

Tabelle 4: Ausgaben und Einnahmen für die Grundversorgung 2015 bis 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	2015 - 2019
Ausgaben in Millionen Euro	54,96	140,95	120,85	69,59	42,10	428,45
Einnahmen (Rückerstattung) in Millionen Euro	29,10	91,92	76,51	38,34	73,39	309,26
Abgänge (-)/Überschüsse (+) in Millionen Euro	- 25,86	- 49,03	- 44,34	- 31,25	+ 31,29	- 119,19
Veränderung gegenüber dem Vorjahr		- 89,6 %	+ 9,6 %	+ 29,5 %	+ 200,1 %	
Anzahl grundversorgte Personen (Mittelwerte)	6.089	14.212	10.945	6.772	4.474	8.498
Ausgaben pro grundversorgter Person in Euro	9.026	9.918	11.042	10.277	9.409	10.083
Einnahmen pro grundversorgter Person in Euro	4.779	6.468	6.991	5.662	16.402	7.278
Abgang (-)/Überschuss (+) pro Person in Euro	- 4.247	- 3.450	- 4.051	- 4.615	+ 6.993	- 2.805

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ, Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Im Jahr 2015 betrugen die Ausgaben für die Grundversorgung 54,96 Millionen Euro. Im Jahr 2016 stiegen die Ausgaben auf 140,95 Millionen Euro und fielen im Jahr 2017 auf 120,85 Millionen Euro. Im Jahr 2018 halbierten sich die Ausgaben nahezu auf 69,59 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahr und beliefen sich im Jahr 2019 auf 42,10 Millionen Euro.

Den Ausgaben standen Einnahmen vor allem aus den Rückerstattungen des Bundes gegenüber. Im Jahr 2015 betrugen diese Einnahmen 29,10 Millionen Euro, im Jahr 2016 verdreifachten sich diese Einnahmen auf 91,92 Millionen Euro. Im Jahr 2017 sanken die Einnahmen auf 76,51 Millionen Euro und im Jahr 2018 auf 38,34 Millionen Euro. Im Jahr 2019 stiegen die Einnahmen auf 73,39 Millionen Euro, weil die Abrechnung mit dem Bund für die Jahre 2016, 2017 und 2018 im Nachhinein in diesem Jahr erfolgte.

Im Jahr 2015 betrug der Abgang für das Land NÖ 25,86 Millionen Euro, im Jahr 2016 stieg der Abgang auf 49,03 Millionen Euro. In den beiden Folgejahren sank der Abgang auf 31,25 Millionen Euro im Jahr 2018. Im Jahr 2019 erfolgte die Abrechnung mit dem Bund für die Jahre 2016, 2017 und 2018 und diese ergab einen Überschuss von 31,29 Millionen Euro.

Aufgrund der zeitversetzten Abrechnungen mit dem Bund stiegen die Ausgaben für eine grundversorgte Person gegenüber dem Jahr 2015 auch in den Jahren 2017 und 2018.

Die Ausgaben des Landes NÖ für Grundversorgung in den Jahren 2015 bis 2019 betrugen insgesamt 428,45 Millionen Euro. Diesen Ausgaben standen insgesamt Einnahmen vor allem aus den Rückerstattungen des Bundes von 309,26 Millionen Euro gegenüber, wodurch sich insgesamt ein Abgang für das Land NÖ von 119,19 Millionen Euro ergab (Nettoaussgaben).

Im Zeitraum 2015 bis 2019 befanden sich jährlich durchschnittlich 8.498 Personen in der Grundversorgung. Dadurch entstanden im Mittel Ausgaben pro grundversorgter Person von 10.083,00 Euro pro Jahr. Da der Bund bei Asylverfahren, die länger als ein Jahr dauerten, die gesamten Grundversorgungsausgaben übernahm, betrug der Bundesanteil im Mittel 7.278,00 Euro oder 72,2 Prozent und der Landesanteil 2.805,00 Euro oder 27,8 Prozent.

Kostenhöchstsätze

Die Grundversorgungsvereinbarung legte Kostenhöchstsätze für Unterbringung, Verpflegung, Bekleidung, Taschengeld, Schulbedarf, Freizeitaktivitäten, Deutschkurse und Überbrückungshilfen bei freiwilliger Rückkehr fest. Die nachstehende Tabelle listet die Kostenhöchstsätze auf:

Tabelle 5: Kostenhöchstsätze in Euro	ab 1.1.2012	ab 1.1.2016
pro Person und Tag gewährte Leistungen für		
Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft (1.10. bis 31.12.2015: 20,50 Euro)	19,00	21,00
Unterbringung, Verpflegung und Betreuung unbegleiteter Minderjähriger		
- in Wohngruppen (Betreuungsschlüssel 1:10)	77,00	95,00
- in Wohnheimen (Betreuungsschlüssel 1:15)	62,00	63,50
- in betreutem Wohnen (Betreuungsschlüssel 1:20) oder in sonstigen Unterkünften	39,00	40,50

Tabelle 5: Kostenhöchstsätze in Euro	ab 1.1.2012	ab 1.1.2016
pro Monat gewährte Leistungen für		
Verpflegung bei individueller Unterbringung pro Person		
- für Erwachsene	200,00	215,00
- für Minderjährige	90,00	100,00
- für unbegleitete Minderjährige	180,00	215,00
Miete bei individueller Unterbringung		
- für eine Einzelperson	120,00	150,00
- für Familien (ab zwei Personen) gesamt	240,00	300,00
Taschengeld pro Person (bei organisierter Unterbringung)	40,00	40,00
Sonderunterbringung für pflegebedürftige Personen pro Person	2.480,00	2.480,00
Freizeitaktivitäten in organisierten Quartieren pro Person	10,00	10,00
jährlich gewährte Leistungen für		
Schulbedarf pro Kind	200,00	200,00
notwendige Bekleidungshilfe pro Person	150,00	150,00
Sonstige Leistungen für		
Überbrückungshilfe bei Rückkehr, einmalig pro Person	370,00	370,00
Deutschkurse für unbegleitete Minderjährige pro Einheit, pro Person bis 200 Einheiten	3,63	3,63
Information, Beratung und soziale Betreuung: Betreuungsschlüssel (Beschluss im Koordinationsrat 1:140 ab 1.1.2015)	1:170	1:140

Quelle: Grundversorgungsvereinbarung

Kostenhöchstsätze für die Leistung „Information, Beratung und soziale Betreuung“ bestanden nicht. Die diesbezüglichen Bestrebungen des Bundes fanden kein Einvernehmen im Koordinationsrat (Protokoll der 68. Sitzung des Koordinationsrats vom 11. Dezember 2018).

Von 1. Jänner 2012 bis 30. September 2015 betrug der Kostenhöchstsatz für Unterbringung und Verpflegung in einer organisierten Unterkunft gemäß der Grundversorgungsvereinbarung 19,00 Euro. Ab 1. Oktober 2015 erhöhte sich der Satz auf 20,50 Euro und ab 1. Jänner 2016 auf 21,00 Euro.

Die Koordinationsstelle für Ausländerfragen anerkannte Kostenhöchstsätze bis 31. Dezember 2015 von 19,00 Euro, von 1. Jänner bis 30. Juni 2016 von 20,50 Euro und ab 1. Juli 2016 von 21,00 Euro jedoch nur, wenn der Quartierbetreiber zusätzliche Leistungen anbieten konnte. Ohne Zusatzleistungen galt ein um zwei Euro niedrigerer Kostensatz als der Kostenhöchstsatz.

Die Zusatzleistungen umfassten beispielsweise Transporte zu Behörden, Ärzten oder ins Krankenhaus, übertragbare Monatskarten für öffentliche Verkehrsmittel, die Ausgestaltung als Vollversorgungsquartier, Barrierefreiheit, Gebetsraum, Bereitstellung einer Betreuungsperson oder von persönlichen Hygieneartikeln.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Koordinationsstelle die Kostenhöchstsätze von Oktober 2015 bis Dezember 2015 um 1,50 Euro und von Jänner 2016 bis Juni 2016 um 0,50 Euro pro Person und Tag nicht ausschöpfte. Das ergab Minderausgaben von insgesamt rund 2,30 Millionen Euro beziehungsweise von rund 640.000,00 Euro für das Land NÖ.

6.6 Unterbringung

Die Unterbringung bildete eine zentrale Leistung der Grundversorgung, weil daran andere Leistungen (Verpflegung, Information, Beratung und soziale Betreuung, Zusatzleistungen) anknüpften. Die Unterbringung erfolgte in organisierten Unterkünften mit Voll- oder Selbstversorgung oder in individuellen Unterkünften. Auf eine bestimmte Form der Unterbringung bestand dabei kein Rechtsanspruch.

Für die Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Fremder galten besondere Anforderungen.

Außerdem bestanden Unterkünfte für Frauen und für unbegleitete minderjährige Fremde, die auch eine Sonderbetreuung boten, wie das Haus der Frauen Hollabrunn (TRALALOBEN Verein zur Förderung und Hilfe von bedürftigen Kindern) oder das Haus der Frauen in Baden (Verein menschen.leben) ohne Sonderbetreuung.

Die Unterbringung von pflegebedürftigen Personen in einem Pflege- und Betreuungszentrum galt nicht als Sonderbetreuung.

Organisierte Unterkünfte

Die organisierten Unterkünfte stellten humanitäre, kirchliche oder private Einrichtungen, Privatpersonen oder Institutionen der Wohlfahrt im Auftrag des Landes NÖ (Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2) bereit. Das Land NÖ betrieb selbst keine Unterkünfte.

Die Kostenhöchstsätze sahen dafür einen Tagsatz von 21,00 Euro pro Person für Unterkunft und Verpflegung sowie weitere Leistungen, wie Taschengeld (40,00 Euro im Monat), Bekleidungshilfe (150,00 Euro im Jahr) oder Schulbedarf (200,00 Euro im Jahr), vor.

Spezielle Quartiere

Das „Haus der Frauen Hollabrunn“ bot asylsuchenden oder asylberechtigten Frauen mit ihren Kindern und unbegleiteten minderjährigen Mädchen neben der Grundversorgung besonderen Schutz vor Gewalt und spezielle Unterstützung bei der Bewältigung von durchlebter Gewalt oder bei der Kindererziehung. Außerdem bot der Quartierbetreiber sozialpädagogische Betreuung von Kindern und Jugendlichen an und betrieb Häuser für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (Guntramsdorf, Mödling).

Auch das Haus der Frauen in Baden war asylsuchenden Frauen mit ihren Kindern vorbehalten, stellte jedoch keine Sonderbetreuungseinrichtung dar. Die Unterbringung der alleinstehenden Frauen erfolgte zu einem Tagsatz von 21,00 Euro pro Person. Das Haus musste wegen Konkurs Ende 2018 geschlossen werden, weil der Trägerverein seine Quartiere nicht mehr auslasten konnte und in finanzielle Schwierigkeiten geriet.

Individuelle Unterkünfte

Individuelle Unterkünfte konnten Fremde selbst in Bestand nehmen, wenn sie die erforderlichen Voraussetzungen (Mietvertrag, Selbsterhaltungsfähigkeit, Lebensführung) dafür erfüllten und daher eine Genehmigung der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 erhalten konnten.

Im Auftrag der Abteilung brachte die Wohnberatung der Diakonie (potentielle) private Vermieter mit interessierten Fremden zusammen. Das Land NÖ übernahm dabei keine Haftung für die Mieten oder andere Forderungen und Verbindlichkeiten.

Die Kostenhöchstsätze sahen einen monatlichen Mietzuschuss von 150,00 Euro für Einzelpersonen und 300,00 Euro für Familien sowie ein Verpflegungsgeld von 215,00 Euro für Erwachsene und 100,00 Euro für Minderjährige vor.

Eine individuelle Unterbringung verursachte somit geringere Ausgaben als eine organisierte Unterbringung. Für eine Unterbringung in organisierten Unterkünften sprach jedoch, dass die Fremden dort regelmäßig informiert, beraten und sozial betreut werden konnten und nicht weitgehend auf sich gestellt waren (Anträge, Behördenwege, Einkäufe, Tagesstruktur).

Vergleich organisierte und individuelle Unterkünfte

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der Unterkünfte und die anteilmäßige Verteilung der grundversorgten Personen auf organisierte und individuelle Quartiere:

Tabelle 6: Anzahl der Grundversorgten und Verteilung der Quartiere zum Jahresende

	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl der Fremden in der NÖ Grundversorgung	12.868	13.093	8.321	5.437	3.596
Anzahl der organisierten Quartiere	510	682	612	400	232
Anzahl der verfügbaren Plätze in organisierten Quartieren	keine Werte verfügbar				2.851
Anteil der Personen in organisierten Quartieren	67 %	72 %	67 %	60 %	50 %
Anzahl der individuellen Quartiere	2.051	1.934	1.661	1.441	1.234
Anteil der Personen in individuellen Quartieren	33 %	28 %	33 %	40 %	50 %
Anzahl an unbegleiteten minderjährigen Fremden	751	849	469	232	125
Anzahl der Quartiere für unbegleitete minderjährige Fremde	30	38	27	14	9

Quellen: Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6

Mit der Flüchtlingswelle stieg die Anzahl der organisierten Quartiere zunächst auf 510 Ende 2015 und sodann auf 682 Ende 2016.

Im Jahr 2017 ebnete die Welle ab und die Anzahl der organisierten Quartiere fiel auf 400 Ende 2018. Ende 2019 bestanden 232 organisierte Quartiere. Der Anteil der Personen in organisierten Unterbringungen sank – nach 67 Prozent Ende 2015 und 72 Prozent Ende 2016 – zum Jahresende 2018 auf 60 Prozent und auf 50 Prozent Ende 2019.

Mit der Anzahl der organisierten Quartiere entwickelten sich auch die dort verfügbaren Plätze, die eine Bandbreite von 10 bis 340 aufwiesen.

Die Anzahl der individuellen Quartiere sank ausgehend von 2.051 Ende 2015 auf 1.934 im Jahr 2016 ab. Nach einem weiteren Rückgang bis Ende 2017 auf

1.661 bestanden Ende 2018 noch 1.441 individuelle Quartiere und 1.234 Ende 2019.

Der Anteil der Personen in individuellen Quartieren sank ausgehend von 33 Prozent Ende 2015 auf 28 Prozent Ende 2016 und stieg daraufhin kontinuierlich auf 50 Prozent bis Ende 2019.

Für unbegleitete minderjährige Fremde bestanden Ende 2015 bereits 30 Quartiere. Diese Anzahl erhöhte sich Ende 2016 auf 38 und sank Ende 2018 auf 14 Quartiere. Ende 2019 bestanden für unbegleitete Minderjährige neun Quartiere.

Wie die nachstehende Tabelle (gerechnet für 31 Tage im Monat) beispielhaft zeigt, fielen für eine organisierte Unterbringung, abhängig von der Anzahl der Personen und Familienmitglieder, zwischen 89 und 239 Prozent höhere Ausgaben an als für eine individuelle Unterbringung. In Abhängigkeit von der Anzahl der Personen und Familienmitglieder fielen für eine individuelle Unterbringung zwischen 47 und 71 Prozent geringere Ausgaben an als für eine organisierte Unterbringung, die wegen der sozialen Betreuung zweckmäßig war.

Tabelle 7: Vergleich der individuellen und organisierten Unterbringung (Stand: 2019) in Euro

Monatliche Grundversorgungsleistung für	Individuelle Unterbringung			Organisierte Unterbringung			Mehrausgaben (+) Minderausgaben (-) in Prozent	
	Miete	Verpflegung	Summe	Unterkunft/ Verpflegung	Taschengeld	Summe		
Einzelperson	150,00	215,00	365,00	651,00	40,00	691,00	+ 89 %	- 47 %
Einzelperson + 1 Kind	300,00	315,00	615,00	1.302,00	80,00	1.382,00	+ 125 %	- 55 %
Einzelperson + 2 Kinder	300,00	415,00	715,00	1.953,00	120,00	2.073,00	+ 190 %	- 66 %
Einzelperson + 3 Kinder	300,00	515,00	815,00	2.604,00	160,00	2.764,00	+ 239 %	- 71 %
Paar	300,00	430,00	730,00	1.302,00	80,00	1.382,00	+ 89 %	- 47 %
Paar + 1 Kind	300,00	530,00	830,00	1.953,00	120,00	2.073,00	+ 150 %	- 60 %
Paar + 2 Kinder	300,00	630,00	930,00	2.604,00	160,00	2.764,00	+ 197 %	- 66 %
Paar + 3 Kinder	300,00	730,00	1.030,00	3.255,00	200,00	3.455,00	+ 235 %	- 70 %

Quelle: Grundversorgungsvereinbarung, Darstellung des Landesrechnungshofs

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die vermehrte Unterbringung in individuellen Quartieren geringere Ausgaben bewirkte.

Die Maßnahmen der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, den Anteil an Personen in individuellen Quartieren von 28 Prozent im Jahr 2016 auf 50 Prozent im Jahr 2019 zu steigern, bewirkten in den Jahren 2017 bis 2019 Minderausgaben von rund 4,60 Millionen Euro und entlasteten den Landeshaushalt um rund 1,30 Millionen Euro (basierend jeweils auf dem durchschnittlichen Anteil der Personen in individuellen und in organisierten Quartieren).

Der Landesrechnungshof hielt es jedoch für zweckmäßig, dass für eine individuelle Unterbringung bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein mussten und andernfalls eine organisierte Unterbringung erfolgte. Auf diese Weise konnten Probleme mit gescheiterten individuellen Unterbringungen und damit verbundene Folgekosten vermieden werden.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, diese Strategie fortzuführen und die Erlangung der Voraussetzungen für eine individuelle Unterbringung (Selbsterhaltungsfähigkeit) zu fördern.

Ergebnis 1

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sollte individuelle Unterbringungen weiterhin nur zulassen, wenn die dafür notwendigen Voraussetzungen erfüllt werden und deren Erlangung (Selbsterhaltungsfähigkeit) fördern.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Anerkennung und Empfehlung des Landesrechnungshofes auf Fortführung der Strategie der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen zur vermehrten Unterbringung in individuellen Unterkünften wird als Bestätigung der bisherigen Vorgangsweise zur Kenntnis genommen. Der Wechsel von organisierten in individuelle Flüchtlingsunterkünfte wird von der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen seit Jahren an bestimmte Voraussetzungen geknüpft und diese Vorgangsweise wird auch zukünftig nicht geändert.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

6.7 Information, Beratung und soziale Betreuung

Die Information, Beratung und soziale Betreuung von Fremden bildete neben der Unterbringung eine weitere zentrale Leistung der Grundversorgung.

Ausschreibung und Vergabe

Im Jahr 2004 wurde die Leistung „Information, Beratung und soziale Betreuung nach der Grundversorgungsvereinbarung“ in einem offenen Verfahren mit einer österreichweiten Bekanntmachung ausgeschrieben und an Caritas und Diakonie vergeben.

Der Auftrag umfasste die Sicherstellung der personellen, räumlichen und zeitlichen Leistungserbringung im jeweiligen Betreuungsgebiet, die Vorhaltung der notwendigen Infrastruktur einschließlich einer regionalen Beratungsstelle sowie die Gewährleistung der Sprachkenntnisse.

Weitere Auftragsinhalte bildeten Hilfestellung, Information und Beratung in behördlichen und sozialen Belangen, betreffend den Aufenthaltsstatus, einen Unterkunftswechsel und die Abklärung der Zukunftsperspektiven.

Auch eine „gezielte Rückkehrberatung“ zählte zur vertraglichen Leistung „Information, Beratung und soziale Betreuung nach der Grundversorgungsvereinbarung“.

Das Betreuungsgebiet der Caritas umfasste die Bezirke Baden, Bruck an der Leitha, Gänserndorf, Hollabrunn, Korneuburg, Mistelbach, Mödling, Neunkirchen, Tulln und Wiener Neustadt. Zum Betreuungsgebiet der Diakonie gehörten die Bezirke Amstetten, Gmünd, Horn, Krems, Lilienfeld, Melk, Sankt Pölten, Scheibbs, Waidhofen an der Thaya und Zwettl sowie die Statutarstadt Waidhofen an der Ybbs.

Die Auftragsvergabe erfolgte mit 1. Oktober 2004 auf unbestimmte Zeit. Das Vergaberecht ließ Verträge auf unbestimmte Zeit zu. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit sollten Aufträge über wiederkehrende Leistungen längstens für einen Zeitraum von fünf Jahren mit einer zweijährigen Verlängerungsoption vergeben werden. Danach sollte neu ausgeschrieben oder zumindest Vergleichsangebote eingeholt werden, um ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis sicherstellen zu können.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 die im Jahr 2004 ausgeschriebene Leistung „Information, Beratung und soziale Betreuung nach der Grundversorgungsvereinbarung“ neu ausschreibt.

Ergebnis 2

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sollte die Leistungen „Information, Beratung und soziale Betreuung nach der Grundversorgungsvereinbarung“ neu ausschreiben.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Information, Beratung und soziale Betreuung der zu versorgenden Flüchtlinge hat sich in der vergaberechtlich ausgeschriebenen und in weiterer Folge vertraglich vereinbarten Form auch im Zuge der Flüchtlingskrise 2015 bewährt. Unabhängig davon wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes selbstverständlich aufgegriffen und bei nicht zu erwartenden Nachteilen für das Land Niederösterreich eine Neuausschreibung dieser in § 5 Abs. 1 Z. 11 NÖ Grundversorgungsgesetz vorgesehenen Grundversorgungsleistung unter Einbindung der zuständigen Stellen vorgenommen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis, bekräftigte jedoch, dass nur mit einer Neuausschreibung weiterhin ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis sichergestellt werden kann, was dem Land NÖ zum Vorteil gereichen sollte. Er erinnerte daran, dass die letzte Ausschreibung vor gut 16 Jahre (2004) erfolgte und die Rückkehrberatung nunmehr dem Bund oblag.

Leistungsentgelte

Die Leistungsentgelte beinhalteten den Personalaufwand für Betreuung, Leitung und Sekretariate (Administration), den Sach- und Koordinationsaufwand, die Betriebspauschalen für die Beratungsstelle(n), Kosten der Zentralverwaltung (Overheadkosten) sowie Reisekosten des Betreuungspersonals in Höhe des amtlichen Kilometergelds.

Die Höhe der verrechenbaren Kosten der Leistungsentgelte und die Preisanpassungen waren in den Verträgen geregelt.

Der Vertrag sah vor, die kollektivvertraglichen Gehaltserhöhungen in den Leistungsentgelten zu berücksichtigen. Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 kontrollierte die Richtigkeit der Anpassungen und wies fehlerhafte kollektivvertragliche Anpassungen und Abrechnungen zurück.

Betriebspauschalen für regionale Betreuungsstellen

Die Betriebspauschalen für die Beratungsstelle(n) umfassten die laufenden Kosten für Miete, Strom und Heizung, wobei monatliche Akontozahlungen

verrechenbar waren. Die jährlichen Betriebskosten sollten für zwei Standorte nicht mehr als 40.000,00 Euro betragen. Nach Vorliegen der Betriebskostenabrechnung sollten jährlich Endabrechnungen mit Caritas und Diakonie erfolgen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die vereinbarten Endabrechnungen in den Jahren 2015 bis 2019 unterblieben. Er empfahl der NÖ Landesregierung daher, die ausstehenden Endabrechnungen der Betriebskosten der regionalen Betreuungsstellen zu veranlassen. Zu hoch verrechnete Kosten wären zurückzufordern oder einzubehalten, zu niedrig verrechnete Kosten, soweit nicht verjährt, nachzuzahlen.

Reisekosten

Für die Verrechnung der Reisekosten mussten Fahrtenbücher geführt werden. Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 forderte die Fahrtenbücher stichprobenartig oder in Anlassfällen an. Den stichprobenweise überprüften Abrechnungen lag jedoch nur ein Fahrtenbuchauszug bei.

Daher empfahl der Landesrechnungshof, dass die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 zu den Abrechnungen der Reisekosten die betreffenden Fahrtenbuchauszüge verlangt und diese weiterhin stichprobenartig kontrolliert.

Rechnungswesen

Die Verträge verpflichteten die Betreuungsorganisationen zur ordnungsmäßigen Buchführung und zu Kontrollen (Internes Kontrollsystem, Jahresabschlussprüfung durch beeidete Wirtschaftsprüfer). Zudem räumten die Verträge dem Land NÖ Kontrollrechte (Einsicht in Unterlagen) ein. Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 nahm diese Kontrollrechte in den Jahren 2015 bis 2019 nicht wahr.

Daher empfahl der Landesrechnungshof der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 zumindest die Jahresabschlüsse mit den Berichten und Bestätigungsvermerken der Wirtschaftsprüfungen anfordert und durchsieht.

Ergebnis 3

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sollte die Kontrollrechte stichprobenweise wahrnehmen und dabei auf die Bestätigungsvermerke der Wirtschaftsprüfungen achten. Weiters wären unterbliebene Endabrechnungen der regionalen Betreuungsstellen nachzuholen und den Reisekostenabrechnungen Fahrtenbuchauszüge beizulegen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes wurde bereits Mitte 2019 von der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen insofern umgesetzt, als die beauftragten Vertragspartner des Landes zur monatlichen Übermittlung der Fahrtenbücher im Rahmen der monatlichen Abrechnung der erbrachten Leistungen angehalten wurden. Des Weiteren wurden sie diesjährig zur Übermittlung des Jahresabschlusses 2019 samt den dazugehörigen Berichten und Vermerken aufgefordert. Ferner wurde mitgeteilt, dass diese Vorgehensweise ebenso für die nachfolgenden Jahre beibehalten wird.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

6.8 Rückkehrberatung

Weitere Leistungen der Grundversorgung bildeten die Rückkehrberatung (grundsätzlich eine Aufgabe des Bundes), der Ersatz der Reisekosten sowie die einmalige Überbrückungshilfe bei freiwilliger Rückkehr in das Herkunftsland.

Seit dem Jahr 2004 zählte die gezielte Rückkehrberatung zu den vertraglichen Leistungen von Caritas und Diakonie im Rahmen der Betreuungsverträge und der darin vereinbarten Betreuerentgelte.

Der Landesrechnungshof wies auf mögliche widerstreitende Beratungsziele hin, die einerseits auf einen Aufenthalt in Österreich (Ausschöpfen der rechtlichen Mittel) und andererseits auf eine Rückkehr (Anreiz, Organisation) ausgerichtet waren. Zudem konnte ein Interesse an der Auslastung der bereitgestellten Infrastruktur bestehen.

Vertrag mit der NSA Bewachungs-Detektei GmbH

Im Mai 2018 erhielt die NSA Bewachungs-Detektei GmbH im Rahmen einer Schwerpunktaktion den einmaligen Auftrag zur Rückkehrberatung und Rückkehrunterstützung von rund 200 Fremden, deren Asylverfahren rechtskräftig negativ abgeschlossen war, die kein Aufenthaltsrecht in Österreich besaßen und dem Auftragnehmer genannt wurden. Ziel war, deren Entlassung aus der Grundversorgung zu klären.

Die Vertragslaufzeit erstreckte sich vom 15. Mai bis zum 15. Juli 2018. Das Leistungsentgelt betrug pauschal 25.000,00 Euro (mit Umsatzsteuer) und sollte allenfalls aliquot ausgezahlt werden, wenn nicht alle genannten Personen abschließend beraten wurden. Die Rückkehrberatungen mussten in

einem Protokoll dokumentiert werden. Zudem hatte die Gesellschaft der Koordinationsstelle für Ausländerfragen wöchentlich einen Sachbericht, einen zahlenmäßigen Nachweis sowie bis 20. Juli 2018 einen Abschlussbericht vorzulegen.

Von einer Ausschreibung wurde abgesehen, weil eine direkte Vergabe von Dienstleistungen bis zu einem Auftragswert von 100.000,00 Euro zulässig war (Beantwortung zur Anfrage Landtagszahl Ltg.-509/A-5/90-2018 betreffend „Beauftragung/Zahlungen an die Firma NSA-National Security Austria“). Da keine Vergleichsangebote oder Vergleichswerte zum Beispiel aus anderen Bundesländern vorlagen, war die Angemessenheit des Preis-Leistungs-Verhältnisses nicht belegt.

Die Abrechnung der Gesellschaft vom 5. Juli 2018 erfuhr einen Abschlag von 5,525 Prozent, weil nicht alle Beratungen durchgeführt wurden. Damit ergaben sich rund 300,00 Euro pro Beratung (23.618,75 Euro).

Im Ergebnis verblieben von 200 Personen noch 95 in der Grundversorgung. Das entsprach einer Reduktion um 105 Personen und jährlichen Minderausgaben von insgesamt über einer Million Euro gemessen an den durchschnittlichen Kosten pro Leistungsbeziehenden beziehungsweise von rund 300.000,00 Euro für das Land NÖ, sofern die Fremden tatsächlich zurückkehrten und keine Sozialhilfebezieher bezogen.

Dieser Betrag errechnete sich aus dem Landesanteil 2015 bis 2019 von 27,8 Prozent (rund 300.000,00 Euro) an den durchschnittlichen Betreuungskosten (10.083,00 Euro für 105 Personen ergaben rund 1,06 Millionen Euro).

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, mögliche Interessenkollisionen zwischen einem Verbleib in Österreich, einer Auslastung der Quartiere und einer baldigen Rückkehr in das Herkunftsland auszuschließen. Dazu sollte die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 die Leistungen „Unterbringung“, „Information, Beratung und soziale Betreuung“ gesondert vergeben.

Zudem sollten bei Direktvergaben Vergleichsangebote mit Referenzen oder Vergleichswerte von anderen Bundesländern eingeholt und die Entscheidungsgründe für die Auswahl des Auftragnehmers dokumentiert werden.

Ergebnis 4

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sollte die Leistungen „Unterbringung“ und „Information, Beratung und soziale Betreuung“ gesondert vergeben, bei Direktvergaben Vergleichsangebote einholen und die Entscheidungsgründe festhalten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Leistungen „Unterbringung“ auf der einen und „Information, Beratung und soziale Betreuung“ auf der anderen Seite wurden und werden grundsätzlich gesondert in Auftrag gegeben, damit es zu keinen Interessenkollisionen kommt. Aufgrund des enormen Bedarfs an notwendigen Unterkunftsplätzen musste dieser Grundsatz im Zuge der Flüchtlingskrise 2015 zur Vermeidung obdachloser Asylwerber temporär aufgegeben werden. Dies wird auch bei einer zukünftigen größeren Flüchtlingskrise aus den genannten Gründen bei mangelnden Unterbringungsplätzen wieder der Fall sein. Bereits seit mehr als einem Jahr besteht aufgrund der rückgängigen Flüchtlingszahlen wieder eine entsprechende Trennung der angeführten Bereiche. Von der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen werden bei Leistungsverträgen auch dort Vergleichsangebote, wo keine Ausschreibungen notwendig sind, eingeholt. In absoluten Einzelfällen bei besonders geringem Auftragswert, sonst vorliegenden Vergleichs- und Erfahrungswerten bzw. vergleichbaren Gründen kann davon abgesehen werden. Die diesbezügliche Dokumentation der Entscheidungsgründe wird auch zukünftig in der dazu erforderlichen Form erfolgen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 führte ab April 2019 ein Vergabeverfahren zur „Finanzierung eines Sicherheitsdienstes in 4 Grundversorgungsquartieren in Niederösterreich für unbegleitete minderjährige und besonders betreuungsbedürftige, hilfs- und schutzbedürftige Fremde“ durch. Daraufhin kam im August 2019 eine Rahmenvereinbarung mit einer Sicherheitsfirma zustande, deren Dienste bis Juni 2020 nicht in Anspruch genommen wurden.

7. Organisation der NÖ Grundversorgung

In den Jahren 2015 bis 2019 oblag die Grundversorgung von Fremden der „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“ in der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, wobei die Abteilung Kinder und Jugendhilfe GS6 die Unterbringung und die Versorgung der unbegleiteten minderjährigen Fremden bis 31. Dezember 2018 organisierte.

Vor September 2015 konnten die durchschnittlich 150 unbegleiteten minderjährigen Fremden im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe mitversorgt werden, ohne die finanzielle Beteiligung des Bundes aus Mitteln der Grundversorgung zu beanspruchen. Dies ersparte dem Bund Ausgaben von rund 2,5 Millionen Euro pro Jahr.

Im Sommer 2015 musste wegen der steigenden Anzahl an Asylanträgen mit 800 unbegleiteten minderjährigen Fremden gerechnet werden. Dafür war die NÖ Kinder- und Jugendhilfe weder rechtlich noch finanziell ausgelegt (Hoheitsverwaltung, Subsidiarität der Leistungen).

Daher sollten die unbegleiteten minderjährigen Fremden fortan im Rahmen der Grundversorgung untergebracht und finanziert werden. Dazu richtete die Leitung der Gruppe Gesundheit und Soziales GS eine „Koordinierungsstelle für UMF“ bei der Abteilung Kinder und Jugendhilfe GS6 ein. Diese organisierte von 1. September 2015 bis 31. Dezember 2018 die Grundversorgung der unbegleiteten minderjährigen Fremden.

Für unter 14-jährige Flüchtlinge in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe galten ab dem Jahr 2015 die Tarife der Grundversorgungsvereinbarung. Nur Ausgaben, die darüber hinausgingen, wurden aus Mitteln der Kinder- und Jugendhilfe zugeschossen. Das konnte zum Beispiel unbegleitete Minderjährige mit Asylstatus (Rechtsvertretung) oder Minderjährige mit rechtskräftig negativem Asylbescheid betreffen.

Mit 1. Jänner 2019 oblag die Grundversorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden wieder der „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“.

7.1 Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 gliederte sich in die Bereiche Flüchtlingskoordination, Staatsbürgerschaft, Personenstandsangelegenheiten sowie in die Fachgebiete Integration, Wahlen, Kriegsgräberfürsorge und NÖ Volksbegehrens-, Volksabstimmungs- und Volksbefragungsgesetz sowie in die Geschäftsstelle für den NÖ Unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat. Die Abteilung verfügte Ende 2018 insgesamt über 48 Bedienstete und Ende 2019 über 49 Bedienstete.

Die Flüchtlingskoordination oblag der Stabstelle „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“.

7.2 Koordinationsstelle für Ausländerfragen

Die „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“, kurz „Koordinationsstelle“, bestand personell aus 21 Bediensteten (Stand Dezember 2019). Die Bereichsleitung Flüchtlingskoordination verfügte über zwei juristische Fachkräfte, eine Fachkraft für spezielle Grundversorgung, Revisionstätigkeit und Fachaufsicht, sechs Fachkräfte für den Flüchtlingsbereich und Revisionstätigkeiten, neun Fachkräfte im Flüchtlingsbereich und drei Fachkräfte für Kreditverwaltung Flüchtlinge/Integration.

In den Jahren 2015 bis 2017 wurde der Personalstand wegen der zunehmenden Flüchtlings- und Fallzahlen schrittweise erhöht und gegenüber dem Jahr 2014, mit einem durchschnittlichen Personalstand von zehn Bediensteten und einer Fallzahl von 333, mehr als verdoppelt. Die Fallzahl drückt aus, wie viele Fälle (Leistungsbeziehende) ein Bediensteter im Jahresschnitt bearbeiten musste, unabhängig vom unterschiedlichen Arbeitsaufwand.

Die nachstehende Tabelle zeigt, wie sich der Personalstand und die Fallzahlen der Koordinationsstelle in den Jahren 2015 bis 2019 entwickelten:

Tabelle 8: Personalzahlen und Fallzahlen der Koordinationsstelle					
Anzahl und Mittelwerte	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Bedienstete	12 - 14	17 - 20	22	20 - 21	21
Personalstand Mittelwerte	13,0	18,5	22,0	20,5	21,0
Vollzeitäquivalente	9,5 – 10,5	15,0 – 18,5	19,5 – 20,5	18,5	19 – 19,5
Vollzeitäquivalente – Mittelwerte	10,00	16,75	20,00	18,50	19,25
Anzahl der Leistungsbezieher – Mittelwerte	6.089	14.212	10.945	6.772	4.474
Fallzahl pro Bedienstetem – Mittelwerte	468	768	498	330	213
Fallzahl pro Vollzeitäquivalent – Mittelwerte	609	848	547	366	232

Quelle: Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Die personelle Ausstattung sank nach dem Abklingen der Flüchtlingswelle in den Jahren 2017 und 2018 vorerst nicht, obwohl die durchschnittlichen Fallzahlen zurückgingen.

Die Abteilung begründete dies mit den notwendigen Nachbearbeitungen und Nachkontrollen (Abrechnungen, Rechtsmittel) sowie mit der Übernahme neuer Aufgaben im Bereich der Integration und der Grundversorgung unbegleiteter minderjähriger Fremder ab 1. Jänner 2019.

Die Personalentwicklung sowie die Begründungen der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 dazu waren nachvollziehbar.

Personal- und Organisationsentwicklung

Die Personalausstattung der Koordinationsstelle musste kurzfristig an steigende Fallzahlen angepasst werden. Dazu arbeiteten die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 und die Koordinationsstelle eng mit der Abteilung Personalangelegenheiten A LAD2-A zusammen. Diese stellte Überstundenkontingente zur Verfügung, deckte zusätzlichen Personalbedarf durch die Versetzung von Landesbediensteten oder durch Neuaufnahmen.

Die Einschulung für neue Bedienstete mit Vorwissen dauerte rund eine Woche und umfasste Aufnahmen in die NÖ Grundversorgung, Parteienverkehr, Verlegungen, Einführung in die Kontrolle der Grundversorgungsquartiere, Umgang mit disziplinären Vorfällen, Quartierschließungen sowie spezielle Sicherheits- und Deeskalationsschulungen.

Die Abteilung beziehungsweise die Koordinationsstelle konnte noch auf das Wissen und die Erfahrung von sechs Bediensteten zurückgreifen, die an der Bewältigung der Flüchtlingskrise im Jahr 2005 mitgearbeitet hatten. Die damaligen Erfahrungen flossen auch in die organisatorischen Unterlagen ein.

Ein Personal- oder Organisationsentwicklungskonzept bestand dafür nicht. Es lagen jedoch ein Arbeitsverteilungsplan, ein Organigramm, Stellenbeschreibungen und Prozessdarstellungen vor, sodass die Bediensteten genau über ihre jeweiligen Aufgaben informiert waren. Auch das periodische Mitarbeitergespräch wurde jährlich geführt.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass selbst während der Flüchtlingswelle 2015 und 2016 keine erhöhten Fehlzeiten auftraten. Die Bediensteten erklärten das mit dem guten Arbeitsklima und mit den raschen Problemlösungen.

Der Landesrechnungshof empfahl, dass die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 ihre Erfahrungen nutzt und ein Organisationsentwicklungskonzept erstellt, um die Aufgaben der Grundversorgung auch bei einer neuerlichen Flüchtlingswelle bestmöglich bewältigen zu können. Das Konzept wäre im Personalbereich mit der Abteilung Personalangelegenheiten A LAD2-A abzustimmen.

Räumliche Ausstattung

Fremde suchten die Koordinationsstelle aus unterschiedlichen Gründen auf (Unzufriedenheit mit dem Quartier, Kürzung von Leistungen, fehlende Krankenversicherung, Neuankündigung der Grundversorgung nach unerlaubtem Fernbleiben oder einer Haftentlassung). Die Räume für den Parteienverkehr befanden sich am nördlichen Zugang zum Landhaus in St. Pölten. Am Eingang stand „Flüchtlingskoordination“.

Die Parteienverkehrszeiten waren Montag, Mittwoch und Donnerstag von 9:00 Uhr bis 11:00 Uhr, die Anmeldung zum Parteienverkehr war an diesen Tagen von 8:30 Uhr bis 10:00 Uhr möglich.

In der zweiten Jahreshälfte 2018 betreuten die Bediensteten rund 100 Fremde pro Monat in der Koordinationsstelle.

Sicherheitsvorkehrungen

Ein eigener Personaleingang führte mit einer Zutrittsberechtigung zu den Büros der Bediensteten, denen der Empfangsbereich mit einer Anmelde- und Wartezone vorgelagert war. Dort waren regelmäßig zwei unbewaffnete, externe Sicherheitskräfte anwesend, die mit einem mobilen Metalldetektor nach gefährlichen Gegenständen suchten, selbst für Ruhe und Ordnung sorgten oder bei Bedarf die Polizei riefen. Eine der beiden Sicherheitskräfte erfasste die Anmeldung im elektronischen System. Die andere Sicherheitskraft begleitete die Partei danach zum jeweiligen Sachbearbeiter.

Im Bereich des Parteienverkehrs durften in einem Raum nur die Bediensteten der Koordinationsstelle, eine Sicherheitskraft und maximal zwei Fremde (eventuell mit einer Begleitperson) anwesend sein. Mit einem Notfallknopf konnten die Polizei und der Sicherheitsdienst im Regierungsviertel alarmiert werden.

Im Jänner und Februar 2019 gab es jeweils einen Polizeieinsatz. Die Einsätze wurden auf einem Standkalender einer Sicherheitskraft vermerkt, jedoch von der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 nicht dokumentiert.

Nach einem tödlichen Vorfall im Februar 2019 in Dornbirn wurden die Sicherheitsvorkehrungen in der Koordinationsstelle erweitert. So wurden Glas-trennwände auf den Schreibtischen angebracht, um die Parteien besser abzu-schirmen.

Das Sicherheitsrisiko für die Bediensteten konnte damit zwar nicht ausge-schlossen (Überwinden der Trennwand oder der Sicherheitskräfte), jedoch weiter vermindert werden.

7.3 Organisatorische Grundlagen

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 verfügte über Organisationsgrundlagen (Arbeitsverteilungsplan, Organigramme, Stellenbeschreibungen) sowie eine Sammlung von Anweisungen, Vorschriften und Leitfäden im elektronischen Akt („Interne Dienstvorschriften“). Dazu zählten:

- Dienstvorschrift „Sicherheit in der Koordinationsstelle“
- Dienstanweisung „Vorgangsweise im Parteienverkehr“
- Anweisung „Überstellungsmanagement“
- Leitfaden für die Kriterien von UMF-Quartieren
- Richtlinie und Arbeitsvereinbarung zur Vermeidung, Feststellung und Beseitigung von Mängeln in den NÖ Flüchtlingsquartieren
- Dienstanweisung zum Thema Quartierskontrollen, Umgang mit Mängelberichten
- Vorlagen für Rahmenvereinbarungen und Verträge

Die Arbeitsverteilung, die geregelten Abläufe, die Vorlagen für Erledigungen (Formulare, Muster) sowie die elektronischen Systeme erleichterten die richtige Abwicklung der Angelegenheiten der Grundversorgung sowie deren Kontrolle.

Zwei bis drei Mal pro Woche oder bei Bedarf täglich fanden Strategieberesprechungen statt. Zudem hielt die Koordinationsstelle regelmäßig Kontakt zum Bundesministerium für Inneres, zu anderen Bundesländern, zu den Quartierbetreibern, zu Gemeinden und zum Büro des zuständigen Mitglieds der NÖ Landesregierung. Das betraf zum Beispiel die Zuteilungen, die Genehmigung von Quartieren oder die (Nicht-)Erfüllung von Gemeinderichtwerten. Die Kommunikation mit dem Büro des Regierungsmitglieds behielten sich die Leitungen der Abteilung und der Koordinationsstelle (Verlegungspläne) vor.

Internes Kontrollsystem

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 verfügte mit ihren organisatorischen Grundlagen sowie mit dem Vier-Augen-Prinzip bei Abrechnungen und bei Beschwerden auch über wesentliche Elemente eines internen Kontrollsystems.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass zweckmäßige organisatorische Grundlagen und interne Vorschriften vorhanden waren und elektronische Systeme eingesetzt wurden. Er empfahl der NÖ Landesregierung, dass die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 die organisatorischen Grundlagen und Vorschriften zu einem Organisationshandbuch ausbaut, um ihre

Risikotragfähigkeit (Verfügbarkeit von Personal, Infrastruktur, Sicherheit) weiter zu verbessern beziehungsweise zu festigen.

Ergebnis 5

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sollte die bereits vorhandenen organisatorischen Grundlagen und Vorschriften zu einem Organisationshandbuch ausbauen, um ihre Risikotragfähigkeit (Verfügbarkeit von Personal, Infrastruktur, Sicherheit) weiterhin sicherzustellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die vom Landesrechnungshof erfolgte Anerkennung der zweckmäßigen organisatorischen Grundlagen und internen Vorschriften in der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen wird als Bestätigung der strukturierten Arbeit in der betroffenen Abteilung zur Kenntnis genommen. Im Rahmen der bereits abgeschlossenen und laufenden umfassenden Maßnahmenplanung zur Unterbringung von Flüchtlingen im Rahmen größerer Flüchtlingsbewegungen wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes aufgegriffen, und werden die bestehenden Grundlagen und Vorschriften zu einem zusammengefassten Organisationshandbuch erweitert, um die Risikotragfähigkeit der Abteilung noch weiter auszubauen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis.

7.4 Strategische Planung

Die rechtlichen Grundlagen, die Mindeststandards, der Maßnahmenkatalog für Massenfluchtbewegungen und die internen Vorschriften enthielten strategische Ansätze, Verfahren und Maßnahmen für die Bewältigung von Flüchtlingswellen. Zudem ließen die Jahresberichte der Koordinationsstelle Rückschlüsse auf die organisatorischen, personellen und finanziellen Anforderungen zu, die bei einer neuerlichen Flüchtlingswelle auf die NÖ Grundversorgungsstellen zukommen könnten.

Der Endbericht „Arbeitspaket_AG2_4_-_Endbericht-überarbeitet“ der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 vom 23. November 2018 ging von einer Vorhaltekapazität von rund 2.700 Plätzen aus, um in den ersten drei Monaten ausreichend Flüchtlinge vom Bund übernehmen zu können. Dazu enthielt der Endbericht folgende Vorschläge:

- Umstellung von „Normalbelegung“ auf „Krisenbelegung“

- Verpflichtung für Quartiergeber „Pufferplätze“ zu schaffen
- Reaktivierung von bereits geschlossenen Quartieren
- Bevorzugung von Quartiergebern mit rasch verfügbaren Unterkünften
- Lockerung der Inanspruchnahme einer individuellen Unterbringung
- Nutzung von Landeseinrichtungen
- Maßnahmen des Bundes im Bereich der Gewerbeordnung

Der Landesrechnungshof anerkannte die vorhandenen strategischen Ansätze und Vorschläge zur Bewältigung von Flüchtlingswellen. Eine umfassende Strategie für den gesamten Bereich der Koordinationsstelle lag jedoch nicht vor. Er empfahl der Koordinationsstelle für Ausländerfragen daher, ein Strategiekonzept für die Grundversorgung von Fremden in Niederösterreich zu erstellen. Das NÖ Strategiekonzept sollte mit den Migrations- und Integrationskonzepten des Bundes abgestimmt werden und einen Bezug zur Agenda 2030 herstellen.

Am 18. September 2019 veröffentlichte das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung seine Vorstellungen für einen Asyl-Notfallplan, um im Fall einer weiteren Flüchtlingswelle die Anzahl der Unterkünfte durch Partnerschaften mit gemeinnützigen, kirchlichen und privaten Einrichtungen stufenweise erhöhen zu können.

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 arbeitete dazu die umfangreiche Strategie „Risikobeurteilung & Maßnahmenplan zur Unterbringung von Flüchtlingen bei Flüchtlingskrisen“ aus.

Der Landesrechnungshof sah es als zweckmäßig an, Maßnahmen- oder Notfallpläne sowie tragfähige Partnerschaften für mögliche Flüchtlingswellen vorzubereiten.

7.5 Abteilung Kinder- und Jugendhilfe

Für die Grundversorgung der unbegleiteten minderjährigen Fremden entwickelte die Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 eine abgestufte Versorgungsstruktur, die in den „Richtlinien für Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Fremde“ vom September 2016 mündete. Deren Umsetzung oblag von 1. September 2015 bis 31. Dezember 2018 der dafür eingerichteten „Koordinierungsstelle für UMF“.

Die Versorgungsstrukturen umfassten vor allem die Betreuung in Wohngemeinschaften (Wohngruppen), weiters drei Einrichtungen für betreutes Wohnen für Jugendliche im Alter 17+, drei Wohngruppen in Verbindung mit einer Grundversorgungseinrichtung für Familien sowie die Betreuung von

minderjährigen Fremden bei privaten Betreuungspersonen in Zusammenarbeit mit zwei Vereinen.

Koordinierungsstelle für UMF

Die „Koordinierungsstelle für UMF“ (kurz „Koordinierungsstelle“) bildete einen Fachbereich innerhalb der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6, der wie eine Stabstelle der Gruppenleitung direkt berichtete und von dieser Weisungen erhalten konnte. Im Jahr 2015 musste die Koordinierungsstelle in wenigen Monaten 30 neue Wohngruppen für rund 750 unbegleitete minderjährige Fremde organisieren. Es gab jeden Montag Dienstbesprechungen über die aktuellen Themen. Lediglich das periodische Mitarbeitergespräch entfiel aufgrund der hohen Arbeitsbelastung.

Aufbau und Ausstattung

Die Koordinierungsstelle unterteilte sich in den Bereich „Private Betreuung und Mentoring“, dem die Aufsicht über Soziale Dienste und private Einrichtungen unterstand, sowie in den Bereich „Obsorge, Aufsicht, Integration, Finanzen“. Dieser Bereich untergliederte sich wiederum in „Rechtsvertretung“, „Aufsicht, Integration, Zuweisung, Familienzusammenführung“ und „Finanzen“.

Der Bereich „Obsorge, Aufsicht, Integration, Finanzen“ wurde mit Personal aus der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 ausgestattet, das vorher mit diesen Aufgaben betraut war. Die Vereinfachung der Abläufe, insbesondere bei der Verrechnung, sorgte dafür, dass der gestiegene Arbeitsanfall mit den vorhandenen Dienstposten bewältigt werden konnte.

Der Bereich „Private Betreuung und Mentoring“ erhielt Personal aus anderen Abteilungen (insgesamt 2,75 Vollzeitäquivalente). Zudem erfolgte eine Neuaufnahme (Psychologin mit 20 Wochenstunden oder 0,5 Vollzeitäquivalente).

Die steigenden Fallzahlen erforderten im Jahr 2016 weitere Neuaufnahmen, um den Arbeitsanfall bewältigen zu können.

Die Abteilung Personalangelegenheiten A LAD2-A bewährte sich auch bei der personellen Ausstattung der Koordinierungsstelle für UMF. Der Landesrechnungshof anerkannte zudem, dass Gruppenleitung und Abteilungsleitung durch Verwaltungsvereinfachungen eine Überschreitung des Dienstpostenplans hintanhalten konnten.

Die nachstehende Tabelle weist die Anzahl der Bediensteten, die Vollzeitäquivalente, die Anzahl der unbegleiteten Minderjährigen in der NÖ Grundversorgung, die Anzahl der Quartiere für unbegleitete Minderjährige und die

Fallzahlen im Wirkungsbereich der Koordinierungsstelle für den Zeitraum 2015 bis 2018 aus:

Tabelle 9: Personal der Koordinierungsstelle in den Jahren 2015 bis 2018				
Stand zum Jahresende	2015	2016	2017	2018
Bedienstete	11	21	19	10
Vollzeitäquivalente	9,050	18,675	16,875	8,500
Unbegleitete Minderjährige in der Grundversorgung	751	849	469	232
Fallzahl (Anzahl der UMF je Vollzeitäquivalent)	83	45	28	27
Quartiere für unbegleitete Minderjährige	30	38	27	14

Quelle: Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6

Die Anzahl der Bediensteten in der Koordinierungsstelle stieg von elf im Jahr 2015 auf 21 im Jahr 2016 und fiel im Jahr 2018 auf zehn zurück.

Die Fallzahlen stiegen im Jahr 2015 auf 83 und fielen im Jahr 2016 auf 45 und im Jahr 2018 auf 27. Die Anzahl der minderjährigen Fremden wies im Jahresverlauf 2015 und 2016 starke Schwankungen auf. So waren im September 2015 erst 274 unbegleitete Minderjährige untergebracht und Ende Dezember bereits 751. Den Höhepunkt bildeten 1.038 unbegleitete Minderjährige Ende Mai 2016. Deren Unterbringung verteilte sich auf 38 Standorte und 14 Trägerorganisationen.

Die Personalanpassungen an den Arbeitsanfall erfolgten im Nachhinein, wobei ab 1. Jänner 2017 die Wahrnehmung der gesetzlichen Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Fremden in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren hinzukam. Dazu verstärkten 4,875 Vollzeitäquivalente (4 Sachbearbeiter, 1 Sekretariat) den Bereich Rechtsvertretung. Ende Dezember 2018 verfügte dieser Bereich noch über 2,875 Vollzeitäquivalente.

7.6 Rechtsvertretung

Die gesetzliche Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Fremden in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren oblag dem zuständigen Kinder- und Jugendhilfeträger (Land NÖ, Bezirksverwaltungsbehörde). Dieser erhielt auf Antrag auch die Obsorge (Pflege, Erziehung, Vermögensverwaltung) zugesprochen (Gerichtsbeschluss).

Auslagerung der Rechtsvertretung 2015

Im Jahr 2015 wurde angesichts der steigenden Anzahl an unbegleiteten minderjährigen Fremden deren rechtliche Vertretung im asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren an damit bereits im Einzelfall betraute und erfahrene Organisationen (Caritas der Erzdiözese Wien-Flüchtlingshilfe GesmbH, Diakonie Flüchtlingsdienst gemeinnützige GmbH, Verein „menschen.leben“) generell ausgelagert.

Die Auslagerung erfolgte in zwei Schritten: Im November 2015 übertrugen die Bezirksverwaltungsbehörden dem Land NÖ mit einer Generalvollmacht die rechtliche Vertretung der unbegleiteten Minderjährigen in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren. Diese Generalvollmacht beinhaltete auch eine Substitution (Übertragung) der Rechtsvertretung an Dritte.

Sodann übertrug (substituierte) das Land NÖ die rechtliche Vertretung der unbegleiteten Minderjährigen in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren an die externen Organisationen.

Um die Organisationen möglichst gleichmäßig zu beteiligen, wurden eine Gebietsaufteilung vorgenommen und ein jährlicher Pauschalpreis von 1.000,00 Euro pro Platz vereinbart. Der Preis deckte die Personal-, Dolmetsch-, Fahrt- und Sachkosten pauschal ab. Diese Kosten hingen von schwer absehbaren Faktoren wie Entfernungen, Anzahl der Minderjährigen und der Termine sowie der Sprachzugehörigkeit ab. Eine Organisation hatte 1.680,00 Euro pro Platz angeboten, nahm den Pauschalpreis jedoch an.

Im ersten Halbjahr 2016 kostete die Rechtsvertretung in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren 377.000,00 Euro und die Koordinierungsstelle rechnete mit Gesamtkosten von einer Million Euro für das Jahr 2016. Tatsächlich fielen im zweiten Halbjahr 2016 weitere 462.250,00 Euro für Rechtsvertretungen der drei Organisationen an.

Übernahme der Rechtsvertretung durch die Koordinierungsstelle

Mit 1. Juli 2016 wechselte die Rechtsvertreterin einer Organisation in den Landesdienst. Sie bereitete die Koordinierungsstelle darauf vor, die Rechtsvertretung ab Herbst 2016 selbst auszuüben. Die drei Organisationen wurden am 30. August 2016 davon verständigt, dass das Land NÖ die gesamte Rechtsvertretung der unbegleiteten Minderjährigen ab 1. Jänner 2017 wieder selbst übernehmen werde.

Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl wurde am 24. Jänner 2017 darüber informiert, dass die Vertretungsvollmachten der Organisationen (Caritas, Diakonie, Verein „menschen.leben“) mit 31. Dezember 2016 erloschen waren.

Die Übernahme der Rechtsvertretung zielte darauf ab, die Verfahren durch eine effiziente und objektive Rechtsvertretung nach Möglichkeit zu beschleunigen. Die Gruppe Gesundheit und Soziales GS erwartete sich zudem Minderausgaben von mindestens 300.000,00 Euro bei den Rechts- und Beratungskosten.

Im Jahr 2016 betrugen die Gesamtausgaben für Rechtsvertretung 839.250,00 Euro. Im Jahr 2017 fielen rund 350.000,00 Euro (4,875 Vollzeitäquivalente) an Personalkosten für die Koordinierungsstelle an. Demnach ergab sich eine Einsparung von rund 500.000,00 Euro.

Einrichtungsbesuche

Die Koordinierungsstelle sah zur Rechtsvertretung mindestens monatliche Besuche in den Unterkünften der unbegleiteten minderjährigen Fremden vor, die dort informiert und beraten wurden („Einrichtungsbesuche“). Das betraf zum Beispiel die Vorbereitung von Anträgen, Einvernahmen und mündlichen Verhandlungen, die Besprechung von Bescheiden und Rechtsmitteln sowie die Beantwortung von Fragen zur Verlängerung von Aufenthalten, Familienzusammenführungen, des Zugangs zum Arbeitsmarkt oder der Zukunftsperspektiven. Hinzu kam die Rechtsvertretung bei Einvernahmen und Verhandlungen.

Die Minderjährigen wurden an den Entscheidungen beteiligt sowie über die Erfolgsaussichten von Anträgen und möglichen Rechtsmitteln aufgeklärt.

Eine Aufstellung für das Jahr 2017 wies durchschnittlich neun Besuche pro Quartier aus.

Die Übernahme der Rechtsvertretung durch die „Koordinierungsstelle für UMF“ ab dem Jahr 2017 war zweckmäßig, um asyl- und fremdenrechtliche Expertisen aufzubauen und Rechtsvertretung und Unterbringung getrennt wahrzunehmen. Auch dabei hatte das Kindeswohl im Vordergrund zu stehen.

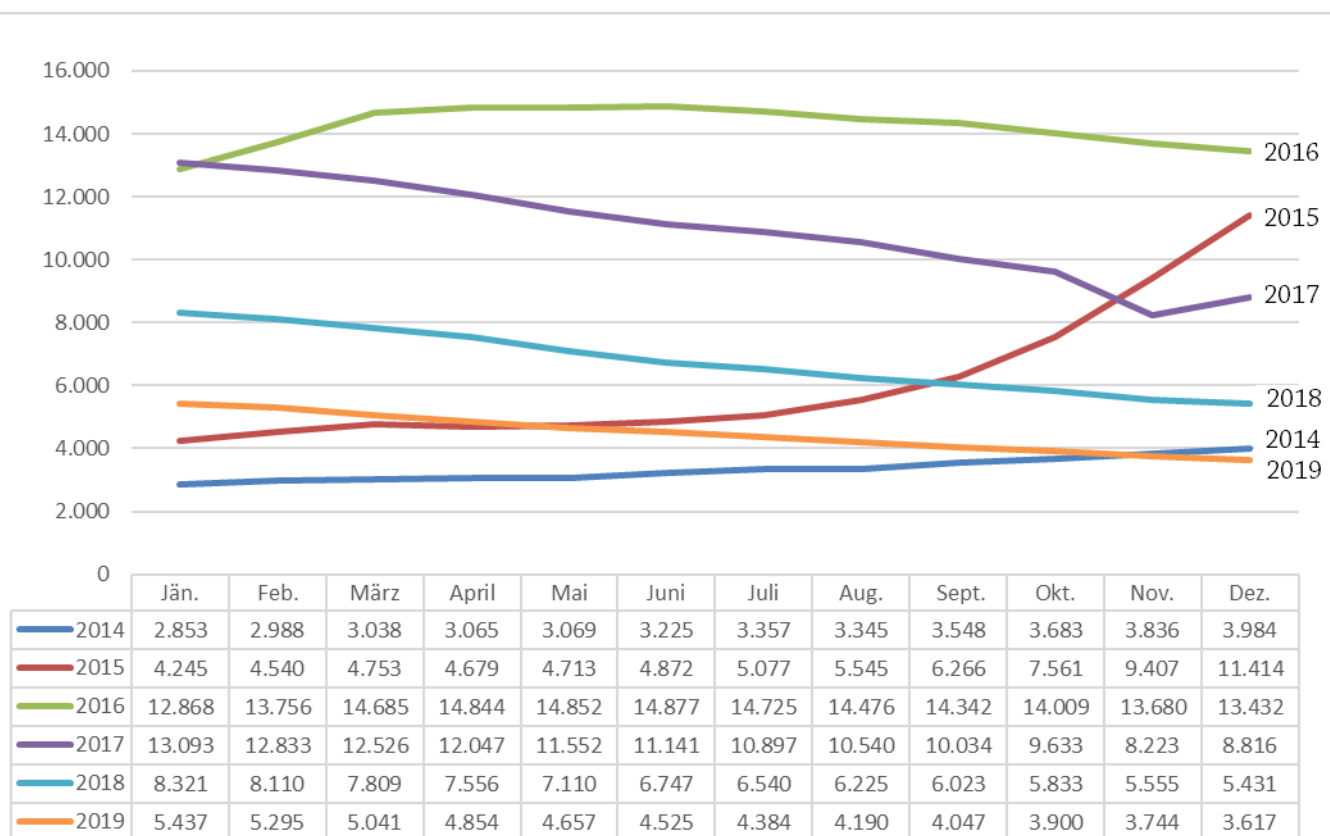
Der Landesrechnungshof empfahl der NÖ Landesregierung, weiterhin jeden Anschein zu vermeiden, dass wirtschaftliche Interessen, zum Beispiel an einer Auslastung der Unterkünfte, die Rechtsberatung oder die Rechtsvertretung von unbegleiteten minderjährigen Fremden beeinflussen könnten.

In dieser Hinsicht war die Zuweisung der Grundversorgung der unbegleiteten Minderjährigen an die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 und der Verbleib der Rechtsvertretung bei der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 ab 1. Jänner 2019 zweckmäßig.

8. Unterbringung von erwachsenen Fremden

Die folgende Abbildung zeigt, wie sich in den Jahren 2014 bis 2019 die Anzahl der Personen in der NÖ Grundversorgung (Leistungsbeziehende) entwickelte (Werte jeweils vom Monatsanfang):

Abbildung 1: Verlauf der Anzahl der grundversorgten Personen in Niederösterreich



Quelle: Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Im zweiten Halbjahr 2015 begann mit der Flüchtlingswelle die Anzahl der Fremden in der NÖ Grundversorgung zu steigen. Von August bis Dezember 2015 verdoppelten sich die Zahlen und erreichten im Juni 2016 mit 14.877 Leistungsbeziehenden einen Höchstwert. Danach setzte zunächst ein leichter und ab dem Jahr 2017 ein deutlicher Rückgang ein.

Im Dezember 2018 lag die Anzahl der Leistungsbeziehenden bei rund 5.400. Das bedeutete rund 560 Personen mehr als vor Beginn der Flüchtlingswelle im Juni 2015.

In Jahr 2019 fiel die Anzahl der Leistungsbeziehenden monatlich stetig leicht ab und erreichte im Dezember 2019 mit 3.617 Personen einen Stand wie etwa im Oktober 2014 vor Beginn der Krise.

8.1 Bereitstellung der Infrastruktur

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 ermittelte geeignete Quartierbetreiber in einer Ausschreibung (Offenes Verfahren mit österreichweiter Bekanntmachung vom 28. Jänner 2015) und schloss mit ihnen Rahmenvereinbarungen auf unbestimmte Zeit ab. Eine Voraussetzung für den Abschluss einer Rahmenvereinbarung war die Einhaltung der Mindeststandards und das Vorliegen der behördlichen Genehmigungen. Das wurde in den Unterkünften – bei Bedarf mit einem Sachverständigen – kontrolliert.

Interessentenliste

Die Abteilung verfügte aufgrund der Ausschreibung über eine Interessentenliste und konnte aufgrund einer Rahmenvereinbarung Einzelverträge für bestimmte Quartiere abschließen. Die Quartierbetreiber hatten keinen Anspruch auf einen Einzelvertrag. Sie übernahmen mit einem Vertragsabschluss die Verantwortung für Unterbringung, Verpflegung und Betreuung der zugewiesenen Fremden, konnten Objekte von Dritten anmieten und Quartiere betreiben. Die Koordinationsstelle verwies Anbieter, die ihre Quartiere nicht selbst betreiben wollten, an mögliche Quartierbetreiber.

Quartierliste

Außerdem führte die Koordinationsstelle eine Quartierliste, die unter anderem Daten über Betreiber, Standort, Ausstattung, mögliche und tatsächliche Belegungen oder freie Plätze enthielt. Die Quartierbetreiber meldeten freie Plätze an die Koordinationsstelle, die auch eine Freiplatzliste führte.

Verträge für das Betreiben eines Asylquartiers

Die Verträge mit den Quartierbetreibern beruhten auf einem „Mustervertrag für das Betreiben eines Asylquartiers“ und einem „Mustervertrag für das Betreiben eines Asylquartiers mit Sonderbetreuungsbedarf“.

Diese Vertragsmuster enthielten Regelungen betreffend Aufnahme und Unterbringung, Betriebs- und Versorgungsformen, Verpflegung, Betreuungsleistungen, Wohnraumüberlassung (Ausstattung, Reinigungsplan, Hausordnung), Belegung, Umgang mit den Bewohnern, Wohnsitzmeldung, Kontrolle der Unterkünfte, Qualitätssicherung, Zusatzleistungen (Transporte, Kurse), Tarife (Kostenhöchstsätze), Rechnungslegung, Kündigung, Haftungen und Datenschutz.

Das Vertragsmuster für Asylquartiere mit Sonderbetreuungsbedarf enthielt zusätzliche Anforderungen für die Unterbringung von Menschen mit schweren psychischen Erkrankungen, körperlichen Gebrechen, Sinnesbeeinträchtigungen, geistigen Behinderungen, chronischen Erkrankungen, gefährlichen Krankheiten und pathologischen Abhängigkeiten von Substanzen.

In der Regel schloss die Koordinationsstelle die Verträge für das Land NÖ auf unbestimmte Dauer ab. Die Verträge bezogen sich auf einen Standort und eine bestimmte Betriebsform (Voll- oder Selbstversorgung) und behielten dem Land NÖ das Recht vor, täglich Zuteilungen und Verlegungen vorzunehmen. Für das Land NÖ galt eine einmonatige und für den Betreiber eine sechsmonatige Kündigungsfrist.

Die Quartierbetreiber hatten keinen Anspruch auf eine bestimmte Auslastung. Die Koordinationsstelle bemühte sich bei Zuweisungen jedoch um eine gleichmäßige Aufteilung auf die organisierten Unterkünfte und um eine siebenzigprozentige Auslastung.

Die Rahmenvereinbarung und die Musterverträge dienten der Vereinfachung. Zudem waren sie für das Land NÖ wirtschaftlich und zweckmäßig, weil Zuweisungen und Verlegungen dem Land NÖ vorbehalten blieben und keine Auslastung garantiert wurde.

8.2 Zuweisung zu einem Quartier

Die NÖ Grundversorgung begann nach der Zulassung des Asylantrags mit der Überstellung einer Person von der Grundversorgung des Bundes (Erstaufnahmezentrum). Die Überstellung in die NÖ Grundversorgung erfolgte nur, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die Übernahme der zuzuweisenden Person (Asylwerber) erfüllt und ein passendes Quartier vorhanden waren. Dabei wurden Merkmale wie Nationalität, Alter, Geschlecht oder Familien-

struktur der Mitbewohner berücksichtigt. Danach gab die Koordinationsstelle dem Innenministerium das Quartier bekannt, strich es aus der Liste der Freiplätze und legte einen elektronischen Akt bzw. eine Ordnungsnummer im Kanzleisystem des Landes NÖ (LAKIS) an, das mit dem Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem des Bundes verknüpft war. Andernfalls lehnte die Koordinationsstelle die Übernahme ab.

Das Innenministerium überstellte die Person in das zugewiesene Quartier und damit in die NÖ Grundversorgung.

Belegung

In der Regel brachte die Koordinationsstelle die zu versorgende Person (Asylwerber) in einer organisierten Unterkunft unter, wobei eine gemischte Belegung erfolgte, sodass Personen mit und ohne Sonderbetreuungsbedarf zur physischen oder psychischen Stabilisierung gemeinsam untergebracht wurden. Ausnahmen bildeten Quartiere für unbegleitete minderjährige Fremde oder Häuser für Frauen und Mädchen.

Meldewesen

Der Quartiergeber nahm die Anmeldung nach dem Meldegesetz vor und gab diese der Koordinationsstelle bekannt. Personen in einer individuellen Unterkunft hatten diese Meldung selbst zu erledigen. Die Koordinationsstelle erstattete sodann die erforderliche Meldung an die Gebietskrankenkasse.

8.3 Beschwerdemanagement

Die Koordinationsstelle war regelmäßig mit Beschwerden und Problemen befasst. Sie dokumentierte die Fälle nach der Kanzleiordnung. Abteilungsleitung und Sachbearbeiter entschieden dabei im Einzelfall über die Vorgangsweise und die zu treffenden Maßnahmen.

Sicherheitsdienst

Am 31. August 2018 erhielt die NSA Bewachungs-Detektei GmbH einen Auftrag über die Bereitstellung einer Sicherheitskraft in der Zeit von 1. September 2018 bis einschließlich 31. Dezember 2018, täglich von 7:00 Uhr bis 19:00 Uhr. Der Vertrag legte dafür ein Entgelt von 46.546,24 Euro (ohne Umsatzsteuer) fest. Die Angemessenheit des Preis-Leistungs-Verhältnisses war nicht belegt, weil keine Vergleichsangebote eingeholt wurden.

Der Grund für diesen Auftrag waren Probleme in einer Unterkunft in Lilienfeld und Beschwerden aus der Bevölkerung, nachdem dort Fremde mit Sonderbetreuungsbedarf aus anderen Quartieren untergebracht worden waren.

Der Sicherheitsdienst sollte die Lage beruhigen, bis eine andere Lösung gefunden war, zum Beispiel die Aufteilung der Problemfälle auf andere Quartiere.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass es der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sowie der Koordinationsstelle – oft innerhalb weniger Stunden – gelang, Beschwerden und Probleme mit den Beteiligten zu lösen. Sie konnte damit ein Anwachsen von ungelösten Problemen und eine Zuspitzung von Konflikten vermeiden.

Daher regte er an, das Beschwerdemanagement der Abteilung und bewährte Lösungen (wie Prozesse und Risiken bei Quartierverlegungen oder Kriseninterventionen) im Organisationshandbuch darzustellen.

8.4 Qualitätssicherung

Um Beschwerden zu vermeiden, schloss die Koordinationsstelle mit Caritas und Diakonie am 16. Februar 2017 die „Arbeitsvereinbarung zur Vermeidung, Feststellung und Beseitigung von Mängeln in NÖ Flüchtlingsquartieren“.

Unabhängig davon kontrollierte die Koordinationsstelle die Verhältnisse und die Qualität der Unterbringung im Rahmen der Fachaufsicht. Dafür galt die Dienstanweisung „Quartierkontrollen, Umgang mit Mängelberichten“ der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 vom 15. Dezember 2016.

Die Quartierkontrollen sollten sicherstellen, dass die Leistungen der Grundversorgung (Mindeststandards) vereinbarungsgemäß erbracht und nur tatsächlich erbrachte Leistungen verrechnet wurden. Daraufhin wurden Anwesenheiten (Anwesenheitslisten mit Unterschriften) sowie Zimmer und Kästen kontrolliert. Im Fall eines ungerechtfertigten Leistungsbezugs forderte die Koordinationsstelle eine Rückzahlung und erstattete auch Anzeigen.

Nach Beschwerden und Vorfällen beauftragte das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung im Oktober 2018 die NSA Bewachungs-Detektei GmbH damit, die Sicherheitslage und die Unterbringungsstruktur von organisierten Unterkünften zu erheben und dazu Verbesserungen vorzuschlagen.

Arbeitsübereinkommen zur Vermeidung, Feststellung und Beseitigung von Mängeln in Flüchtlingsquartieren

Caritas und Diakonie hatten im Rahmen der Betreuungsverträge zu gewährleisten, dass die Fremden bei der Unterbringung alle vereinbarten Leistungen zur Grundversorgung erhielten und einen wertschätzenden Umgang erfuhren. Dazu normierte das Arbeitsübereinkommen Abläufe, Berichtspflichten, Kontrollen und Mängelbehebungen.

Berichtswesen

Die beiden Betreuungsorganisationen hatten die organisierten Unterkünfte alle zwei Wochen zu kontrollieren und darüber zu berichten, vierteljährlich einen gesammelten Mängelbericht über alle Quartiere vorzulegen und die Behebung der Mängel zu bestätigen. Diese Mängelberichte bestanden aus Tabellen (jeweils eine pro Bezirk), die Quartiere, Betreiber und Standorte mit einer Beurteilung auswiesen. Die vierteljährlichen Mängelberichte enthielten zudem einen Sozialbericht über die Belegung und die Zusammenarbeit mit den Quartierbetreibern sowie über deren Mängelbehebung.

Die Koordinationsstelle sagte zu, die Betreuungsorganisationen über Anordnungen zu informieren, die Behandlung der Berichte und der Maßnahmen sicherzustellen und einen standardisierten monatlichen Abschlussbericht zu erstellen, den auch das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung erhielt.

Qualitätsbewertungen

Ein Beratungsgremium aus Mitgliedern der Koordinationsstelle und der Betreuungseinrichtungen bewertete die Qualität der Quartiere an Hand einer abgestuften Mängelliste und einer Ampelliste.

Die Mängelliste stufte 37 Mängel nach der Dringlichkeit ihrer Behebung von „hoch“ (lebens- oder gesundheitsgefährdende Mängel) bis „mittel“ ein. Die darunterliegenden Stufen betrafen zum Beispiel ein fehlendes Fernsehgerät, abgewohnte Möbel oder abgebrochene Zierleisten.

Die Ampelliste wies Unterkünfte mit vielen schweren, nicht behobenen Mängeln als „schlecht“ (rot), Unterkünfte mit vielen, nur schleppend behobenen und urgierten Mängeln als „mittelmäßig“ (gelb) und Unterkünfte, die keine oder nur wenige, rasch behobene Mängel aufwiesen, mit „gut“ (grün) aus. Die Einstufung konnte durch Mängelbehebung hinauf- oder durch Nichtbehebung herabgesetzt werden.

Quartierkontrollen der Koordinationsstelle und Umgang mit Mängelberichten

Die Dienstanweisung „Quartierkontrollen, Umgang mit Mängelberichten“ sah vor, dass die Koordinationsstelle zusätzlich zu den Kontrollen von Caritas und Diakonie jedes Quartier drei bis vier Mal pro Jahr in Anwesenheit des Betreibers beging (Zimmer, Sanitär-, Aufenthalts- und sonstige Gemeinschaftsräume) und darüber einen Bericht verfasste. Dieser „Bereisungsplan“ konnte während der Flüchtlingswelle im Jahr 2016 nicht erfüllt werden. Kontrollen erfolgten jedoch bei Problemen.

Maßnahmen und Fristen hingen von Art und Dringlichkeit der Mängelbehebung ab, wobei die Leitung der Koordinationsstelle über die Einschaltung von Behörden (Baupolizei, Amtsarzt) entschied. Ein monatlicher Abschlussbericht hatte alle Quartiere mit ihren noch offenen Mängeln und der Begründung für die Nichtbeseitigung auszuweisen. Die elektronische Aktenführung erleichterte die Fallbearbeitung (Übersicht, Verfolgung der Fristen).

Information und Beratung der Quartierbetreiber in Sicherheitsfragen

Im Oktober 2018 erhielt die NSA Bewachungs-Detektei GmbH einen Auftrag zur Information und Beratung der Quartierbetreiber sowie zur Beurteilung der Unterbringungsstruktur von organisierten Unterkünften.

Im Zeitraum von 8. Oktober bis 31. Dezember 2018 sollten 450 Unterkünfte in Abstimmung mit der Koordinationsstelle aufgesucht und beraten werden. Das vereinbarte Entgelt betrug pauschal 60.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer), wobei nicht vollständig erbrachte Leistungen aliquot abzurechnen waren.

Die Vergabe erfolgte direkt ohne Vergleichsangebote. Daher war die Angemessenheit des Preis-Leistungs-Verhältnisses von 133,33 Euro pro Quartier nicht belegt.

Ziel des Auftrags war, Vorkommnisse und Beschwerden zu untersuchen sowie die Sicherheitslage in den Quartieren einzustufen und zu verbessern.

Dementsprechend sollten die Quartierbetreiber über Sicherheitsfragen, Rechtsfragen, Aufgaben und Zuständigkeiten der Sicherheitsbehörden informiert sowie Verbesserungsvorschläge zur Sicherheit und zur Struktur in den Unterkünften sowie zur Behördenkommunikation erstellt werden.

Die Protokolle über die Bereisungen sowie die Wahrnehmungen über allfällige Mängel in den Quartieren waren der Koordinationsstelle mitzuteilen. Hinzu kamen ein Zwischen- und ein Endbericht über die Unterbringungsstruktur und die Sicherheitslage sowie über diesbezügliche Vorschläge.

Auf Basis dieser Ergebnisse wurde die ursprüngliche Summe von 60.000,00 Euro prozentuell auf den Betrag von 25.600,00 Euro reduziert. Laut Endbericht wurden aufgrund der Beratungsersuchen der Quartierbetreiber im Vertragszeitraum nachweislich 192 Quartiere besucht und entsprechende Beratungen durchgeführt.

Anzahl der Quartierkontrollen

In den Jahren 2015 bis 2019 erfolgten insgesamt rund 46.500 Quartierkontrollen durch Caritas und Diakonie und 2.600 behördliche Bereisungen durch die Koordinationsstelle. Hinzu kamen 192 Kontrollen durch die NSA Bewachungs-Detektei GmbH im Jahr 2018.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Quartierkontrollen durch die Betreuungseinrichtungen, die NSA und die Koordinationsstelle in den Jahren 2015 bis 2019:

Tabelle 10: Anzahl der Quartierkontrollen					
	2015	2016	2017	2018	2019
Quartiere (Stand zum Jahresende)	510	682	612	400	232
Caritas und Diakonie	5.600	12.600	13.000	9.300	6.000
Koordinationsstelle	150	200	350	1.000	900
NSA Bewachungs-Detektei GmbH	0	0	0	192	0

Quelle: Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Die Quartierkontrollen dienten der Qualitätssicherung durch Besprechungen mit den Betreuungsorganisationen zur Mängelbehebung und Vermeidung von Beschwerden.

9. Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden

Die unbegleiteten minderjährigen Fremden waren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (unter 14-Jährige), in privaten Unterkünften nach dem Vorbild von Pflegeeltern, in Wohngruppen, betreutem Wohnen sowie in Wohngruppen kombiniert mit einer Grundversorgungseinrichtung für Familien (insgesamt nur drei Einrichtungen) untergebracht.

9.1 Entwicklung der Unterbringung

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden und die Anzahl der Quartiere im Zeitraum von 1. Jänner 2016 bis zum 31. Dezember 2019 jeweils zum Monatsende:

Tabelle 11: Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden (UMF) und der Quartiere										
	2015		2016		2017		2018		2019	
	UMF	Quartiere	UMF	Quartiere	UMF	Quartiere	UMF	Quartiere	UMF	Quartiere
Jänner			803	30	828	39	439	27	193	13
Februar			918	34	796	37	431	26	191	13
März			959	35	775	37	413	26	170	12
April			1.002	36	723	35	401	24	165	11
Mai			1.038	38	716	34	389	24	159	10
Juni			1.037	39	690	34	365	23	157	10
Juli			1.028	38	635	31	345	22	153	10
August			1.022	38	637	31	329	22	148	9
September	274	9	996	38	579	30	302	21	145	9
Oktober	388	10	961	38	523	30	257	17	137	9
November	550	24	941	39	505	30	242	14	134	9
Dezember	751	30	849	38	469	27	232	14	125	9
Summe	1.963	73	11.554	441	7.876	395	4.145	260	1.877	124
UMF/Quartier	26,89		26,20		19,94		15,94		15,14	

Quellen: Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6, Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

Die Anzahl an unbegleiteten minderjährigen Fremden stieg von 274 Ende September 2015 auf den Höchstwert von 1.038 Ende Mai 2016. Danach ging die Anzahl stetig auf 125 Ende Dezember 2019 zurück.

Die Anzahl der Quartiere stieg von Ende September 2015 auf den Höchstwert von 39 Ende Juni 2016, Ende November 2016 und Ende Jänner 2017. Danach sank die Anzahl der Standorte wieder auf neun Ende Dezember 2019.

Im Jahr 2016 bestanden drei Quartiere mit Wohngruppen für Familien in Kombination mit einer organisierten Unterkunft. Ab dem 1. Dezember 2016 bestand diese kombinierte Wohnform nur noch an zwei Standorten. Die Anzahl der Quartiere mit betreuten Wohngruppen für unbegleitete Fremde im Alter 17+ wurde nach Schwierigkeiten von drei ab Mai 2017 auf zwei beschränkt.

Im Jahr 2016 (nach den Silvestervorfällen in Köln) nahm der Widerstand gegen neue Quartiere in den Gemeinden zu.

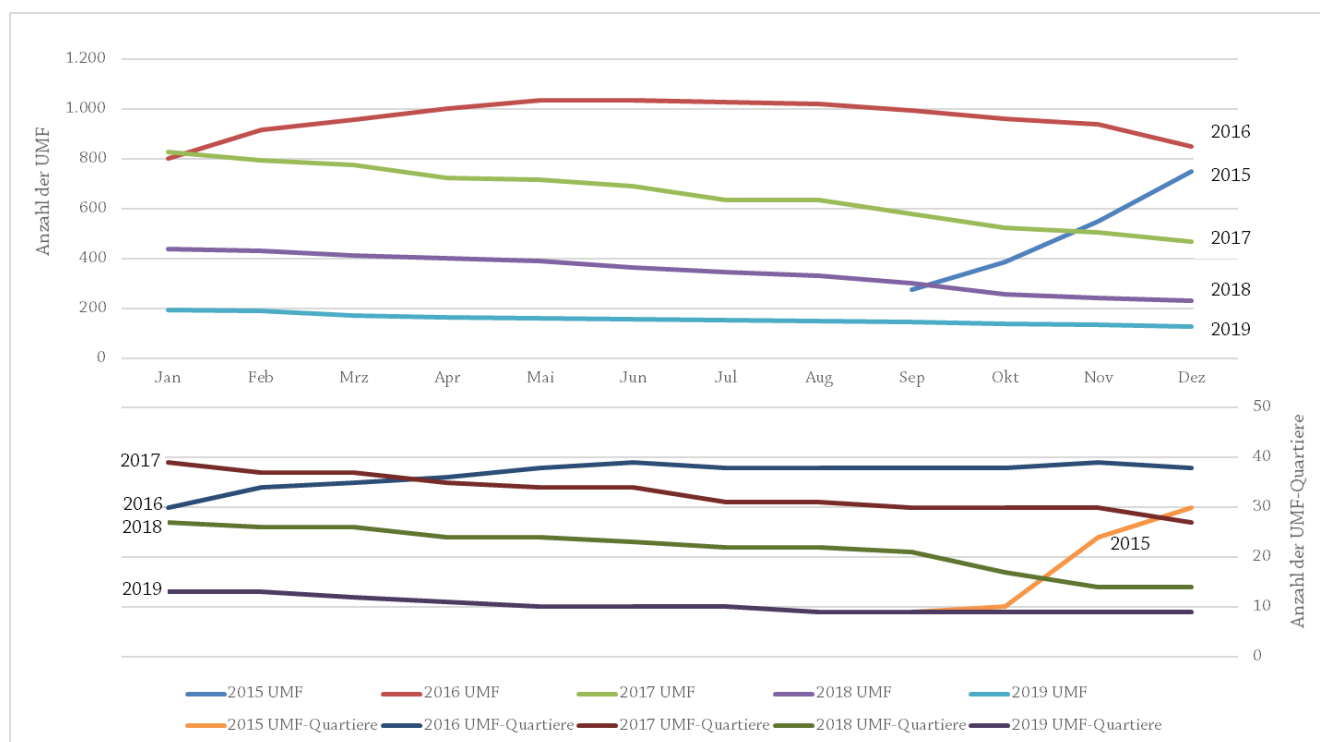
Die Koordinierungsstelle begegnete dem Widerstand mit Bürgerinformationen, die regelmäßig unter Polizeischutz stattfanden. Darunter waren fünf Abende mit mehr als 100 Personen.

Die Quartiere verfügten über drei bis 53 Plätze, wobei durchschnittlich im Jahr 2016 rund 26, im Jahr 2017 rund 20, im Jahr 2018 rund 16 und im Jahr 2019 rund 15 unbegleitete Minderjährige an einem Standort untergebracht waren.

Die Auslastung der belegten Quartiere nahm mit der rückläufigen Anzahl an unbegleiteten minderjährigen Fremden ab. In der Folge gerieten Quartierbetreiber in wirtschaftliche Schwierigkeiten und in die Insolvenz.

Die nachstehende Abbildung veranschaulicht die Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden und der entsprechenden Quartiere in den Jahren 2015 bis 2019:

Abbildung 2: Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden und der Quartiere in den Jahren 2015 bis 2019



Quellen: Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6, Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2

9.2 Richtlinien für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden

Die „Richtlinien für Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Fremde“ regelten die besonderen Anforderungen an die Unterbringung und die Versorgung der Minderjährigen, die maßgeblichen Inhalte der Vereinbarungen mit Quartierbetreibern, die Leistungsbeschreibungen sowie die fachliche Aufsicht. Die Unterbringung umfasste Unterkunft, Verpflegung und sozialpädagogische Leistungen zur Betreuung.

Ziel war, die als besonders hilfs- und schutzbedürftig anzusehenden unbegleiteten Minderjährigen angemessen und ordnungsgemäß unterzubringen und zu betreuen. Dazu musste die Einrichtung ganzjährig und 24 Stunden täglich mit geeignetem Personal geführt werden. Die Ausbildung der Leitung der Unterkunft musste dem NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz entsprechen (Sozialarbeit, Psychologie, Pädagogik, Sozialpädagogik, Psychotherapie).

Neben der Betreuung von minderjährigen Flüchtlingen in Wohngemeinschaften und betreutem Wohnen für Jugendliche im Alter von 17+ sahen die Richtlinien auch eine Betreuung in Familien vor.

Die Richtlinien schrieben dafür die Mindestanforderungen fest, zum Beispiel den notwendigen Platzbedarf pro Person sowie die erforderliche Ausstattung und Einrichtung. Weitere Regelungen betrafen die Versorgung, den zeitlichen Umfang der Betreuung sowie die erforderlichen Qualifikationen für Leitung und Personal der Einrichtungen.

Außerdem enthielten die Richtlinien genaue Vorgaben für sozialpädagogische Konzepte, welche die allgemeine sozialpädagogische Betreuung, Maßnahmen zur sozialen und psychischen Stabilisierung, zur Stärkung der Sozialkompetenz sowie zur Integration und Bildung umfassten.

Die Anforderungen wurden in den Verträgen verankert und damit Bestandteil des Rechtsverhältnisses zwischen dem Land NÖ und dem jeweiligen Quartierbetreiber. Die sozialpädagogischen Konzepte mussten bei der Vertragsunterzeichnung vorgelegt werden.

Kostenersätze

Für die Unterbringung der unbegleiteten Minderjährigen galten je nach Wohnform unterschiedliche Tagsätze entsprechend der Grundversorgungsvereinbarung.

Der Tagsatz für die Betreuung in einer Wohngruppe betrug ab 1. Juli 2016 pro Person 95,00 Euro (davor 77,00 Euro), in Wohnheimen 63,50 Euro und in betreutem Wohnen 40,50 Euro. Hinzu kamen unabhängig von der Wohnform Taschengeld, Bekleidungshilfe, Schulbedarf, Freizeitgeld, Deutschkurse sowie Kostenersätze für Transporte und Dolmetschen (Behörden, Gericht, Krankenhaus, Arzt, Therapie) und Ausgaben für Krankenfürsorge (Impfgebühren), die nicht von der Krankenversicherung gedeckt waren.

Darüber hinaus konnten aus dem Budget der NÖ Kinder- und Jugendhilfe weitere Leistungen für Betreuung oder maximal 726,00 Euro für zusätzliche Deutschkurse bewilligt werden.

9.3 Unterbringung in Wohngruppen

In den Jahren 2015 bis 2019 befand sich die überwiegende Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden in Wohngruppen. Insgesamt waren das zwischen 274 (September 2015) und 1.038 (Mai 2016) Minderjährige. Im Dezember 2019 waren 111 von insgesamt 125 Minderjährigen in Wohngruppen untergebracht. Darunter befanden sich zwischen fünf und zehn Prozent

unter 14-Jährige, wenn ein älterer naher Verwandter ebenfalls in diesem Quartier untergebracht war. Alleinstehende unter 14-Jährige waren sonst in Einrichtungen der NÖ Kinder- und Jugendhilfe untergebracht.

Die Koordinierungsstelle schloss mit den Quartierbetreibern standardisierte Verträge nach dem „Mustervertrag über die Betreuung von hilfs- und schutzbedürftigen unbegleiteten minderjährigen Fremden in Wohngruppen im Standort ...“ ab, um gleiche Anforderungen (Mindeststandards) und einheitliche Bedingungen für alle Vertragspartner sicherzustellen.

Die Verträge wurden auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und konnten ein Jahr nach Vertragsabschluss von beiden Parteien schriftlich gekündigt werden. Die Kündigungsfrist betrug drei Monate für beide Vertragspartner.

Die Vollversorgung der unbegleiteten Minderjährigen umfasste ausreichend geräumige und möblierte Zimmer, allgemein zugängliche Aufenthaltsräume mit zumindest einem Fernsehgerät und möglichst einem Internetzugang, sanitäre Einrichtungen (für jeweils zehn Personen ein WC, eine Dusche oder Bad mit Warmwasser), ein geeignetes Umfeld mit Schreibtischen und Stühlen für Hausaufgaben und Lerntätigkeiten sowie eine Mitbestimmung bei der Erstellung des Speiseplans.

Die Zuweisung und die Verlegung der unbegleiteten minderjährigen Fremden behielten die Verträge ausnahmslos der Koordinierungsstelle vor. Die Quartierbetreiber hatten keinen Anspruch auf eine bestimmte Auslastung der bereitgestellten Unterkünfte und trugen das wirtschaftliche Risiko.

Betreuung durch qualifiziertes Personal

Die Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Fremden musste durch geeignetes Personal rund um die Uhr gewährleistet sein. Der Betreuungsschlüssel betrug eins zu zehn (1:10). Das Personalkonzept war auf die psychischen, physischen, sozialen und interkulturellen Bedürfnisse auszurichten und bildete einen Bestandteil des Vertrags. Dazu mussten Leistungen zur gesundheitlichen, sozialen und psychischen Stabilisierung sowie zur Integration erbracht werden. Deren Ziel bestand in der Selbsterhaltungsfähigkeit der Jugendlichen.

- Der sozialen Stabilisierung dienten: Orientierung schaffen, Vertrauensbasis aufbauen, Rechte und Pflichten erarbeiten, Alltagsstruktur entwickeln und ermöglichen, Einbindung in Alltagsaufgaben (Einkaufen, Kochen), Freizeitgestaltung (Sport, Hobbys, Kreativität).

- Der psychischen Stabilisierung dienen: Kriseninterventionen, psychotherapeutische Unterstützung und Aufarbeiten der eigenen biografischen Besonderheiten, wie Flucht aus der Heimat und Trennung von der Familie.
- Der gesundheitlichen Stabilisierung dienen: Abklärung des gesundheitlichen Zustands beim Einzug, Begleitung zu Arztterminen und Bewusstseinsbildung für eine gesunde Lebensführung.
- Der Integration und Bildung dienen: Förderung und Begleitung beim Hineinwachsen in die soziale Lebensumwelt, Deutschkurse nach den Bedürfnissen der Minderjährigen (Alphabetisierung), Bestandsaufnahmen (Vorwissen, bisherige Ausbildungen, individuelle Stärken), die Erarbeitung von realistischen Zukunftsperspektiven sowie die organisatorische und logistische Unterstützung von Aus- beziehungsweise Fortbildungsmaßnahmen (Transport, Begleitung zu Anbietern).

9.4 Unterbringung in privaten Unterkünften

Unbegleitete minderjährige Fremde konnten nach dem Vorbild der Pflegeelternschaft in Familien untergebracht werden. Dafür kamen Minderjährige in Betracht, wenn keine ansteckenden und meldepflichtigen Erkrankungen, kein selbst- und fremdgefährdendes Verhalten sowie die Fähigkeit vorlagen, sich in ein privates Wohn- und Betreuungsumfeld einzufügen. Diese Form der Unterbringung war für unmündige Minderjährige gedacht.

Auswahlverfahren

Eine umfangreiche Handlungsanleitung der Koordinierungsstelle vom 19. September 2016 beschrieb die Voraussetzungen, das Auswahlverfahren (Bezirksverwaltungsbehörden), die Wahrnehmung der Rechtsvertretung und die Aufgaben der privaten Betreuungspersonen.

Zudem regelte der Erlass „Verpflegung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Fremden bei privaten Betreuungspersonen“ der Koordinierungsstelle vom 6. November 2015 die Vermittlung an private Unterkünfte sowie die Unterbringung und die Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Fremden.

Kooperationsverträge

Zur Unterstützung der privaten Betreuungspersonen und zur Qualitätssicherung verpflichtete die Koordinierungsstelle zwei Kooperationspartner (die ASBÖ Samariterbund Niederösterreich, Rettung und Soziale Dienste gemeinnützige GmbH sowie den Verein „menschen.leben“).

Die Verträge mit den beiden Kooperationspartnern vom Dezember 2015 umfassten die Mitbetreuung von bis zu 30 privat untergebrachten unbegleiteten minderjährigen Fremden. Diese Mitbetreuung beinhaltete sozialpädagogische Leistungen sowie die Zusammenarbeit mit dem zuständigen Kinder- und Jugendhilfeträger (Bezirksverwaltungsbehörde).

Dafür erhielten die Organisationen einen Tagsatz von 39,00 Euro und ab 1. Juli 2016 einen Tagsatz von 40,50 Euro pro Person. Davon war ein pauschalierter Aufwandsersatz von 720,00 Euro monatlich an die privaten Unterkünfte zu entrichten.

Aufwendungen für Taschengeld, Freizeitaktivitäten, Bekleidungshilfe und Schulbedarf richteten sich nach der Grundversorgungsvereinbarung.

In den Jahren 2015 bis 2018 stellte sich die Betreuung der unter und über 14-jährigen unbegleiteten minderjährigen Fremden in den privaten Unterkünften wie folgt dar:

Tabelle 12: Betreuung in privaten Unterkünften zum Jahresende

Jahr	Verein unter 14/über 14	ASBÖ unter 14/über 14	Summe unter 14/über 14
2015	3/10	0/0	3/10
2016	9/15	1/13	10/28
2017	4/11	1/8	5/19
2018	4/9	1/7	5/16

Quelle: Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6

In den Jahren 2015 bis 2018 wurden zwischen 13 (2015) und 38 (2016) unbegleitete minderjährige Fremde in privaten Unterkünften betreut. Darunter befanden sich drei (2015) und zehn unter 14-Jährige (2016).

Die Anzahl der privaten Quartiere sank von 26 im Jahr 2016 auf 16 im Jahr 2017 und 15 im Jahr 2018.

Am 24. August 2018 wies das Büro des zuständigen Mitglieds der NÖ Landesregierung die Koordinierungsstelle an, keine unbegleiteten minderjährigen Fremden mehr in private Unterkünfte zu verlegen. Beschwerden oder andere Entscheidungsgründe waren dazu nicht aktenkundig.

Von dieser Anweisung verständigte die Koordinierungsstelle am 28. September 2018 alle Bezirksverwaltungsbehörden und setzte ihren Erlass vom 6. November 2015 außer Kraft. Die bestehenden Betreuungsverhältnisse blieben aufrecht, sodass Ende 2018 noch fünf unter 14-jährige und 16 ältere unbegleitete minderjährige Fremde in privaten Unterkünften untergebracht und von den Kooperationspartnern betreut wurden.

9.5 Aufsicht über Quartiere für unbegleitete minderjährige Fremde

Die Aufsicht über Quartiere, in denen unbegleitete minderjährige Fremde untergebracht waren, übte die Koordinierungsstelle selbst aus. In Anlehnung an das NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz waren jährliche Überprüfungen und Überprüfungen anlässlich von Beschwerden vorgesehen. Dabei überprüften je eine Kraft der Fachaufsicht sowie der Verrechnung die vertragskonforme Leistungserbringung und ordneten erforderlichenfalls Mängelbehebungen an.

Diese Ortsaugenscheine bezogen sich auf die vertraglichen Leistungen und Verpflichtungen, die pädagogischen Grundlagen (Umsetzung des sozialpädagogischen Konzepts, der Hausordnung, des Hygiene- beziehungsweise Reinigungsplans), das Personal (Qualifikation, Dienstpläne, Aus- und Weiterbildung), die Bewohnerdokumentation (Anwesenheitsliste, Ausgangsliste, Ausgangsscheine für auswärtige Übernachtungen, Therapielisten), technische Prüfbefunde (Gas, Strom) sowie auf vorangegangene Prüfberichte.

Formulare und Checklisten erleichterten und vereinheitlichten Aufsicht und Kontrolle. Die festgestellten Mängel betrafen hauptsächlich das Personal, die Sanitärbereiche und generell die Hygiene. Die anlassbezogenen Überprüfungen betrafen vor allem Beschwerden über Lärm oder Essen.

Die Behebung der festgestellten Mängel wurde beauftragt und kontrolliert. Nicht behobene Mängel konnten durch Zuweisungsstopp sanktioniert werden.

9.6 Asylquartier Drasenhofen

In Drasenhofen sollte eine Sonderbetreuungseinrichtung mit erhöhter Sicherheit für unbegleitete minderjährige Fremde geschaffen werden, die sich auffällig, regel- oder gesetzwidrig verhalten hatten. Damit sollte die Lage am Aufenthaltsort beruhigt und die Sicherheit erhöht werden.

Konzeption

Nach der Aktenlage übermittelte die Eder Beteiligungsverwaltungs GmbH, die in Niederösterreich mehrere Asylquartiere betrieb, am 25. Oktober 2018 die ersten Pläne des Gebäudes.

Am 30. Oktober 2018 folgte ein „UMF-Konzept“ der ASOB Asyl Sonderbetreuungs GmbH, die das Gebäude von der Bundesimmobilien GesmbH (BIG) mietete. Dieses Konzept sah als Zielgruppe disziplinar auffällige Jugendliche von 14 bis 18 Jahren vor, wobei Jugendliche mit akuter Suchtproblematik sowie akuter Selbst- und Fremdgefährdung besonderen Sicherheitsvorkehrungen unterliegen sollten. Die geplante personelle Ausstattung setzte sich aus pädagogischem Personal im Umfang von neun Vollzeitäquivalenten zusätzlich zur pädagogischen Leitung sowie aus Sicherheitspersonal im Umfang von 24/7 (24 Stunden, sieben Tage pro Woche) zur Aufrechterhaltung von Ordnung, Ruhe und Sicherheit zusammen.

Das Personalkonzept bot einen Betreuungsschlüssel von zwölf Vollzeitäquivalenten für bis zu 20 Personen und einen Tagsatz von je 283,00 Euro einschließlich Sicherheitsdienst an. Die angeforderte Aufschlüsselung des angebotenen Tagsatzes legte die ASOB Asyl Sonderbetreuungs GmbH der Koordinierungsstelle nicht vor.

Der geschätzte Auftragswert war nicht dokumentiert, lag jedoch über dem Schwellenwert von 100.000,00 Euro, den das Vergaberecht für Direktvergaben und nicht öffentliche Verfahren vorsah.

Der Landesrechnungshof hätte daher zumindest Vergleichsangebote erwartet.

Vorbereitung

Eine Besichtigung in Drasenhofen am 9. November 2018 ergab laut Protokoll der Koordinierungsstelle, dass sich das Gebäude baulich in einwandfreiem Zustand befand, über eine ausreichende Anzahl an Sanitäreinrichtungen in gutem Zustand (kein Schimmel, wenig Abnutzung) verfügte und drei Jahre lang (bis 30. September 2017) von der SLC-Asylcare Eder Beteiligungsverwaltungs GmbH als Flüchtlingsquartier betrieben worden war. Da das Gebäude leer stand, mussten die gesamte Einrichtung, alle Atteste für die Anlagen und das Personal wiederbeschafft werden.

Am 12. November 2018 wies das Büro des zuständigen Mitglieds der NÖ Landesregierung die Koordinierungsstelle an, das Quartier spätestens Anfang der folgenden Woche mit 20 Personen zu belegen. Damit verblieben noch sieben Tage für die weitere Vorbereitung.

Der Zeitplan des Betreibers (ASOB) sah vor, das Quartier von 26. bis 29. November 2018 aufzubauen und frühestens am 30. November 2018 in Betrieb zu nehmen (Mitteilung der ASOB vom 14. November 2018). Die Koordinierungsstelle bestätigte diesen Zeitplan. Am 21. November 2018 erfolgte die Eintragung der ASOB Asyl Sonderbetreuungs GmbH in das Firmenbuch.

Am 26. November 2018 informierte die Koordinierungsstelle die Bezirkshauptmannschaft Mistelbach, dass in Drasenhofen eine Sonderbetreuungseinrichtung mit erhöhter Sicherheit für unbegleitete minderjährige Fremde errichtet werde, die aus einer Haft entlassen worden waren, gegen die Anzeigen, Verurteilungen oder Verwaltungsstrafen vorlagen, die wiederholt gegen die Hausordnung verstoßen, ungebührliches Verhalten gesetzt oder Gewaltvorfälle verursacht hatten, eine Suchtproblematik oder eine psychische Beeinträchtigung aufwiesen. Weiters sollten dort unbegleitete Minderjährige während eines Aberkennungsverfahrens und nach einer rechtskräftigen Aberkennung des Aufenthaltstitels untergebracht werden.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass für die Errichtung der Sonderbetreuungseinrichtung wegen des besonderen Betreuungsbedarfs eine längere Vorbereitung wirtschaftlich und zweckmäßig gewesen wäre, um den politischen und rechtlichen Vorgaben (Kindeswohl, Sicherheit, Personal) entsprechen und Widerstände überwinden zu können.

Vertrag und Sideletter

Mit der Verlegung der ersten zehn Jugendlichen sollte am 26. November begonnen werden. An diesem Tag wurde der Vertrag mit der ASOB Asyl Sonderbetreuungs GmbH über die Unterbringung in der Wohngruppe am Standort Drasenhofen abgeschlossen. Für Unterbringung, Verpflegung und Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Fremden gebührte ein Tagsatz von 95,00 Euro entsprechend der Grundversorgungsvereinbarung. Der Vertrag sagte weder eine gleichmäßige Zuteilung noch eine bestimmte Auslastung zu.

Am 23. November 2018 unterzeichnete das zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung einen Sideletter über die Sicherheitsvorkehrungen zu einem Tagsatz von 188,00 Euro pro Person. Eine „Kostenaufstellung“ im Anhang zu diesem Sideletter sah eine „Jahresreserve für Unterbelegung“ vor. Diese konnte bei einer durchgehenden Unterbelegung von weniger als zehn Personen über 30 Tage lang aufgestockt werden. Damit sollte eine Schließung wegen (vorübergehenden) Leerständen vermieden werden. Der Anhang zum Sideletter war nicht in den Akten der Koordinierungsstelle protokolliert.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die vereinbarten Tagsätze von 95,00 Euro (Vertrag) und 188,00 Euro (Sideletter) den Betrag von insgesamt 283,00 Euro pro Tag ergaben, was dem angebotenen „UMF-Konzept“ entsprach. Eine Ausschreibung, Vergleichsangebote oder Vergleichswerte aus anderen Bundesländern lagen nicht vor. Die Angemessenheit des Preis-Leistungs-Verhältnisses war daher nicht belegt.

Ein sozialpädagogisches Konzept und eine Jahreskalkulation wurden am 7. Dezember 2018 vorgelegt.

Inbetriebnahme

Am Abend des 26. November (18:30 Uhr) erfolgte eine Begehung des Quartiers. Ein Aktenvermerk der Koordinierungsstelle hielt fest, dass die Zimmer recht wohnlich gestaltet und acht Minderjährige anwesend seien. Am 28. November 2018 verlangte die Bezirkshauptmannschaft Mistelbach Angaben zu den in Drasenhofen untergebrachten Fremden. Daraufhin erhielt sie eine Namensliste mit Anmerkungen über Asylstatus und Auffälligkeiten.

Öffentliche Auseinandersetzungen

In der Öffentlichkeit wurden die Sicherheitsvorkehrungen (Bauzaun mit einem Stacheldraht, Sicherheitsdienst, Hausordnung, Ausgangsverbote) von vielen Seiten (Medien, Politik, Organisationen im Asylbereich) und aus unterschiedlichen Gründen (Grundrechte) einerseits kritisiert und andererseits zum Schutz der Bevölkerung und der Minderjährigen an den Standorten der Herkunftsquartiere sowie am Standort Drasenhofen vor möglichen Übergriffen gerechtfertigt.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Landesregierung ergänzte in ihrer Stellungnahme beispielhaft die Medienberichterstattung unter folgenden Links:

Causa Drasenhofen, Flüchtlingslager: „Anschein eines Freiheitsentzuges“
<https://www.noen.at/mistelbach/causa-drasenhofen-fluechtlingslager-anschein-einesfreiheitsentzuges-drasenhofen-asylquartier-drasenhofen-fluechtlinge-gottfriedwaldhaeusl-127215109>, publiziert am 3.12.2018

„Nicht geeignet“: Flüchtlinge werden verlegt
<https://noe.orf.at/v2/news/stories/2950586/>, publiziert am 30.11.2018

Drasenhofen: „Anschein von Freiheitsentzug“
<https://noe.orf.at/v2/news/stories/2950901/>, publiziert am 3.12.2018

Anregungen der NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft

Am 30. November 2018 besichtigte die NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft die Unterkunft in Drasenhofen. Ihr Bericht hielt zusammenfassend fest, dass keine geeignete Unterbringung gegeben, die Kinderrechte beeinträchtigt und das Kindeswohl akut gefährdet sei. Sie regte zwar keine Schließung des Quartiers, jedoch eine Reihe von Verbesserungen an.

Diese Anregungen beinhalteten die Entfernung des Stacheldrahtzauns, die Sicherstellung einer geeigneten sozialpädagogischen Betreuung (Tagesstruktur, Beschäftigung), die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, die Weitergabe von betreuungsrelevanten Informationen vor der Zuweisung durch die unterbringende Stelle, die Abklärung und Fortsetzung eines medizinischen Betreuungs- oder Behandlungsbedarfs, die jugendgerechte Ausstattung der Räumlichkeiten, Möglichkeiten zur sinnvollen Tagesgestaltung sowie eine Grundreinigung, um Hygienemängel bzw. eine Gesundheitsgefährdung auszuschließen.

Aufgrund des Berichts der NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft forderte die Landeshauptfrau eine Verlegung der unbegleiteten minderjährigen Fremden in ein jugendgerechtes Quartier.

Das für Kinder- und Jugendhilfe zuständige Mitglied der NÖ Landesregierung forderte das sozialpädagogische Konzept sowie die Einbindung der Bezirksverwaltungsbehörde ein und gab bekannt, dass die Überstellung der Minderjährigen durch die Abteilung der Kinder- und Jugendhilfe GS6 vorbereitet werde.

Die Kinder- und Jugendanwältin legte Wert darauf, dass ihrem Bericht nur empfehlende Wirkung zukam und die Verlegung der unbegleiteten minderjährigen Fremden von Drasenhofen nach St. Gabriel auf den Feststellungen der Bezirkshauptmannschaft und den Anordnungen der zuständigen Fachabteilung beruhte.

Klärung der Kindeswohlgefährdung

Der Bezirkshauptmannschaft Mistelbach oblag im Rahmen der Fachaufsicht die Abklärung einer Kindeswohlgefährdung und die Vorschreibung von Maßnahmen.

Am 30. November 2018 stellten die Aufsichtsorgane der Bezirkshauptmannschaft eine „latente“ Kindeswohlgefährdung in der Sonderbetreuungseinrichtung in Drasenhofen fest, jedoch keine unmittelbare „Gefahr in Verzug für die Sicherung von Leib, Leben und Gesundheit“. Sie fanden die Grundbedürfnisse (Wohnen, Verpflegung, Bekleidung, keine Hinweise auf körperliche Gewalt,

Aufenthalt im Außenbereich) gesichert und das „Hoftor“ nur verriegelt vor. Darüber hinaus fehlten jedoch Konzepte und Angebote für Tagesstruktur, weshalb die Einrichtung nicht den Standards der Kinder- und Jugendhilfe entsprach.

Die Koordinierungsstelle erhielt daraufhin von der Leitung der Gruppe Gesundheit und Soziales GS die Anweisung, die unbegleiteten minderjährigen Fremden in ein anderes Quartier zu bringen (Aktenvermerk aus der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 vom 30. November 2018).

Zunächst sollten die Jugendlichen in ihre Herkunftsquartiere zurückverlegt werden. Unterdessen bot die Caritas eine Unterbringung im Haus St. Gabriel in Maria Enzersdorf an, wo Fremde mit erhöhtem Betreuungsbedarf untergebracht waren.

Verlegung in das Haus St. Gabriel der Caritas Wien

In den Abendstunden des 30. November 2018 erfolgte die Verlegung der neun anwesenden minderjährigen Fremden von Drasenhofen nach Maria Enzersdorf in das Haus St. Gabriel. Die Anordnung dazu war in den angeforderten Akten der Koordinierungsstelle nicht dokumentiert.

Ein Aktenvermerk aus der Koordinierungsstelle vom 1. Dezember 2018 hielt fest, dass die Minderjährigen von einer Person abgeholt worden seien, die sich nicht ausweisen konnte oder wollte. Statt einer Verlegung nach St. Gabriel, wo sich ein Mord und andere Vorfälle ereignet hätten, wäre es auch möglich gewesen, in Drasenhofen sofort umsetzbare Auflagen, wie das Entfernen des Zauns, vorzuschreiben.

Nach einer Begehung des Quartiers und einer Besprechung (am 30. November 2018 um 21:50 Uhr) erhielt die Caritas unter Auflagen am 1. Dezember 2018 die Bewilligung, 18 Plätze für Kinder und Jugendliche ab 14 Jahren im Haus St. Gabriel zu betreiben. Sie kündigte an, dafür ein sozialpädagogisches Konzept mit intensiver Betreuung und ein Sicherheitskonzept zu erstellen. Diese wurden am 28. Dezember 2018 nachträglich vorgelegt.

Die minderjährigen Fremden blieben auch nach ihrer Verlegung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe in der Grundversorgung (Verfassungsdienst der Landesamtsdirektion, Besprechung am 4. Dezember 2018). Die Jugendlichen befanden sich noch bis Februar 2019 in St. Gabriel und wurden dann in altersgerechte Quartiere verlegt.

Weitere Entwicklung

Ein schriftlicher Vertrag mit der Caritas für Unterbringung und Betreuung der Jugendlichen aus Drasenhofen in St. Gabriel von Dezember 2018 bis Februar 2019 kam nicht zustande. Die Caritas erhielt in Anerkennung eines erhöhten Betreuungsaufwands für diesen Zeitraum rund 126.000,00 Euro und verglich ihre darüber hinaus gehenden Forderungen gemeinsam mit noch offenen Forderungen aus anderen Unterbringungen von unbegleiteten Minderjährigen mit 120.000,00 Euro (Stand 15. April 2020).

Der Masseverwalter der ASOB Asyl Sonderbetreuungs GmbH machte eine Forderung in Höhe von rund 88.000,00 Euro gegen das Land NÖ geltend (Klage vom 28. November 2019). Das Verfahren war Anfang Juni 2020 anhängig und endete mit einem Vergleich vom 14. September 2020.

Hinweise

Die Sonderbetreuungseinrichtung in Drasenhofen wurde nach dem NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetz wegen Mängeln als „ungeeignet“ und „latent“ Kindeswohlgefährdend eingestuft, die bei einer längeren Vorbereitung (sozialpädagogisches Konzept, Personalkonzept, Sicherheitskonzept) vermeidbar und behebbar gewesen wären. Da ein sozialpädagogischer Betreuungsbedarf und ein besonderer Sicherheitsbedarf vorlagen, wäre auch für die kurzfristige Verlegung in das Ersatzquartier eine längere Vorbereitung und ein sozialpädagogisches Konzept zweckmäßig gewesen.

Der Landesrechnungshof empfahl der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, die Richtlinien für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden um Vorgaben für spezielle Betreuungsbedarfe zu ergänzen, um die unterschiedlichen Ansprüche und Anforderungen (Kindeswohl, Sicherheit, Bewährungshilfe, psychosoziale Betreuung, Resozialisierung, Rückkehr) bestmöglich abdecken zu können.

In diese Vorgaben sollten die Expertisen der Abteilungen beim Amt der NÖ Landesregierung, der Bezirksverwaltungsbehörden, der NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft sowie der anderen Grundversorgungsstellen (Quartierbetreiber, Betreuungseinrichtungen) einfließen.

Ergebnis 6

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sollte Vorgaben für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden mit besonderem Betreuungsbedarf ausarbeiten und in den Richtlinien ergänzen.

Mit Schreiben vom 9. Jänner 2019 erging vom zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung der Auftrag an die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, gemeinsam mit der NÖ Kinder- und Jugendanwaltschaft einen Kriterienkatalog für die Eignung von UMF-Quartieren zu erarbeiten. Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 holte dabei weitere Expertisen und Stellungnahmen ein. Im April 2020 lag ein äußerst detaillierter und umfangreicher Kriterienkatalog vor, der an die bestehenden Quartierbetreiber versendet wurde. Dieser umfasste 45 Vorgaben, zum Beispiel für ein Schutzkonzept, sozialpädagogisches Konzept, Personalkonzept, Krisen- und Notfallkonzept sowie für Verhaltensrichtlinien, Sozialberichte, Tagesstrukturpläne, Beschäftigungspläne oder Entwicklungskonzepte.

Der Landesrechnungshof anerkannte die umfangreichen Vorgaben für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden mit und ohne Sonderbetreuungsbedarf.

Im Zusammenhang mit der Schlussbesprechung merkte der Landesrechnungshof an, dass die Wirtschaftlichkeit zwar für Sonderbetreuungseinrichtungen mit bis zu 25 Plätzen, die Zweckmäßigkeit jedoch für überschaubare Einrichtungen beispielsweise mit bis zu zwölf Plätzen sprach, weil Sicherheit und intensive sozialpädagogische Betreuung (Tagesstruktur, Beschäftigung, (Re-)Sozialisierung) in kleineren Einheiten individueller und damit besser umsetzbar waren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die NÖ Kinder und Jugend Anwaltschaft hat am 30. November 2018 folgenden Bericht abgegeben:

„Bericht Ortsaugenschein in der UMF-Einrichtung Drasenhofen am 30.11.2018

Sachverhalt

Der Ortsaugenschein in der UMF-Einrichtung Drasenhofen am 30.11.2018 vermittelte den Eindruck, als wäre das Familienquartier geschlossen und komplett geräumt worden. Es hat sichtlich danach keine Grundreinigung stattgefunden. Es lagen grobe Hygienemängel vor. Die Toiletten waren verschmutzt, Nassräume ungepflegt, der Boden klebrig, die Fenster ungeputzt, etc. Die Verschmutzungen schienen bereits länger vorhanden zu sein. Die Jugendlichen werden laut Aussage der anwesenden Mitarbeiterin aufgrund der heutigen Bemängelung dazu herangezogen werden, die Reinigung des Hauses vorzunehmen.

Es wurden notdürftig einige Einrichtungsgegenstände wie Betten aufgestellt, um zumindest ein Schlafen zu ermöglichen. Die vorhandenen Spinde waren nicht versperrbar und bei weitem nicht ausreichend. Die Jugendlichen hatten nicht die Möglichkeit, ihre privaten Utensilien in Kästen zu verstauen. Ihre persönlichen Gegenstände lagen frei verstreut im Zimmer.

Es fehlten grundlegende Ausstattungsgegenstände in den Zimmern zB Tische, Sesseln, ausreichend Kästen, ...

Die Kucheneinrichtung bestand aus einer Küchenzeile, deren Unterbau mit einer Pressspanplatte verschlossen war und daher wenig Stauraum hatte. Es befanden sich des

weiteren 2 gebrauchte Elektro-Öfen in der Küche. Der Essplatz bestand aus einem Heurigentisch und 2 Heurigenbänken. Ansonsten war der große Raum leer. Die gesamte Küche hat sich in einem mäßig aufgeräumten Zustand befunden – Teekanne mit altem Tee, unsauberes Geschirr, überfüllte Müllsäcke, Töpfe am Boden, etc.

Es konnte auch kein jugendgerechter Aufenthaltsraum vorgefunden werden – möglicherweise ist ein vorhandener größer, am heutigen Tag leerstehender Raum, dafür vorgesehen.

Die Einrichtung erweckte den Anschein, als wenn sie nicht aktiv in Betrieb wäre. Im ganzen Haus gab es Stellen, wo Demontagen sichtbar waren – dies umso mehr, da an diesen Stellen kein Ersatz der Möblierung aufgestellt wurde. Auf der Stiege löste sich der Belag (Blasenbildung).

Ein Zaun mit Stacheldraht war im Abstand von einigen Metern um die Einrichtung aufgestellt.

Die Minderjährigen dürfen sich nur im Haus frei bewegen. Es ist ihnen laut Aussage der anwesenden Mitarbeiterin nur erlaubt, die Einrichtung ausschließlich mit Security und nur für sehr begrenzte Zeit zu verlassen (zur Tankstelle, zum Einkaufen). Dies erweckte den Anschein eines Freiheitsentzuges.

Die Küche war versperrt und wird laut dieser Mitarbeiterin nur im Bedarfsfall geöffnet.

Die Jugendlichen haben sichtlich keine Beschäftigung. Sie lagen – mit Ausnahme eines Jugendlichen - um 11 Uhr schlafend im Bett, was gegen eine übliche geordnete Tagesstruktur spricht. Seitens der angetroffenen Mitarbeiterin wurde zwar mehrfach versichert, dass Freizeitmöglichkeiten in Zukunft geplant sind. Zurzeit sind diese nicht im Ansatz erkennbar. Der befragte Jugendliche gab am heutigen Tag an, dass er außer Rauchen keine Beschäftigung habe. Dies blieb von der anwesenden Mitarbeiterin unwidersprochen.

Es wird der Kontakt von außen unterbunden. Laut Aussage eines Jugendlichen darf er seine Vertrauensperson nicht sehen. Diese Aussage wurde in Anwesenheit der Mitarbeiterin getätigt und von dieser bestätigt. Der Jugendliche wirkte sehr deprimiert.

Es wurde auch ein finanzieller Schaden von dem interviewten Jugendlichen angegeben, der durch den unvorhersehbaren Abbruch der bestehenden Betreuungssituation entstanden sein soll.

Laut Aussage der anwesenden Mitarbeiterin erfolgte teilweise keine Informationsweitergabe durch die unterbringende Stelle. Sie konnte auf Anfrage nicht beaufkünden, ob und welcher Jugendlichen möglicherweise psychiatrisch auffällig sind, da laut ihrer Angabe keine Übergabe der persönlichen Daten erfolgt ist (medizinische Daten, etc.).

Conclusio

Die NÖ Kinder und JugendAnwaltschaft stellt daher fest, dass Jugendliche im Asylverfahren und auch solche mit rechtskräftig negativem Asylbescheid, wie alle anderen Jugendlichen ein Recht auf adäquate den Kinderrechten entsprechende Unterbringung haben, auch wenn ihnen Fehlverhalten vorgeworfen wird. Diese adäquate Betreuung sehen wir zurzeit nicht als gegeben. Im Gegenteil – so wie sich die Unterbringung am heutigen Tag darstellte, widersprach sie grob den Kinderrechten und gefährdete aus Sicht der NÖ Kinder und Jugend Anwaltschaft akut das Kindeswohl (Freiheitsentzug, mögliche Gesundheitsgefährdung, keine pädagogische Betreuung, Stacheldraht, des weiteren siehe oben angeführter Sachverhalt).

Der NÖ Kinder und Jugend Anwaltschaft ist ein entsprechendes sozialpädagogisches Konzept derzeit nicht bekannt, welches Rückschlüsse auf eine fachgerechte passgenaue Betreuung geben könnte. Auch die Umsetzung eines solchen Konzeptes war nicht ersichtlich.

Vielmehr waren vor Ort keine Tätigkeiten einer sozialpädagogischen Betreuung der Jugendlichen erkennbar. Es war aus Sicht der NÖ Kinder und Jugend Anwaltschaft eine strukturelle „Aufbewahrung“ unter verschärften Sicherheitsvorkehrungen. Die grob verschmutzte minimal ausgestattete Einrichtung war für die Jugendlichen zusätzlich - insbe-

sondere kinderrechtlich - nicht zumutbar, da sie gezwungen waren, so gut wie die gesamte Zeit in den Räumlichkeiten zu verbringen.
Ein Stacheldraht, sowie eine allfällige Freiheitseinschränkung ohne erkennbare Rechtsgrundlage, ist aus pädagogischer und kinderrechtlicher Sicht jedenfalls abzulehnen.

Die NÖ Kinder- und Jugend Anwaltschaft gibt daher folgende kinderrechtliche Empfehlungen ab:

Wie bereits ausführlich dargestellt widerspricht die derzeitige Versorgungsform von Jugendlichen grob den in Verfassungsrang stehenden Kinderrechten!

Vorbehaltlich zusätzlicher fachlicher Kriterien anderer Zuständigkeitsbereiche, werden die aus der Besichtigung am heutigen Tag mindestens notwendigen Veränderungen für eine Versorgung Minderjährige in dieser Einrichtung wie folgt angeführt:

- Entfernung des Stacheldrahtzaunes
- Sicherstellung einer geeigneten sozialpädagogischen Betreuung (Tagesstruktur, Beschäftigung, etc.), zumal es sich um eine Gruppe von Jugendlichen handelt, die genau zu diesem Zweck in diese Sondereinrichtung verlegt wurden
- Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Freiheitseinschränkungen bzw. des fehlenden Kontaktes nach außen
- Übergabe der betreuungsrelevanten Informationen der zugewiesenen Jugendlichen vor Zuweisung
- Abklärung einer eventuell vorangegangenen medizinischen Betreuung und fachgerechte Fortsetzung notwendiger medizinischer Behandlungen
- jugendgerechte Ausstattung der Räumlichkeiten bzw. Adaptierung der allgemeinen Räumlichkeiten, Möglichkeiten einer sinnvollen Tagesgestaltung
- Fortsetzung allenfalls begonnener Ausbildungen
- Grundreinigung zur Beseitigung der groben Hygienemängel, die eine Gesundheitsgefährdung nicht ausschließen lassen
- Abklärung, ob Baumängel vorliegen (Belag auf den Stufen, etc.)
- Verständliche Hausordnung in den erforderlichen Sprachen
- Externe Vertrauensperson durch die NÖ kija

Es sind betroffene Zuständigkeiten abzuklären und einzubinden.

Die NÖ Kinder und Jugend Anwaltschaft beobachtete innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches schwere Kinderrechte missachtende Mängel wie beschrieben, sieht diesbezüglich akuten Handlungsbedarf und fordert daher die zuständigen Stellen auf, ihre Verantwortlichkeiten unverzüglich wahrzunehmen.“

Aufgrund dessen wurden von der Landesregierung die weiteren Maßnahmen eingeleitet.

Mit der Änderung der Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung vom 1. Jänner 2019 wurde – wie vom Landesrechnungshof zustimmend erkannt – die Koordinierungsstelle aufgelöst und es wurden die Agenden der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen übertragen. Unter Einbeziehung der Kinder- und Jugendanwaltschaft sowie der zuständigen Kinder- und Jugendhilfe wurde durch die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen ein sehr umfassender Kriterienkatalog für die Genehmigung und das Führen von Unterkünften für unbegleitete minderjährige Fremde erarbeitet und umgesetzt. Inhalt dieses Katalogs war neben diversen von den Einrichtungsbetreibern verpflichtend umzusetzenden Konzepten und qualitätssichernden Vorgaben auch eine exakte Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den grundversorgenden Stellen und der zuständigen Kinder- und Jugendhilfe sowie

eine Intensivierung der behördlichen Kontrollintervalle. Durch die Einführung permanenter Clearingtreffen konnte eine gut funktionierende Abstimmung mit sämtlichen mit der Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen betroffenen Stellen hergestellt werden. Die aufsuchenden behördlichen Kontakte mit den Einrichtungen wurden merkbar erhöht. Jugendliche mit sozialpädagogischen Sonderbetreuungsbedarf werden in Absprache mit der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe bereits aktuell in einer kleinen Betreuungseinrichtung mit erhöhtem Tagsatz versorgt.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis und pflichtete der NÖ Landesregierung bei, dass der Bericht der Kinder- und Jugendanwaltschaft und die durch die Bezirkshauptmannschaft festgestellte „latente“ und damit möglicherweise jederzeit akut in Erscheinung tretende Kindeswohlgefährdung die kurzfristige Verlegung der Jugendlichen auslösten.

10. Verrechnung

Die Ausgaben und die Einnahmen betreffend die Grundversorgung wurden in den Teilabschnitten 42600 „Flüchtlingshilfe“ und 42601 „Flüchtlingshilfe (ZG)“ veranschlagt und verrechnet. Da die Abrechnungen im Nachhinein erfolgten und sich Zahlungen teilweise verschoben, lag keine periodenreine Verrechnung der Einnahmen und der Ausgaben vor.

Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“

Der Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“ untergliederte sich in die Ausgabenansätze 1/426005 „Förderungsausgaben, Ermessensausgaben (L.G.)“ und 1/426009 „Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“ sowie in den Einnahmenansatz 2/426005 „Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung“.

Teilabschnitt 42601 „Flüchtlingshilfe (ZG)“

Der Teilabschnitt 42601 „Flüchtlingshilfe (ZG)“ gliederte sich in den Ausgabenansatz 1/426019 „Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“ und den dazu korrespondierenden Einnahmenansatz 2/426011 „Zweckgebundene Einnahmen, laufende Gebarung“.

In diesem Teilabschnitt wurden die zweckgebundenen Zuschüsse des Bundesministeriums für Inneres für das Haus der Frauen Hollabrunn (Post 8170 „Kostenbeiträge“) und die Rückzahlungen von zu Unrecht bezogenen Unterstützungsleistungen (Post 8281 „Rückersätze von Ausgaben der Vorjahre“)

vereinnahmt. Die Ausgaben auf diesem zweckgebundenen Teilabschnitt betrafen das Haus der Frauen Hollabrunn und wurden auf der Post 7680 „Gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen“ verrechnet.

Die Einnahmen und Ausgaben auf diesem Teilabschnitt lagen im Jahr 2015 bei rund 17.000,00 Euro und im Jahr 2016 bei rund 18.100,00 Euro. In den Folgejahren betrugen diese rund 33.200,00 Euro (2017), 28.300,00 Euro (2018) und 19.500,00 Euro (2019).

10.1 Vergleich Voranschlag/Rechnungsabschluss

Die Ausgaben und die Einnahmen auf dem Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“ wichen von den Voranschlagsbeträgen in den einzelnen Jahren wegen der Flüchtlingswelle teilweise um ein Vielfaches ab.

Die nachstehenden Tabellen zeigen den Vergleich zwischen Voranschlag und Rechnungsabschluss in den Jahren 2015 bis 2019 (Beträge in Millionen Euro, VA = Voranschlag, RA = Rechnungsabschluss, Diff. = Differenz zwischen VA- und RA-Beträgen):

Tabelle 13: Vergleich Voranschlag/Rechnungsabschluss Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“									
	2015			2016			2017		
	VA	RA	Diff.	VA	RA	Diff.	VA	RA	Diff.
Ausgaben in Millionen Euro									
Förderungsausgaben, Ermessensausgaben (L.G.)	0,00	0,16	+0,16	0,00	0,58	+0,58	0,00	5,49	+5,49
Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben	27,82	54,80	+26,98	33,46	140,37	+106,91	115,00	115,36	+0,36
Summe Ausgaben	27,82	54,96	+27,14	33,46	140,95	+107,49	115,00	120,85	+5,85
Einnahmen in Millionen Euro									
Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung	17,21	29,10	+11,89	25,32	91,92	+66,60	69,00	76,51	+7,51
Summe Einnahmen	17,21	29,10	+11,89	25,32	91,92	+66,60	69,00	76,51	+7,51

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Im Jahr 2015 überschritten die Ausgaben im Teilabschnitt 1/42600 „Flüchtlingshilfe“ den Voranschlag um rund 27 Millionen Euro oder 98 Prozent. Die Einnahmen überschritten den Voranschlag um 11,89 Millionen Euro oder rund 70 Prozent. Den um 27,14 Millionen Euro höheren Ausgaben standen Mehreinnahmen von 11,89 Millionen Euro aus den quartalsweisen Rückzahlungen des Bundes gegenüber.

Im Jahr 2016 überschritten die Ausgaben im Teilabschnitt 1/42600 „Flüchtlingshilfe“ den Voranschlag um rund 107 Millionen Euro oder 320 Prozent. Die Einnahmen überschritten den Voranschlag in diesem Jahr um rund 67 Millionen Euro oder 263 Prozent.

Im Jahr 2017 wurde die Flüchtlingskrise bei der Veranschlagung berücksichtigt. Daher beliefen sich die Mehrausgaben im Teilabschnitt 1/42600 „Flüchtlingshilfe“ gegenüber dem Voranschlag nur auf rund sechs Millionen Euro oder fünf Prozent, denen Mehreinnahmen in Höhe von rund acht Millionen Euro oder elf Prozent gegenüberstanden.

Tabelle 14: Vergleich Voranschlag/Rechnungsabschluss Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“

	2018			2019		
Ansätze	VA	RA	Diff.	VA	RA	Diff.
Ausgaben in Millionen Euro						
Förderungsausgaben, Ermessensausgaben (L.G.)	0,00	0,59	+0,59	0,00	0,55	+0,55
Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben	95,00	69,00	-26,00	70,00	41,55	-28,45
Summe Ausgaben	95,00	69,59	-25,41	70,00	42,10	-27,90
Einnahmen in Millionen Euro						
Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung	63,65	38,34	-25,31	46,90	73,39	+26,49
Summe Einnahmen	63,65	38,34	-25,31	46,90	73,39	+26,49

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Im Jahr 2018 unterschritten die Ausgaben im Teilabschnitts 1/42600 „Flüchtlingshilfe“ den Voranschlag um rund 25 Millionen Euro oder rund 27 Prozent. Allerdings blieben auch die Einnahmen um rund 25 Millionen Euro bzw. 40 Prozent unter dem Voranschlag.

Im Jahr 2019 unterschritten die Ausgaben im Teilabschnitt 1/42600 „Flüchtlingshilfe“ den nach dem Vorsichtsprinzip erstellten Voranschlag um 27,90 Millionen Euro oder rund 40 Prozent. Die Einnahmen lagen aufgrund von zeitverzögerten Rückvergütungen des Bundes für die Jahre 2016 bis 2018 um 26,49 Millionen Euro oder rund 56 Prozent über dem Voranschlag.

Ausgabenverrechnung

Auf dem Ansatz 1/426005 „Flüchtlingshilfe, Förderungsausgaben, Ermessensausgaben (L.G.)“ wurden Förderungen für Integrationsmaßnahmen verrechnet, die nicht Gegenstand dieser Sonderprüfung waren.

Der Ansatz 1/426009 „Flüchtlingshilfe, Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“ beinhaltete die Leistungen der Grundversorgung (Post 7680 „gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen“), die Umsatzsteuerverrechnung (Post 7301 „Transfers an den Bund“), Rechts- und Beratungskosten, Ausgaben für IT-Dienstleistungen und Sicherheitsdienste betreffend die Grundversorgung (Post 6440 „Rechts- u. Beratungskosten, Gewerbetreibende usw.“ und Post 7280 „Leistungen von Gewerbetreibenden, Firmen usw.“).

Einnahmenverrechnung

Auf dem Ansatz 2/426005 „Flüchtlingshilfe, Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung“ wurden die Einnahmen verrechnet. Diese setzten sich in den Jahren 2015 bis 2019, wie in der nachstehenden Tabelle dargestellt, aus „Schuldabschreibungen“ (Post 8199), Rückersätzen von Aufwendungen und Ausgaben der Vorjahre und aus „Transfers vom Bund“ (Post 8501) zusammen:

Tabelle 15: Ansatz 2/426005 Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung

Beträge in Millionen Euro		2015	2016	2017	2018	2019
Post 8199 Schuldabschreibung		0,00	0,00	0,00	0,35	2,00
Rückersätze von Aufwendungen und Ausgaben der Vorjahre		0,00	0,00	0,00	0,00	0,11
Post 8501 Transfers vom Bund	UGL 901 Transfers vom Bund (BMI)	27,50	87,50	72,16	35,52	69,87
	UGL 970 Beihilfen- und Ausgleichszahlungen	1,60	4,42	4,35	2,47	1,41
Summe		29,10	91,92	76,51	38,34	73,39

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die Einnahmen aus der Schuldabschreibung im Jahr 2018 von 0,35 Millionen Euro betrafen die Aufhebung der Restschuld für flächendeckende Deutschkurse für Asylwerber. Die Schuldabschreibung im Jahr 2019 von zwei Millionen Euro betraf die Auflösung einer Vorsorge aus dem Jahr 2016 für den Länderausgleich, weil sich herausstellte, dass diesbezüglich keine Ausgabe, sondern eine Einnahme zu erwarten war.

Die Rückersätze im Jahr 2019 setzten sich vor allem aus einer Forderung des Landes NÖ im Rahmen eines Sanierungsverfahrens von 15.834,02 Euro (Post 8280 „Rückersätze von Aufwendungen der Vorjahre“) sowie aus einer Zahlung der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 aufgrund des Prüfberichts des Bundesministeriums für Inneres von 63.409,92 Euro und von Regressforderungen an Asylwerber von 28.626,97 Euro (Post 8281 „Rückersätze von Ausgaben der Vorjahre“) zusammen.

Die Transfers vom Bund stammten überwiegend aus Akontozahlungen und Abrechnungen des Bundesministeriums für Inneres für die vom Land NÖ vorfinanzierten Leistungen der Grundversorgung und aus Sonderfinanzierungen für Deutschkurse für Asylwerber (UGL 901 „Transfers vom Bund (BMI)“).

Darüber hinaus enthielten die Einnahmen aus „Transfers vom Bund“ die Refundierungen nach dem Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz der an die gewerblichen Quartierbetreiber gezahlten Umsatzsteuer (UGL 970 „Beihilfen- und Ausgleichszahlungen“).

Die Entwicklung der Einnahmen spiegelte zeitlich versetzt die Entwicklung der Ausgaben wider. Im Jahr 2019 standen den Ausgaben von 42,10 Millionen Euro auf dem Teilabschnitt 42600 Einnahmen von 73,39 Millionen Euro gegenüber, die teilweise nachträgliche Abrechnungen der Jahre 2016 bis 2018 betrafen.

10.2 Ansatz 1/426009 „Sonstige Sachausgaben“

Die nachstehende Tabelle zeigt die Untergliederung der Ausgaben in den Jahren 2015 bis 2019 auf dem Ansatz 1/426009 „Flüchtlingshilfe, Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“ in Posten (Konten), wobei der überwiegende Teil der Ausgaben für die Leistungen der Grundversorgung auf der Post 7680 „Gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen“ verrechnet war:

Tabelle 16: Ansatz 1/426009 „Flüchtlingshilfe, Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“

Post	2015	2016	2017	2018	2019
6440 Rechts- u. Beratungskosten, Gewerbetreibende usw. in Euro	0,00	0,00	1.880,00	0,00	32.858,60
7280 Leistungen von Gewerbetreibenden, Firmen usw., Sonstiges in Millionen Euro	0,01	0,01	0,00	0,00	0,08
7301 Transfers an den Bund in Millionen Euro	1,60	4,42	4,35	2,47	1,41
7680 Gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen in Millionen Euro	53,20	135,94	111,00	66,53	40,03
Summe in Millionen Euro	54,81	140,37	115,35	69,00	41,55

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Rechts- und Beratungskosten

In den Jahren 2017 und 2019 wurden für Fragen der Grundversorgung auf der Post 6440 „Rechts- und Beratungskosten“ insgesamt rund 35.000,00 Euro für die Erstellung von Ausschreibungsunterlagen, Abwicklung von Vergabeverfahren, Erstellung von Rechtsgutachten sowie anwaltliche Beratung und Vertretung verbucht.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass Rechts- und Beratungskosten auf drei verschiedenen Posten verrechnet wurden (Post 6440 „Rechts- u. Beratungskosten, Gewerbetreibende usw.“, Post 7280 „Leistungen von Gewerbetreibenden, Firmen usw.“ sowie Post 7680 „gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen“).

Er empfahl der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2, die Rechts- und Beratungskosten für Fragen der Grundversorgung entsprechend der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) einheitlich auf das dafür vorgesehene Konto 6400 „Rechts- und Beratungsaufwand“ zu verrechnen. Laut Angaben der Abteilung erfolgte die Verrechnung ab dem Jahr 2020 bereits entsprechend der VRV 2015.

Leistungen von Gewerbetreibenden

Die Ausgaben für Leistungen von Gewerbetreibenden betrafen in den Jahren 2015, 2016 und 2019 IT-Dienstleistungen, Rechts- und Beratungskosten sowie Sicherheitsdienste mit insgesamt rund 100.000,00 Euro.

Transfers an den Bund

Die Transfers an den Bund (Post 7301) stiegen und fielen mit der Umsatzsteuer für Leistungen der Grundversorgung von gewerblichen Quartiergebern. Der Bund erstattete dem Land NÖ die enthaltene Umsatzsteuer nach dem Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz in voller Höhe zurück und das Land NÖ vereinnahmte diese Refundierungen auf der Voranschlagsstelle 2/426005/8501/970 „Flüchtlingshilfe, Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung, Transfers vom Bund, Beihilfen- und Ausgleichszahlungen“.

Wegen der Rückvergütung stellte die Umsatzsteuer für das Land NÖ einen Durchlaufposten dar.

Die Ausgaben für Leistungen der Grundversorgung auf der Voranschlagsstelle 1/426009/7680 „Flüchtlingshilfe, Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben, gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen“ enthielten keine Umsatzsteuer.

Gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen

Die Post 7680 „Gesetzliche Zuwendungen an Einzelpersonen“ untergliederte sich in den Jahren 2015 bis 2019 wie folgt in die verschiedenen Ausgaben für die einzelnen Leistungen der Grundversorgung:

Tabelle 17: Ausgaben für Leistungen der Grundversorgung in Euro					
Untergliederung (UGL) 902 - 932	2015	2016	2017	2018	2019
Humanitäre Organisationen	156.497,48	55.134,00	15.751,00	0,00	0,00
Gewerbliches Quartier, Vollverpflegung	8.312.561,66	9.777.971,95	6.823.500,61	4.016.071,23	3.276.938,98
Gewerbliches Quartier, Selbstverpflegung	13.023.794,25	49.334.967,94	43.460.880,39	23.886.550,60	11.847.920,41
Taschengeld	3.600,00	3.105,09	22.720,00	600,00	1.040,00
Dolmetschkosten	72.330,00	111.545,10	151.323,32	123.167,04	73.119,54
Freizeitaktivität	49.283,38	122.119,14	123.861,78	76.368,84	23.454,62
Information, Beratung, soziale Betreuung	2.281.214,20	5.453.559,14	5.742.513,92	3.744.576,67	2.733.673,02
Medizinische Leistung	71.295,97	115.748,21	108.318,50	39.370,68	31.242,70

Tabelle 17: Ausgaben für Leistungen der Grundversorgung in Euro

Untergliederung (UGL) 902 - 932	2015	2016	2017	2018	2019
Rückkehrberatung, Überbrückungshilfe	48.297,23	0,00	38.833,88	0,00	0,00
Sonderunterbringung, Pflegebedürftige	1.481.491,16	2.236.695,21	2.649.860,48	1.807.820,71	788.901,98
Sonstige Leistung (Bestattung, Medikamente)	17.313,26	14.887,49	23.128,29	14.850,20	1.153,90
Transportkosten	36.088,22	122.270,81	81.215,08	37.640,97	14.954,72
Krankenversicherung	5.913.881,68	13.393.523,90	10.464.962,75	6.857.554,12	4.359.856,68
UMF (Wohngruppen, Wohnhei- me, betreutes Wohnen)	7.194.765,18	29.610.703,89	24.961.154,67	13.321.200,00	5.706.886,91
Deutschkurse für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	3.643,37
Bekleidungshilfe	0,00	0,00	0,00	0,00	1.425,00
Miete über BH und Mag.	1.688.745,10	3.499.660,50	3.293.537,95	2.919.788,70	2.636.109,85
Verpflegung über BH und Mag.	4.234.903,27	8.677.721,44	7.120.701,85	5.571.750,65	4.764.380,67
Bekleidungshilfe über BH und Mag.	1.195.387,50	2.164.946,23	1.617.204,09	945.727,00	618.304,76
Transportkosten über BH und Mag.	2.781,10	3.650,60	2.291,18	1.694,86	446,50
Schulbedarf über BH und Mag.	315.394,43	677.464,56	410.000,00	245.650,00	152.688,05
Sonstiges; 100% Land nicht vom GVS abgedeckt	7.097.676,73	10.567.085,77	3.891.409,52	2.916.126,19	2.956.089,08
Medizinische Leistung für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	12.996,90
Freizeitkosten für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	4.356,38
Bekleidungshilfe für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	12.025,00
Schulbedarf für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	9.294,00
Transportkosten für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	2.305,25
Summe der Ausgaben	53.197.301,80	135.942.760,97	111.003.169,26	66.526.508,46	40.033.208,27

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die jährlichen Ausgaben für Grundversorgung beliefen sich im Jahr 2015 auf 53,20 Millionen Euro und erhöhten sich aufgrund der stark gestiegenen Anzahl an grundversorgten Personen auf 135,94 Millionen Euro im Jahr 2016.

Im Jahr 2017 sanken die Ausgaben auf 111,00 Millionen Euro und im Jahr 2018 auf 66,53 Millionen Euro. Im Jahr 2019 betrugen die Ausgaben für Grundversorgung 40,03 Millionen Euro und lagen damit um rund 13,2 Millionen Euro oder rund 25 Prozent unter denen des Jahres 2015.

Auf Unterbringung, Verpflegung und Krankenversicherung entfielen zwischen 75,5 und 86,0 Prozent der Gesamtausgaben für Grundversorgung (inklusive unbegleitete minderjährige Fremde).

UGL 902 Humanitäre Organisationen

Die Untergliederung 902 „Humanitäre Organisationen“ beinhaltete die Ausgaben für Sonderfälle der Unterbringung von Fremden und Leistungen, die das Land NÖ für den Bund erbrachte, weil dessen Versorgungskapazitäten in den Erstaufnahmestellen und Verteilerquartieren nicht ausreichten. Das umfasste die Organisation von Notquartieren zur Unterbringung von obdachlosen Asylwerbern, die medizinische Erstuntersuchung, Lungenröntgen und Grundimpfungen.

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 stimmte diese Leistungen mit dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, der Landespolizeidirektion, den Polizeidienststellen, der Erstaufnahmestelle Ost (Traiskirchen) und der Sanitätsdirektion des Landes NÖ ab.

UGL 903 Gewerbliches Quartier, Vollverpflegung

UGL 904 Gewerbliches Quartier, Selbstverpflegung

Die Untergliederung 903 „Gewerbliches Quartier, Vollverpflegung“ enthielt die Ausgaben für die Unterbringung der Fremden in gewerblichen Quartieren mit Vollverpflegung (Unterbringung, Verpflegung und Taschengeld).

Auf der Untergliederung 904 „Gewerbliches Quartier, Selbstverpflegung“ wurden die Ausgaben für die Unterbringung der Fremden in gewerblichen Quartieren mit Selbstverpflegung (Unterbringung, Verpflegung) verbucht. Das Verpflegungsgeld zahlten die Quartierbetreiber den Fremden aus dem Tagsatz aus, in dem es enthalten war (5,50 Euro bis Juni 2016, danach 6,00 Euro pro Person und Tag).

Die nachstehende Tabelle zeigt die Ausgaben, die in den Jahren 2015 bis 2019 auf gewerbliche Quartiere fielen:

Tabelle 18: Gewerbliches Quartier, Voll- und Selbstverpflegung in Millionen Euro

Untergliederung		2015	2016	2017	2018	2019
903	Gewerbliches Quartier, Vollverpflegung	8,31	9,78	6,82	4,02	3,28
904	Gewerbliches Quartier, Selbstverpflegung	13,02	49,33	43,46	23,89	11,85
Summe		21,33	59,11	50,28	27,91	15,13
Anteil an den Gesamtausgaben		40,1%	43,5 %	45,3 %	41,9 %	37,8 %
Anteil Selbstverpflegung in gewerblichen Quartieren		61,0 %	83,5 %	86,4 %	85,6 %	78,3 %

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

In den Jahren 2015 bis 2019 betrugen die Ausgaben für die Unterbringung in gewerblichen Quartieren mit Selbstverpflegung ein Vielfaches der Ausgaben für Quartiere mit Vollverpflegung, in den Jahren 2016 bis 2018 um das fünf- bis sechsfache. Die höheren Ausgaben für die Unterbringung in Selbstversorgungsquartieren wiesen darauf hin, dass die Quartierbetreiber diese Unterbringungsform vorrangig anboten.

Der Anteil der Ausgaben für die Unterbringung und Verpflegung von Fremden in organisierten und individuellen Quartieren an den Gesamtausgaben für Leistungen der Grundversorgung lag zwischen 37,8 Prozent und 45,3 Prozent.

Der Anteil der Ausgaben für Personen in Selbstverpflegungsquartieren an den Ausgaben für Unterbringung und Verpflegung in gewerblichen Quartieren betrug in den Jahren 2015 bis 2019 zwischen 61,0 und 86,4 Prozent.

UGL 905 Taschengeld

Fremden in Vollverpflegungsquartieren stand Taschengeld von 40,00 Euro pro Monat zu, wenn sie höchstens über Einkünfte von 110,00 Euro pro Monat verfügten. Die Auszahlung erfolgte im Quartier am Monatsanfang und in der Monatsmitte in zwei gleichen Beträgen nach Auszahlungslisten.

Im Regelfall wurden die Ausgaben für Taschengeld gemeinsam mit den Ausgaben für Unterkunft und Verpflegung auf den Untergliederungen 903 „Gewerbliches Quartier, Vollverpflegung“ oder 915 „UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen)“ verbucht.

In Ausnahmefällen (Unterbringung in einer Pflegeeinrichtung, Nachverrechnung) erfolgte die Verrechnung auf der Untergliederung 905 „Taschengeld“, die daher – im Verhältnis zur Anzahl der anspruchsberechtigten Fremden in Vollverpflegungsquartieren und der unbegleiteten minderjährigen Fremden – nur relativ geringe Beträge aufwies.

UGL 906 Dolmetschkosten

Die auf der Untergliederung 906 verrechneten „Dolmetschkosten“ fielen im Rahmen der „Information, Beratung und soziale Betreuung“ von Fremden durch Dienste der Caritas und Diakonie an. Für die Caritas galt aufgrund der Unternehmereigenschaft im Sinne des Umsatzsteuergesetzes ein Umsatzsteuersatz von zehn Prozent.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Ausgaben für Dolmetschkosten in den Jahren 2015 bis 2019:

Tabelle 19: Ausgaben für Dolmetschkosten in Euro					
	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgaben Caritas	34.330,00	51.545,10	67.323,32	59.117,04	26.500,79
Ausgaben Diakonie	38.000,00	60.000,00	84.000,00	64.050,00	46.618,75
Summe	72.330,00	111.545,10	151.323,32	123.167,04	73.119,54

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die Dolmetschausgaben stiegen kontinuierlich von rund 72.000,00 Euro im Jahr 2015 auf rund 151.000,00 Euro im Jahr 2017 und erreichten im Jahr 2019 wieder das Niveau des Jahres 2015.

Die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 legte dafür Obergrenzen zwischen 3.000,00 und 7.000,00 Euro pro Monat und Organisation fest. Diese wurden insgesamt eingehalten.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 die Ausgaben für Dolmetschtätigkeiten deckelte. Er wies darauf hin, dass eine Organisation dafür Stundensätze zwischen 15,00 und 36,50 Euro und die andere einheitlich 25,00 Euro verrechnete. Ein Stundensatz von 36,50 Euro lag nahe bei den Dolmetschgebühren nach dem Gebührenanspruchsgesetz des Bundes, BGBl 1975/136.

UGL 907 Freizeitaktivität

Die Verrechnung der Ausgaben für Freizeitaktivitäten erfolgte auf der Untergliederung 907 „Freizeitaktivität“. Diese Ausgaben umfassten Ausflüge, Lernkurse, Sportausübungen oder Anschaffungen von Sportgeräten und bewegten sich in den einzelnen Jahren zwischen rund 50.000,00 Euro (2015), rund 122.000 Euro (2016) und rund 124.000,00 Euro (2017), lagen im Jahr 2018 bei rund 76.000,00 Euro und im Jahr 2019 bei rund 23.000 Euro.

UGL 908 Information, Beratung, soziale Betreuung

Die Untergliederung 908 „Information, Beratung, soziale Betreuung“ wies die Ausgaben für die genannten Leistungen der Grundversorgung aus, die seit dem Jahr 2004 durch Caritas und Diakonie ausgeführt wurden:

Tabelle 20: Ausgaben für Information, Beratung, soziale Betreuung					
	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgaben in Millionen Euro	2,28	5,45	5,74	3,74	2,73
Anteil an den Gesamtausgaben	4,3 %	4,0 %	5,2 %	5,6 %	6,8 %

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die Ausgaben für Information, Beratung und soziale Betreuung stiegen von 2,28 Millionen Euro im Jahr 2015 bis auf einen Höchstwert von 5,74 Millionen Euro im Jahr 2017. Das entsprach einem Anstieg um 152 Prozent.

Danach gingen diese Ausgaben auf 2,73 Millionen Euro im Jahr 2019 zurück und lagen damit um 0,45 Millionen Euro über den Ausgaben des Jahres 2015.

Auf diese zentrale Leistung der Grundversorgung entfiel ein steigender Anteil an den jährlichen Gesamtausgaben für die Grundversorgung von rund vier Prozent im Jahr 2016 und rund sieben Prozent im Jahr 2019.

Das war laut Angaben der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 auf eine erhebliche Steigerung der Kollektivvertragsgehälter der Betreuer seit dem Jahr 2016 im Gegensatz zu den Tarifsteigerungen der Grundversorgungsvereinbarung zurückzuführen. Darüber hinaus wirkte sich der drei Monate im Voraus festgelegte Betreuungsschlüssel bei stark sinkenden Versorgungszahlen aus.

UGL 909 medizinische Leistung UGL 914 Krankenversicherung

Die Untergliederung 909 „medizinische Leistung“ enthielt die Ausgaben für grundlegende medizinische Leistungen, zum Beispiel im Bereich der Zahnmedizin, die nicht von der Krankenversicherung getragen wurden. Dafür fielen im Vergleich zu den Ausgaben für die Krankenversicherung nur verhältnismäßig geringe Ausgaben an.

Die Ausgaben zur Sicherung der Krankenversorgung wurden auf der Untergliederung 914 „Krankenversicherung“ erfasst. Die Beitragsgrundlage ergab sich aus den Grundversorgungstagen der versicherten Person und einem Prozentsatz von 7,65 Prozent ab dem Jahr 2016 (davor 7,55 Prozent).

Tabelle 21: Ausgaben für Medizinische Leistung und Krankenversicherung in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Medizinische Leistung	71.295,97	115.748,21	108.318,50	39.370,68	31.242,70
Krankenversicherung	5.913.881,68	13.393.523,90	10.464.962,75	6.857.554,12	4.359.856,68
Summe	5.985.177,65	13.509.272,11	10.593.281,25	6.896.924,80	4.391.099,38
Anteil an den Gesamtausgaben	11,3 %	9,9%	9,5 %	10,4 %	11,0 %

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Auf diese Leistungen der Grundversorgung entfielen zwischen 9,5 und 11,3 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben für die Grundversorgung.

UGL 910 Rückkehrberatung, Überbrückungshilfe

Die Ausgaben auf der Untergliederung 910 „Rückkehrberatung, Überbrückungshilfe“ entfielen auf kofinanzierte Projekte zur Rückkehrberatung aus den Jahren 2010 bis 2015, für die nach der Endprüfung durch den Bund 48.297,23 Euro im Jahr 2015 und 38.833,88 Euro im Jahr 2017 gezahlt wurden. In den Jahren 2016, 2018 und 2019 fielen dafür keine Ausgaben an.

UGL 911 Sonderunterbringung, Pflegebedürftige

Die Untergliederung 911 „Sonderunterbringung, Pflegebedürftige“ umfasste Ausgaben für die besondere Betreuung von pflegebedürftigen Fremden, die in NÖ Pflege- und Betreuungszentren, privaten Pflegeheimen oder Sonderbetreuungsquartieren untergebracht wurden. Das von diesen Personen beanpruchte Pflegegeld wurde vom Land NÖ mit den Unterbringungskosten gegenverrechnet.

Tabelle 22: Ausgaben für Sonderunterbringung, Pflegebedürftige in Millionen Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Sonderunterbringung	1,48	2,24	2,65	1,81	0,79
Anteil an den Gesamtausgaben	2,8 %	1,6 %	2,4 %	2,7 %	2,0 %

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Auf diese Leistung der Grundversorgung entfielen in den Jahren 2015 bis 2019 zwischen 1,6 und 2,8 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben für die Grundversorgung.

UGL 912 Sonstige Leistung (Bestattung, Medikamente)

Auf der Untergliederung 912 „Sonstige Leistung (Bestattung, Medikamente)“ wurden Ausgaben für Bestattungen in Niederösterreich sowie vereinzelt für Überführungen in die Ursprungsländer der verstorbenen Fremden verbucht.

In den Jahren 2015 bis 2018 fielen Zahlungen zwischen rund 14.900,00 Euro (2016, 2018) und rund 23.130,00 Euro (2017) an. Im Jahr 2019 betrugen diese Ausgaben rund 1.150,00 Euro.

UGL 913 Transportkosten

Die Untergliederung 913 „Transportkosten“ wies die Ausgaben für Transporte von Fremden zu amtlichen Terminen aus, die im Fall einer Bestätigung übernommen wurden, außer es war ein TOP-Jugendticket des Verkehrsverbunds Ost-Region (VOR) vorhanden. Die Ausgaben stiegen von 36.088,22 Euro im Jahr 2015 auf 122.270,81 Euro im Jahr 2016, fielen im Jahr 2018 auf 37.640,97 Euro und im Jahr 2019 auf 14.954,72 Euro.

UGL 915 UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen)

In den Jahren 2015 bis 2018 verbuchte die Abteilung Kinder- und Jugendhilfe GS6 alle Ausgaben für unbegleitete minderjährige Fremde (UMF) auf der Untergliederung 915 „UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen)“. Das umfasste neben den Ausgaben für Unterbringung, Verpflegung und Taschengeld auch jene für medizinische Leistungen, Freizeitkosten, Bekleidungshilfe, Schulbedarf, Transportkosten, Dolmetschkosten und Kosten für Deutschkurse nach den Kostenhöchstsätzen der Grundversorgungsvereinbarung. Sie stimmte sich dabei vierteljährlich mit der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 ab.

Diese untergliederte und verbuchte diese Ausgaben ab dem Jahr 2019 auf der UGL 918 „Deutschkurse für UMF“, UGL 928 „Medizinische Leistung für UMF“, UGL 929 „Freizeitkosten für UMF“, UGL 930 „Bekleidungshilfe für UMF“, UGL 931 „Schulbedarf für UMF“ und UGL 932 „Transportkosten für UMF“.

Die folgende Tabelle zeigt die Ausgaben für unbegleitete Minderjährige in den Jahren 2015 bis 2019:

Tabelle 23: Ausgaben für UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen) in Euro					
Untergliederung	2015	2016	2017	2018	2019
UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen)	7.194.765,18	29.610.703,89	24.961.154,67	13.321.200,00	5.706.886,91
Deutschkurse für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	3.643,37
Medizinische Leistung für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	12.996,90
Freizeitkosten für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	4.356,38
Bekleidungshilfe für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	12.025,00
Schulbedarf für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	9.294,00
Transportkosten für UMF	0,00	0,00	0,00	0,00	2.305,25
Summe	7.194.765,18	29.610.703,89	24.961.154,67	13.321.200,00	5.751.507,81
Anteil an den Gesamtausgaben	13,5 %	21,8 %	22,5 %	20,0 %	14,4 %

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Auf diese Leistung für die Grundversorgung von unbegleiteten minderjährigen Fremden entfielen zwischen 13,5 und 22,5 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben der Grundversorgung.

Im Jahr 2019 reduzierten sich diese Ausgaben auf 5,75 Millionen Euro und lagen damit rund 20 Prozent unter den Ausgaben des Jahres 2015.

**UGL 920 Miete (über BH und Mag.),
UGL 921 Verpflegung (über BH und Mag.),
UGL 924 Bekleidungshilfe (über BH und Mag.),
UGL 925 Transportkosten (über BH und Mag.),
UGL 926 Schulbedarf (über BH und Mag.)**

Die Ausgaben für Miete, Verpflegung, Bekleidungshilfe, Transportkosten und Schulbedarf an Grundversorgte in individuellen Quartieren wurde von den Bezirksverwaltungsbehörden ausbezahlt und auf den entsprechenden Untergliederungen 920, 921, 924, 925 und 926 verbucht.

Die Auszahlung der Bekleidungshilfe und der Unterstützung für Schulbedarf für Grundversorgte in organisierten Quartieren führten Caritas und Diakonie durch, die diese Ausgaben über die Bezirksverwaltungsbehörden an das Land NÖ verrechneten.

Die folgende Tabelle zeigt, welche Leistungen der Grundversorgung die Bezirksverwaltungsbehörden an Fremde in den Jahren 2015 bis 2019 auszahlten oder mit Betreuungsorganisationen verrechneten:

Tabelle 24: Ausgaben über Bezirkshauptmannschaften und Magistrate in Euro					
Untergliederung	2015	2016	2017	2018	2019
Miete	1.688.745,10	3.499.660,50	3.293.537,95	2.919.788,70	2.636.109,85
Verpflegung	4.234.903,27	8.677.721,44	7.120.701,85	5.571.750,65	4.764.380,67
Bekleidungshilfe	1.195.387,50	2.164.946,23	1.617.204,09	945.727,00	618.304,76
Transportkosten	2.781,10	3.650,60	2.291,18	1.694,86	446,50
Schulbedarf	315.394,43	677.464,56	410.000,00	245.650,00	152.688,05
Summe	7.437.211,40	15.023.443,33	12.443.735,07	9.684.611,21	8.171.929,83
Anteil an den Gesamtausgaben	14,0 %	11,1 %	11,2 %	14,6 %	20,4 %

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Auf diese Leistungen der Grundversorgung entfielen in den Jahren 2015 bis 2019 zwischen rund elf und 20 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben für die Grundversorgung.

Im Abschnitt 13 „Verrechnungen über Bezirkshauptmannschaften und Magistrate“ sind diese Beträge detailliert für die einzelnen Bezirksverwaltungsbehörden dargestellt.

UGL 927 Sonstiges; 100% Land nicht vom GVS abgedeckt

Auf der Untergliederung 927 „Sonstiges; 100% Land nicht vom GVS abgedeckt“ wurden jene Ausgaben betreffend die Grundversorgung verbucht, für die das Land NÖ keine finanziellen Beiträge des Bundes aus der Grundversorgungsvereinbarung erhielt.

Dies betraf Zahlungen für den Länderausgleich, Akontozahlungen für Grundversorgungsleistungen des Bundes, das Haus der Frauen Hollabrunn und verschiedene andere Projekte. Die folgende Tabelle zeigt diese Ausgaben in den Jahren 2015 bis 2019:

Tabelle 25: „Sonstiges; 100% Land nicht vom GVS abgedeckt“ in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindungsstelle der Bundesländer, Länderausgleich	2.500.000,00	4.000.000,00	2.000.000,00	0,00	1.000.000,00
Bundesabrechnung, Akonto	4.193.000,00	6.162.000,00	1.532.000,00	2.521.964,79	1.525.134,51
Haus der Frauen Hollabrunn	349.749,48	305.458,01	332.328,00	260.978,19	244.775,63
Sonstige Ausgaben	54.927,25	99.627,76	27.081,52	133.183,21	186.178,94
Summe	7.097.676,73	10.567.085,77	3.891.409,52	2.916.126,19	2.956.089,08
Anteil an den Gesamtausgaben	13,3 %	7,8 %	3,5 %	4,4 %	7,4%

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die Ausgaben für den Länderausgleich umfassten Zahlungen wegen unzureichender Erfüllung der Grundversorgungsquoten, die nach Berechnungen des Bundes im Koordinationsrat abgestimmt und über die Verbindungsstelle der Bundesländer abgewickelt wurden.

Die Akontozahlungen an den Bund beliefen sich im Jahr 2015 auf 4,20 Millionen Euro, im Jahr 2016 auf 6,16 Millionen Euro, im Jahr 2017 auf 1,53 Millionen Euro, im Jahr 2018 auf 2,52 Millionen Euro und im Jahr 2019 auf 1,53 Millionen Euro.

Diese Akontozahlungen betrafen Aufwendungen des Bundes für die Grundversorgung in den Erstaufnahme- und Verteilerzentren, die mit den Ländern verrechnet wurden.

Die Ausgaben für das Haus der Frauen Hollabrunn fielen für besondere Zusatzleistungen dieser Einrichtung an. Im Jahr 2015 zahlte das Land NÖ 349.749,48 Euro. In den Folgejahren betrugen die Zahlungen 305.458,01 Euro (2016), 332.328,00 Euro (2017), 260.978,19 Euro (2018) und 244.775,63 Euro (2019).

Die sonstigen Ausgaben von 54.927,25 Euro im Jahr 2015 betrafen im Wesentlichen das Projekt „Mobile therapeutische Beratung“ der Sigmund Freud Privatuniversität, das 48.000,00 Euro erhielt.

Im Jahr 2016 entfiel mehr als die Hälfte (54.921,79 Euro) der sonstigen Ausgaben von 99.627,76 Euro auf Notquartiere. Weitere Zahlungen entfielen auf den Verein Jugend und Arbeit für Arbeitskräfteüberlassung (26.773,39 Euro), auf Deutschkurse (12.441,03 Euro) sowie auf das Projekt „Regionale Entwicklungspotenziale“ (5.040,00 Euro).

Im Jahr 2017 fielen sonstige Ausgaben von insgesamt 27.081,52 Euro vor allem für Deutschkurse (15.755,00 Euro), Notquartiere (5.227,25 Euro) und das Projekt „Regionale Entwicklungspotenziale“ (5.040,00 Euro) an.

Im Jahr 2018 bestanden die sonstigen Ausgaben von 133.183,21 Euro größtenteils aus Zahlungen für einen Containertransport (99.000,00 Euro), für Sicherheitsdienste (19.682,29 Euro) sowie für Sonderunterbringungen (11.487,97 Euro).

Im Jahr 2019 betrugen die sonstigen über die Grundversorgung hinausgehenden Ausgaben 186.178,94 Euro. Diese betrafen beispielsweise Sicherheitsdienste (73.784,70 Euro), den Abtransport von Miet-Containern des Bundesministeriums für Inneres (52.950,00 Euro), die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden (51.188,18 Euro), Notaufnahmen und Sonderbetreuungen (5.508,63 Euro) sowie Deutschkurse (2.747,43 Euro).

10.3 Kontrolle der Abrechnungen

Die Abteilungen Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sowie Kinder- und Jugendhilfe GS6 hatten die monatlichen Abrechnungen der Grundversorgungsleistungen von über 700 Unterkünften zu kontrollieren, die jeweils mehrere hundert Seiten umfassen konnten. Die Abrechnungen waren in den elektronischen Akten (Ordnungsnummern) dokumentiert.

Die Abteilungen stimmten die Abrechnungen mit den Daten aus dem Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem des Bundesministeriums für Inneres ab, in dem die grundversorgten Personen (bis zu 340 Personen pro Quartier) registriert waren. Sie stellten fehlerhafte Abrechnungen in Abstimmung mit den Quartierbetreibern richtig, nahmen die Verbuchung vor und dokumentierten auf den Belegen die Übernahme der Ausgaben in das Betreuungsinformationssystem/Grundversorgungssystem.

Die Rechnungskontrolle und die Anordnung der Auszahlung führten verschiedene Personen durch. Die Auszahlungen nahm die Abteilung Finanzen F1 vor. Außerdem überprüfte das Bundesministerium für Inneres die Abrechnungen für die Rückerstattung der durch das Land NÖ vorfinanzierten Kostenbeiträge.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die stichprobenweise überprüften Abrechnungen lediglich kleinere formale Mängel aufwiesen und die Abteilungen Staatsbürgerschaft und Wahlen IVW2 sowie Kinder- und Jugendhilfe GS6 demnach die teilweise sehr umfangreichen Abrechnungen auch während der Flüchtlingswelle 2015 und 2016 ordnungsgemäß durchführten.

St. Pölten, im Oktober 2020

Die Landesrechnungshofdirektorin

Dr. Edith Goldeband

11. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kenndaten zur Grundversorgung	13
Tabelle 2: Erfüllungsgrad der Versorgungsquoten in Prozent mit Anrechnung der Bundesversorgungsstellen	30
Tabelle 3: Verhältnis der Grundversorgten zur Einwohnerzahl in den Bezirken in Prozent	32
Tabelle 4: Ausgaben und Einnahmen für die Grundversorgung 2015 bis 2019 in Millionen Euro	40
Tabelle 5: Kostenhöchstsätze in Euro	41
Tabelle 6: Anzahl der Grundversorgten und Verteilung der Quartiere zum Jahresende	45
Tabelle 7: Vergleich der individuellen und organisierten Unterbringung (Stand: 2019) in Euro	46
Tabelle 8: Personalzahlen und Fallzahlen der Koordinationsstelle	55
Tabelle 9: Personal der Koordinierungsstelle in den Jahren 2015 bis 2018	62
Tabelle 10: Anzahl der Quartierkontrollen	72
Tabelle 11: Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden (UMF) und der Quartiere	73
Tabelle 12: Betreuung in privaten Unterkünften zum Jahresende	79
Tabelle 13: Vergleich Voranschlag/Rechnungsabschluss Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“	91
Tabelle 14: Vergleich Voranschlag/Rechnungsabschluss Teilabschnitt 42600 „Flüchtlingshilfe“	92
Tabelle 15: Ansatz 2/426005 Allgemeine Deckungsmittel, laufende Gebarung	93
Tabelle 16: Ansatz 1/426009 „Flüchtlingshilfe, Sonstige Sachausgaben, Ermessensausgaben“	95
Tabelle 17: Ausgaben für Leistungen der Grundversorgung in Euro	96
Tabelle 18: Gewerbliches Quartier, Voll- und Selbstverpflegung in Millionen Euro	99
Tabelle 19: Ausgaben für Dolmetschkosten in Euro	100
Tabelle 20: Ausgaben für Information, Beratung, soziale Betreuung	101
Tabelle 21: Ausgaben für Medizinische Leistung und Krankenversicherung in Euro	102

Tabelle 22: Ausgaben für Sonderunterbringung, Pflegebedürftige in Millionen Euro	103
Tabelle 23: Ausgaben für UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen) in Euro.....	104
Tabelle 24: Ausgaben über Bezirkshauptmannschaften und Magistrate in Euro.....	105
Tabelle 25: „Sonstiges; 100% Land nicht vom GVS abgedeckt“ in Euro	106
Tabelle 26: Ausgaben für Miete (über BH und Mag.) in Euro	111
Tabelle 27: Ausgaben für Verpflegung (über BH und Mag.) in Euro.....	112
Tabelle 28: Ausgaben für Bekleidungshilfe (über BH und Mag.) in Euro	114
Tabelle 29: Ausgaben für Transportkosten (über BH und Mag.) in Euro	115
Tabelle 30: Ausgaben für Schulbedarf (über BH und Mag.) in Euro	117

12. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verlauf der Anzahl der grundversorgten Personen in Niederösterreich.....	65
Abbildung 2: Anzahl der unbegleiteten minderjährigen Fremden und der Quartiere in den Jahren 2015 bis 2019.....	75

13. Verrechnungen über Bezirkshauptmannschaften und Magistrate

Die nachfolgenden Tabellen zeigen, welche Leistungen der Grundversorgung über Bezirkshauptmannschaften und Magistrate verrechnet wurden (Miete, Verpflegung, Bekleidungshilfe, Transportkosten, Schulbedarf).

Auf der Untergliederung 920 „Miete (über BH und Mag.)“ wurden Ausgaben für Mieten verbucht, die von Bezirksverwaltungsbehörden für Fremde, die im Rahmen von privaten Mietverhältnissen in individuellen Quartieren untergebracht waren, aufgewendet wurden.

Tabelle 26: Ausgaben für Miete (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Amstetten	130.236,90	204.013,10	191.583,50	170.849,79	144.510,90
BH Baden	141.752,04	272.411,19	235.247,13	197.900,48	175.195,80
BH Bruck/Leitha	18.750,00	52.576,11	119.991,87	105.675,00	94.990,92
BH Gänserndorf	33.655,00	120.304,00	116.237,00	79.052,00	57.540,00
BH Gmünd	38.053,44	87.483,00	79.660,00	71.297,43	55.342,49
BH Hollabrunn	20.436,00	55.999,97	50.872,80	39.408,00	50.666,65
BH Horn	12.700,00	60.430,55	104.513,20	74.792,20	44.520,00
BH Korneuburg	44.600,00	125.840,00	84.415,00	73.187,50	105.135,00
BH Krems/Donau	17.494,50	60.129,50	47.417,50	28.351,78	23.480,00
BH Lilienfeld	44.215,20	65.616,65	70.364,70	58.314,00	31.114,59
BH Melk	83.990,50	186.097,54	167.686,00	126.540,17	113.240,00
BH Mistelbach	68.094,00	141.830,22	192.905,00	213.091,00	164.259,00
BH Mödling	134.909,74	265.182,26	200.499,83	178.940,40	176.715,81
BH Neunkirchen	95.909,80	207.318,01	283.975,93	332.746,51	314.831,44
BH Scheibbs	9.970,00	29.643,26	35.809,32	20.643,82	22.846,19
BH St. Pölten	82.541,98	246.293,51	282.128,08	219.699,57	201.454,16

Tabelle 26: Ausgaben für Miete (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Tulln	29.085,00	131.592,72	170.490,43	145.136,00	132.891,28
BH Waidhofen/Thaya	4.200,00	32.400,72	30.827,17	12.680,53	23.300,00
BH Wr. Neustadt	52.658,00	103.670,00	91.905,00	91.097,50	75.767,50
BH Wien-Umgebung	59.836,00	206.164,26	0,00	0,00	0,00
BH Zwettl	16.183,00	41.693,52	17.745,00	23.690,00	21.690,00
Mag. Waidhofen/Ybbs	15.440,00	26.880,00	40.237,98	55.508,52	42.750,00
Mag. Krems/Donau	13.780,00	45.720,00	43.821,73	24.514,97	40.021,14
Mag. St. Pölten	276.172,00	409.277,89	440.752,74	443.234,49	435.670,88
Mag. Wr. Neustadt	244.082,00	321.092,52	194.451,04	133.437,04	88.176,10
Summe	1.688.745,10	3.499.660,50	3.293.537,95	2.919.788,70	2.636.109,85

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Auf der Untergliederung 921 „Verpflegung (über BH und Mag.)“ wurden Ausgaben für Verpflegung erfasst, die von Bezirksverwaltungsbehörden für Fremde, die im Rahmen von privaten Mietverhältnissen in individuellen Quartieren untergebracht waren, aufgewendet wurden.

Tabelle 27: Ausgaben für Verpflegung (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Amstetten	371.947,20	590.094,60	478.213,09	362.513,40	282.197,48
BH Baden	361.805,00	730.182,50	531.905,00	419.933,40	334.981,00
BH Bruck/Leitha	45.750,00	123.470,00	306.455,00	212.604,00	186.431,00
BH Gänserndorf	93.440,00	294.929,00	236.402,50	167.142,48	116.268,00
BH Gmünd	123.440,00	285.812,50	241.577,50	158.802,50	99.256,00
BH Hollabrunn	49.520,00	165.945,00	131.160,00	70.177,50	81.285,00
BH Horn	50.280,00	151.130,00	194.450,00	122.340,00	70.745,00

Tabelle 27: Ausgaben für Verpflegung (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Korneuburg	105.969,20	298.442,00	185.585,00	138.575,00	174.770,00
BH Krems/Donau	42.070,00	158.062,50	110.014,50	53.836,50	49.510,00
BH Lilienfeld	108.960,00	192.215,00	158.817,50	126.582,50	67.032,50
BH Melk	218.950,00	419.031,31	359.370,00	242.673,04	225.380,00
BH Mistelbach	146.340,00	346.685,00	381.675,00	350.863,50	269.167,50
BH Mödling	293.591,33	621.421,67	438.082,50	359.920,00	314.829,68
BH Neunkirchen	271.206,00	530.165,63	593.506,72	582.880,00	539.175,50
BH Scheibbs	37.150,00	99.800,00	103.594,50	62.307,00	62.592,00
BH St. Pölten	215.395,00	559.747,50	579.190,00	443.420,00	368.991,00
BH Tulln	75.225,00	305.126,00	337.508,75	276.433,75	239.857,50
BH Waidhofen/Thaya	16.500,00	90.095,00	77.115,00	28.920,00	59.090,00
BH Wr. Neustadt	103.230,00	211.884,55	157.710,00	138.592,50	129.975,00
BH Wien-Umgebung	161.935,00	537.965,14	0,00	0,00	0,00
BH Zwettl	43.090,00	104.101,64	41.835,00	39.200,00	37.700,00
Mag. Waidhofen/Ybbs	42.870,33	76.606,40	93.267,50	105.547,90	72.720,00
Mag. Krems/Donau	32.320,00	115.395,00	92.467,50	66.407,50	84.580,00
Mag. St. Pölten	681.673,21	935.147,50	849.039,29	768.878,18	722.885,51
Mag. Wr. Neustadt	542.246,00	734.266,00	441.760,00	273.200,00	174.961,00
Summe	4.234.903,27	8.677.721,44	7.120.701,85	5.571.750,65	4.764.380,67

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Auf der Untergliederung 924 „Bekleidungshilfe (über BH und Mag.)“ wurden sämtliche Ausgaben für Bekleidungshilfe erfasst.

Die Auszahlung der Bekleidungshilfe für Grundversorgte in organisierten Quartieren führten Caritas und Diakonie durch, die diese Ausgaben über die Bezirksverwaltungsbehörden an das Land NÖ verrechneten.

An Grundversorgte in den individuellen Unterkünften erfolgte die Auszahlung durch die Bezirksverwaltungsbehörden.

Bei einem Einkommen des Grundversorgten in Höhe von mehr als 110 Euro pro Monat entfiel der Anspruch auf Bekleidungshilfe.

Tabelle 28: Ausgaben für Bekleidungshilfe (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Amstetten	101.695,00	167.840,42	107.670,00	63.235,00	40.975,00
BH Baden	110.340,00	213.124,30	156.265,00	103.282,50	74.915,00
BH Bruck/Leitha	40.165,00	79.585,00	163.534,09	47.195,00	32.300,00
BH Gänserndorf	13.330,00	57.635,00	37.882,50	18.800,00	9.950,00
BH Gmünd	70.490,00	77.980,00	54.435,00	36.710,00	20.530,00
BH Hollabrunn	23.355,00	55.345,00	38.395,00	24.175,00	14.859,76
BH Horn	31.535,00	44.037,51	30.830,00	16.460,00	8.690,00
BH Korneuburg	13.820,00	72.555,00	49.170,00	31.935,00	14.195,00
BH Krems/Donau	31.840,00	50.790,00	35.665,00	15.285,00	7.530,00
BH Lilienfeld	67.525,00	104.585,00	55.425,00	35.025,00	16.525,00
BH Melk	81.320,00	95.635,00	62.905,00	41.505,00	31.610,00
BH Mistelbach	44.215,00	113.805,00	80.605,00	42.635,00	28.200,00
BH Mödling	41.535,00	91.222,50	62.057,50	46.199,50	27.200,00
BH Neunkirchen	68.127,50	143.567,50	159.225,00	69.115,00	44.870,00
BH Scheibbs	19.760,00	34.290,00	24.000,00	18.625,00	8.525,00
BH St. Pölten	104.130,00	145.855,00	110.730,00	71.550,00	52.155,00
BH Tulln	34.025,00	56.555,00	82.145,00	37.315,00	27.705,00
BH Waidhofen/Thaya	28.360,00	61.105,00	35.985,00	22.320,00	12.290,00
BH Wr. Neustadt	33.295,00	68.165,00	40.225,00	22.085,00	14.500,00
BH Wien-Umgebung	32.160,00	114.990,00	0,00	0,00	0,00

Tabelle 28: Ausgaben für Bekleidungshilfe (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Zwettl	20.940,00	35.615,00	28.480,00	15.635,00	6.305,00
Mag. Waidhofen/Ybbs	26.650,00	36.835,00	26.530,00	20.985,00	16.015,00
Mag. Krems/Donau	11.545,00	51.180,00	30.590,00	23.010,00	15.870,00
Mag. St. Pölten	96.915,00	105.005,00	88.600,00	81.280,00	69.690,00
Mag. Wr. Neustadt	48.315,00	87.644,00	55.855,00	41.365,00	22.900,00
Summe	1.195.387,50	2.164.946,23	1.617.204,09	945.727,00	618.304,76

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die Bezirksverwaltungsbehörden erfassten auf der Untergliederung 925 „Transportkosten (über BH und Mag.)“ Ausgaben für Transportkosten zu amtlichen Terminen von Fremden, die im Rahmen von privaten Mietverhältnissen in individuellen Quartieren untergebracht waren.

Tabelle 29: Ausgaben für Transportkosten (über BH und Mag.) in Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
BH Amstetten	291,00	1.443,90	508,58	575,76	174,40
BH Baden	0,00	0,00	0,00	72,40	20,90
BH Bruck/Leitha	108,60	69,70	48,50	333,60	0,00
BH Gänserndorf	0,00	0,00	127,40	0,00	0,00
BH Gmünd	581,50	502,70	467,00	62,70	0,00
BH Hollabrunn	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BH Horn	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BH Korneuburg	0,00	0,00	0,00	0,00	58,20
BH Krems/Donau	0,00	0,00	72,40	0,00	0,00
BH Lilienfeld	42,60	0,00	63,30	28,30	0,00
BH Melk	377,10	370,80	251,70	38,80	0,00

Tabelle 29: Ausgaben für Transportkosten (über BH und Mag.) in Euro					
	2015	2016	2017	2018	2019
BH Mistelbach	0,00	26,20	0,00	0,00	0,00
BH Mödling	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BH Neunkirchen	0,00	0,00	33,50	94,60	13,60
BH Scheibbs	0,00	0,00	0,00	0,00	29,80
BH St. Pölten	53,10	122,30	358,90	163,80	122,00
BH Tulln	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BH Waidhofen/Thaya	0,00	87,40	0,00	51,20	0,00
BH Wr. Neustadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BH Wien-Umgebung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BH Zwettl	0,00	314,70	0,00	0,00	0,00
Mag. Waidhofen/Ybbs	858,80	250,20	0,00	138,20	0,00
Mag. Krems/Donau	104,90	185,40	84,10	0,00	0,00
Mag. St. Pölten	350,30	204,50	275,80	112,00	27,60
Mag. Wr. Neustadt	13,20	72,80	0,00	23,50	0,00
Summe	2.781,10	3.650,60	2.291,18	1.694,86	446,50

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

Die Bezirksverwaltungsbehörden verrechneten auf der Untergliederung 926 „Schulbedarf (über BH und Mag.)“ Ausgaben für Unterstützung im Rahmen des Schulbedarfs für Fremde.

Die Auszahlung des Schulbedarfs für Grundversorgte in organisierten Quartieren führten Caritas und Diakonie durch, die diese Ausgaben über die Bezirksverwaltungsbehörden an das Land NÖ verrechneten.

An Grundversorgte in den individuellen Unterkünften erfolgte die Auszahlung durch die Bezirksverwaltungsbehörden.

Bei einem Einkommen des Grundversorgten in Höhe von mehr als 110 Euro pro Monat entfiel der Anspruch auf Unterstützung für Schulbedarf.

Tabelle 30: Ausgaben für Schulbedarf (über BH und Mag.) in Euro					
	2015	2016	2017	2018	2019
BH Amstetten	32.400,00	70.300,00	40.200,00	20.700,00	16.100,00
BH Baden	39.000,00	62.400,00	45.400,00	25.400,00	22.500,00
BH Bruck/Leitha	6.000,00	19.600,00	18.300,00	7.600,00	4.200,00
BH Gänserndorf	2.700,00	22.900,00	6.200,00	2.900,00	1.300,00
BH Gmünd	12.400,00	27.726,00	21.500,00	13.500,00	6.800,00
BH Hollabrunn	6.100,00	17.500,00	14.000,00	8.500,00	5.900,00
BH Horn	10.000,00	20.572,38	12.500,00	9.300,00	4.300,00
BH Korneuburg	4.400,00	31.600,00	11.100,00	5.600,00	2.200,00
BH Krems/Donau	4.000,00	14.200,00	9.100,00	1.700,00	3.200,00
BH Lilienfeld	20.200,00	30.966,18	17.900,00	11.000,00	4.910,00
BH Melk	26.600,00	36.100,00	22.700,00	14.400,00	10.200,00
BH Mistelbach	9.800,00	32.900,00	12.720,00	9.000,00	3.800,00
BH Mödling	14.200,00	20.200,00	13.700,00	9.200,00	-341,95
BH Neunkirchen	14.400,00	24.800,00	40.600,00	13.330,00	8.200,00
BH Scheibbs	8.900,00	11.100,00	8.800,00	5.700,00	3.000,00
BH St. Pölten	18.400,00	41.300,00	18.300,00	14.300,00	13.240,00
BH Tulln	5.600,00	20.500,00	10.900,00	8.600,00	6.200,00
BH Waidhofen/Thaya	8.600,00	32.400,00	13.900,00	9.400,00	6.800,00
BH Wr. Neustadt	3.400,00	18.600,00	7.800,00	3.920,00	2.080,00
BH Wien-Umgebung	8.000,00	22.200,00	0,00	0,00	0,00
BH Zwettl	7.100,00	20.500,00	9.900,00	6.000,00	2.200,00
Mag. Waidhofen/Ybbs	10.094,43	14.200,00	9.700,00	6.700,00	4.700,00

Tabelle 30: Ausgaben für Schulbedarf (über BH und Mag.) in Euro					
	2015	2016	2017	2018	2019
Mag. Krems/Donau	3.400,00	15.300,00	11.500,00	10.500,00	3.600,00
Mag. St. Pölten	34.600,00	29.000,00	21.300,00	18.300,00	12.600,00
Mag. Wr. Neustadt	5.100,00	20.600,00	11.980,00	10.100,00	5.000,00
Summe	315.394,43	677.464,56	410.000,00	245.650,00	152.688,05

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Landes NÖ

A N T R A G

der Abgeordneten Hundsmüller, Dr. Krismer-Huber, Mag. Collini, Pfister, Mag. Ecker MA, Mag. Hofer-Gruber, Razborcan, Mag. Moser MSc, Mag. Kollermann, Mag. Renner, Rosenmaier, Mag. Samwald, Mag. Scheele, Schindele, Schmidt, Mag. Dr. Sidl, Mag. Suchan-Mayr, Weninger und Windholz MSc

auf Erteilung eines Prüfauftrages an den Niederösterreichischen
Landesrechnungshof gem. Art. 51 Abs. 3 lit. c NÖ Landesverfassung 1979

betreffend Sonderprüfung der Vorgänge um die Grundversorgung in Niederösterreich, unter besonderer Berücksichtigung der Versorgung unbegleiteter minderjähriger Fremder

Durch die Gewährung von Grundversorgungsleistungen für bestimmte hilfs- und schutzbedürftige Fremde soll ein geordneter Aufenthalt der betroffenen Fremden in Niederösterreich gewährleistet werden. Grundlage ist das NÖ Grundversorgungsgesetz. Zuständig für die Vollziehung des Grundversorgungsgesetzes ist nach der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung Landesrat Gottfried Waldhäusl, der bei dieser Aufgabe von der Koordinationsstelle für Ausländerfragen beim Amt der NÖ Landesregierung unterstützt wird.

In Vollziehung dieser Kompetenz wurde im Mai 2018 die NSA Bewachungs-Detektei GmbH von dem für Fremdenangelegenheiten zuständigen Mitglied der NÖ Landesregierung mit der Rückkehrberatung von rund 400 rechtmäßig beschiedenen Asylwerbern für den Zeitraum 15. Mai 2018 bis 15. Juli 2018 beauftragt. Die Beauftragung erfolgte nach Angaben von Landesrat Waldhäusl in einer Anfragebeantwortung vom 3. Juli 2018 ohne Ausschreibung.

Motiv für diese Vergabe war eine Effizienzsteigerung bei der Rückkehrberatung. Allerdings wurde ein Unternehmen beauftragt, das bereits ab 2012 als Dolmetscher für die Erstbefragung von Flüchtlingen in Traiskirchen zum Einsatz kam. Im Dezember 2012 wurde bekannt, dass die Firma NSA Übersetzer zu Dumpinglöhnen beschäftigt, die zudem unterqualifiziert seien. Daraufhin kündigte die Exekutive den Vertrag mit NSA. 2014 ging das Unternehmen in Insolvenz wegen Nachzahlungsforderungen von Finanz und NÖGKK, wegen nicht ordnungsgemäß versteuerter Bezüge von Dienstnehmern.

In der Folge wurde die NSA Bewachungs-Detektei GmbH. von Landesrat Waldhäusl neuerlich für den Zeitraum 8. Oktober 2018 bis 31. Dezember 2018 beauftragt, um den Unterkunftsgebern in den organisierten Asylunterkünften Beratung und Informationen über allgemeine und spezielle Sicherheitsfragen zur Verfügung zu stellen. In jüngster Zeit mehren sich auch Meldungen, wonach Vertreter der Firma NSA, gegen die auch in einem anderen Zusammenhang ein Strafverfahren läuft, versucht haben sollen, mittels Scheinrechnung Schwarzgeld zu produzieren und „Bonuszahlungen“ an das Umfeld von Landesrat Waldhäusl zu leisten.

Schließlich wurden vor wenigen Wochen 16 unbegleitete minderjährige Fremde aus verschiedenen Quartieren in ganz Niederösterreich in ein Quartier in die Gemeinde Drasenhofen verlegt, wo diese ohne sozialpädagogischen Konzept und Beschäftigungsmöglichkeiten angehalten wurden und das Quartier nur in Begleitung von Mitarbeitern eines eigens beauftragten Sicherheitsdienstes verlassen durften.

Bei der Sicherheitsfirma handelt es sich um die Firma ASOB Asyl-Sonderbetreuungs-GmbH., die laut Firmenbuch erst am 13.11.2018 gegründet wurde und aus dem Unternehmen SLC Tischlermeister GmbH. hervorging, das mit der Ausstattung und den Instandhaltungsarbeiten von Asylunterkünften beschäftigt war und damit weder Erfahrung im Sicherheitsbereich noch in der Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Fremden hatte, obwohl das NÖ Grundversorgungsgesetzes vorsieht, dass unbegleitete minderjährige Fremde unbeschadet der Bestimmungen des NÖ Kinder- und Jugendhilfegesetzes, LGBl. 9270, auch zur psychischen Festigung und zur Schaffung einer Vertrauensbasis durch Maßnahmen zur Stabilisierung zu unterstützen sind. Außerdem ist ihnen im Bedarfsfall sozialpädagogische und psychologische Unterstützung zu gewähren.

Laut Medienberichten erhielt der Unterkunftsgeber neben dem Betreuungs- und Verpflegungssatz von 95 Euro pro Flüchtling und Tag zusätzlich noch 188 Euro pro Tag und Kopf für die Umsetzung eines nicht näher bekannten Sicherheitskonzepts. Dies bedeutet in Summe 283 Euro pro Tag und Person bzw. rund 8.500 pro Jugendlichen im Monat. Bei der geplanten Vollbelegung mit 25 Jugendlichen wären pro Monat Kosten in der Höhe von 212.500 Euro entstanden.

Die gefertigten Abgeordneten erteilen daher dem Niederösterreichischen Landesrechnungshof gem. Art. 51 Abs. 3 lit. c NÖ Landesverfassung 1979 einen

Prüfauftrag

betreffend Sonderprüfung der Vorgänge um die Grundversorgung in Niederösterreich, unter besonderer Berücksichtigung unbegleiteter minderjähriger Fremder.

13.12.2018

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 13.12.2018
Ltg.-**504/A-1/282018**
-Ausschuss

ANTRAG

der Abgeordneten Mag. Schneeberger, Mag. Wilfing, Mag. Karner, Moser, Schuster, Mag. Hackl, Balber, DI Dinhobl, Ing. Ebner, Edlinger, Erber, Gepp, Göll, Hauer, Heinreichsberger, MA, Hinterholzer, Hogn, Kainz, Kasser, Kaufmann, Lobner, Maier, Dr. Michalitsch, Mold, Ing. Rennhofer, Schmidl, Schödinger, Ing. Schulz und Mag. Tanner

gemäß Art. 51 Abs. 3 lit. c NÖ Landesverfassung 1979

betreffend **Prüfung der Grundversorgung in Niederösterreich unter besonderer Berücksichtigung der Vorgänge bei unbegleiteten minderjährigen Fremden**

Das Land Niederösterreich erbringt im Rahmen der rechtlichen Vorgaben vielfältige Leistungen in Flüchtlingsangelegenheiten. Der adäquaten Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Fremder kommt dabei eine besondere Bedeutung zu und es bedarf hierbei eines hohen Maßes an Sensibilität.

Das NÖ Grundversorgungsgesetz führt im § 1 aus, dass sich das Land zur Erbringung von Grundversorgungsleistungen und zur Schaffung und Erhaltung der dafür notwendigen Infrastruktur humanitärer, kirchlicher oder privater Einrichtungen bedienen kann.

Bei der Leistungserbringung sind insbesondere die Bestimmungen des NÖ Grundversorgungsgesetzes und der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde in Österreich (Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG) zu beachten.

Die Frage der im Rahmen der Grundversorgung zu erbringenden Leistungen, insbesondere jener der Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Fremden, steht aktuell wieder verstärkt im Fokus des öffentlichen Interesses, wobei durchaus divergierende Darstellung der Sachverhalte im Raum stehen.

Daher erscheint im Sinne der Transparenz und Objektivität eine Prüfung der Grundversorgung in Niederösterreich durch eine unabhängige Kontrollinstanz zweckmäßig.

Die Gefertigten erteilen daher dem Niederösterreichischen Landesrechnungshof gemäß Art. 51 Abs. 3 lit. c NÖ Landesverfassung 1979 einen

Prüfauftrag

betreffend die Grundversorgung in Niederösterreich unter besonderer Berücksichtigung der Vorgänge bei unbegleiteten minderjährigen Fremden im Zeitraum von (zumindest) 2015 bis 2018.

13.12.2018

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 13.12.2018
Ltg.-511 / A-3 / 255-2018
RH-Ausschuss

A N T R A G

der Abgeordneten **Landbauer, MA, Ing. Huber, Königsberger, Aigner, Dorner, Handler, Vesna Schuster** gemäß Art. 51 NÖ LV 1979

betreffend **Sonderprüfung Flüchtlingswesen unter besonderer Berücksichtigung unbegleiteter minderjähriger Fremder**

Durch die Gewährung von Grundversorgungsleistungen für bestimmte hilfs- und schutzbedürftige Fremde werden vom Land Niederösterreich einerseits europarechtliche Verpflichtungen erfüllt und andererseits wird ein geordneter Aufenthalt der betroffenen Fremden in Niederösterreich gewährleistet. Die Grundversorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Fremden erfolgt im Bundesland Niederösterreich auf Grundlage des NÖ Grundversorgungsgesetzes. Zuständig für die Vollziehung des Grundversorgungsgesetzes ist nach der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung Landesrat Gottfried Waldhäusl, der bei dieser Aufgabe von der Koordinationsstelle für Ausländerfragen beim Amt der NÖ Landesregierung unterstützt wird. Die Koordinationsstelle für Ausländerfragen entscheidet in diesem Zusammenhang insbesondere über die Gewährung oder Nichtgewährung von Grundversorgungsleistungen. Die Angelegenheiten der Grundversorgung der unbegleiteten minderjährigen Fremden (umF) werden von der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe wahrgenommen, für die nach der Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung Landesrätin Königsberger-Ludwig zuständig ist; allerdings liegt die Zuständigkeit der Grundversorgung der umF bei Landesrat Gottfried Waldhäusl.

Seit mehreren Wochen gibt es eine verstärkte mediale Berichterstattung im Zusammenhang mit der Versorgung von umF in Niederösterreich, im Zuge derer es auch zu massiven Anschuldigungen gegenüber einem Mitglied der NÖ Landesregierung und von Mitarbeitern der Fachabteilung gekommen ist, weshalb es dringend notwendig ist, diese Vorwürfe zeitnah und objektiv von unabhängiger Stelle – dem NÖ Landesrechnungshof – prüfen zu lassen.

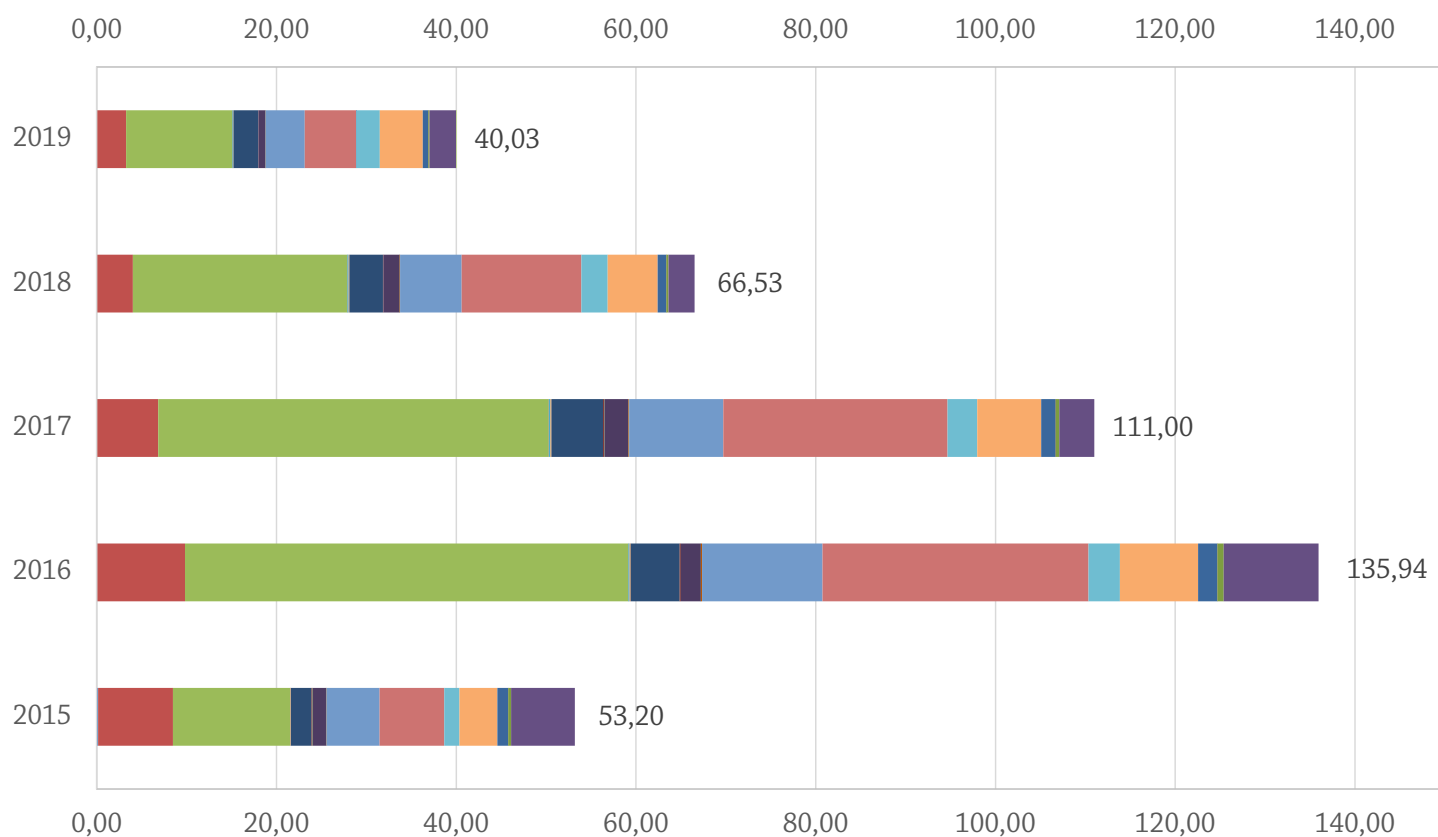
Die Gefertigten stellen daher den

A n t r a g

Der Hohe Landtag wolle beschließen:

„Der Niederösterreichische Landesrechnungshof wird gemäß Art. 51 Abs. 3 NÖ Landesverfassung 1979 ersucht, den Bereich Flüchtlingswesen unter besonderer Berücksichtigung unbegleiteter minderjähriger Fremder und die Grundversorgung im Zeitraum von (zumindest) 2015 bis 2018 zu prüfen.“

Der Herr Präsident wird ersucht, diesen Antrag dem Rechnungshof-Ausschuss zur Vorberatung zuzuweisen.



- 902 Humanitäre Organisationen
- 903 Gewerbliches Quartier, Vollverpflegung
- 904 Gewerbliches Quartier, Selbstverpflegung
- 905 Taschengeld
- 906 Dolmetschkosten
- 907 Freizeitaktivität
- 908 Information, Beratung, soziale Betreuung
- 909 Medizinische Leistung
- 910 Rückkehrberatung, Überbrückungshilfe
- 911 Sonderunterbringung, Pflegebedürftige
- 912 Sonstige Leistung
- 913 Transportkosten
- 914 Krankenversicherung
- 915 UMF (Wohngruppen, Wohnheime, betreutes Wohnen)
- 918 Deutschkurse für UMF
- 919 Bekleidungshilfe
- 920 Miete
- 921 Verpflegung
- 924 Bekleidungshilfe über BH und Mag.
- 925 Transportkosten über BH und Mag.
- 926 Schulbedarf über BH und Mag.
- 927 Sonstiges; 100% Land nicht vom GVS abgedeckt
- 928 Medizinische Leistung für UMF
- 929 Freizeitkosten für UMF
- 930 Bekleidungshilfe für UMF
- 931 Schulbedarf für UMF
- 932 Transportkosten für UMF

