
RÜCKKEHRMIGRATION IN ÖSTERREICH

Österreichischer Beitrag zum europäischen Forschungsprojekt III:
„Return Migration in the EU Member States“



Foto: Monika Sulc

Dieses Projekt wird von der EU-Kommission und dem BM.I kofinanziert

Nationaler Kontaktpunkt Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk

Rückkehrmigration in Österreich

Österreichischer Beitrag zum europäischen Forschungsprojekt III:

“Return Migration in the EU Member States”

(Budgetjahr 2005)

Wien, 2006

Wissenschaftliche Koordination: *Mag. Sophie Hofbauer (IOM Wien)*

Wissenschaftliche Mitarbeit: *Mag. Anne Unterwurzacher*

Autorin des Kapitels „Methodologie, Definitionen und Kategorien von Rückkehr“:
Mag. Brigitte Schütz (IOM Wien)

Juristische Fragestellungen: *Dr. David Reizenzein (IOM Wien)*

MitarbeiterInnen (IOM Wien): *Ilirjana Gashi, Alessandra Ferlesch, Ana Djordjevic*

Covergestaltung: *Mag. Robert Pichler (e-creating)*

Die vorliegende Studie gibt es auch auf Englisch: „*Return Migration in Austria*“. Beide Versionen sind auf der Website des Nationalen Kontaktpunkts Österreich <http://www.emn.at> gratis zum Herunterladen bereitgestellt, wo Sie außerdem die kommentierte Bibliographie finden.

Aus Gründen der semantischen Vereinfachung und um den Lesefluss nicht zu beeinträchtigen, wurde auf weibliche Wortendungen größtenteils verzichtet.

Rechtsstand: Juli 2006.

Aufgrund der verwendeten Daten werden Serbien und Montenegro in der gesamten Studie als ein Staat angeführt.

Coverfoto: Monika Sulc

Covergestaltung: e-creating.at

Druck: 4 Color Print Szabo Konheuser OEG

Wien, September 2006.

Internationale Organisation für Migration (IOM)

Nationaler Kontaktpunkt Österreich
im Europäischen Migrationsnetzwerk

Nibelungengasse 13/4

1010 Wien

Österreich

Tel. ++43-1-585 33 22

Fax: ++43-1-585 33 22-30

Email: ncpaustria@iom.int

Internet: <http://www.emn.at>

<http://www.iomvienna.at>

Vorwort

Diese Pilotstudie ist der Beitrag des Nationalen Kontaktpunkts Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk (EMN) zum europäischen Forschungsprojekt III „*Return Migration in the EU Member States*“, das von der EU-Kommission 2005/06 in Auftrag gegeben wurde. Die Studie stellt den Versuch dar, einen Überblick über die aktuelle Lage zum Thema zwangsweise Rückführung und freiwillige Rückkehr in Österreich zu geben. Die Studie beruht auf verschiedenen Quellen: einerseits den Forschungsergebnissen und bereits erstellten Berichten österreichischer MigrationsforscherInnen, und andererseits den Erfahrungen aus der Praxis von Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) und Wohlfahrtsorganisationen, die mittels Interviews und Fragebogenerhebung für die vorliegende Studie gesammelt wurden. MitarbeiterInnen des Referats für fremdenpolizeiliche Zwangsmaßnahmen II/3/c im Innenministerium beantworteten dankenswerterweise einen Teil der Fragen, zu denen uns keine Information vorlag. Der inhaltliche Schwerpunkt liegt auf dem Zeitraum ab dem Jahr 2000 bis heute, frühere Ereignisse bzw. Forschungsergebnisse wurden nur inkludiert, sofern sie für das Verständnis der Studie relevant sind.

Die Nationalen Kontaktpunkte des EMN, die neben Österreich ebenfalls an diesem Forschungsprojekt teilnehmen (Belgien, Deutschland, Estland, Griechenland, Großbritannien, Italien, Lettland, die Niederlande und Schweden), folgen alle derselben Vorlage, die vom wissenschaftlichen Koordinator des Europäischen Migrationsnetzwerks, dem Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung (BIVS), ausgearbeitet wurde. Diese gemeinsame Herangehensweise ermöglicht es, einen vergleichenden europäischen Gesamtbericht am Ende des Forschungsprojekts (2006/2007) mit den Ergebnissen der jeweiligen Länderberichte als Endprodukt herauszubringen. Dies zielt unter anderem auch darauf ab, eine objektive wissenschaftliche Perspektive in die europäische Debatte über Rückkehrpolitik einzubringen.

In der Einleitung werden die Ziele der Studie sowie der Beitrag, den eine solche vergleichende Studie leisten kann, definiert. Weiters wird ein Überblick über den derzeitigen Stand der Forschungsliteratur und die Datenlage gegeben, um die Ergebnisse der darauf folgenden Kapitel in einen besseren Zusammenhang stellen zu können.

Im zweiten Teil werden die in dieser Studie angewendete Methodologie dargelegt, Statistiken zur Rückkehr angeführt und vorhandene Profile von RückkehrerInnen erläutert. Das dritte Kapitel befasst sich mit den rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen unter Berücksichtigung des Einflusses der Politik und Gesetzgebung der Europäischen Union. Das vierte Kapitel konzentriert sich auf die Rückkehrmigration als solche und bietet einen umfassenden Überblick über die tatsächlichen Rückkehrmaßnahmen in Österreich. Im Mittelpunkt stehen dabei die beiden Bereiche der zwangsweisen Rückführung und der freiwilligen Rückkehr.

Das letzte Kapitel behandelt schließlich die bi- und multilaterale Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern.

Der überwiegende Teil der Studie wurde vom Nationalen Kontaktpunkt Österreich verfasst, namentlich von Mag. Sophie Hofbauer und Mag. Anne Unterwurzacher. Mag. Brigitte Schütz ist die Autorin des zweiten Kapitels über Methodologie, Definitionen und Kategorien von Rückkehr, Dr. David Reizenzein schrieb die juristischen Teile. Ilirjana Gashi (Focal Point für freiwillige Rückkehr bei IOM Wien) war durch das Bereitstellen von Information, durch ihre Erfahrungen und ihr Feedback ebenfalls maßgeblich am Entstehen der Studie beteiligt. Alessandra Ferlesch und Ana Djordjevic haben bei der Recherche geholfen.

Ihres Engagements und ihrer genauen Arbeitsweise ist die ausgeglichene Zusammenschau über ein kontroversielles Thema zu verdanken.

MMag. Volker Frey

Projektmanager für Österreich – Leiter des Nationalen Kontaktpunkts Österreich

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	3
Kurzfassung	8
1. Einleitung: Ziele und allgemeiner Überblick.....	11
2. Methodologie, Definitionen und Kategorien von Rückkehr.....	18
2.1 Methodologie.....	18
2.2 Konzepte und Definitionen.....	19
2.3 Kategorisierungen und Daten zu RückkehrerInnen.....	22
2.4. Zwangsweise Rückführung	23
2.4.1 Daten des BM.I zur zwangsweisen Rückführung	23
2.4.2 Eurostat-Daten zur zwangsweisen Rückführung.....	24
2.5. Daten zur freiwilligen Rückkehr	24
2.5.1 Daten von IOM zur freiwilligen Rückkehr.....	26
2.5.2 Daten von NGOs zur freiwilligen Rückkehr	27
3. Politische und rechtliche Rahmenbedingungen.....	30
3.1 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen auf Bundes- und Länderebene... 30	
3.1.1 Der politische Diskurs und politische Prinzipien der österreichischen Rückkehrpolitik	30
3.1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen für Rückführung	33
3.2 Einfluss des Europarechts.....	37
4. Rückkehrmaßnahmen in Österreich	41
4.1 Übersicht und allgemeine Beschreibung der Rückkehrmaßnahmen.....	41
4.2 Freiwillige Rückkehr	48
4.2.1 Informationskampagnen	53
4.2.2 Anreize für eine freiwillige Rückkehr	54
4.3 Zwangsweise Rückführung	55
4.3.1 Verfahren der zwangsweisen Rückführung: Beendigung des unrechtmäßigen Aufenthalts und Abschiebungsauftrag.....	56
4.3.2 Schubhaft	59
4.3.3 Transport- und Abschiebungsmaßnahmen	61
4.3.4 Nachhaltigkeit zwangsweiser Rückführung	63
4.4 Unterstützte Rückkehr – Rückkehrberatung.....	64
4.5 Identifizierung und Beschaffung von Reisedokumenten.....	78
5. Bi- und multilaterale Zusammenarbeit	81
6. Schlussworte.....	85
7. Bibliographie.....	87
Annex I: Statistik	93
Annex II: Institutionen und Organisationen	112
Annex III: Fragebogen freiwillige Rückkehr.....	116

Verwendete Abkürzungen

ADA	Austrian Development Agency	
AnhO	Anhalteordnung	
ARGO	EU-Aktionsprogramm zur Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung	
ARHG	Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz	
AsylG.	Asylgesetz	
AVR	unterstützte freiwillige Rückkehr	assisted voluntary return
BGBI.	Bundesgesetzblatt	
BIVS	Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung	
BM.I	Bundesministerium für Inneres	
BM.J	Bundesministerium für Justiz	
BPD	Bundespolizeidirektion	
B-VG	Bundesverfassungsgesetz	
BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich	
CIREFI	Informations-, Reflexions- und Austauschzentrum für Fragen im Zusammenhang mit dem Überschreiten der Außengrenzen und der Einwanderung	Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration
EAST	Erstaufnahmestelle	
ECRE	Dachverband europäischer Flüchtlingsorganisationen	European Council on Refugees and Exiles
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds	
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte	
EKO-Cobra	Einsatzkommando Cobra	

EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk	
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten	
EuGH	Europäischer Gerichtshof	
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum	
FIS	Fremdeninformationssystem	
FPG	Fremdenpolizeigesetz	
FRONTEX	Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen	
IATA	Internationale Luftverkehrsvereinigung	International Air Transport Association
ICMPD	Internationales Zentrum zur Entwicklung von Migrationspolitik	International Centre for Migration Policy Development
IOM	Internationale Organisation für Migration	International Organization for Migration
MRB	Menschenrechtsbeirat	
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz	
NGO	Nichtregierungsorganisation	Non-Governmental Organisation
NKP	Nationaler Kontaktpunkt	
ÖVP	Österreichische Volkspartei	
SIS	Schengener Informationssystem	
SPG	Sicherheitspolizeigesetz	
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs	
UMF	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	
UNHCR	Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge	United Nations High Commissioner for Refugees
UVS	Unabhängiger Verwaltungssenat	

Kurzfassung

Ziel der vorliegenden Studie ist es, eine Bestandsaufnahme zum Bereich Rückkehrmigration in Österreich zu liefern, die wiederum als wissenschaftlicher Beitrag zu einem kontroversiell diskutiertem Thema verstanden werden will. Das Bereitstellen von Daten, Statistiken, Profilen sowie die Beschreibung der rechtlichen Lage und der Entwicklungen auf politischer Ebene innerhalb der letzten sechs Jahre sollen die Situation der einzelnen EU-Mitgliedstaaten vergleichbar machen und somit langfristig zu einer gemeinsamen Herangehensweise an diesen Bereich der europäischen Einwanderungs- und Asylpolitik beitragen.

Allgemeiner Überblick

Rückkehrmigration in Österreich ist ein wenig beleuchteter Bereich, was die Diskussion in der Öffentlichkeit, aber auch in der Forschung betrifft. Der in der vorliegenden Studie verwendete Begriff der Rückkehrmigration setzt sich zusammen aus der **freiwilligen Rückkehr** von Personen, die aus freier und informierter Entscheidung in ihre Heimat (oder einen Drittstaat) zurückkehren wollen, und der **zwangsweisen Rückführung** von Personen, die das Land aus unterschiedlichen Gründen verlassen müssen. Letztere ist durch die fremdenpolizeilichen Zwangsmaßnahmen (Zurückweisung, Zurückschiebung, Ausweisung, Verhängung von Aufenthalts- und Rückkehrverbot, In Schubhaftnahme und Abschiebung) im Fremdenpolizeigesetz geregelt. Für die unterstützte freiwillige Rückkehr gibt es seit dem Jahr 2000 in Österreich eigene Programme, jedoch noch keine umfassende gesetzliche Grundlage.

Seit dem Entschluss zur gemeinsamen Herangehensweise an diesen Teilbereich der Migrationspolitik auf EU-Ebene fließen europäische Rechtsnormen in Form von Richtlinien und Ratsentscheidungen in die österreichische Gesetzgebung und auch in die praktische Umsetzung mit ein. Wie in anderen EU-Mitgliedstaaten fehlt es jedoch auch in Österreich an einer Rückkehrpolitik, die mit einheitlichen Standards und Grundsätzen klar definierbar wäre.

Definitionen und Kategorien von Rückkehr

Definitionen von Rückkehr oder Rückführung sind in der österreichischen Gesetzgebung an keiner Stelle zu finden, einzig die Begriffe der fremdenpolizeilichen Zwangsmaßnahmen, darunter auch Abschiebung, sind in eigenen Paragraphen definiert. Die Organisationen und Stellen, die im Bereich der freiwilligen Rückkehr tätig sind, verwenden wiederum eigene Arbeitsdefinitionen, die alle auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit der Heimreiseentscheidung basieren.

Im Jahr 2005 wurden insgesamt 4.277 Personen aus Österreich abgeschoben (BM.I-Statistik), während 1.406 Personen freiwillig zurückgekehrt sind (IOM-Statistik). Die Zahlen der Abschiebungen sind in den letzten Jahren im Sinken, während die Zahlen der freiwillig Rückkehrenden im Rahmen von eigenen Unterstützungsprogrammen seit 2000 stark im Steigen begriffen sind; letzter Trend ist auch für die Zukunft vorhersehbar.

Was Daten zu den Rückkehrenden selbst betrifft, gibt es einerseits das Fremdeninformationssystem des Bundesministeriums für Inneres, in dem u.a. die fremdenpolizeilichen Maßnahmen erfasst werden. Die genauen Zahlen abgeschobener Personen werden monatlich veröffentlicht, nicht jedoch deren Profil oder die Destinationen. Will man erfahren, wer aus Österreich wohin zurückgekehrt ist, stehen einem einzig die Profile *freiwillig* Rückkehrender zur Verfügung, die von den verschiedenen in diesem Bereich tätigen Organisationen (z.B. Rückkehrberatungsstellen) gesammelt werden. Trotz der allgemeinen Auffassung, dass es

„den klassischen Rückkehrer“ nicht gibt, lässt sich anhand der Caritas-Statistiken von 2005 Folgendes zum Profil freiwillig zurückkehrender Personen sagen: der Männeranteil beträgt knapp über 80%, 86% sind AsylwerberInnen. Die wichtigsten Rückkehrdestinationen sind die Türkei, Serbien und Montenegro, Georgien, Kosovo¹ und Belarus.

Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

Rückkehr wird als Teil der österreichischen Migrations- und Asylpolitik betrachtet, insbesondere als ein Mittel zur Bekämpfung von irregulärer Einwanderung. Im Rahmen der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft 2006 wurde eine Vereinheitlichung der europäischen Standards für Rückführungen angestrebt. Dennoch fehlt es an einer umfassenden österreichischen Rückkehrpolitik. EU-Entwicklungen im Bereich der gemeinsamen Rückkehrpolitik erfahren nur geringe öffentliche Aufmerksamkeit, ebenso verhält es sich mit der freiwilligen Rückkehr. Einzig die Themenbereiche der seit 2006 vermehrten Verhängung von Schubhaft, die Bedingungen in den Schubhaftgefängnissen und Abschiebungen selbst sorgen in der allgemeinen Öffentlichkeit für Diskussionen, insbesondere wenn Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen Rückführungsmaßnahmen thematisieren.

Die freiwillige Rückkehr von AsylwerberInnen ist in Form von Rückkehrhilfe (Kostenübernahme der Rückreise) und Rückkehrberatung im Asylgesetz 2005 und im Grundversorgungsgesetz 1991 (idF 2005) geregelt. Entscheidet sich ein Asylwerber freiwillig zurückzukehren, wird Rückkehrunterstützung in Form von Rückkehrberatung, Reisekosten und Zehrgeld gewährt.

Als rechtliche Grundlage für die fremdenpolizeilichen Rückkehrmaßnahmen dient die Ausweisung mittels Bescheid, die unter bestimmten Bedingungen gegen rechtmäßig und unrechtmäßig aufhältige Fremde verhängt werden kann. Dafür muss eine Interessensabwägung zwischen der Dauer des legalen Aufenthalts, der Integration des Fremden und den bestehenden Familienbanden auf der einen, und der Abschiebung auf der anderen Seite erfolgen.

Was den Stand bereits umgesetzter europäischer Richtlinien betrifft, wurden die Richtlinie über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen und die Richtlinie über Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg im Fremdenpolizeigesetz 2005 umgesetzt. Dazu wurden die Regelungen über die Durchbeförderung zum Zweck der Organisation von konzertierten Rückführungen und Transits novelliert und die Pflichten und Sanktionen der Beförderungsunternehmer teilweise modifiziert.

Rückkehrmaßnahmen in Österreich

Bei den Formen von Rückkehrmaßnahmen ist zwischen freiwilliger Rückkehr und zwangsweiser Rückführung zu unterscheiden. Bei ersterer gibt es seit 2000 das allgemeine humanitäre Programm zur freiwilligen Rückkehr, das allen mittellosen AsylwerberInnen und Flüchtlingen in Österreich offen steht, die in ihre Heimatländer oder Drittstaaten zurückkehren wollen. Weiters laufen derzeit zwei spezielle Programme zur freiwilligen Rückkehr für die Länder Afghanistan und Moldau, die Reintegrationsmaßnahmen (Schulungen, Jobvermittlung, Geschäftsgründungen u.a.) vor Ort vorsehen. Diese Programme werden vom Bundesministerium für Inneres finanziert bzw. im Fall der Spezialprogramme auch vom Europäischen Flüchtlingsfonds, der EU-Kommission bzw. der Austrian

¹ Serbische Provinz unter UNO-Verwaltung. Der Kosovo wird in der Studie stellenweise explizit angeführt, da es sich dabei um eine wesentliche Zielregion für RückkehrerInnen aus Österreich handelt.

Development Agency kofinanziert und von der Internationalen Organisation für Migration und den Rückkehrberatungsstellen von Caritas, Verein Menschenrechte Österreich, Diakonie Flüchtlingsdienst, European Homecare, Volkshilfe Oberösterreich und den Landesflüchtlingsbüros mit jeweils verschiedenen Aufgaben durchgeführt. Die mit allen Rückkehrberatungsstellen durchgeführte Fragebogenerhebung ergab, dass zu den wichtigsten Gründen für eine freiwillige Rückkehr private/ familiäre Gründe zählen (Krankheit oder Tod von Familienangehörigen, Mangel an sozialer Integration, Heimweh etc.) und die allgemeine Perspektivlosigkeit, die sich aus der Unsicherheit und Länge der Asylverfahren sowie der schwierigen Lebenssituation von AsylwerberInnen in Österreich ergibt. Als Hindernis für eine freiwillige Rückkehr wurden in erster Linie Probleme bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten genannt, die sich für bestimmte Länder ergeben.

Die involvierten Akteure bei der zwangsweisen Rückführung sind einerseits die Fremdenpolizei, andererseits die Schubhaftbetreuungseinrichtungen, die seit 1998 mittels eigener Verträge mit dem Innenministerium für die Betreuung von Fremden in der Schubhaft tätig sind. Schubhaft kann bis zu 10 Monate verhängt werden, um eine Rückführung oder einen Transit zu sichern oder ein Aufenthaltsverbot durchzusetzen. Seit 2004 wird in Österreich Rückkehrberatung auch in der Schubhaft und in Justizanstalten durchgeführt, was umstritten ist, da die tatsächliche Freiwilligkeit einer Entscheidung zur Rückkehr unter den Umständen einer Haftsituation von manchen Organisationen in Frage gestellt wird. Die tatsächliche Abschiebung wird von geschulten Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes durchgeführt; bei Charterabschiebungen werden die Abzuschiebenden zusätzlich von einem Menschenrechtsbeobachter sowie einem Arzt begleitet.

Bi- und multilaterale Zusammenarbeit

Österreich hat eine Reihe von bilateralen Abkommen zur Rückübernahme von Personen, die die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen der unterzeichnenden Staaten nicht erfüllen, abgeschlossen. Die Länder innerhalb der EU, die Verträge mit Österreich unterzeichnet haben, sind Belgien, Deutschland, Estland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Mit sieben Drittstaaten gibt es ebenfalls abgeschlossene Abkommen (Bulgarien, Kroatien, Liechtenstein, Rumänien, Schweiz, Serbien-Montenegro und Tunesien), während mit Aserbaidshan, Belarus, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Nigeria, Kolumbien, Iran, Libanon und Georgien Rückkehrabkommen erst geplant oder gerade in Verhandlung sind (Stand: März 2006).

Grundsätzlich sind die Vertretungsbehörden in Österreich um eine gute Zusammenarbeit bei der Erteilung von Visa und Identitätsdokumenten bemüht, trotzdem kann es mit bestimmten Ländern zu Schwierigkeiten oder Wartezeiten kommen.

Was Projekte mit Herkunfts- oder Transitstaaten betrifft, existieren Pilotprojekte für unbegleitete Minderjährige mit Rumänien und Bulgarien, und neben dem allgemeinen humanitären Programm zur freiwilligen Rückkehr der IOM die beiden erwähnten länderspezifischen Programme zur Reintegration von Staatsangehörigen aus Afghanistan und Moldau.

1. Einleitung: Ziele und allgemeiner Überblick

Vorrangiges Ziel der vorliegenden Studie ist es, einen wissenschaftlichen Beitrag zu einem Thema zu leisten, das für alle EU-Staaten von großer Wichtigkeit ist. Durch die gemeinsame Herangehensweise an das Thema auf europäischer Ebene mittels systematischer, vergleichender Methode können Ähnlichkeiten und Unterschiede in den einzelnen Ländern identifiziert werden. Dies soll wiederum zu mehr Verständnis, regerem Informationsaustausch und einem fundierteren Prozess der Richtlinienpolitik führen. Zusätzlich wurden folgende Zielsetzungen dieser Studie im Vorfeld festgelegt:

- Erreichung eines besseren Verständnisses der unterschiedlichen Herangehensweisen an Rückkehr in den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union insgesamt;
- Entwicklung vergleichbarer und zuverlässiger Daten zu Rückkehrmaßnahmen und -programmen;
- Bereitstellen von detaillierter und aktueller Information zu Rückkehrpolitiken für die politischen EntscheidungsträgerInnen, vor allem in Hinblick auf die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (KOM (2005) 391);
- Aufzeigen vorhandener Forschungslücken im Bereich Rückkehrmigration, für die weiterführende Forschung notwendig wäre; und
- Untersuchung von Stärken und Schwächen des EMN, die für einen effektiven Funktionsablauf entscheidend sind (im Besonderen in Hinblick auf seine Analyse- und Forschungsaktivitäten sowie auf die zukünftige Weiterentwicklung des Netzwerks).

Überblick über die bestehende Forschungslage

Auf europäischer Ebene wurden gerade in den letzten Jahren einige Studien zu Rückkehrmigration durchgeführt. Dabei handelt es sich vor allem um vergleichende Länderberichte, die weniger wissenschaftlich als praxisorientiert ausgerichtet sind: in den meisten Fällen geben sie einen Überblick über rechtliche Standards und best-practice-Modelle. In den folgenden Publikationen gibt es jeweils einen Länderbericht über Österreich (nach Erscheinungsdatum gereiht):

Unter dem Titel „*Expulsion and Detention of Aliens in the European Union Countries*” (Hrsg. Bruno Nascimbene) erschien 2001 eine europäische Vergleichsstudie, die die Länder der EU-15 umfasst. Rudolf Feik verfasste den rein rechtlich gehaltenen Bericht für Österreich. Eine Studie von ICMPD mit dem Titel „*Study on Return – A Swiss Perspective*” hatte zum Ziel, die gegenwärtigen Rückkehrpolitiken und -praktiken in der Schweiz sowie in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande, Österreich, Schweden und Spanien zu erfassen und zu analysieren. Dazu wurden die für eine Rückkehr wesentlichen Elemente der verschiedenen Asylsysteme, die organisatorischen Strukturen, die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in den einzelnen Staaten und die Verfahren zur Durchsetzung von Rückkehrverpflichtungen im engeren Sinn beschrieben (ICMPD 2002a: i).

Ebenfalls von ICMPD (2002b) herausgegeben wurde folgender Bericht mit dem Titel: „*Study on Comprehensive EU Return Policies and Practices for Displaced Persons under Temporary Protection, other Persons Whose International Protection Has Ended, and Rejected Asylum-Seekers. Final Report 2002*”. Dabei handelt es sich um den Endbericht eines EFF-Projekts für verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich Rückkehrpolitik und -programme. Die Zusammenfassung der einzelnen Länderberichte² umfasst sowohl die rechtlichen Rahmenbedingungen der zwangsweisen Rückführung als auch Programme zur freiwilligen Rückkehr.

Auf der Webseite des EFF-finanzierten *European Reintegration Networking* Projekts (2002) findet man neben vierzehn europäischen Länderberichten auch einen „*Überblick über die Aktivitäten zur Rückkehr aus Österreich*“ der Caritas Österreich, verfasst von Karl Bader in Zusammenarbeit mit Stephanie Krön. Darin werden sowohl Programme zur freiwilligen Rückkehr als auch die Vorgehensweise bei unfreiwilliger Rückkehr beschrieben. Weiters werden best-practice-Modelle vorgestellt und politische Empfehlungen für eine europäische Rückkehrförderung abgegeben.

Im Jahr 2004 gab das Genfer Büro der Internationalen Organisation für Migration (IOM) gemeinsam mit dem Niederländischen Advisory Committee on Aliens Affairs eine weitere vergleichende Studie zu Rückkehrmigration mit dem Titel „*Return Migration. Policies and Practices in Europe*“ heraus. Darin werden Rückkehrpolitiken, -praktiken und die entsprechenden Gesetze aller EU-Mitgliedstaaten sowie von Norwegen und der Schweiz umfassend beschrieben.

² Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien.

Ebenfalls von der IOM herausgegeben wurde die „*Zusammenstellung von Best Practice Modellen im Rückkehrmanagement einiger ausgewählter EU-Staaten und Rumänien*“ (2005). Dieser Bericht ist das Ergebnis eines ARGO-finanzierten Projekts zum Erfahrungsaustausch im Bereich Rückkehr zwischen Schweden, den Niederlanden, Deutschland, der Tschechischen Republik, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien, der Slowakei, Ungarn und Rumänien. Das Projekt wurde von den IOM-Büros Wien und Budapest von 2004 bis 2005 geleitet und bestand aus zwei ExpertInnen-Workshops, die jeweils in Wien veranstaltet wurden.

2005 wurde im Auftrag des EU-Parlaments die derzeit aktuellste und umfassendste Studie zum Thema Rückkehrmigration herausgegeben: Kay Hailbronner (Universität Konstanz) führte gemeinsam mit Lukas Gehrke (ICMPD) und mit Hilfe des ODYSSEUS-Netzwerks (Odysseus Academic Network of Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe) die Studie mit dem Titel „*Refugee Status in EU Member States and Return Policies*“ (2005) durch. Ulrike Brandl und Philip Czech sind die AutorInnen des österreichischen Länderberichts, in dem nicht nur die rechtliche Situation beschrieben wird, sondern dem auch Statistiken zu zwangsweiser und freiwilliger Rückführung beigefügt sind. Weiters sind die verschiedenen Projekte, die in Österreich von Caritas, Volkshilfe Oberösterreich, Verein Menschenrechte Österreich, IOM und European Homecare implementiert werden (und wurden), im Detail beschrieben. Den achtzehn Länderberichten³ der Gesamtstudie ist ein umfassender Teil zur EU-Politik und Praxis auf diesem Gebiet vorangestellt.

In der österreichischen Forschungslandschaft ist das Thema hingegen deutlich unterbeleuchtet, was jedoch ein weltweites Phänomen zu sein scheint: „*Return migration remains the great unwritten chapter in the history of migration.*“ (IOM 2004e: Section 3.9, 4). Dies wird u.a. damit erklärt, dass Rückkehrmigration in der Vergangenheit oft spontan und daher undokumentiert geschah und ihr weniger Aufmerksamkeit geschenkt wurde als Fällen der Wiederansiedlung bzw. Umsiedlung (resettlement) und Integration (ebd.). Was den jüngsten Stand der Forschung zu Rückkehrmigration in Österreich abseits der genannten Länderberichte betrifft, findet man am ehesten soziologische (qualitative) Untersuchungen zur Beziehung zum Herkunftsland und zu Rückkehrwünschen von MigrantInnen (vgl. Fassmann 2003, Reinprecht 2003, Haunschmidt 2003). Was jedoch Forschung darüber hinaus zu Rückkehrmigration, Rückkehrmaßnahmen und Evaluierung von Rückkehr betrifft, gibt es in diesem Bereich klare Forschungslücken. Einzig Krcmar (2002) befragte im Rahmen ihrer

³ Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal, Schweiz, Slowenien, Spanien, Ungarn.

Diplomarbeit „*Emigration zurück nach Hause: eine empirische Analyse der Rückkehr tschechischer EmigrantInnen nach dem Systemumbruch 1989*“ RückkehrerInnen der ersten und zweiten Generation im ursprünglichen Heimatland Tschechien.

Grob zusammengefasst lassen sich folgende Punkte in der österreichischen Literatur finden: Man ist sich im wissenschaftlichen Diskurs darin einig, dass MigrantInnen ihre Beziehungen zum Herkunftsland oder zur Herkunftsregion nicht aufgeben, sobald sie ausgewandert sind. Die Verbindungen zur Herkunftsgesellschaft werden nicht aufgelöst, sondern weitergeführt und durch zahlreiche Interaktionen wie Rückreisen, Geldüberweisungen und jede Form von Kommunikation verstärkt (Fassmann 2003: 437). Ein Phänomen, das in diesem Zusammenhang beobachtet werden kann, ist der oft geäußerte Traum der Rückkehr ins Herkunftsland in der späteren Lebensphase.

Im Allgemeinen haben die Personen, die der ersten Generation von EinwanderInnen angehören, die stärkste Beziehung zu ihren Herkunftsländern, auch wenn die „*Rückkehrabsicht an sich kein Spezifikum der ersten Generation*“ ist (Fernández de la Hoz/ Pfliegerl 2000: 462). Im Gegensatz zur Auffassung, die lange Zeit angenommen wurde, haben ältere MigrantInnen jedoch „*zweispältige*“ Gefühle, was die Gestaltung ihrer nachberuflichen Lebensphase betrifft: Einerseits wollen sie bei ihren Kindern und Enkeln bleiben, andererseits träumen viele davon, „*in die alte Heimat*“ zurückzukehren. Für viele ist es eine ökonomische Frage, besonders auch in Hinblick auf die Gesundheitseinrichtungen in beiden Ländern (Reinprecht 2003: 221). Trotzdem kann gesagt werden, dass die Motive zur Rückkehr hauptsächlich auf emotionaler Ebene gefunden werden können und nur zweitrangig aus wirtschaftlichen Gründen bestehen. Die Rückkehrabsicht steht in engem Zusammenhang mit dem Grad an sozialer Integration, die wiederum von den emotionalen Bindungen zum Aufenthaltsort abhängt (vgl. IHS/ SORA 1998).

Haunschmidt arbeitete in ihrer Diplomarbeit anhand von qualitativen Interviews mit türkischen MigrantInnen die Faktoren heraus, die für eine Rückkehrabsicht entscheidend sein können: Familienbindung, Karriere, Heirat, Pension, Ausbildung der Kinder, Sich-Wohlfühlen und Integration in Österreich, Distanzierung von der Herkunftskultur, Sicherung des Lebensunterhalts u.a. Auch Pendeln zwischen beiden Ländern wird als Alternative genannt. Sie kommt zu dem Schluss, dass „*(d)ie rechtlichen und ökonomischen (...) Rahmenbedingungen in Österreich einen starken Einfluss auf die Rückkehr- und Verbleibsabsichten türkischer MigrantInnen [haben]. Je sicherer Migrantenfamilien sich in Österreich fühlen, desto eher investieren sie in einen Verbleib in Österreich.*“ (Haunschmidt 2003: 122).

Als kürzlich erschienene Publikation im Bereich zwangsweise Rückführung ist auch „*Schubhaft. Haft ohne Delikt. Acht Jahre arge-Schubhaft – eine Dokumentation*“ (2006) zu nennen, herausgegeben vom Verein arge-Schubhaft, der mehrere Jahre hindurch Schubhaftbetreuung in Tirol durchführte. Neben der Dokumentation der eigenen Arbeit werden darin u.a. auch die Anfänge und Entwicklungen der Schubhaftbetreuung in Österreich beleuchtet.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es an Literatur zu diesem Thema deutlich mangelt, obwohl es gerade im Falle Österreichs interessant sein wird, die zukünftige Entwicklung der Forschung zu beobachten, da die Anzahl an ehemaligen „GastarbeiterInnen“ steigt, die nun in Pension gehen und möglicherweise ihren Traum von der Rückkehr verwirklichen werden. Wie Fernández de la Hoz/ Pfliegerl (2000: 461) anmerken: „*Die Rückkehrabsichten der MigrantInnen interessieren dennoch weiter, und zwar als Indikator für den Grad an Integration von ZuwanderInnen.*“

Allgemeiner Überblick über Rückkehr in Österreich

Obwohl der Rückkehrmigration im Vergleich zu anderen migrationsrelevanten Bereichen in der Öffentlichkeit eher wenig Aufmerksamkeit zukommt, spielt sie auf politischer und rechtlicher Ebene dennoch eine wichtige Rolle, da sie aus nationalstaatlicher Perspektive die Integrität jedes Einwanderungs- und Asylsystems gewährleistet. Dabei sorgt die zwangsweise Rückführung in Form von Abschiebungen nicht selten für emotionsbehaftete Diskussionen in der Öffentlichkeit, besonders, wenn Fälle von Menschenrechtsverletzungen publik werden oder Abschiebungen als Lösung von nationalen Problemen wie Kriminalität oder Arbeitslosigkeit als Wahlkampfthema benutzt werden.

Im Gegensatz zu anderen Migrationsbereichen ist Rückkehr – wenn man von jüdischen RückkehrerInnen nach dem Ende des Holocaust absieht – in Österreich ein relativ neues Feld. Dies schlägt sich darin nieder, dass es keinerlei rechtliche Definitionen gibt, was unter Rückkehrmigration (zwangsweise oder freiwillige Rückführung) genau zu verstehen ist, und wie sich Österreichs Politik in dieser Hinsicht gestaltet. Im Allgemeinen fallen unter den Begriff Rückkehrmigration folgende Bereiche:

- freiwillige und selbstständige Rückkehr von EinwanderInnen (beispielsweise ehemalige „GastarbeiterInnen“, die ihren Lebensabend in der ursprünglichen Heimat verbringen wollen);

- unterstützte freiwillige Rückkehr mittelloser Personen: in der Regel handelt es sich dabei um abgelehnte AsylwerberInnen, Flüchtlinge und Personen mit irregulärem Aufenthaltsstatus; und
- zwangsweise Rückführung (Abschiebung) als Teilbereich der fremdenpolizeilichen Zwangsmaßnahmen.

Aufgrund des äußerst mangelhaften Forschungs- und Datenmaterials, was die selbstständige Rückkehr betrifft, läßt sich nicht sagen, wieviele (ältere) Personen bereits freiwillig zurückgekehrt sind. Genaue Zahlen gibt es nur für die Bereiche unterstützte freiwillige Rückkehr seit dem Jahr 2000 sowie für fremdenpolizeiliche Maßnahmen (Zurückweisung, Zurückschiebung, Ausweisung, Verhängung von Aufenthalts- und Rückkehrverbot, In Schubhaftnahme und Abschiebung). Im Gegensatz zu Deutschland, wo unterstützte freiwillige Rückkehr bereits Ende der 1970er Jahre organisiert wurde, gibt es für die Zielgruppe der AsylwerberInnen und „gestrandeten“ Personen in Österreich erst seit Ende der 1990er Jahre eigene Programme. Aus diesem Grund ist freiwillige Rückkehr, was statistische Daten, Forschungsmaterial oder konkrete Definitionen betrifft, noch immer ein recht neuer Bereich in Österreich.

Erst seit den Entwicklungen und Bemühungen auf EU-Ebene, mittels Europarecht eine gemeinsame Herangehensweise an diese Herausforderung zu finden, wurde dieses Thema in den letzten Jahren auch in Österreich genauer behandelt. Das Festlegen europäischer Mindeststandards zu Rückführung und eines gemeinsamen Systems zur Lastenverteilung für Rückkehrprozeduren sind seitens des Innenministeriums als Ziele genannt worden (Brandl/Czech 2005: 247).

Im Allgemeinen besteht auch in Österreich die Auffassung, dass freiwillige Rückführung der zwangsweisen vorzuziehen ist, da diese nicht nur kostengünstiger, sondern auch effektiver ist, und dadurch weiters eine Stigmatisierung der rückkehrenden Person vermieden werden kann. Dennoch ist das Prinzip der freiwilligen Rückkehr noch nicht explizit rechtsverbindlich festgeschrieben, und daher gibt es auch keinerlei allgemein gültige Definitionen, was unter dieser Form der Rückkehr zu verstehen ist.

Einen Sonderfall stellt in Österreich die seit einiger Zeit durchgeführte Rückkehrberatung in der Schubhaft sowie in Justizanstalten dar, die von manchen Akteuren sehr kritisch beurteilt wird. Betroffenen Personen in der Schubhaft wird im Rahmen dieser Beratung die Möglichkeit eingeräumt, sich anstelle der drohenden zwangsweisen Rückführung für eine freiwillige Rückkehr zu entscheiden. Die Rückkehrberatung wird in Österreich jedoch von

verschiedenen Organisationen durchgeführt; eine standardisierte, österreichweit einheitliche Rückkehrberatung gibt es daher nicht. Dies kann in der Praxis zu Problemen führen, die durch unterschiedliche Aufgabenbereiche, Arbeitsweisen und Standards verursacht werden.

Die Nachhaltigkeit der freiwilligen Rückkehr gilt als *das* Kriterium für den Erfolg eines Rückkehrprojekts. Trotzdem werden die österreichischen Rückkehraktivitäten nur sehr unsystematisch evaluiert. Die mittels Fragebogenerhebung befragten Stellen lieferten jedoch brauchbare Vorschläge und Ideen für zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung in Österreich wie in den Herkunftsländern, wie beispielsweise länderübergreifende Untersuchungen, Informationskampagnen und verstärkte Reintegrationshilfen in den Herkunftsländern.

Abschließend läßt sich sagen, dass es prinzipiell anzustreben wäre, die institutionellen und finanziellen Rahmenbedingungen zu schaffen, um in Österreich best practice-Modelle und erfolgreiche Projekte für freiwillige Rückkehr langfristig etablieren zu können.

2. Methodologie, Definitionen und Kategorien von Rückkehr

2.1 Methodologie

Die Studie wurde in Zusammenarbeit und mit Hilfe der in Österreich involvierten Akteure, d.h. Organisationen und Stellen, die Rückkehrberatung und/oder Schubhaftbetreuung durchführen, SachbearbeiterInnen aus dem Innenministerium, und MitarbeiterInnen der Internationalen Organisation für Migration (IOM) verfasst. Auf Details zur rechtlichen Lage in Österreich konnte aufgrund der bereits existierenden Länderberichte zwar leicht zugegriffen werden, problematisch war diesbezüglich jedoch die mitunter auftretende „Unbrauchbarkeit“ aufgrund der im Lauf der letzten Jahre geänderten Rechtslage, vor allem nach der Reform des Fremdenrechts im Jahr 2005. Aus diesem Grund wurde ein umfangreicher Fragenkatalog bezüglich zwangsweise Rückführung an das Referat II/3/c Fremdenpolizeiliche Zwangsmaßnahmen im Bundesministerium für Inneres (BM.I) geschickt. Fragen und Antworten wurden genau übernommen (siehe Kapitel 4.3); allen involvierten Institutionen und InterviewpartnerInnen wurden die jeweiligen Textstellen zur Korrektur vorgelegt.

Um einiges aufwändiger gestaltete sich der Einblick in die Praxis im Bereich freiwillige Rückkehr, die sich von Bundesland zu Bundesland und von Organisation zu Organisation unterscheidet. Aus diesem Grund wurde zusätzlich ein weiterer Fragebogen⁴ an alle Rückkehrberatungsstellen in Österreich ausgeschickt und deren Antworten in die Studie eingearbeitet. Mit VertreterInnen von Volkshilfe Oberösterreich, Caritas, Diakonie Flüchtlingsdienst, Verein Menschenrechte Österreich und des Landesflüchtlingsbüros in Innsbruck wurden außerdem Interviews geführt, um unterschiedliche Ansichten und Praktiken einander gegenüber zustellen und offene Fragen zu klären. Gespräche wurden ebenfalls mit der Initiative Ehe ohne Grenzen und SOS Mitmensch geführt. Inhaltliche Schwierigkeiten ergaben sich teilweise aufgrund der mangelhaften Zusammenarbeit der einzelnen Institutionen untereinander sowie deren unterschiedlichen Ansichten.

Bei einem Zusammentreffen zwischen Rückkehrberatungsstellen in Österreich, IOM und BM.I, das vom Letzteren am 21. Juni 2006 organisiert wurde, wurden einige allgemeine markante Erkenntnisse der Studie und Ergebnisse der Fragebogenerhebung präsentiert und zur Diskussion gestellt.

⁴ Siehe Annex III.

In Zusammenhang mit der zwangsweisen Rückführung wurde neben den Statistiken des BM.I auf Statistiken von Eurostat zurückgegriffen, weil darin die Anzahl der Abschiebungen nach Staatsangehörigkeit differenziert wird. Während der Bereich der zwangsweisen Rückkehr gänzlich durch das BM.I dokumentiert ist, geschieht die Dokumentation der freiwilligen Rückkehr nur im Rahmen geförderter Rückkehrprogramme. Die Daten der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Wien decken den Großteil der freiwilligen Rückkehr, die im Rahmen von Rückkehrprogrammen in Österreich durchgeführt wird, ab. Zusätzlich wurde auf Statistiken zum RückkehrHilfe Projekt von Caritas Österreich und der Rückkehrberatung von Verein Menschenrechte Österreich zurückgegriffen, da diese den statistischen Überblick um weitere interessante Aspekte ergänzen.

Abschließend läßt sich sagen, dass sich das Zusammentragen von Material aufgrund des Mangels an Daten und Berichten als äußerst schwierig gestaltete. Mehr empirische Forschung wäre in diesem Bereich dringend notwendig, um das Phänomen Rückkehrmigration in seiner Gesamtheit besser erfassen zu können.

2.2 Konzepte und Definitionen

Im folgenden Kapitel werden Begriffe und Konzepte, die der Studie zugrunde liegen, definiert und näher erörtert. Da es auf nationaler Ebene an umfassenden rechtlichen Definitionen mangelt, wird an dieser Stelle auf internationale und EU-rechtliche Definitionen zurückgegriffen.

Was rechtliche Definitionen von rückkehrrelevanten Begriffen betrifft, sind einzig die fremdenpolizeilichen Zwangsmaßnahmen im Fremdenpolizeigesetz in eigenen Paragraphen festgelegt und definiert (siehe Kap. 3). Obwohl Begriffe wie „*Rückführung von Drittstaatsangehörigen*“⁵ und „*freiwillige Rückkehr*“⁶ in den österreichischen Gesetzestexten zu finden sind, sind diese darin nicht näher definiert. Auf die Begriffe „*Rückkehr*“⁷, „*Durchreise zum Zweck der Rückkehr*“⁸ und (freiwillige) „*Rückführung*“ stößt man in

⁵ Art. 3 § 97 FPG 2005 (Reisedokument für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen) BGBl. I Nr. 100/2005.

⁶ Art. 6 (1) 8 Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG. BGBl. I Nr. 80/2004.

⁷ z.B. Art. 2 (3) Rückübernahmeabkommen mit Bulgarien BGBl. III Nr. 189/ 1998.

⁸ Art. 1 (Gestattung der Durchreise ausreisepflichtiger jugoslawischer Staatsangehöriger) BGBl. III Nr. 68/2000.

bilateralen Rückübernahmeabkommen und internationalen Menschenrechtsinstrumenten⁹, aber auch hier findet man keine Definitionen.

Wie bereits erläutert, ist sehr wenig wissenschaftliche Literatur über Rückkehr von MigrantInnen aus Österreich verfügbar. Daher wird in Bezug auf die theoretischen Grundlagen auf internationale Literatur, vorwiegend auf Publikationen der Internationalen Organisation für Migration (IOM), zurückgegriffen. Zum Thema Rückkehr gibt es allerdings eine Reihe von Definitionen und Konzepten, die teilweise widersprüchlich sind.

Die allgemeine IOM-Definition von Rückkehrmigration (return migration) schließt eine bestimmte Aufenthaltsdauer im Zielland ein. So bezeichnet Rückkehrmigration die Rückkehr von MigrantInnen in deren Herkunftsstaaten oder in den Staat des gewöhnlichen Aufenthalts, nachdem sich diese wenigstens ein Jahr in einem anderen Land aufgehalten haben. Rückkehrmigration ist ein Überbegriff, der sowohl freiwillige als auch erzwungene Rückkehr oder Rückführung umfasst (IOM 2004a). Ebenso schließt dieser Begriff freiwillige Repatriierung¹⁰ mit ein, ein Thema, das von dieser Studie jedoch nicht abgedeckt wird. Anderen Studien liegt ein weiter gefasster Begriff von Rückkehrmigration zugrunde, der jede Form der Emigration in das Herkunftsland einschließt (vgl. Ghosh 2000).

In der vorliegenden Studie steht jedoch nicht der gesamte Themenbereich der Rückkehrmigration, sondern „Rückführung“ im Mittelpunkt der Betrachtung. Unter „Rückführung“ versteht diese Studie gemäß der Definition des Vorschlags für eine EU-Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger *„freiwillige oder erzwungene Rückkehr in das Herkunfts-, Transit- oder ein anderes Drittland“*¹¹. Rückführung ist demgemäß der Überbegriff für die Bereiche „freiwillige Rückkehr“ und „zwangsweise Rückführung“, die in dieser Studie getrennt voneinander behandelt werden.

⁹ In Art. 10 (2) Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie (BGBl. III Nr. 93/2004) ist von *„Rückführung in die Heimat“* kindlicher Opfer (u.a. von Kinderprostitution) die Rede; im Zusatzprotokoll zur Vorbeugung, Bekämpfung und Bestrafung von Menschenhandel, vor allem von Frauen und Kindern, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität regelt Art. 8 die *„Rückführung der Opfer des Menschenhandels“* („vorzugsweise freiwillig“).

¹⁰ Repatriierung bezeichnet das Persönlichkeitsrecht eines Flüchtlings oder eines Kriegsgefangenen in sein Herkunftsland zurückzukehren, gemäß bestimmter Bedingungen, die in internationalen Instrumenten zugrunde gelegt sind (die Genfer Konventionen 1949 und die Protokolle von 1977, das Haager Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (Haager Landkriegsordnung), Menschenrechtsinstrumente sowie internationales Gewohnheitsrecht) (IOM 2004a).

¹¹ KOM(2005)391 endgültig.

Freiwillige Rückkehr bezeichnet „*die unterstützte oder eigenständige Rückkehr in das Herkunfts-, ein Transit- oder ein anderes Drittland, basierend auf dem freien Willen des Rückkehrers*“ (IOM 2004a)¹². Die Freiwilligkeit ist hier also das wesentliche Element; dieses wird von der Caritas, die in der Rückkehrberatung tätig ist, besonders hervorgehoben: der Schritt, mit der Organisation bezüglich der Rückkehr in die Heimat in Kontakt zu treten, müsse von der eigenen Entscheidung getragen werden und auf freiem Fuß erfolgen.¹³

Unterstützte freiwillige Rückkehr bezeichnet laut IOM-Definition die „*logistische und finanzielle Unterstützung*“ für verschiedene Migrantengruppen, z.B. für abgelehnte AsylwerberInnen, Opfer von Menschenhandel, Studierende oder qualifizierte MigrantInnen, die nicht mehr im Aufnahmeland bleiben können oder wollen, und die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückgehen wollen (IOM 2004b: 7).

Die Europäische Kommission definiert in ihren Dokumenten den Begriff der freiwilligen Rückkehr enger; es handle sich dabei um „*die Politik der EU bezüglich der Rückführung von Personen, deren Aufnahme in einem Mitgliedstaat abgelehnt wird, wobei die Rückführung auf der Grundlage des gegenseitigen Einvernehmens erfolgt*“.¹⁴

Allerdings muss an dieser Stelle erwähnt werden, dass etwa von Seite mancher NGOs die Freiwilligkeit in bestimmten Fällen in Frage gestellt wird. Dies gilt etwa für Personen, deren Ausweisungsverfahren bereits in Gang gesetzt wurde bzw. die bereits in Schubhaft genommen wurden: echte Freiwilligkeit sei nicht gegeben, da die freiwillige Rückkehr lediglich die Alternative zur zwangsweisen Rückkehr sei (vgl. z.B. Asylkoordination http://asyl.at/umf/umf/frepo_rueckkehr.php). Freiwillige Rückkehr ist in den meisten Fällen mit der Perspektivlosigkeit im Aufnahmeland verbunden; dies bedeutet jedoch nicht, dass nur jene freiwillig zurückkehren, bei denen die Abschiebung schon unmittelbar bevorsteht. Caritas Österreich gibt in ihren Berichten zum RückkehrHilfe Projekt auch einen Überblick über den Aufenthaltsstatus der rückkehrenden Personen: Im Jahr 2005 waren die Mehrheit der von Caritas betreuten RückkehrerInnen (insgesamt 709 Personen) AsylwerberInnen (86%).

Der zweite Bereich, der in dieser Studie behandelt wird, ist die zwangsweise Rückführung. Darunter versteht man die erzwungene Rückkehr auf Basis einer administrativen oder

¹² Hier gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass die unterstützte Rückkehr in ein Drittland nur dann möglich ist, wenn die Person in diesem Land ein Aufenthaltsrecht hat.

¹³ Interview mit Bettina Wagner, Caritas Österreich – Koordination RückkehrHilfe, am 7. Juni 2006, im Folgenden „Interview Caritas“.

¹⁴ Glossar der Europäischen Kommission/Justiz und Inneres http://europa.eu.int/comm/justice_home/glossary/wai/glossary_f_de.htm (Zugriff im März 2006).

gerichtlichen Entscheidung (IOM 2004a). Zwangsweise Rückführung aus Österreich bedeutet die Abschiebung einer Person als zwangsweise Durchsetzung einer Aufenthaltsbeendigung. Bevor eine Abschiebung durchgesetzt wird, wird eine Ausweisung, also die Aufforderung an einen Fremden, aus Österreich auszureisen, erlassen. Eine Ausweisung kann sowohl gegen illegal aufhältige als auch Personen mit legalem Aufenthaltsstatus erlassen werden. Zusätzlich zu einer Ausweisung können bei Vorliegen bestimmter Gründe ein Aufenthalts- oder ein Rückkehrverbot gegen die auszuweisende Person erlassen werden. Darüber hinaus kann Schubhaft verhängt werden, um die Durchführung eines aufenthaltsbeendigenden Verfahrens abzusichern (zur rechtlichen Situation in Österreich im Detail siehe Kapitel 3).

2.3 Kategorisierungen und Daten zu RückkehrerInnen

Was die Datenlage zu Rückkehr in Österreich betrifft, ist zunächst zwischen freiwilliger Rückkehr und zwangsweiser Rückführung zu unterscheiden. Die einzige Datenquelle zum Themenbereich der zwangsweisen Rückführung ist das Fremdeninformationssystem (FIS) des Bundesministerium für Inneres, welches Daten zu fremdenpolizeilichen Maßnahmen (darunter Abschiebungen, Ausweisungen, Aufenthalts- und Rückkehrverbote, Schubhaft, Zurückweisungen und Zurückschiebungen) erfasst. Entsprechende Statistiken werden in monatlichen und jährlichen Berichten veröffentlicht.

Der Bereich freiwillige Rückkehr wird von jenen Organisationen dokumentiert, die Rückkehrberatung und Programme zur freiwilligen Rückkehr durchführen. Seit dem Jahr 2004 ist auch die Rückkehrberatung in der Schubhaft möglich. Seit 2006 wird die Rückkehrberatung in der Schubhaft neben dem Verein Menschenrechte Österreich auch von der Caritas und der Diakonie durchgeführt. Bei der Rückkehr aus der Schubhaft handelt es sich um einen Bereich, der insbesondere hinsichtlich des Kriteriums der Freiwilligkeit sehr kritisch diskutiert wird. Neben dem Flüchtlingsdienst der Diakonie betont auch die Caritas, dass in der Schubhaft keine freiwillige Entscheidung zur Rückkehr getroffen werden könne. Rückkehrberatung könne erst dann ansetzen, wenn die Person bereits aus der Schubhaft entlassen worden sei (Caritas 2005: 33). Aus diesem Grund wird von verschiedenen Seiten angeregt, diese Form der Rückkehr neben der zwangsweisen Rückführung und der freiwilligen Rückkehr als eine eigenständige Kategorie zu begreifen.

RückkehrerInnen, die außerhalb der Rückkehrprogramme freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren, werden in keiner Datenbank erfasst.¹⁵ Detaillierte Tabellen mit den im Folgenden besprochenen Statistiken sind im Annex I enthalten.

2.4. Zwangsweise Rückführung

2.4.1 Daten des BM.I zur zwangsweisen Rückführung¹⁶

Im Jahr 2005 wurden insgesamt 4.277 Personen abgeschoben. Verglichen mit den vorhergehenden Jahren bedeutet dies eine Fortsetzung des Rückgangs erfolgter Abschiebungen: im Jahr 2003 wurden 8.073 Abschiebungen dokumentiert, 2004 insgesamt 5.274 (Daten des BM.I)¹⁷. Dieselbe Entwicklung trifft auf die Anzahl der Ausweisungen zu: 4.745 Ausweisungen im Jahr 2005 stehen 6.378 Ausweisungen im vorhergehenden Jahr 2004 gegenüber (2003: 7.531 Ausweisungen). Die Anzahl der in Schubhaft genommenen Personen war in den letzten Jahren ebenfalls im Sinken begriffen: wurden im Jahr 2003 noch 11.149 Fälle von Schubhaft registriert, waren es im Jahr 2005 deutlich weniger mit 7.463 (-33%). Die Entwicklung der Anzahl der Aufenthaltsverbote zeigt einen ähnlichen Trend (2005: 7.194; 2003: 15.057).

Stellt man die Entwicklung von Jänner bis einschließlich Mai des Jahres 2006 dem Vorjahr 2005 gegenüber, so ging die Anzahl der Ausweisungen deutlich zurück (-41%). Während die Zahl der Abschiebungen nicht wesentlich stieg (+1%), nahm die Zahl der in Schubhaft genommenen Personen hingegen deutlich zu (+24%). Die Anzahl der erlassenen Aufenthaltsverbote ist ebenfalls zurückgegangen: wurden zwischen Jänner und Mai 2005 noch 3.188 Aufenthaltsverbote erlassen, waren dies im Vergleichszeitraum des Jahres 2006 nur mehr 1.700. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass mit dem neuen Fremdenpolizeigesetz (FPG) 2005 zusätzlich ein so genanntes Rückkehrverbot eingeführt wurde. Von Jänner bis Mai 2006 wurden insgesamt 409 dieser Verbote verhängt.¹⁸

Leider wird in den Berichten des BM.I bei Abschiebungen, Ausweisungen und Schubhaft nicht nach weiteren Variablen wie Geschlecht, Staatsangehörigkeit oder Rückkehrdestination differenziert. Daten über fremdenpolizeiliche Maßnahmen werden jedoch auch an Eurostat

¹⁵ Handelt es sich um Personen, die einen Ausweisungsbescheid erhalten haben, so wird deren Ausreise jedoch bei der Grenzkontrolle dokumentiert.

¹⁶ Siehe Annex I, Tabellen 8-12 .

¹⁷ <http://www.bmi.gv.at/publikationen> (Zugriff im Juni 2006).

¹⁸ Ein Rückkehrverbot kann gegen AsylwerberInnen erlassen werden; ein schließlich rechtskräftig durchgesetztes Rückkehrverbot gilt als Aufenthaltsverbot.

übermittelt, in dessen jährlichen statistischen Berichten auch nach Staatsangehörigkeit differenziert wird (siehe unten).

2.4.2 Eurostat-Daten zur zwangsweisen Rückführung¹⁹

Eine weitere Datenquelle ist der von Eurostat in Zusammenhang mit den EU-Mitgliedstaaten und zusätzlichen Staaten erstellte „*Annual Report on Asylum and Migration*“, der unter anderem CIREFI²⁰-Daten veröffentlicht. Da der aktuellste Bericht für das Jahr 2003 noch in Bearbeitung ist, und der Bericht von 2002 keine Daten über Österreich enthält, muss hier auf den Jahresbericht 2001 zurückgegriffen werden.

Der jährliche Bericht des Jahres 2001 weist für dasselbe Jahr eine Gesamtanzahl von 11.592 Abschiebungen aus Österreich auf, was einem Rückgang um 22% im Vergleich zum vorhergehenden Jahr entspricht. Diese Zahl unterscheidet sich deutlich von der vom BM.I ausgewiesenen Anzahl der Abschiebungen, da gemäß EU-Definitionen auch die Zurückschiebungen²¹ einbezogen werden. Was die Staatsangehörigkeit der abgeschobenen Personen betrifft, so waren die fünf wichtigsten Länder folgende: Rumänien (33%), Polen (11%), Bundesrepublik Jugoslawien²² (8%), Moldau (7%) und Bulgarien (5%) (Eurostat 2001)²³.

2.5. Daten zur freiwilligen Rückkehr

Im Folgenden werden Statistiken jener Organisationen betrachtet, die mit Rückkehrberatung und der Durchführung von Programmen zur freiwilligen Rückkehr betraut sind. Die Rückkehrberatung wird in Österreich von NGOs und anderen Institutionen übernommen, die Organisation der Rückkehr im Rahmen dieser Programme erfolgt in der überwiegenden Mehrheit der Fälle durch die Internationale Organisation für Migration (IOM).

¹⁹ Siehe Annex I, Tabelle 13.

²⁰ Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration (CIREFI): als Ziele der Gründung von CIREFI im Jahr 1992 werden folgende genannt: die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der wirksamen Erfassung der legalen Zuwanderung, die Bekämpfung der illegalen Zuwanderung und der Schleuserkriminalität, die bessere Erkennung von Dokumentenfälschung und eine effizientere Rückführungspraxis. CIREFI wurde die Aufgabe übertragen, Informationen über diese Bereiche zu sammeln und zu analysieren. Für weitere Informationen siehe <http://www.europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33100.htm> (Zugriff im Mai 2006).

²¹ Im Jahr 2001 wurden rund 6.300 Zurückschiebungen und etwa 8.300 Abschiebungen aus Österreich durchgeführt. Die Eurostat-Daten umfassen nur Drittstaatsangehörige, was die Abweichungen zu den BM.I-Daten weitgehend erklärt.

²² Nunmehr die Republik Serbien und die Republik Montenegro.

²³ Der Bericht ist online verfügbar unter:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/statistics/doc_annual_report_2001_en.htm (Zugriff im Mai 2006).

Neben den Statistiken von IOM werden auch jene der Caritas und des Verein Menschenrechte Österreich behandelt, da diese beiden Organisationen (in einer kleinen Anzahl von Fällen) die Rückkehr auch ohne IOM organisieren.²⁴ Darüber hinaus gewähren diese Daten zusätzliche, interessante Einblicke wie etwa den Aufenthaltsstatus der rückkehrenden Person, die von den IOM-Statistiken nicht abgedeckt werden können, da IOM nicht über diese Daten verfügt. Zu beachten sind Überschneidungen zwischen den Datensätzen: jene von Caritas und Verein Menschenrechte Österreich betreuten Personen, deren Rückkehr mit Hilfe von IOM organisiert wurde, sind sowohl in den Statistiken der jeweiligen NGO als auch in jenen von IOM enthalten.

Den Daten der Caritas zufolge sind die meisten Personen unter den von ihr im Rahmen des RückkehrHilfe-Projekts betreuten RückkehrerInnen AsylwerberInnen (86%; insgesamt 709 Personen). Während die Anzahl der AsylwerberInnen in den letzten Jahren deutlich gesunken ist, steigt die Anzahl der RückkehrerInnen. Für diese Entwicklung können verschiedene Gründe maßgeblich sein: Programme zur freiwilligen Rückkehr gibt es erst seit dem Jahr 2000²⁵. Im Jahr 2004 wurde außerdem erstmals die Möglichkeit der Rückkehr aus der Schubhaft geschaffen, die deutlich im Steigen begriffen ist. Darüber hinaus sind natürlich Zusammenhänge zwischen den Rückkehrdestinationen und den Herkunftsländern der AsylwerberInnen sowie den Anerkennungsquoten für AsylwerberInnen aus bestimmten Ländern auszumachen: unter den häufigsten Rückkehrdestinationen sind Länder wie Serbien und Montenegro, Georgien, die Türkei, Moldau, Russische Föderation und Nigeria; diese waren in den letzten Jahren auch wesentliche Herkunftsländer von AsylwerberInnen. Die Anerkennungsquoten für AsylwerberInnen aus Staaten wie beispielsweise Moldau und Nigeria sind darüber hinaus sehr gering.²⁶

Selbstverständlich spielt auch die Entwicklung in Konfliktregionen eine Rolle, wie dies etwa im Fall des Kosovo sehr deutlich ist: war (gemäß Caritas-Statistik) der Kosovo im Jahr 2000 noch die Hauptrückkehrdestination, ging die Anzahl der RückkehrerInnen im folgenden Jahr drastisch zurück.

²⁴ In der Rückkehrberatung sind noch andere Organisationen und Institutionen tätig. Da diese die Rückkehr jedoch ausschließlich über IOM organisieren, sind die von ihnen betreuten Personen in den IOM-Statistiken enthalten.

²⁵ Aufgrund der Erfahrungen mit der Rückführung von Personen nach Bosnien und in den Kosovo wurden seit dem Jahr 2000 konkrete Projekte entwickelt.

²⁶ Asylstatistiken der letzten Jahre siehe Annex I, Tabellen 14 und 15.

2.5.1 Daten von IOM zur freiwilligen Rückkehr²⁷

Im Jahr 2005 wurde die freiwillige Rückkehr von insgesamt 1.406 Personen durch das Wiener Büro der Internationalen Organisation für Migration (IOM) organisiert. Betrachtet man die Entwicklung der vorhergehenden Jahre, so ist die Anzahl der mit IOM Rückkehrenden stetig im Steigen begriffen (2000: 194 RückkehrerInnen). Verglichen mit dem vorhergehenden Jahr 2004 war ein Anstieg der freiwillig rückkehrenden Personen um 21% zu verzeichnen. Die wichtigsten Zielländer der RückkehrerInnen²⁸ veränderten sich im Vergleich zum Jahr 2004 nur wenig. Im Jahr 2005 war das wichtigste Zielland Serbien und Montenegro (22% der RückkehrerInnen), gefolgt von Georgien, Türkei, Belarus und Moldau. Im vorhergehenden Jahr 2004 waren die wichtigsten fünf Zielländer Serbien und Montenegro, Georgien, Türkei, Moldau und Armenien (Daten von IOM).

Was den Status der rückkehrenden Person betrifft (etwa abgelehnte/r AsylwerberIn, illegal aufhältige Person etc.), so werden diese Daten durch IOM nicht erfasst, da diese Daten nicht an IOM übermittelt werden. Demographische Daten liegen zum Geschlecht und auch für Altersgruppen (Erwachsene, Kinder, Kleinkinder) der rückkehrenden Person vor. Im Jahr 2004 waren 80% der Rückkehrenden männlich.²⁹ In welchen österreichischen Bundesländern die RückkehrerInnen aufhältig waren, wird durch IOM ebenfalls nicht erfasst, es ist lediglich bekannt, welche Stellen die KlientInnen an IOM zuweisen. Dies sind etwa NGOs, die in der Rückkehrberatung und/ oder der Schubhaftbetreuung tätig sind (Caritas, Verein Menschenrechte Österreich, Diakonie Flüchtlingsdienst, Volkshilfe Oberösterreich), zuständige Abteilungen der Landesregierungen (Landesflüchtlingsbüros) oder das private Unternehmen European Homecare. Die rückkehrwilligen Personen werden an IOM weiterverwiesen, die dann die Rückkehr logistisch organisiert.

²⁷ Siehe Annex I, Tabellen 1-3.

²⁸ Das Zielland in den von IOM veröffentlichten Statistiken entspricht der Rückkehrdestination, d.h. es muss weder zwingend mit dem Herkunftsland noch mit der Staatsangehörigkeit der rückkehrenden Person übereinstimmen. Um ein Beispiel zu geben: Fliegt ein russischer Staatsangehöriger mit Hilfe von IOM in die Ukraine, wird die Person mit Zielland Ukraine in den Statistiken ausgewiesen. Die Staatsangehörigkeit der Person wird zwar ebenfalls erfasst, jedoch werden diese Daten nach einer Datenbankumstellung aus technischen Gründen (noch) nicht ausgewertet. Die ethnische Zugehörigkeit wird nicht erfasst.

²⁹ Durch die Umstellung der Datenbank sind diese Zahlen für das Jahr 2005 noch nicht verfügbar.

2.5.2 Daten von NGOs zur freiwilligen Rückkehr

Caritas Österreich Rückkehrhilfe Projekt³⁰

Eine wesentliche Organisation im Bereich der Rückkehrberatung ist die Caritas, die im Rahmen ihres Rückkehrhilfe-Projekts die meisten KlientInnen betreut. Datenquelle der im Folgenden präsentierten Zahlen sind die jährlichen Abschlussberichte über die Rückkehrhilfe, die uns von der Caritas zur Verfügung gestellt wurden.

Im Jahr 2005 kehrten 709 Personen in 48 Länder zurück, was einer Steigerung um 7% im Vergleich zum vorhergehenden Jahr entspricht. Die Anzahl der dokumentierten Erstberatenden lag bei 1.144, was eine Zunahme um 13% bedeutet. Die Berichte der Jahre 2000 bis 2005 weisen dennoch keine stetige Entwicklung in den Rückkehrerzahlen auf: kehrten im Jahr 2000 658 Personen zurück, waren es im darauffolgenden Jahr mit 429 deutlich weniger. Schließlich stieg die Zahl der Rückkehrenden wieder an und erreichte im Jahr 2002 den vorläufigen Höchststand von 770 (Caritas 2000; 2001; 2002; 2003; 2004; 2005).

Vergleicht man die Statistiken der letzten fünf Jahre, so ist eine verstärkte Diversifizierung der Rückkehrdestinationen bemerkbar; die Anzahl der Rückkehrenden ist nun auf die verschiedenen Destinationen gleichmäßiger verteilt als in den vorhergehenden Jahren. Im Jahr 2005 sind die wichtigsten Staaten die Türkei (12%), Serbien und Montenegro³¹ (12%), Georgien (11%), Kosovo (8%) und Belarus (8%). Im Vergleich dazu kehrten im Jahr 2000 51% der insgesamt 658 Rückkehrenden in den Kosovo zurück.

88% der von Caritas betreuten RückkehrerInnen reisten mit IOM per Flug in das Herkunftsland zurück.³² In 84 Fällen wurde die Rückkehr per Bahn oder Bus von den BeraterInnen der Rückkehrhilfe oder den KlientInnen selbst organisiert. Laut Caritas macht diese Vorgangsweise erst manche Rückkehr möglich, die mittels Flug nicht durchgeführt werden könnte (etwa wegen medizinischer Probleme, Flugangst, Transport unverzichtbarer Gegenstände etc.).

Im Jahresbericht für 2005 wird außerdem darauf hingewiesen, dass 21 RückkehrerInnen nicht in ihr Herkunftsland, sondern in ein aufnahmeberechtigtes Drittland (darunter auch EU-Staaten) ausreisten.

Mit 81% war der Großteil der RückkehrerInnen männlich; in Hinblick auf die Altersverteilung sind 41% in der Altersgruppe der 18-30-Jährigen, weitere 47% zwischen 30

³⁰ Siehe Annex I, Tabellen 4 und 5.

³¹ Kosovo wird wegen der großen Bedeutung als Zielregion gesondert ausgewiesen.

³² Diese Personen sind folglich auch in den IOM-Statistiken enthalten.

und 55 Jahre alt. Die Caritas-Statistiken weisen die RückkehrerInnen darüber hinaus nach weiteren Zielgruppenkategorien aus: so waren im Jahr 2005 86% der rückkehrenden Personen AsylwerberInnen, weitere 10% fielen unter die Kategorisierung „fremdenpolizeiliche Maßnahmen“ (darunter fallen vor allem Personen, die einen Ausweisungsbescheid erhalten hatten). Insgesamt wurden im Jahr 2005 42% der von der Caritas Rückkehrhilfe betreuten RückkehrerInnen in Form von Überbrückungshilfe und weitere 42% mittels Reintegrationshilfe unterstützt. Die finanzielle Unterstützung, die an die KlientInnen ausbezahlt wurde, betrug durchschnittlich 267 Euro (Caritas 2005).

Verein Menschenrechte Österreich³³

Der Verein Menschenrechte Österreich ist in der Rückkehrberatung und Schubhaftbetreuung tätig. Im Jahr 2005 wurde die Rückkehrberatung des Verein Menschenrechte Österreich von 808 KlientInnen (=Verfahren) in Anspruch genommen. Im Jahr 2004 wurden 288 Verfahren dokumentiert.

2005 kehrten in 516 Fällen die Personen in ihr Herkunftsland zurück, was eine Rückkehrquote von 73% aller abgeschlossenen Verfahren ausmacht. Die KlientInnen, die die Rückkehrberatung in Anspruch genommen hatten, stammten insgesamt aus 64 Herkunftsländern. Die wichtigsten sind Serbien und Montenegro (20% der Verfahren), Rumänien (11%), Bulgarien (9%), Moldau, Georgien, Ukraine und Nigeria (Verein Menschenrechte Österreich 2006).

Verein Menschenrechte Österreich wickelt die freiwillige Rückkehr – wie die Caritas – zum überwiegenden Teil mit Hilfe von IOM ab³⁴, organisierte die Rückkehr von 94 Personen im Jahr 2005 (18% der Fälle) aber auch selbst. Es handelt sich dabei um Selbstzahler, also Personen, die die Kosten für ihre freiwillige Rückkehr selbst abdecken.³⁵ Im Falle der Finanzierung der Rückkehrkosten durch das Bundesministerium für Inneres (BM.I), werden die Personen an IOM weitervermittelt, wo die Rückkehr organisiert und betreut wird.

Verein Menschenrechte Österreich führt Rückkehrberatung an mehreren Orten durch, seit Sommer 2004 auch Verfahren zur freiwilligen Rückkehr aus einer Haftsituation (Schubhaft, U-Haft und Strafhaft). Neben Rückkehrverfahren aus Haftsituationen bietet Verein Menschenrechte Österreich Rückkehrberatung auch in der Erstaufnahmestelle (EAST) West und in Quartieren der Grundversorgung an. Im Jahr 2005 wurden 437 der insgesamt 808 Verfahren (54%) im Rahmen der Schubhaftbetreuung geführt (ebd.). Die wichtigsten

³³ Siehe Annex I, Tabellen 6 und 7.

³⁴ Diese Fälle sind auch in den IOM-Statistiken enthalten.

³⁵ Für mittellose KlientInnen übernimmt das BM.I die Kosten.

Rückkehrdestinationen sind Serbien und Montenegro, Rumänien, Ukraine und Bulgarien (ebd.).

3. Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

3.1 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen auf Bundes- und Länderebene

3.1.1 Der politische Diskurs und politische Prinzipien der österreichischen Rückkehrpolitik

Der Fall des Eisernen Vorhangs und die ethnischen Konflikte im ehemaligen Jugoslawien einschließlich der darauffolgenden Flüchtlingsströme haben sowohl die Migrations- und Asylpolitik Österreichs als auch die anderer europäischer Staaten maßgeblich beeinflusst. Österreich reagierte auf die veränderte politische Situation in zweifacher Weise: Als Antwort auf die sprunghaft gestiegene Zuwanderung in den 90er Jahren wurden zahlreiche Asylrechtsreformen mit dem Ziel durchgeführt, die Zahl der AsylwerberInnen drastisch zu reduzieren, das Verfahren zu beschleunigen und gegebenenfalls eine effektive und zügige Ausweisung sicher zu stellen.

Im Hinblick auf die Auseinandersetzungen im ehemaligem Jugoslawien wurde das Instrument des „vorübergehenden Schutzes“ („temporary protection“) von Kriegsflüchtlingen eingeführt, welches eng mit der Vorstellung einer ehestmöglichen Rückkehr in die jeweiligen Herkunftsländer verbunden ist (vgl. dazu Tretter 2005). Nach Abschluss der Friedensabkommen in Bosnien-Herzegowina 1995 und im Kosovo 1999 führte Österreich in größerem Ausmaß freiwillige Rückkehraktivitäten in diese beiden Länder durch (vgl. Bader/Krön 2002: 7).³⁶ Diese markieren den Beginn der Verankerung und finanziellen Förderung von allgemeinen Programmen zur freiwilligen Rückkehr als Alternative zu den zwangsweise aufenthaltsbeendenden Maßnahmen.

Die Recherchen im Rahmen dieser Pilotstudie machen deutlich, dass der Bereich der Rückkehr als Teil der österreichischen Migrations- und Asylpolitik, insbesondere als ein Mittel zur Bekämpfung irregulärer Migration, betrachtet wird. Wie in anderen EU-Ländern gibt es auch in Österreich noch keine klare Rückkehrpolitik; dieser junge Bereich ist erst im Aufbau inbegriffen.

Im Rahmen einer parlamentarischen Anfragebeantwortung nennt das BM.I die Kriterien Freiwilligkeit, Hilfsbedürftigkeit, Einmaligkeit der Unterstützung der freiwilligen Heimreise, die Organisation der Rückkehr per Flug in Kooperation mit der IOM und den Abschluss

³⁶ Seit 1999 wurden ca. 5.000 Personen bei ihrer Rückkehr in den Kosovo unterstützt (Quelle: IOM).

allfälliger strafrechtlicher Verfahren als Kriterien für eine finanzielle Unterstützung der freiwilligen Rückkehr durch das BM.I (vgl. 3407/AB XXII.GP).³⁷

Die mit Bezug auf die freiwillige Rückkehr im Jahr 2002 erhobene Forderung der Caritas, wonach „für das fortschreitende Gelingen eine systematische (insbesondere politisch abgesicherte) Implementierung des Vorzugs der freiwilligen Rückkehr gegenüber der Abschiebung wichtig wäre“ (Bader/Krön 2002: 18) ist laut Aussage der Caritas auch heute noch aktuell.

Es lassen sich Hinweise finden, dass diese Thematik auch in Österreich zunehmend an politischer Bedeutung gewinnen wird. So bekennt sich Österreich im Regierungsprogramm für die XXII. Gesetzgebungsperiode zu einer „*Harmonisierung der europäischen Rückkehrpolitik*“ (Regierungsprogramm 2003 – 2006: 7). Im Rahmen der österreichischen EU-Präsidentschaft (01.01.2006 – 30.06.2006) wurden im Präsidentschaftsprogramm „*Maßnahmen für eine wirksame Rückführungs- und Repatriierungspolitik*“ als wichtiges Arbeitsziel genannt.³⁸

Die EU-Pläne zur Weiterentwicklung der gemeinschaftlichen Rückkehrpolitik³⁹ im Rahmen der Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik der einzelnen Mitgliedsländer werden in Österreich nicht bzw. kaum öffentlich diskutiert (Brandl/ Czech 2005: 233). Was den Bereich der freiwilligen Rückkehr betrifft, so findet dieser kaum Eingang in die Medien. Anders verhält es sich mit der zwangsweisen Rückführung von AsylwerberInnen. Besonders seitens Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen wird immer wieder Kritik an den Bedingungen in der Schubhaft geübt (vgl. Kap. 3.1).

Sehr kontroverse Diskussionen entspannten sich im Zuge der Einführung des „Fremdenrechtspakets 2005“, welches im Juli 2005 mit den Stimmen der Regierungsparteien ÖVP und BZÖ und der oppositionellen SPÖ beschlossen wurde und mit 01.01.2006 in Kraft trat. Die Regierung reparierte nicht nur die vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig erklärten Teile⁴⁰ der Novelle des Asylgesetzes 1997 im Jahr 2003, vielmehr stellt das

³⁷ Anfragebeantwortung des BM.I: Intransparenz bei der Rückkehrberatung (3407/AB http://www.parlinkom.gv.at/portal/page?_pageid=908,140062&_dad=portal&_schema=PORTAL (Zugriff im Mai 2006).

³⁸ <http://www.eu2006.at> (Zugriff im Mai 2006).

³⁹ vgl. etwa Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen (Kom(2002)175 endg.); Vorschlag für eine Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Kom(2005)391 endg.)

⁴⁰ VfGH Erkenntnis G 237/03 ua, vom 15.10.2004.

Fremdenrechtspaket 2005 einschließlich des darin enthaltenen Asyl- bzw. Fremdenpolizeigesetzes eine Gesamtneukodifikation dar.

Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zum Gesetzesentwurf im Lauf des letzten Jahres wurde die geplante Asylreform von zahlreichen in der Flüchtlingshilfe aktiven Organisationen und Menschenrechtsorganisationen kritisiert (UNHCR, Asylkoordination, amnesty international, Menschenrechtsbeirat, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, u.a.). Zu den wichtigsten Kritikpunkten, was rückkehrrelevante Bereiche betrifft, zählen:

- *die erweiterten Möglichkeiten, über AsylwerberInnen Schubhaft zu verhängen* (Schubhaft kann bereits verhängt werden, wenn vermutet wird, dass der Asylantrag in weiterer Folge zurückgewiesen wird, etwa im Rahmen des Dublin-Verfahrens);
- *der Wegfall des besonderen Schutzes von traumatisierten AsylwerberInnen* (Zurückschiebung im Rahmen des Dublin-Verfahrens wird möglich);
- *die Gebietsbeschränkung während des Zulassungsverfahrens*, wodurch der Zugang zu Rechtsberatung für Flüchtlinge erheblich eingeschränkt wird;
- *die Möglichkeit, einer Berufung im regulären Verfahren die aufschiebende Wirkung abzuerkennen*;
- *die Einschränkung des Zugangs zu unabhängiger Rechtsberatung und Beratung in der Schubhaft⁴¹*;
- *die zeitliche Ausdehnung der maximalen Schubhaftdauer* von sechs auf zehn Monate;
- *die neu eingeführte, rechtlich mögliche Zwangsernährung in der Schubhaft*;
- *die Weitergabe der Daten von AntragstellerInnen an deren Heimatbehörde*;
- *die Ausdehnung polizeilicher Befugnisse im Rahmen des Asylverfahrens*.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es schwierig zu beurteilen, welche langfristigen Auswirkungen die neuen Gesetze nach sich ziehen bzw. wie diese dauerhaft in der Praxis vollzogen werden. Seit Inkrafttreten des Fremdenrechtspakets am 1. Jänner 2006 berichten jedoch sowohl NGOs als auch die Medien über die verstärkte Verhängung von Schubhaft. Dieser Anstieg läßt sich mit den vom BMI veröffentlichten Statistiken zu den fremdenpolizeilichen Maßnahmen belegen: während von Jänner bis Mai 2005 insgesamt

⁴¹ vgl. Knapp 2006: 7.

3.170 Schubhaftfälle dokumentiert wurden, gab es im vergleichbaren Zeitraum des Jahres 2006 3.908 Schubhaftfälle, was einem Anstieg von 23 % entspricht.^{42 43}

3.1.2 Rechtliche Rahmenbedingungen für Rückführung

Der Systematik des österreichischen Fremdenrechts folgend, ist die rechtliche Grundlage für Rückkehr im Fremdenpolizeigesetz (FPG) zu finden. Die zuständige Behörde für Rückkehrmaßnahmen ist die Fremdenpolizei. Als Grundlage dient die Ausweisung mittels Bescheid, die unter bestimmten Voraussetzungen gegen rechtmäßig⁴⁴ und unrechtmäßig⁴⁵ aufhältige Personen verhängt werden kann.

Unrechtmäßig Aufhältige können aufgefordert werden das Land zu verlassen, entweder aufgrund ihres Rechtsstatus selbst⁴⁶ oder, sollten sie weder über einen Aufenthaltstitel verfügen noch über Sichtvermerks- und Niederlassungsfreiheit, wenn sie

- von einem Strafgericht wegen einer innerhalb von drei Monaten nach der Einreise begangenen Vorsatztat, wenn auch nicht rechtskräftig, verurteilt wurden;
- innerhalb von drei Monaten nach der Einreise bei der Begehung einer Vorsatztat auf frischer Tat betreten oder unmittelbar nach Begehung der Vorsatztat glaubwürdig der Täterschaft beschuldigt wurden, wenn überdies die strafbare Handlung mit beträchtlicher Strafe bedroht ist und eine Erklärung des zuständigen Staatsanwaltes vorliegt, dem Bundesminister für Justiz gemäß § 74 ARHG⁴⁷ berichten zu wollen;
- innerhalb von drei Monaten nach der Einreise gegen die Vorschriften, mit denen die Prostitution geregelt ist, verstoßen haben;
- innerhalb von drei Monaten nach der Einreise den Besitz der Mittel zu ihrem Unterhalt nicht nachzuweisen vermögen; oder
- innerhalb von drei Monaten nach der Einreise von einem Organ der Zollbehörde, der regionalen Geschäftsstellen oder der Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice bei einer Beschäftigung betreten werden, die sie nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz nicht ausüben hätten dürfen.⁴⁸

⁴² Daten des BM.I (<http://www.bmi.gv.at/publikationen>) (Zugriff im Juni 2006) und eigene Berechnungen.

⁴³ Was die Anzahl der Personen in Schubhaft betrifft, so gilt jedoch zu berücksichtigen, dass diese zwischen 2001 und 2004 deutlich gesunken ist (siehe Annex I, Tabelle 4).

⁴⁴ § 53 FPG.

⁴⁵ § 54 FPG.

⁴⁶ § 53 (1) FPG.

⁴⁷ Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz (ARHG), BGBl. Nr. 529/1979, idF. BGBl. I Nr. 164/2004.

⁴⁸ § 53 (2) FPG.

Rechtmäßig aufhältige Personen können aufgefordert werden das Land zu verlassen, wenn (rückwirkende) Gründe vorliegen, die der Erteilung eines Aufenthaltstitels entgegen stehen. Weiters können rechtmäßig Aufhältige dazu angehalten werden das Land zu verlassen, wenn

- ihnen eine Niederlassungsbewilligung erteilt wurde, sie der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen und sie im ersten Jahr ihrer Niederlassung mehr als vier Monate keiner erlaubten unselbständigen Erwerbstätigkeit nachgegangen sind;
- sie die Integrationsvereinbarung innerhalb von fünf Jahren nach Erteilung des ersten Aufenthaltstitels aus Gründen, die ausschließlich von ihnen zu vertreten sind, nicht erfüllt haben, und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie nicht bereit sind, die Befähigung zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich zu erwerben; der Schutz des Privat- und Familienlebens (§ 66) ist zu berücksichtigen;
- sie die Erfüllung der Integrationsvereinbarung aus Gründen, die ausschließlich von ihnen zu vertreten sind, nicht innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Erstniederlassungsbewilligung begonnen haben, und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie nicht bereit sind, die Befähigung zur Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich zu erwerben; der Schutz des Privat- und Familienlebens (§ 66) ist zu berücksichtigen.
- ihnen eine Niederlassungsbewilligung erteilt wurde, um den Familiennachzug zu gewährleisten, und die Voraussetzungen hierfür vor Ablauf von fünf Jahren nach Niederlassung des Angehörigen weggefallen sind; oder
- ihnen eine Niederlassungsbewilligung erteilt wurde, sie länger als ein Jahr, aber kürzer als fünf Jahre, im Bundesgebiet niedergelassen sind und während der Dauer eines Jahres nahezu ununterbrochen keiner erlaubten Erwerbstätigkeit nachgegangen sind.⁴⁹

Das FPG kennt das Rechtsinstitut der Aufenthaltsverfestigung⁵⁰, welches die Möglichkeit der Ausweisung einer rechtmäßig niedergelassenen Person mit zunehmender Aufenthaltsdauer erschwert. Nach durchgehender Niederlassungsdauer von fünf Jahren kann der Fremde nicht mehr aufgrund mangelnder Krankenversicherung oder mangelnden Unterhalts ausgewiesen werden, solange der Wille einer Beschäftigung zum Zweck des Selbsterhalts nachzugehen, erkennbar ist. Nach acht Jahren durchgehender legaler Niederlassung darf eine Person nur mehr im Falle einer rechtskräftigen Verurteilung wegen Begehung einer strafbaren Handlung

⁴⁹ § 54 FPG.

⁵⁰ §§ 55, 56 FPG.

ausgewiesen werden, und wenn ihr weiterer Aufenthalt die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden würde. Im Falle zehnjähriger Niederlassungsdauer ist die Ausweisung nur mehr bei Vorliegen von Verbrechen wie Schlepperei, Beihilfe zu unbefugtem Aufenthalt, qualifizierter Drogendelikte oder Verurteilungen wegen strafbarer Handlungen, die mit mehr als sechs Monaten Freiheitsstrafe bedroht sind, möglich. Kinder, die von klein auf im Inland aufgewachsen sind (die begannen in Österreich aufzuwachsen und zu diesem Zeitpunkt das 3. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten), dürfen nur bei Vorliegen besonderer Straftaten ausgewiesen werden.⁵¹ Personen im Besitz des Aufenthaltstitels „Daueraufenthalt-EG oder Daueraufenthalt Familienangehöriger“ können nur mehr ausgewiesen werden, wenn ihr weiterer Aufenthalt eine schwere Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit darstellen würde.⁵²

Im Falle, dass es durch die Ausweisung zu einer Gefährdung des Familienlebens kommen würde, ist die Ausweisung nur zur Erreichung der in Art. 8 (2) der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) genannten Ziele möglich. Solche Ziele sind u.a. die Sicherung der Ein- und Ausreisebestimmungen, die Verhinderung von Schwarzarbeit, der Kampf gegen Menschenhandel und die Sicherung von Interessen Dritter (z.B. Verhinderung von Verbrechen). Eine Interessensabwägung zwischen der Dauer des legalen Aufenthalts, der Integration des Fremden und den bestehenden Familienbanden auf der einen und der Abschiebung auf der anderen Seite muss im Einzelfall erfolgen.⁵³

Laut Referat II/3/c des Innenministeriums gibt es keine Maßnahmen und Standards im Bereich der Rückkehrpolitik, die nicht auf rechtlichen Grundlagen basieren, und die Rückkehrpolitik in Österreich variiert auch nicht nach Bund und Ländern.⁵⁴

Erfahrungen mit Protest- und Solidaritätsbewegungen bezüglich RückkehrerInnen

Kritik an Schubhaftbedingungen und dem Verhalten der Behörden, Protest gegen Abschiebungen generell sowie Solidarität mit Schubhäftlingen auf zivilgesellschaftlicher Seite sind nicht neu in Österreich. So fordert u.a. das Netzwerk „no-racism.net“ die sofortige Abschaffung der Schubhaft sowie uneingeschränktes Bleiberecht für alle und sammelt Fälle von Selbstmorden und Todesfällen in der Schubhaft.⁵⁵ Die Flüchtlingsorganisation „Flüchtlings- und Deserteursberatung“ veröffentlicht auf ihrer Website⁵⁶ ebenfalls kritische

⁵¹ § 55 FPG.

⁵² § 56 FPG.

⁵³ § 66 FPG.

⁵⁴ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

⁵⁵ vgl. <http://no-racism.net/article/1394> (Zugriff am 10. Mai 2006).

⁵⁶ <http://deserteursberatung.at/themen/rubrik/910/> (Zugriff am 10. Mai 2006).

Artikel zu Schubhaft und Berichte zu Schubhaftbedingungen. Die Menschenrechtsgruppe SOS Mitmensch tritt allgemein „gegen die Schubhaft ein, da die Verhängung von Haft zur Sicherung eines Ausweisungsverfahrens einen meist überschießenden Eingriff darstellt“⁵⁷. Ihrer Einschätzung nach ist die österreichische Praxis längst nicht mehr durch die Europäische Menschenrechtskonvention gedeckt.⁵⁸

Generell kritisiert wird in diesem Zusammenhang auch die Gleichsetzung von Illegalität und Kriminalität im öffentlichen Diskurs in Österreich: „Die Institution der Schubhaft trägt ihr übriges dazu bei, MigrantInnen zu kriminalisieren und zu stigmatisieren, da für die Mehrheitsbevölkerung klar scheint: Wer nichts getan hat, kommt auch nicht in Haft. Schubhaft ist eine Maßnahme, von der lediglich Menschen aus einem bestimmten Bevölkerungssegment bedroht sind, nämlich solche ohne gesicherten Aufenthaltsstatus. Für Menschen mit österreichischem Pass gibt es diese Form des Freiheitsentzugs nicht; mit ein Grund dafür, warum die Institution der Schubhaft im medialen und politischen Diskurs kaum kritisch hinterfragt wird.“ (Limberger 2005: 1)⁵⁹.

Zu Demonstrationen seitens der Zivilgesellschaft kommt es vor allem nach Todesfällen in der Schubhaft, wie beispielsweise nach dem Tod des Schubhäftlings Yankuba Ceesay im Oktober 2005 in Linz.⁶⁰ Meist ist es anhand punktueller Fälle, dass NGOs versuchen über die Medien mangelhafte Strukturen zu beleuchten. Besonders seit Inkrafttreten des neuen Fremdenrechtspakets und damit verbunden des Anstiegs an Schubhäftlingen kam es vermehrt zu medialen Berichterstattungen über Fälle von Verhängungen von Schubhaft und Abschiebungen.

Verstärkte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit wird außerdem folgender Gesetzeslücke zuteil: Seit 1. Jänner 2006 können aufgrund der neuen Bestimmungen im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz Anträge auf Erteilung eines Aufenthaltstitels nur mehr persönlich vom

⁵⁷ <http://www.sosmitmensch.at/stories/597/> (Zugriff am 10. Mai 2006).

⁵⁸ vgl. <http://www.sosmitmensch.at/stories/872/> (Zugriff am 10. Mai 2006).

⁵⁹ Onlineversion: <http://www.deserteursberatung.at/article/240/> (Zugriff am 10. Mai 2006).

⁶⁰ Dieser Protest wurde von der Plattform Zivilcourage Oberösterreich, einem Bündnis von NGOs, PolitikerInnen, Wohlfahrtsorganisationen und Medien, angeführt. Auf Initiative der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit wurde im November 2005 ein Runder Tisch zum Thema Hungerstreik unter der Teilnahme von VertreterInnen des Bundesministerium für Inneres (BM.I), des Bundesministerium für Justiz (BM.J), der Bundespolizeidirektionen (BPD) Wien und Linz, Schubhaftbetreuung und des Menschenrechtsbeirats (MRB) abgehalten. Diskutiert wurde die Frage nach einem adäquaten Umgang mit Hungerstreik in der Schubhaft (vgl. MRB 2005: 28). Auch der Menschenrechtsbeirat setzte eine Arbeitsgruppe zu diesem Fall ein, die Probleme untersuchen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge erstatten sollte. Wesentliche Themenkomplexe dabei sind die Vorgehensweise bei Hunger- und/ oder Durststreik, die Schnittstellen/ Verantwortung der medizinischen Betreuung und der BeamtInnen sowie die Zuverlässigkeit von Zwangsbehandlungen in der Schubhaft. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe werden im Laufe des Jahres 2006 in Form eines Berichts veröffentlicht (MRB 2005: 20).

Ausland aus gestellt werden, außer die Person ist ohne Umgehung der Grenzkontrolle eingereist und hier legal aufhältig (§ 21 Abs. 2 NAG⁶¹). Dies bedeutet in der Praxis, dass AsylwerberInnen, die während ihres laufenden Asylverfahrens ÖsterreicherInnen heiraten möchten, in ihr Herkunftsland zurück müssen, „*egal, ob im Herkunftsland Gefahr droht oder nicht, egal, ob er in Österreich bereits Familie hat*“ (Der Standard, 29. 3. 2006). Somit werden all jene AsylwerberInnen illegalisiert, die bereits vor 2006 eine/n ÖsterreicherIn heirateten, ihren Asylantrag infolgedessen zurückzogen und um eine Niederlassungsbewilligung ansuchten, deren Antrag jedoch nicht zeitgerecht bearbeitet wurde. Aufgrund dessen kam es bereits zu Verhängungen von Schubhaft und einer Abschiebung von EhepartnerInnen aus Drittstaaten, darunter teilweise auch Personen, die schon seit mehreren Jahren im Land lebten. Eine Gruppe von etwa 160 betroffenen binationalen Paaren, die sich Anfang des Jahres 2006 unter dem Namen Initiative: Ehe ohne Grenzen⁶² zusammen geschlossen hat, protestiert regelmäßig vor dem Innenministerium, um auf ihre Lage aufmerksam zu machen.⁶³

3.2 Einfluss des Europarechts

Derzeitiger Stand umgesetzter europäischer Rechtsstandards und/oder Richtlinien

Die europäische Gesetzgebung ist im Augenblick durch die Richtlinien über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen⁶⁴ und die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg⁶⁵ gekennzeichnet. Des weiteren gibt es auf diesem Gebiet auch Ratsentscheidungen und Schlussfolgerungen. Die Ratsentscheidung über die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten vom 29. April 2004⁶⁶ muss im Lichte der weiteren Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Standardisierung von Rückkehrmaßnahmen gesehen werden. Zweck

⁶¹ Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), BGBl. I 100/2005, idF. BGBl. I Nr. 31/2006.

⁶² <http://www.ehe-ohne-grenzen.at>

⁶³ Die Forderungen der Initiative Ehe ohne Grenzen:

- Keine Schubhaft und Abschiebung, dafür Aufenthaltsrecht für unsere EhepartnerInnen.
- Kein neuerliches Ansuchen der bereits eingebrachten Anträge (rückwirkende Übergangsbestimmungen).
- Sanierung des Fremdenrechts: Recht auf Niederlassungsantrag für EhepartnerInnen aus dem Inland.
- Keine Anwendung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes auf Eheleute.

<http://www.ehe-ohne-grenzen.at/forderungen.htm> (Zugriff am 8. Mai 2006).

⁶⁴ 2001/40/EG vom 28. Mai 2001 (ABl. L149/34, 02.06.2001).

⁶⁵ 2003/110/EG vom 25. November 2003 (ABl. L321/26, 06.12.2003).

⁶⁶ 2004/573/EG vom 29. April 2004 (ABl. L261/28, 06.08.2004).

der Entscheidung ist die Koordinierung gemeinsamer Rückführungen von Personen mit einzelnen Abschiebungsbescheiden.⁶⁷ Gemeinsam mit dieser Entscheidung sind unverbindliche Richtlinien über Sicherheitsvorkehrungen bei gemeinsamen Rückführungen eingeführt worden.⁶⁸ Diese legen spezifische Anforderungen für RückkehrerInnen und deren Eskorten fest. Des Weiteren sind Transportprozesse an den Flughäfen, Check-In- und Flugsicherheitsprozesse sowie Vorgänge bei der Ankunft detailliert beschrieben. Die Ratschlussfolgerungen vom 12. Juli 2004⁶⁹ enthalten Möglichkeiten, die Ratsentscheidung über die Organisation gemeinsamer Rückführungsflüge praktisch zu implementieren und rufen dazu auf, von diesen Möglichkeiten verstärkt Gebrauch zu machen.

Im Bereich der freiwilligen Rückkehr gibt es noch immer keinen *Acquis Communautaire*. Aufgrund dessen implementieren die EU-Mitgliedstaaten nationale Programme, die durch EU-Initiativen mitfinanziert werden.

Trotz der Meinung, dass freiwillige Rückkehr der erzwungenen vorzuziehen sei, wie es in einer Reihe von Kommissions- und Ratsdokumenten Erwähnung fand⁷⁰, und der Ansicht des Europäischen Parlaments, dass es einer Politik der freiwilligen Rückkehr bedürfte⁷¹, wurde das Prinzip der freiwilligen Rückkehr noch nicht rechtsverbindlich festgeschrieben.

Die Richtlinien über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen wurde im FPG unter Vorbehalt des Vorrangs nationaler Entscheidungen umgesetzt.⁷² Ebenso wurde die Richtlinie über Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg im FPG umgesetzt. Dazu wurden die bestehenden Regelungen über die Durchbeförderung⁷³ zum Zwecke der Organisation von konzertierten Rückführungen und Transits novelliert. Teilweise wurden auch die Pflichten und Sanktionen der Beförderungsunternehmer modifiziert.⁷⁴

Die Reisedokumente für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen betreffend, wurden die Ratsempfehlungen vom 30. November 1994, die ein Standardreisedokument für die

⁶⁷ Art. 1.

⁶⁸ Annex zu 2004/573/EG vom 29. April 2004 (ABl. L261/28, 06.08.2004).

⁶⁹ Ratsdokument 8540/04 vom 28. Juni 2004.

⁷⁰ Z.B. KOM(2001) 672 endg., 15.11.2001; KOM(2002) 175 endg., 10.04.2002; KOM(2002) 564 endg., 14.10.2002; Europäischer Rat von Tampere, 16.10.1999, Schlussfolgerung Nr. 26.

⁷¹ ABL. C E/400, 16.04.2004.

⁷² § 71 FPG.

⁷³ §§ 47, 48 FPG.

⁷⁴ §§ 111, 112 FPG.

Rückführung von Drittstaatsangehörigen beinhalten⁷⁵, in der Durchführungsverordnung zum FPG⁷⁶ umgesetzt.

Als eine Konsequenz der Richtlinie betreffend die Freizügigkeit von Unionsbürgern und deren Familienangehörigen⁷⁷ und des beim EuGH gegen Österreich anhängigen Verfahrens C-136/03, wurde der Unabhängige Verwaltungssenat (UVS) zuständig für Einsprüche von EWR-Bürgern gegen Ausweisungsentscheidungen, die auf dem FPG oder AsylG 2005 basieren. Die genannte Richtlinie und der Generalanwalt fordern bevorzugte Einspruchsmöglichkeiten für EWR-Bürger, über die die Schubhaft verhängt wurde oder die aufgrund des FPG angehalten oder festgenommen wurden.⁷⁸ Der UVS ist ein Art. 6 EMRK-Tribunal, das über Einzelbeschwerden gegen Akte behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt abspricht (Öhlinger 1997: 259).

Was sind die Auswirkungen der europäischen Rahmenbedingungen auf die österreichische Politik? Wie beeinflusst der Schengen und Dublin Acquis die österreichische Rückkehrpolitik? Inwiefern hat die EU-Erweiterung die österreichische Rückkehrpolitik verändert?

Hinsichtlich Schengen und Dublin Acquis wurde versucht, effiziente Rückstellungen zu gewährleisten sowie wurde insgesamt eine Vereinheitlichung der europäischen Standards für Rückführungen im Rahmen der EU-Präsidentschaft angestrebt.⁷⁹

Wie sehen die Erfahrungen mit den Artikel-3-Fällen der Europäischen Menschenrechtskonvention (Verbot der Folter) aus?

Ein Fall betreffend Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in Zusammenhang mit einer Ausweisung wurde beim EGMR gegen Österreich verhandelt. Im Fall *Ahmed vs. Austria* von 1996 behauptete der Kläger, dass er, wenn er nach Somalia rückgeführt werden würde, Folter im Sinne des Art. 3 der EMRK ausgesetzt wäre. Ihm wurde in Österreich Asyl gewährt, dieser Status wurde aufgrund einer Verurteilung jedoch wieder entzogen. Der EGMR stellte fest, dass keine Verletzung des Art. 3 vorlag. Allerdings stellte der EGMR weiters fest, dass Art. 3 verletzt würde, sollte die Rückführung umgesetzt werden. Es wurde einstimmig entschieden, dass, solange der Antragsteller der Gefahr einer

⁷⁵ ABl. C274/1998 vom 19.09.1996, 18.

⁷⁶ § 8 FPG-DV, BGBl II 450/2005.

⁷⁷ 2004/38/EG vom 29. April 2004 (ABl. L 229/35, 29.6.2004).

⁷⁸ §§ 82, 83 FPG.

⁷⁹ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

Behandlung im Sinne des Art. 3 ausgesetzt ist, die Umsetzung der Rückführungsentscheidung eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellen würde.

An verschiedenen Stellen betreffend Ausweisungen und Durchbeförderungen weist das FPG explizit auf deren Unzulässigkeit hin, sollten diese zu einer Verletzung des Art. 3 der Menschenrechtskonvention führen.⁸⁰

Welche Informationen gibt es über die Implementierung des gemeinschaftlichen Rückkehrprogramms (European Community's RETURN Preparatory Action Programme)? Wie sehen die ersten Erfahrungen mit gemeinsamen Rückführungsflügen gemäß der Ratsentscheidung 2004/573/EG aus?

Der erste gemeinsame Rückführungsflug (Charterflug) von Österreich, Frankreich und Polen nach Armenien und Georgien fand am 12./13.6.2006 statt und verlief ohne wesentliche Vorfälle.⁸¹

⁸⁰ §§ 48, 49 und 50 FPG.

⁸¹ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

4. Rückkehrmaßnahmen in Österreich

4.1 Übersicht und allgemeine Beschreibung der Rückkehrmaßnahmen

Formen der Rückkehr

In Österreich gibt es zwei verschiedene Bereiche von Rückkehrmaßnahmen: einerseits die im Fremdenpolizeigesetz geregelten fremdenpolizeilichen Zwangsmaßnahmen, andererseits nicht gesetzlich festgeschriebene Programme zur unterstützten freiwilligen Rückkehr.

Unterstützte freiwillige Rückkehr:

In Österreich gibt es verschiedene freiwillige Rückkehrprogramme für AsylwerberInnen und Flüchtlinge, die in ihre Heimatländer zurückkehren wollen. IOM Wien und das österreichische Innenministerium unterzeichneten im Juni 2000 eine Vereinbarung (Memorandum of Understanding) zur Förderung, Entwicklung und Etablierung von freiwilligen Rückkehrprogrammen. Zielgruppe des allgemeinen humanitären freiwilligen Rückkehrprogramms sind (abgelehnte) AsylwerberInnen und illegal aufhältige EinwanderInnen in Österreich. AsylwerberInnen kann in jedem Stadium ihres Verfahrens Rückkehrberatung gewährt werden. Die Rückkehrberatung umfasst die Abklärung der Perspektiven während und nach Abschluss des Asylverfahrens (§ 67 AsylG 2005). Dieses Beratungsservice wird vom BM.I und vom Europäischen Flüchtlingsfond (EFF)⁸² kofinanziert. Die Rückkehrkosten werden vom BM.I finanziert, während IOM die Rückreise organisiert und Hilfestellungen vor, während und nach der Rückkehr bereitstellt. Derzeit werden RückkehrerInnen nach Afghanistan und Moldau in Form von speziellen Länderprogrammen auch Reintegrationshilfen im Heimatland angeboten.

Die in freiwilligen Rückkehrprogramme involvierten Akteure bzw. jene, die neu dazugekommen sind, sind das BM.I (Geldgeber), IOM Wien (Logistik und allgemeine Assistenz), die Organisationen Caritas, Verein Menschenrechte Österreich, Diakonie Flüchtlingsdienst, European Homecare, Volkshilfe Oberösterreich und einige Landesflüchtlingsbüros (Beratung) und UNHCR (regelmäßiger Informationsaustausch).

⁸² Der Europäischen Flüchtlingsfonds EFF wurde mit dem Ziel eingerichtet, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der Aufnahme von Asylbewerbern, Flüchtlingen und Vertriebenen zu unterstützen. Nach einer ersten Phase von 2000 bis 2004 wurde im Dezember 2004 der Fonds für den Zeitraum von 2005 bis 2010 verlängert. Seit 2005 gibt es außerdem das europäische Programm RETURN, das vorbereitende Maßnahmen für das Rückkehrmanagement finanziert (für mehr Information siehe http://ec.europa.eu/justice_home/funding/return/wai/funding_return_de.htm, Zugriff im Juli 2006).

Zwangsweise Rückführung:

Involvierte Akteure vom Ausweisungsbescheid bis zur tatsächlichen Abschiebung

Wie bereits erwähnt, ist für die Maßnahmen im Bereich der zwangsweisen Rückführung, also der Ausweisung, der Verhängung von Schubhaft und der tatsächlichen Abschiebung, die Fremdenpolizei zuständig. Sobald ein Ausweisungsbescheid, wie in Kapitel 3 beschrieben, von der Fremdenpolizei ausgestellt wird, erfolgt die In Schubhaftnahme durch dieselbe Behörde. Seit Ende der 1980er Jahre haben u.a. Menschenrechtsorganisationen, kirchliche, karitative und soziale Einrichtungen die Aufgabe übernommen, inhaftierte Menschen in den 18 existierenden Schubhaftgefängnissen zu besuchen, zu betreuen und sie mit dem Notwendigsten zu versorgen (vgl. Verein arge-Schubhaft 2006: 25). Nachdem es Mitte der 1990er zu ersten Verhandlungen zwischen NGOs (Zebra, Diakonie, Caritas, arge-Schubhaft, SOS Mitmensch, Volkshilfe) und dem Innenministerium zwecks Verbesserungen in den Haftanstalten kam, trat mit 1. Jänner 1998 der erste Schubhaftbetreuungsvertrag „zur Regelung und Installierung einer österreichweiten Schubhaftbetreuung“ in Kraft. Schubhaftbetreuung ist laut § 1a der Anhalteordnung⁸³ „die vertraglich dem Bundesministerium für Inneres zur Betreuung von Fremden in Schubhaft verpflichtete tätige Hilfseinrichtung.“ Durch die Verträge ist einerseits die Betreuung aller Personen in Haft gesichert, andererseits die Arbeit der NGOs finanziell abgesichert; außerdem wurden die Behörden verpflichtet, mit den NGOs verstärkt zu kooperieren (arge-Schubhaft 2006: 26). Zu den Leistungen der Schubhaftbetreuung gehören u.a. die Versorgung mit Hilfsgütern, Information der inhaftierten Person über ihre rechtliche Lage (z.B. Asylverfahren),⁸⁴ Kontaktaufnahme zu Angehörigen, Unterstützung in Krisensituationen, Hilfestellung bei medizinischen Problemen, Vorbereitung auf eine bevorstehende Abschiebung oder Haftentlassung und Aktivitäten zur Verbesserung der Haftbedingungen (Bibliotheken, Filme, Deutschkurse, Sportgeräte etc.).

Während im ersten Jahr acht verschiedene Trägerorganisationen in Österreich mit der Schubhaftbetreuung beauftragt waren, wurden inzwischen manche der Verträge aufgekündigt

⁸³ BGBl. II Nr. 128/1999, idF. BGBl. II Nr. 439/2005.

⁸⁴ Die Frage der Rechtsberatung in der Schubhaft war von Beginn an ein Streitpunkt. Im Jahr 2000 wurde jedoch der Satz „Kein Ziel der Schubhaftbetreuung ist die Rechtsberatung und Rechtsvertretung der betreuten Schubhäftlinge“ in die Verträge aufgenommen (arge-Schubhaft 2006: 26). Um den Inhaftierten dennoch rechtliche Unterstützung zu garantieren, wird Rechtsvertretung nicht direkt von der Schubhaftbetreuung durchgeführt, aber zumindest Rechtsbeistand weitervermittelt. Die Organisationen sind vertraglich weiters zur „Teilnahme am Kontaktgespräch der BegleitbeamInnen mit der abzuschiebenden Person (...), jedenfalls bei Problemabschiebungen“ verpflichtet (ebd. 27).

und die Aufgabe dem Verein Menschenrechte Österreich übertragen (arge-Schubhaft 2006: 27-28). Mit 1. Jänner 2006 sind nur mehr die vier Organisationen Caritas, Diakonie Flüchtlingsdienst, Diakonie Kärnten und Verein Menschenrechte Österreich in der Schubhaftbetreuung tätig.

Die tatsächliche Abschiebung wird von Organen der öffentlichen Sicherheitsdienstes durchgeführt. Seit dem Tod des nigerianischen Asylwerbers Markus Omofuma am 1. Mai 1999, der während seiner Abschiebung im Flugzeug erstickte, bestehen besondere Richtlinien: Flugabschiebungen werden nur mehr von besonders geschulten Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes und nach einer ärztlichen Untersuchung des Abzuschiebenden sowie nach einem Kontaktgespräch zwischen dem Abzuschiebenden und dem Begleitbeamten (um ein Vertrauensverhältnis aufzubauen) durchgeführt. Die Exekutivbeamten werden außerdem in rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit Abschiebungen, aber auch in der Anwendung einsatzbezogener Körperkraft, Erste-Hilfe-Maßnahmen und Grundbegriffen der englischen Sprache geschult. Bei Charterabschiebungen wird der Abzuschiebende von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes, von einem Arzt und nach Möglichkeit auch von einem unabhängigen Menschenrechtsbeobachter (Günter Ecker vom Verein Menschenrechte Österreich) begleitet.⁸⁵ Dieser Beobachter soll eine menschenrechtskonforme Abwicklung der Abschiebung sicherstellen. Er nimmt am Kontaktgespräch zwischen den Schubhäftlingen und den für die Abschiebung zuständigen Beamten teil, kann letzte Assistenz Tätigkeiten (Gepäck, Informieren von Angehörigen) unternehmen, er beobachtet die Abholung sowie den Transfer zum Flughafen, nimmt fallweise am Flug teil und beobachtet die Übergabe der abgeschobenen Personen an die lokalen Behörden im Zielland.⁸⁶ Inzwischen wurde das Mandat auf die Vorflugphase ausgeweitet, die laut Günter Ecker schwieriger als die Abschiebung per se ist, bevor er die abzuschiebende Person bis zum Flugzeug begleitet.⁸⁷ Seiner Aussage nach finden pro Jahr in

⁸⁵ Informationen von BM.I/II/3 am 13. Jänner 2004 auf Anfrage schriftlich zur Verfügung gestellt.

⁸⁶ Die Teilnahme am Flug erfolgt unter der Voraussetzung, dass in der Maschine genügend Platz vorhanden ist. Da die mit Charterflug abgeschobenen Personen in das „Monitoring aufenthaltsbeendender Maßnahmen“ aufgenommen werden, können etwaige Vorkommnisse während des Fluges eruiert werden.

⁸⁷ Auf der Website des Verein Menschenrechte Österreich werden die Aufgaben und der genaue Ablauf des Beobachters folgendermaßen beschrieben: „Der Menschenrechtsbeobachter hat die Aufgabe, die Durchführung der Abschiebung mittels Charterflug in all ihren Etappen insbesondere auf menschenrechtsrelevante Vorkommnisse zu beobachten und ein gesondertes Protokoll zu verfassen. Er nimmt am Kontaktgespräch zwischen den Schubhäftlingen und den Beamten des EKO-COBRA im Polizeianhaltezentrum teil. Er beobachtet die Abholung der Schubhäftlinge aus dem PAZ und ihren Transfer zum Flughafen. Der Beobachter nimmt am Flug teil und beobachtet die Übergabe der abgeschobenen Personen an die lokalen Behörden im Zielland. Der Menschenrechtsbeobachter soll den Schubhäftlingen die Sicherheit geben, dass sie nicht unter Ausschluss der Öffentlichkeit unangemessen behandelt werden. Die Begleitbeamten sollen durch den MR-Beobachter vor ungerechtfertigten Übergriffsvorwürfen geschützt werden.“ Vgl. <http://verein-menschenrechte.at/cgi->

etwa sechs Charterabschiebungen statt, die er gleichzeitig als „Problemabschiebungen“⁸⁸ bezeichnet.

Kosten der Rückkehrmaßnahmen von staatlicher Seite

Konkrete Kostenangaben sind aufgrund der vorwiegenden Kostenübernahme durch die einzelnen Sicherheitsbehörden, die mit fremdenpolizeilichen Aufgaben betraut sind sowie durch die verschiedenen Formen der durchgeführten Rückführungen nicht möglich. Die Abschiebungen erfolgen entweder sehr kostenintensiv auf dem Luftweg (v.a. bei Charterabschiebungen bzw. richten sich ansonsten die jeweiligen Kosten nach den Tarifen für Flugtickets bei Linienflügen, wobei diese sowohl für den Abzuschiebenden als auch das Begleitteam anzukaufen sind) oder durch die direkte Überstellung an die Grenzen im Rahmen der Schubtransporte.⁸⁹

Evaluierungen und best practices von Rückkehrmaßnahmen

Systematische, umfassende Evaluierungen von freiwilligen Rückkehrmaßnahmen gibt es in Österreich bislang nicht. Im Rahmen des Projekts „*Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return*“ (SHARE 2) wurde von März 2004 bis Februar 2005 von der Asylkoordination in Zusammenarbeit mit dem Dachverband europäischer Flüchtlingshilfsorganisationen (ECRE) jedoch eine Evaluierung der freiwilligen Rückkehr nach Bosnien, Afghanistan und in den Kosovo durchgeführt. Im Rahmen dieser vom Europäischen Flüchtlingsfonds finanzierten explorativen Studie wurden Projektreisen in die jeweiligen Länder unternommen und RückkehrerInnen aus Österreich interviewt. Zudem wurden Diskussionen mit in Österreich gebliebenen Flüchtlingen aus Afghanistan und Bosnien geführt. Neben einzelnen Falldarstellungen enthalten die Berichte Empfehlungen für zukünftige Rückkehrprojekte. Für viele der Interviewten waren die *Push-Faktoren* im Sinne wahrgenommener Ziel- und Perspektivenlosigkeit in Österreich stärker für die Rückkehrentscheidungen ausschlaggebend als etwaige *Pull-Faktoren* im Herkunftsland.

Laut Evaluierung wird die individuelle Nachhaltigkeit der Rückkehr in den Kosovo im Vergleich zur Rückkehr nach Bosnien als wesentlich geringer eingeschätzt, da die Mehrheit der befragten KosovarInnen aufgrund ihrer schwierigen ökonomischen Lebensbedingungen

bin/index.pl?MAIN=index.html&MENU=menu1.html&NEWS=news1.html&DATA=../diverz/menschenrechtsbeobachter.html (Zugriff im Mai 2006).

⁸⁸ Als Problemabschiebungen bezeichnet jene Abschiebungen „*bei denen aufgrund bestimmter Probleme zu gewärtigen ist, dass der Betroffene Widerstand leisten wird.*“ (MRB 1999: 5).

⁸⁹ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

(Arbeitslosigkeit, Armutsgefährdung etc.) Remigrationsabsichten äußerten. Allerdings unterscheiden sich die befragten RückkehrerInnen hinsichtlich ihrer Altersstruktur deutlich voneinander: während es sich bei den KosovarInnen um Personen im erwerbsfähigen Alter handelt, sind die bosnischen Befragten durchwegs ältere Personen (62 und mehr Jahre).

Zu den in diesen Berichten genannten Empfehlungen zählen ein erweiterter Sicherheitsbegriff, der neben dem Ende der Kampfhandlungen auch die langfristigen Überlebenschancen berücksichtigt und die Möglichkeit im Gastland zu arbeiten bzw. eine Ausbildung zu absolvieren. Darüber hinaus sollte den Betroffenen genügend Zeit für Vorbereitungen gewährt werden. Sinnvoll erscheinen auch Erkundungsfahrten, um die tatsächlichen Gegebenheiten in einzelnen Gemeinden in Erfahrung zu bringen.⁹⁰ Im Hinblick auf eine erfolgreiche Reintegration werden u.a. eine stärkere Kontrolle der Mittelverwendung in den Herkunftsländern, die Involvierung lokaler Initiativen und unparteiischer NGOs, die Gewährung von Stipendien für Ausbildungen, die Förderung von Investitionen seitens der Diaspora sowie eine systematische Nachbetreuung genannt (vgl. Asylkoordination 2005a, 2005b, 2005c).

Auch die Caritas führt im Rahmen ihres „RückkehrHilfe-Projekts“ Projektreisen in verschiedene Länder durch. Diese Reisen haben insofern evaluativen Charakter, als die Situation der RückkehrerInnen vor Ort erhoben wird und einige Rückkehrerfamilien besucht werden.

IOM Wien und Budapest führten im Zeitraum von 2004-2005 ein ARGO-finanziertes Pilotprojekt durch, das dem Erfahrungsaustausch über nationale Rückkehrpraktiken (einiger ausgewählter Länder der erweiterten europäischen Union und Rumänien) und der Auswahl von best practice-Modellen (unter Bewertung individueller nationaler Lösungen) diente.⁹¹ Berücksichtigt wurden in diesem Projekt sowohl die unterstützte freiwillige Rückkehr als auch die zwangsweise Rückführung. Für den Bereich der unterstützten freiwilligen Rückkehr wird das österreichische Modell der Rückkehr und Reintegration unbegleiteter Minderjähriger als ein best practice-Beispiel für die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern erwähnt (IOM 2005: 54). Die Rückführung der Minderjährigen erfolgt in Österreich im Sinne der UN-Konvention für die Rechte der Kinder (Artikel 3 (1)) und gemäß den Richtlinien des UNHCR

⁹⁰ In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass im Mai 2006 eine vom Bundesasylamt organisierte Fact Finding Mission in den Kosovo stattgefunden hat, die sich auch mit Rückkehrfragen beschäftigte.

⁹¹ Beteiligt waren RegierungsvertreterInnen bzw. Fachleute aus Deutschland, den Niederlanden, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden, der Slowakei, Slowenien, der Tschechischen Republik und Ungarn. Im Bereich der zwangsweisen Rückführung nahm zusätzlich noch die Schweiz als Beobachter teil.

für die Rückkehr von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF). Im Zentrum der Rückführung steht die Übergabe der Minderjährigen an die zuständigen Behörden bzw. die Erziehungsberechtigten im Herkunftsland. Für die Organisation der Rückkehr durch IOM Wien ist eine schriftliche Erklärung notwendig, dass der Minderjährige die entsprechende Reintegrationsunterstützung durch die Familie und/ oder durch soziale Einrichtungen im Herkunftsland erhält (vgl. IOM 2004f).

Zudem wird das vom Verein Menschenrechte in Österreich durchgeführte „*Monitoring aufenthaltsbeendender Maßnahmen*“ als bislang einziges Monitoringsystem in Europa bezeichnet (IOM 2005: 112ff). Dieses seit 2003 eingesetzte Instrument versteht sich als kurzfristiges Monitoring, welches in erster Linie der Überprüfung der Rückführung dient (kein Integrationsmonitoring). Die Rückkehrenden werden entweder einige Tage nach ihrer Abschiebung bzw. ihrer freiwilligen Rückkehr telefonisch oder unmittelbar nach ihrer Ankunft durch eine lokale NGO befragt.⁹² Die Fragen beziehen sich auf den Verlauf der Heimreise, das Verhalten der BeamtInnen im Falle einer begleiteten Abschiebung, eventuelle Schwierigkeiten bei der Einreise und ihre ersten Tage bzw. aktuellen Pläne im Herkunftsland. Neben diesem Monitoring werden die mittels Charterflug durchgeführten „Problemabschiebungen“ seit dem Jahr 2001 von einem unabhängigen Menschenrechtsbeobachter begleitet. Beide Maßnahmen dienen der Überprüfung der österreichischen Abschiebepaxis, zeigen mögliche menschenrechtliche Problembereiche auf und können als Grundlage für Verbesserungen im Bereich der zwangsweisen Rückführung herangezogen werden.

Der in Zusammenhang mit der zwangsweisen Rückführung eingesetzte Vollzug der Schubhaft ist in Österreich Gegenstand systematischer Evaluierungen durch den Menschenrechtsbeirat (MRB). Im Jahresbericht 2005 wurden als wichtigste geortete Defizite die medizinische Betreuung und die teilweise schlechten Haftbedingungen im Bereich der Schubhaft aufgezeigt.⁹³

⁹² Der Verein Menschenrechte Österreich arbeitet in den Ländern Moldau, Georgien und Nigeria mit lokalen NGOs zusammen. Im Falle der Abschiebung können rund 50 % der ausgewiesenen Personen, die zuvor vom Verein Menschenrechte Österreich im Rahmen der Schubhaft betreut wurden, durch dieses Monitoring erreicht werden (Interview mit Günter Ecker, Verein Menschenrechte Österreich, am 18. Mai 2006, im Folgenden „Interview Verein Menschenrechte Österreich“).

⁹³ Bis Sommer 2006 gibt es außerdem eine MRB-Arbeitsgruppe zum „Fall Ceesay – Tod in Schubhaft“; zu „Haftbedingungen in Anhalteräumen der Sicherheitsbehörden“ wurde 2005 ein Bericht veröffentlicht (siehe <http://www.menschenrechtsbeirat.at> für nähere Information).

Positive Aspekte der Rückkehr

In Diskussionen über die Vereinheitlichung der europäischen Rückkehrpolitik wird immer wieder betont, dass der freiwilligen Rückkehr aus humanitären Gründen der Vorrang einzuräumen ist.⁹⁴ Sehr ähnlich wird dies von den in die österreichischen Rückkehrmaßnahmen involvierten Akteuren gesehen. Die freiwillige Rückkehr, die von der Caritas als „*Rückkehr in Würde*“ bezeichnet wird, ermöglicht den Menschen, selbstbestimmt zu entscheiden, wie ihr (Lebens-)weg weitergeht.⁹⁵ Als Alternative zur Illegalität bzw. zur Abschiebung bietet die freiwillige Rückkehr einen Ausweg aus einem perspektivenlosen Aufenthalt in Österreich.⁹⁶ Die freiwillige Entscheidung und die im Vergleich zur Zwangsrückführung gegebene Möglichkeit, die Rückkehr im Sinne einer Abklärung der Perspektiven im Heimatland besser vorzubereiten, erhöhen die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Rückkehr⁹⁷ (vgl. auch Caritas 2005). Kombiniert mit entsprechenden Reintegrationsmaßnahmen, die auf eine strukturelle Integration im Heimatland abzielen, erweist sich die freiwillige Rückkehr als langfristig wirkungsvollere Alternative zur Zwangsrückführung.

Positive Aspekte lassen sich nicht nur für die RückkehrerInnen selbst, sondern auch für die Aufnahmeländer identifizieren: Freiwillige Rückkehr bedeutet die Vermeidung von polizeilichen Zwangsmaßnahmen⁹⁸ und trägt sowohl zu einem kontrollierten Migrationsmanagement⁹⁹ als auch zu einer nachvollziehbaren Rückkehr bei. Die freiwillige Rückkehr sei zudem kostengünstiger und schneller als die Anwendung von Zwangsmaßnahmen¹⁰⁰.

Im Hinblick auf die Herkunftsländer wird häufig darauf hingewiesen, dass RückkehrerInnen einen positiven Beitrag zur Entwicklung und zum Wiederaufbau der jeweiligen Länder leisten (können). Dies gilt insbesondere dann, wenn es gelingt, das Potential rückkehrender Fachkräfte zu nutzen, bzw. wenn RückkehrerInnen im Aufnahmeland erworbenes spezifisches Kapital (z.B. Geldmittel, Sprachkenntnisse, Berufserfahrungen oder auch

⁹⁴ vgl. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/policy/wai/fsj_immigration_policy_de.htm (Zugriff im Mai 2006).

⁹⁵ Schriftliche Befragung der Caritas.

⁹⁶ Schriftliche Befragung des Verein Menschenrechte Österreich.

⁹⁷ Schriftliche Befragung der Caritas.

⁹⁸ Schriftliche Befragung des Verein Menschenrechte Österreich.

⁹⁹ Schriftliche Befragung der Caritas.

¹⁰⁰ Schriftliche Befragung des Verein Menschenrechte Österreich.

Sozialkapital) entsprechend im Heimatland investieren.¹⁰¹ Im Hinblick auf diese Thematik beobachtet Peter Logar, Flüchtlingskoordinator der Tiroler Landesregierung, positive Nebeneffekte eines Aufenthalts in Österreich z.B. was das Lernen gewisser Arbeitsabläufe oder auch die Stellung der Frau in der Gesellschaft betrifft.¹⁰²

4.2 Freiwillige Rückkehr

Wichtigste Beweggründe für eine freiwillige Rückkehr

Aus Studien ist bekannt, dass ein komplexes Zusammenspiel unterschiedlicher Faktoren für die Rückkehrentscheidungen ausschlaggebend sind (vgl. Black u. a. 2004). Die Faktoren sind sowohl in den Aufnahmeländern als auch den Herkunftsländern zu suchen.

Zu den wichtigen Gründen zählen private und familiäre Gründe wie beispielsweise Heimweh, Trennung von der Familie, Krankheit und/ oder Tod von Familienangehörigen in der Heimat. Die Perspektivlosigkeit, die sich aus der Unsicherheit und der Länge der Asylverfahren sowie der schwierigen Lebenssituation von AsylwerberInnen in Österreich ergibt, wird von allen in die Rückkehrberatung involvierten Akteuren als ein wichtiges Rückkehrmotiv genannt. European Homecare drückt dies folgendermaßen aus *„Es gibt sehr viele Gründe, warum sie zurückkehren möchten, zum einen weil sie sich illegal aufhalten, abgelehnter Asylantrag, kein Taschengeld, keine Arbeit, keine Zukunft. Und somit sind sie ja fast gezwungen, die freiwillige Rückkehr in Anspruch zu nehmen.“*¹⁰³ Rückkehrmotive, die auf der strukturellen Ebene zu verorten sind, betreffen nicht nur Österreich als Aufnahmeland sondern auch die Herkunftsländer selbst: Eine verbesserte politische und wirtschaftliche Lage bzw. das Wegfallen asylrelevanter Gründe können wichtige Beweggründe für eine freiwillige Rückkehr sein.

¹⁰¹ Gegen eine zu vereinfachte Sichtweise des Zusammenhangs zwischen Rückkehrmigration und Entwicklung ist einzuwenden, dass Migration in vielen Fällen mit einem Prozess der Dequalifikation verbunden ist. Häufig verrichten MigrantInnen nur unqualifizierte Tätigkeiten bzw. bleibt bestimmten Personengruppen wie etwa AsylwerberInnen der Zugang zum Arbeitsmarkt überhaupt verwehrt. Umgekehrt können hochqualifizierte RückkehrerInnen ihr Potenzial aufgrund fehlender Arbeitsmöglichkeiten in den Heimatländern oft nicht entsprechend einsetzen. Ob den RückkehrerInnen die Reintegration gelingt, und ob sich die Rückkehr positiv auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den entsprechenden Ländern auswirkt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Neben den individuellen Eigenschaften der RückkehrerInnen sind die Ursachen und Formen der Migration, die institutionellen und sozialen Rahmenbedingungen in den Herkunftsländern, die Situation der MigrantInnen in den Aufnahmeländern sowie die Qualität der Rückkehrvorbereitung ausschlaggebend (vgl. Länderbericht Deutschland, <http://www.reintegration.net>).

¹⁰² Interview mit der Flüchtlingskoordination Tirol, am 22. Juni 2006.

¹⁰³ Schriftliche Befragung von European Homecare.

Hindernisse für eine freiwillige Rückkehr

In der schriftlichen Befragung nennt die Mehrheit der involvierten Akteure die fremdenpolizeilichen Maßnahmen – insbesondere das Verhängen der Schubhaft – als ein maßgebliches Hindernis für die freiwillige Rückkehr. Die Zustimmung zur freiwilligen Rückkehr wird von der Fremdenpolizei laut Aussagen des Vereins Menschenrechte Österreich teilweise noch verweigert, wenn es sich a) um AsylwerberInnen in einem Dublin-Verfahren (teilweise Vorrang der Rückschiebung in den zuständigen Dublinstaat), oder b) um ausländische StraftäterInnen mit mehrjähriger Haftstrafe handelt (Vorrang der Abschiebung).¹⁰⁴

Neben bereits verhängten Haftstrafen stellen noch offene Gerichtsverfahren ein weiteres Heimreisehindernis dar. Strafrechtliche Verfahren geringeren Ausmaßes werden bei einer bevorstehenden Abschiebung schneller abgewickelt als bei einer freiwilligen Rückkehr, was laut Caritas (schriftliche Befragung) eine Benachteiligung darstellt.

Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Heimreisezertifikaten bzw. die lang andauernde Prüfung der Identität rückkehrwilliger KlientInnen vor Ausstellung der erforderlichen Dokumente wird unisono von allen Beteiligten als ein weiteres Hindernis genannt. Darüber hinaus beschränken Aspekte, die in den Heimatländern zu suchen sind, die Möglichkeit der freiwilligen Rückkehr. Dazu zählen militärische und politische Konflikte, die mangelnde Sicherheit, eine schlechte wirtschaftliche Lage und fehlende Zukunftsperspektiven.

Es wird im Allgemeinen betont, dass die freiwillige Rückkehr im Vergleich zur zwangsweisen Rückführung weniger stigmatisierend wirke. Iva Petkova von der Volkshilfe Oberösterreich meinte jedoch im Interview¹⁰⁵, dass es auch umgekehrt sein könne. Ihrer Ansicht nach weist die Thematik der Stigmatisierung eine geschlechtsspezifische Komponente auf: Sie habe in der Praxis öfter gehört, dass alleinstehende Frauen, die freiwillig zurückkehren wollen, mit dem Vorwurf konfrontiert würden *„sie taugen als Frauen nichts, da sie es nicht geschafft haben, einen Mann kennenzulernen und hierbleiben zu können“*. Frauen würden unter diesem Stigma leiden und deshalb der zwangsweisen Rückführung den Vorzug geben, da sie so zumindest argumentieren können *„die haben mich geschnappt und jetzt bin*

¹⁰⁴ Der Verein Menschenrechte Österreich, der freiwillige Rückkehrberatung in den Justizanstalten Wien, Nieder- und Oberösterreich, Salzburg und Tirol anbietet, regt in diesem Zusammenhang die bedingte Entlassung von ausländischen StraftäterInnen mit dokumentierter Rückkehrbereitschaft an (Interview Verein Menschenrechte Österreich).

¹⁰⁵ Interview mit Iva Petkova, Volkshilfe Oberösterreich, am 29. Mai 2006.

ich hier. Das hat mit mir als Person nichts zu tun, auch nicht mit mir als Frau und mit meinen weiblichen Attributen. Ich bin sozusagen Opfer der Polizei“.

Um diese Stigmatisierung aufgrund der freiwilligen Rückkehr zu minimieren, wären laut Iva Petkova Informationskampagnen in den jeweiligen Herkunftsländern nötig.

Die Caritas thematisiert im österreichischen Länderbericht für das *European Reintegration Networking* gesellschaftliche Rahmenbedingungen, die Auswirkungen auf die Rückkehr haben. Der in Österreich für AsylwerberInnen stark eingeschränkte Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt bzw. zu nennenswerten Ausbildungen verringert die Möglichkeiten, im Rahmen der Migration spezifisches Kapital in Form von Qualifikation und Berufserfahrung in Europa zu erwerben. Der fehlende Arbeitsmarktzugang verhindert auch, dass die Betroffenen Ersparnisse ins Heimatland mitnehmen können, welche wiederum die Existenzgründung im Heimatland erleichtern würden (Bader/Krön 2002: 18).¹⁰⁶

Etablierte Prozeduren für freiwillige Rückkehr

Freiwillige Rückkehr von Asylwerbern und Flüchtlingen wird durch das AsylG 2005 geregelt. Ein Asylwerber hat in allen Stadien des Verfahrens das Recht auf Beratung über Rückkehrmöglichkeiten. Sollte er sich entscheiden, freiwillig zurückzukehren (egal, ob das Asylverfahren positiv oder negativ geendet hat oder enden wird), wird Rückkehrhilfe gewährt.¹⁰⁷ Im Fall der Bedürftigkeit dieser Personen werden zumindest die Reisekosten übernommen.¹⁰⁸ Die Grundversorgungsvereinbarung legt fest, dass die Grundversorgung für AsylwerberInnen in Hinblick auf die freiwillige Rückkehr in Rückkehrberatung, Reisekosten und einer Einmalzahlung¹⁰⁹ besteht. Die Durchführung dieser Maßnahmen kann durch soziale oder kirchliche Einrichtungen erfolgen.¹¹⁰ Der Höchstbetrag für das Rückkehrgeld ist mit € 370,- festgesetzt und die Flugkosten orientieren sich an den Kostenhöchstsätzen der IOM.

¹⁰⁶ Die von der Caritas genannten Systemzusammenhänge werden durch eine Studie der Asylkoordination bestätigt. Die im Rahmen dieser Studie befragten afghanischen RückkehrerInnen haben wiederholt geäußert, „dass die Rückkehr mit ‚leeren Händen‘ ein großes Problem darstellt. Schließlich wurden immense Summen in die Reise nach Europa investiert und es ist für die Familie und Freunde nicht glaubhaft, dass davon nichts zurückkommt“ (Asylkoordination 2005c: 4).

¹⁰⁷ § 67 AsylG.

¹⁰⁸ § 12 Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, BGBl. I 405/1991 idF 32/2004.

¹⁰⁹ Art 6 Grundversorgungsvereinbarung.

¹¹⁰ Art 3 (5) *ibid.*

IOM organisiert die freiwillige Rückkehr aus Österreich (Begleitung, Buchungen, Auszahlung des Rückkehrgelds) gemäß einer Vereinbarung mit dem Bundesministerium für Inneres.¹¹¹

Illegal in Österreich Aufhältige bekommen gewöhnlicherweise einen Ausweisungsbescheid zugestellt, der sie in die Situation versetzt, dass, falls der Bescheid rechtskräftig ist, sie das Land sofort verlassen müssen.¹¹² Das Land sofort zu verlassen bedeutet, es „freiwillig“ zu verlassen. Diese Formen der „freiwilligen Ausreise“ werden jedoch nicht als Fälle der in dieser Studie beschriebenen unterstützten freiwilligen Rückkehr gezählt. Im Fall, dass der Fremde zur sichtvermerksfreien Einreise berechtigt ist, benötigt er jedoch eine spezielle Erlaubnis dafür, sollte die Wiedereinreise innerhalb eines Jahres nach der oben genannten Art der freiwilligen Ausreise erfolgen.¹¹³

Nachhaltigkeit von freiwilliger Rückkehr

Die Nachhaltigkeit der freiwilligen Rückkehr gilt als *das* Kriterium für den Erfolg eines Rückkehrprojekts. Obwohl der Nachhaltigkeit große Bedeutung zukommt, werden die österreichischen Rückkehraktivitäten nicht oder nur sehr unsystematisch evaluiert.¹¹⁴ Unklar ist auch, welches Verständnis von Nachhaltigkeit in Österreich vorherrscht.

Aufgrund des Mangels an gesicherten Erkenntnissen wurden die in die Rückkehrberatung involvierten Akteure im Rahmen der Fragebogenerhebung zu ihrem Verständnis von Nachhaltigkeit sowie zur Einschätzung derselben befragt.

Hinsichtlich des Bedeutungsgehalts ist festzustellen, dass sich die Mehrheit der Akteure auf eine enge Begriffsdefinition bezieht. In diesem Sinne ist eine Rückkehr nachhaltig *„wenn jemand in die Heimat zurückkehrt, um effektiv dort zu bleiben und die Heimat nicht wieder verläßt“* (schriftliche Befragung Landesflüchtlingsbüro Kärnten). Für die Caritas steht weniger das an „Ort-und-Stelle-Bleiben“ im Mittelpunkt, vielmehr ist Nachhaltigkeit dann gegeben *„wenn sich die Menschen wieder dauerhaft im Zielland zurechtfinden und eine Lebensgrundlage aufbauen können. Damit ist eine längerfristige Abdeckung der Grundbedürfnisse (Verpflegung, Unterkunft, medizinische Versorgung) gemeint.“* (schriftliche Befragung Caritas). Die Nachhaltigkeit der Rückkehr wird von den befragten

¹¹¹ Memorandum of Understanding zwischen der Internationalen Organisation für Migration und dem Bundesministerium für Inneres über die Zusammenarbeit bei der freiwilligen humanitären Rückkehr, 14. Juni 2000.

¹¹² § 67 FPG.

¹¹³ § 73 FPG.

¹¹⁴ Eine Ausnahme stellt die oben erwähnte Evaluierungsstudie der Asylkoordination dar. Hält man sich das große Spektrum potentieller Rückkehrländer vor Augen bzw. die Tatsache, dass die Rückkehrenden eines Landes aus unterschiedlichen Regionen stammen können, wird klar, dass die Evaluierung der Nachhaltigkeit einige Probleme nach sich zieht.

Akteuren unterschiedlich eingeschätzt. Zwei der befragten Akteure geben an, dass sie die Nachhaltigkeit nicht beurteilen können, da einerseits Vergleiche zu anderen Rückkehrprogrammen fehlen und andererseits die Rückkehrenden nicht in ihre Heimat begleitet werden und längere Zeit mit ihnen verbracht wird (schriftliche Befragung Verein Menschenrechte Österreich, Landesflüchtlingsbüro Kärnten).

European Homecare bewertet die Nachhaltigkeit der Rückkehr als positiv (schriftliche Befragung European Homecare). Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Caritas: Die als „sehr gut“ bezeichnete Nachhaltigkeit des RückkehrHilfe-Projekts wird mit der Möglichkeit der KlientInnen begründet, sich aktiv und freiwillig für eine Rückkehr entscheiden zu können.¹¹⁵ Eine nachhaltige Rückkehr ist nur möglich „wenn Perspektiven besprochen werden und die Verwirklichung der Perspektiven sozusagen bereits mit der Beratung begonnen wird“ (schriftliche Befragung Caritas). Auch von den anderen Akteuren wird die „gezielte Information der Rückkehrwilligen“ (schriftliche Befragung European Homecare) im Sinne der „Besprechung aller Vor- und Nachteile in Österreich und der Heimat sowie möglicher Zukunftsperspektiven“ (schriftliche Befragung Landesflüchtlingsbüro Kärnten) als eine wichtige, die Nachhaltigkeit fördernde Maßnahme genannt.

Befragt nach den zusätzlich notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit wird mehrheitlich die Wichtigkeit einer verstärkten Reintegrationshilfe im Heimatland betont. Laut Peter Logar, Tiroler Flüchtlingskoordinator, kann die Nachhaltigkeit der freiwilligen Rückkehr nur durch eine entsprechende Entwicklungshilfe vor Ort sichergestellt werden (Interview Tiroler Landesregierung).

In diesem Zusammenhang regt der Verein Menschenrechte Österreich an, Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Unternehmensgründungsprojekte in den jeweiligen Rückkehrländern so anzulegen, „dass sie Rückkehrer eine gewisse Zeit im Herkunftsstaat binden. Geldmittel sollten nicht als Einmalzahlung bei erfolgter Rückkehr ausbezahlt werden, sondern verteilt über einen längeren Zeitraum, beispielsweise auf die Dauer einer Ausbildungsmaßnahme“ (schriftliche Befragung Verein Menschenrechte Österreich).

Laut Caritas sollte den Rückkehrenden bereits in Österreich die Möglichkeit eingeräumt werden, Aus- und Weiterbildungen zu absolvieren, die bei einer Rückkehr hilfreich sein könnten. Notwendig wären auch „Anlaufstellen im Heimatland, um etwa erworbene Ausbildungen anerkennen zu lassen, einen Arbeitsplatz zu finden, die Ausbildung fortsetzen zu können oder Ähnliches“ (schriftliche Befragung Caritas). Der Tiroler Flüchtlingskoordinator

¹¹⁵ Bei der Einschätzung der Nachhaltigkeit kann die Caritas auf Erfahrungen aus Projektreisen, bei denen Rückkehrende zu ihrer Situation befragt wurden, sowie auf Rückmeldungen der KlientInnen zurückgreifen.

Peter Logar regt an, die Rückkehrenden über eine längerfristige Zeitspanne von zwei bis drei Jahren in ihren Herkunftsländern zu begleiten und zu unterstützen.

Darüber hinaus könnte die Nachhaltigkeit durch die Möglichkeit mehr Gepäck mitnehmen zu dürfen positiv beeinflusst werden (schriftliche Befragung Caritas).

4.2.1 Informationskampagnen

Die Informationsverbreitung erfolgt in Österreich auf unterschiedlichen Wegen. Die mehrdimensionale Herangehensweise beinhaltet die konkrete Informationsarbeit der IOM einerseits sowie der Rückkehrberatungsstellen andererseits. Die Rückkehrberatungsstellen werden von der IOM mit relevanten Informationen versorgt. Verteilt werden Broschüren und Poster zum allgemeinen Rückkehrprogramm sowie zu den spezifischen Länderprogrammen. Darüber hinaus hält die IOM diverse Informationsveranstaltungen ab und gibt im Falle der Länderprogramme einen ein- bis zweimonatlichen Rundbrief heraus, der aktuelle Informationen über die Rückkehrmodalitäten, die sozio-ökonomischen Bedingungen im Herkunftsland sowie weiterführende Informationen über mögliche Reintegrationsmaßnahmen vor Ort enthält.

Die Rückkehrberatungsstellen verteilen zum Teil eigene schriftliche Informationsmaterialien (Folder, Informationsblätter, Poster) an relevante Ämter und Institutionen wie etwa die Fremdenpolizei, Erstaufnahmestellen und NGOs. Informationsfolder und -material der Caritas sind in den Sprachen Deutsch, Englisch, Albanisch und Russisch (bzw. auf Anfrage auch in anderen Sprachen) erhältlich (schriftliche Befragung Caritas). European Homecare bietet Informationsmaterialien in Englisch, Serbisch, Albanisch, Französisch, Rumänisch, Russisch, Arabisch, Farsi, Urdu, Hindi und Punjabi an (schriftliche Befragung European Homecare). Neben schriftlichen Informationsmaterialien setzen die Rückkehrberatungsstellen auf Mundpropaganda. Potentielle KlientInnen werden mit Informationen durch RückkehrberaterInnen selbst und im Falle der Caritas auch durch andere MitarbeiterInnen der Caritas im Flüchtlingsbereich versorgt (schriftliche Befragung Caritas). Laut Auskunft der Mehrheit der Rückkehrberatungsstellen spielen die ethnischen Gemeinden in der gezielten und systematischen Informationsarbeit eine eher geringere Rolle. Die Kommunikation mit den ethnischen Gemeinden erfolgt in erster Linie über persönliche Kontakte (schriftliche Befragung Caritas). In diesem Zusammenhang betont der Verein Menschenrechte Österreich die große Bedeutung der muttersprachigen BetreuerInnen: Erfolgreich durchgeführte Rückkehrverfahren würden sich in den jeweiligen Gemeinden herumsprechen und der Verein

würde innerhalb der Gemeinden weiter empfohlen (schriftliche Befragung Verein Menschenrechte Österreich).

4.2.2 Anreize für eine freiwillige Rückkehr

Einer der Anreize des allgemeinen unterstützten humanitären Rückkehrprogramms (assisted voluntary return, AVR) ist eine finanzielle Unterstützung. Dieses Rückkehrgeld wird einmalig ausbezahlt und der Höchstbetrag ist mit max. € 370,- gemäß Grundversorgungsvereinbarung festgelegt.¹¹⁶ Bis Ende 2005 konnten im Rahmen des Caritas-Rückkehrhilfe-Projekts unter gewissen Umständen höhere Summen ausbezahlt werden. Dieses Geld dient der Überbrückung der ersten Monate nach der Ankunft in den jeweiligen Herkunftsländern. Mit Ausnahme von European Homecare sind die in die Rückkehrberatung involvierten Akteure der Meinung, dass diese finanzielle „Überbrückungshilfe“ nicht für die Rückkehrentscheidung ausschlaggebend ist. Die Caritas betont hingegen, dass dieser materielle Anreize jedoch sehr wohl eine Rolle in der Nachhaltigkeit einer Rückkehr spielen (schriftliche Befragung Caritas). Allerdings ist die Caritas der Ansicht, dass die österreichische Reintegrationshilfe noch ausbaufähig wäre und beurteilt in diesem Zusammenhang die Kürzung der maximalen Höhe der Reintegrationshilfe als problematisch (Interview Caritas). Auch der Verein Menschenrechte Österreich betont, dass die derzeitige Höhe der Rückkehrhilfe, die sich von € 70,- bis 370,- bewegt, keine Reintegrationshilfe sei, die die Rückkehrenden längerfristig an zu Hause binden kann. Dazu wäre eine Reintegrationshilfe nach schweizer Vorbild in der Höhe von ca. € 2.000,- bis 3.000,- erforderlich (Interview Verein Menschenrechte Österreich).¹¹⁷

Neben dem allgemeinen humanitären Rückkehrprogramm gibt es derzeit noch spezifische Länderprogramme für Afghanistan und Moldau. Zusätzlich zur einmalig ausbezahlten finanziellen Starthilfe können die Rückkehrenden an speziellen Reintegrationsmaßnahmen (Ausbildungen und Schulungen, Unterstützung bei Geschäftsgründungen etc.) in den jeweiligen Ländern teilnehmen. Die Effektivität derartiger Maßnahmen wird prinzipiell positiv beurteilt.

Im Falle der freiwilligen Rückkehr ist in Österreich keine bestimmte Ausreisefrist festgelegt.

¹¹⁶ Personen, die freiwillig aus einer Haftsituation (Schubhaft, Justizanstalt) zurückkehren, können max. € 70,- an finanzieller Unterstützung erhalten. Dieses Weggeld dient ausschließlich dem sicheren Nachhausekommen in den Heimatort.

¹¹⁷ Günter Ecker, Geschäftsführer des Verein Menschenrechte Österreich, weist ausdrücklich darauf hin, dass er es nicht sinnvoll findet, den gesamten Reintegrationsbeitrag vor dem Abflug oder nach der Ankunft auszubezahlen. Als Alternative dazu sollte der Betrag in monatlichen Raten bezahlt werden, um eine gewisse Dauer des Aufenthalts in den Herkunftsländern sicher zu stellen (Interview Verein Menschenrechte Österreich).

4.3 Zwangsweise Rückführung

Hauptprobleme der zwangsweisen Rückführung

Der Fremde ist nicht bereit, Österreich freiwillig verlassen zu wollen. Die sich daraus ergebenden Probleme sind mannigfaltig und basieren entweder auf passivem (bspw. Hungerstreik/ Selbstverletzung) oder aktivem Widerstand (bspw. wird ein aggressives oder tätliches Verhalten gesetzt, um die Abschiebung zu verhindern – bei Abschiebungen auf dem Luftwege ist in solchen Fällen der Pilot des Luftfahrzeugs nicht bereit, den begleiteten Transport zu übernehmen).¹¹⁸

Wenn Abschiebungen nicht möglich sind, ist das in der Regel auf die fehlende Identität der Abzuschiebenden zurück zu führen. Der Erfahrung nach dauert die Dokumentenbeschaffung beispielsweise für StaatsbürgerInnen aus Indien, Armenien und China sehr lange, für TschetschenInnen ist es laut Rückkehrberatungsstellen praktisch unmöglich, über die russische Botschaft Dokumente zu bekommen. Diese Probleme hängen stark mit der mangelhaften Kooperation mancher Herkunftsstaaten zusammen.¹¹⁹

Sanktionen bei Nichtbeachtung des Ausweisungsbescheids

Das FPG bietet diesbezüglich verschiedene Möglichkeiten, von der Verhängung der Schubhaft zur Sicherung der Abschiebung bis zur Anwendung des gelinderen Mittels nach § 47 leg.cit.¹²⁰

Gründe für eine Nicht-Durchführung von Ausweisungsbescheiden

Es gibt verschiedene Möglichkeiten:

- Verbot der Abschiebung, Zurückschiebung oder Zurückweisung nach § 50 FPG (Refoulementverbot).

¹¹⁸ Schriftliche Beantwortung durch das B.M.I., Referat II/3/c.

¹¹⁹ Der Menschenrechtsbeirat empfahl in seinem Zwischenbericht zur Umsetzung der Empfehlungen zu den Schwerpunktthemen „Problemabschiebungen“ und Minderjährige in der Schubhaft (Quartal IV/2003: 11), „*die Zahl und die Zielländer der ‚Problemabschiebungen‘ systematisch zu erfassen und darüber Statistiken zu führen*“. Diese Daten sollten insbesondere auch in die monatlich erstellte Fremdenstatistik einfließen. Diese Empfehlung wurde jedoch bis dato nicht umgesetzt.

http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms/mrb_pdf/evaluierung/2003_evaluierung_zwischenbericht_quartal_4.pdf

¹²⁰ Schriftliche Beantwortung durch das B.M.I., Referat II/3/c.

- Fehlendes Reisedokument wegen mangelnder Identität (Betroffener verfügt über kein Reisedokument und die Voraussetzung zur Ausstellung eines österreichischen Reisedokuments für Fremde – s. §§ 88 bis 97 FPG – liegen nicht vor: In solchen Fällen wird versucht, im Zuge des Verfahrens in Zusammenarbeit mit der zuständigen Vertretungsbehörde in Österreich dessen Identität bzw. die Zugehörigkeit zu diesem Staat zu klären. Ist dies nicht möglich, so ist die Ausstellung eines Ersatzreisedokuments durch die Vertretungsbehörde und die Außerlandesbringung nicht möglich. Von einer Abschiebung muss vorläufig Abstand genommen werden.¹²¹

Wie lange bleiben Abschiebungsbescheide aufrecht?

Laut FPG bleiben durchsetzbare Ausweisungen bis zu deren Durchführung gültig. In non-refoulement-Fällen oder in Fällen faktischer Unmöglichkeit können Abschiebungen für eine bestimmte, jeweils ein Jahr nicht übersteigende Zeit, aufgeschoben werden (die kann so oft als notwendig erfolgen).¹²²

4.3.1 Verfahren der zwangsweisen Rückführung: Beendigung des unrechtmäßigen Aufenthalts und Abschiebungsauftrag

Gibt es standardisierte Verfahren der zwangsweisen Rückführung?

Die Abschiebung kann von den Fremdenbehörden angeordnet werden, wenn eine Ausweisung durchsetzbar ist oder ein Aufenthaltsverbot vorliegt¹²³, und wird von den Organen der öffentlichen Sicherheit durchgeführt¹²⁴. In diesem Sinne ist der Auftrag ein eigenständiger Akt, der jedoch an die Polizei gerichtet ist und nicht an den Abzuschiebenden. Die Entscheidung über die Ausweisung, die im österreichischen Fall eine „Aufforderung zu Ausreise“ ist, kann theoretisch im selben Augenblick erfolgen wie der Auftrag zur Abschiebung, dann nämlich, wenn die Aufforderung zur Ausreise rechtskräftig ist und ein Einspruch keine aufschiebende Wirkung hat. Die aufschiebende Wirkung von Einsprüchen kann nur im Falle von *ordre public* Fällen oder Fällen der Gefährdung nationaler Sicherheit von vornherein ausgeschlossen werden.¹²⁵

¹²¹ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

¹²² § 46 (3) FPG.

¹²³ §§ 53, 54 FPG; § 10 AsylG.

¹²⁴ § 46 (1) FPG.

¹²⁵ § 46 in Zusammenhang mit § 64 FPG.

Welche Verfahren existieren in Österreich, was illegalen Aufenthalt und die Verpflichtung auszureisen betrifft?

Die Verfahren unterscheiden sich nach Grund und Ort des Aufgriffs eines illegal Aufhältigen. Im Fall der illegalen Einreise (Landgrenze, Hafen, Flughafen) kann die Polizei den Fremden zurückweisen.¹²⁶ Sollte der zurückgewiesene Fremde nicht sofort zurückkehren können, hat die Polizei die Zurückweisung zu sichern. Dies kann u.a. durch die Verhinderung des Verlassens des Transportmittels (Flugzeug, Auto, Boot) geschehen oder in der Aufforderung, ein bestimmtes Transportmittel zu besteigen, um das Land zu verlassen, oder aber auch in der Aufforderung, an einem bestimmten Platz zu verweilen, bis die Zurückweisung implementiert wurde.¹²⁷ Zurückweisungen am Flughafen können aufgrund von Einzelfallentscheidungen ohne Eskorten erfolgen.¹²⁸ Im Falle einer Durchbeförderung eines Fremden über einen österreichischen Flughafen, und unter der Voraussetzung, dass die Durchbeförderung unsicher erscheint, da der Fremde keine Transitvisum besitzt, muss die Polizei die Durchbeförderung sichern. Die Sicherung kann durch die Verweigerung des Zutritts in den Transitbereich erfolgen, oder durch die Aufforderung an den Fremden, einen bestimmten Bereich bis zum Abflug nicht zu verlassen.¹²⁹ Fremde, die unrechtmäßig einreisen und innerhalb von sieben Tagen ab der Einreise aufgegriffen werden, können zurückgeschoben werden.¹³⁰

Das Ausweisungsverfahren kann durch die Fremdenpolizei oder andere Verwaltungsbehörden initiiert werden. Es ist Aufgabe der Fremdenpolizei, den rechtmäßigen Aufenthalt von Fremden in Österreich zu überwachen.¹³¹ Entdeckt die Fremdenpolizei unrechtmäßig Aufhältige (z.B. durch Ausweiskontrollen), beginnt das Ausweisungsverfahren zu laufen. Im Falle von abgelehnten Verlängerungsanträgen für Aufenthaltstitel informiert die dafür zuständige Behörde die Fremdenpolizei¹³², die das Ausweisungsverfahren beginnt. Der Fremde hat im Ausweisungsverfahren das Recht zur Stellungnahme. Außer in *ordre public* Fällen, in denen einem Einspruch keine aufschiebende Wirkung zukommt, sind Einsprüche möglich und haben aufschiebende Wirkung.

¹²⁶ § 41 FPG.

¹²⁷ § 42 FPG.

¹²⁸ § 44 FPG.

¹²⁹ § 43 FPG.

¹³⁰ § 45 FPG.

¹³¹ §§ 2 (2), § 52 FPG.

¹³² § 25 NAG.

Verpflichtende Informationen eines Ausweisungsbescheids

Der Ausweisungsbescheid ist wie jeder andere österreichische Bescheid aufgebaut. Er beinhaltet einen Briefkopf (zuständige Fremdenpolizei), Ort und Datum der Ausstellung und den Namen des Sachbearbeiters. Dem Briefkopf folgt die Aktenzahl und der Bescheidadressat (Name, Geburtsdatum, Staatsbürgerschaft) sowie dessen Adresse. Der „Spruch“ hält sich für gewöhnlich an die Formel: „Gemäß § XY FPG, BGBl XYZ/2005, werden Sie aufgefordert das Land zu verlassen. Eventuell: Gemäß § 58 FPG kommt einem Einspruch keine aufschiebende Wirkung zu. Gemäß § 67 (1) FPG werden Sie aufgefordert das Land sofort zu verlassen.“

Es folgen die Begründung, die auf den zu Grunde liegenden Sachverhalt eingeht und die Rechtsmittelbelehrung. Der letzte Teil des Bescheids beinhaltet Informationen über die eintretenden Folgen für den Betroffenen, sollte dieser das Land nicht umgehend verlassen. Es wird ein Überblick über die zwangsweise Rückführung gegeben, die Verpflichtung des Abgeschobenen für die Rückführungskosten aufzukommen, und die Möglichkeit der Schubhaftverhängung.

Die Unterschrift der Person bestätigt die persönliche Übernahme des Bescheids und die Unterschrift des Übersetzers bestätigt die Mitteilung der Entscheidung in einer dem Bescheidempfänger verständlichen Sprache.

Legt der Ausweisungsbescheid den Zeitpunkt der Durchführung und das Zielland der Abschiebung fest?

Nein.

Ist die Übersetzung des Ausweisungsbescheids in einer dem Abzuschiebenden verständlichen Sprache vorgesehen?

Ja, mündliche Übersetzung wird bereitgestellt.

Können Ausweisungsbescheide oder Abschiebungsaufträge aufgeschoben werden, z.B. um dem Betreffenden eine freiwillige Rückkehr zu ermöglichen? Wenn ja, was sind die Folgen eines Aufschubs für die zuständigen administrativen und judikativen Einrichtungen?

Während des Verfahrens zur Erlassung der Ausreiseverpflichtung hat der Fremde die Möglichkeit, einen Antrag auf Durchsetzungsaufschub der Ausreiseverpflichtung zu stellen.

Nachdem die Verpflichtung in Rechtskraft erwachsen ist, ist ein solcher Antrag nicht mehr möglich. Gründe für den Durchsetzungsaufschub können persönlicher Natur sein, wie z.B. Vorkehrungen zu treffen, um das Land in geordneter Weise verlassen zu können. Die zuständige Behörde hat eine Interessensabwägung zwischen den persönlichen Interessen des Fremden und dem öffentlichen Interesse vorzunehmen.¹³³ Der Fremde kann während des Aufschubs dazu angehalten werden, einen bestimmten Verwaltungsbezirk nicht zu verlassen oder sich regelmäßig bei einem Polizeikommissariat zu melden. Derartige Verpflichtungen sind im Reisedokument des/der Fremden zu vermerken.¹³⁴ Der Aufschub kann in bestimmten Fällen widerrufen werden (z.B. Erlöschen von Rechtfertigungsgründen für den Aufschub).¹³⁵

Wird dem Abzuschiebenden im Falle des Durchsetzungsaufschubs ein Dokument zur Verfügung gestellt, das die Dauer des Durchsetzungsaufschubs bestätigt?

Ja, es wird dem Betroffenen und/oder seinem allfälligen Rechtsvertreter gegen Übernahmebestätigung ein Bescheid über die Gewährung eines Abschiebungsaufschubes bzw. Durchsetzungsaufschubes ausgefolgt.

Gibt es Gründe für eine Nichtausstellung von Ausweisungsbescheiden?

Nein.

4.3.2 Schubhaft

Die Schubhaft und die Einspruchsmöglichkeiten dagegen sind im FPG geregelt. Strukturell gesehen sind die Rückkehr- und die Schubhaftregelungen im FPG verankert, wohingegen administrative Bestimmungen und Entscheidungen betreffend Rückkehr in den spezifischen Bestimmungen anderer Gesetze wie z.B. AsylG 2005 für abgewiesene AsylwerberInnen festgelegt sind.

Die Schubhaft kann, basierend auf unterschiedlichen Gründen, von den örtlich zuständigen Fremdenpolizeibehörden per Bescheid angeordnet werden.¹³⁶ Die wichtigsten Schubhaftgründe sind die Sicherung der Rückführung, die Durchsetzung eines Aufenthaltsverbots oder die Transitsicherung. Die Schubhaft wird per Bescheid angeordnet, außer in jenen Fällen, in denen der Fremde bereits wegen anderer Gründe als illegalem Aufenthalt inhaftiert ist. Die Aufrechterhaltung der Schubhaft ist im Falle der

¹³³ § 67 FPG.

¹³⁴ § 68 FPG.

¹³⁵ § 69 FPG.

¹³⁶ § 76 (3) FPG.

Asylantragstellung in der Schubhaft zulässig.¹³⁷ Gelindere Mittel können zur Anwendung kommen, wenn anzunehmen ist, dass der Fremde die Abschiebung nicht verhindern will und er erkennungsdienstlich behandelt wurde. Im Fall von Minderjährigen müssen gelindere Mittel angewendet werden, es sei denn, dass es Anzeichen dafür gäbe, dass die Rückführung dadurch verunmöglicht würde.¹³⁸ Gelindere Mittel bestehen in der Zuweisung einer Unterkunft oder der Aufforderung, sich regelmäßig bei einem bestimmten Polizeikommissariat zu melden.¹³⁹

Die Schubhaft muss in speziell dafür vorgesehenen Räumlichkeiten der Fremdenpolizeibehörden vollzogen werden, mit der Ausnahme, dass, falls solche Räumlichkeiten nicht ausreichend zur Verfügung stehen, oder dass die Schubhaft im Anschluß an eine Strafhaft erfolgt, Gefängnisse zum Vollzug herangezogen werden können.¹⁴⁰ Die Anhalteordnung (AnhO) legt fest, dass Schubhäftlinge getrennt von anderen Häftlingen angehalten werden müssen. Normalerweise müssen Frauen getrennt von Männern, und Minderjährige getrennt von Erwachsenen angehalten werden, mit der Ausnahme, dass, falls es für das Wohlergehen des Minderjährigen notwendig ist, er mit erwachsenen Verwandten angehalten werden kann.¹⁴¹ Nach einer Beobachtungsphase kann die Schubhaft auch in so genannten offenen Stationen vollzogen werden.¹⁴²

Minderjährige, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, dürfen in Schubhaft genommen werden, wenn für ihr Alter ausreichende Vorkehrungen getroffen wurden. Sie müssen getrennt von anderen Erwachsenen als ihren Eltern angehalten werden¹⁴³. Die Schubhaft kann innerhalb von zwei Jahren bis zu einer Dauer von sechs Monaten verhängt werden, wenn der Fremde nicht identifiziert oder dessen Staatsbürgerschaft nicht festgestellt werden kann, oder wenn die Abschiebung in einen Drittstaat unmöglich ist, oder wenn der Fremde die Abschiebung durch physische Gewalt gegenüber Polizeikräften verhindert. Trifft das Verschulden an den genannten Gründen den Fremden, kann die Dauer der Schubhaft bis zu zehn Monate innerhalb von zwei Jahren betragen. Im Falle einer Schubhaftdauer von mehr als sechs Monaten muss der UVS die Schubhaftverlängerung alle acht Wochen begutachten

¹³⁷ § 76 FPG.

¹³⁸ § 77 FPG.

¹³⁹ § 77(2) FPG.

¹⁴⁰ § 78 FPG.

¹⁴¹ § 4 (3,4) AnhO, BGBl. II, 439/2005.

¹⁴² § 5a AnhO.

¹⁴³ § 79 FPG.

und entscheiden, ob die Gründe für eine Schubhaftverlängerung noch aufrecht sind.¹⁴⁴ Sollte dies nicht der Fall sein, muss der Fremde freigelassen werden.¹⁴⁵

Wird eine gerichtliche Instanz benötigt, um von der Fremdenpolizei ausgestellte Schubhaftbescheide zu bestätigen und regelmäßig zu kontrollieren?

Nein. Über Beschwerden, in denen die Rechtswidrigkeit der Schubhaft, der Festnahme oder der Anhaltung behauptet werden, entscheidet der Unabhängige Verwaltungssenat (§ 82 ff SPG).¹⁴⁶

4.3.3 Transport- und Abschiebungsmaßnahmen¹⁴⁷

Welche Methoden werden bei Abschiebungen angewandt?

Die Abschiebungen erfolgen in Begleitung besonders geschulter Exekutivorgane.

Warum werden diese Methoden angewandt?

Um die tatsächliche Außerlandesbringung einerseits, sowie andererseits die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit zu gewährleisten.

Was ist der Erfolg dieser Methoden? Wird Erfolg in Zahlen von abgeschobenen Personen gemessen?

Beim „Erfolg“ handelt es sich um eine sogenannte „Momentaufnahme“. Eine zunächst erfolgreiche Außerlandesbringung schließt nicht aus, dass diese Person zu einem späteren Zeitpunkt eventuell nicht doch wieder illegal nach Österreich einreist, weswegen ein solcher nicht in Zahlen messbar ist.

Welche Erfahrungen gibt es mit Widerstand gegen Abschiebungen während des Transports?

Abgesehen von Einzelfällen im Rahmen von Flugabschiebungen, wo sich unter Umständen der Pilot wegen heftigen Widerstandes des Fremden weigert, den Transport durchzuführen, verlaufen die Transporte relativ ruhig.

¹⁴⁴ § 80 FPG.

¹⁴⁵ § 81 FPG.

¹⁴⁶ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

¹⁴⁷ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

Sanktionen?

Nein – der Betroffene wird wieder in die Schubhaft genommen und die Schubhaftbetreuung miteinbezogen. Durch die Fremdenbehörden werden umgehend Veranlassungen im Hinblick auf einen neuen Abschiebetermin (v.a. Flugticket) getroffen.¹⁴⁸

Gibt es Erfahrungen mit kollektivem Widerstand von Rückkehrenden gegen Abschiebungen?

Siehe Antworten zu den vor angeführten Fragen.

Werden Behörden speziell für den physischen Ablauf der Abschiebung geschult?

Es ist zwischen behördlichen Maßnahmen (behördliches Verfahren bei gleichzeitiger Schubhaftbetreuung durch NGOs) und einer tatsächlichen Abschiebung durch Exekutivorgane zu unterscheiden. Die exekutiven Begleiteams, und nur diese, können bei der konkreten Fragestellung gemeint sein, werden jedenfalls laufend geschult.

Gibt es gemeinsame Schulungen/ Trainings für Behörden zusammen mit anderen Mitgliedstaaten?

Ja, diese werden durch FRONTEX¹⁴⁹ organisiert. Die Schulungen erfolgen nach internationalem bzw. EU-Standard.

Inwieweit wird der Gesundheitszustand der abzuschiebenden Person berücksichtigt?

Es gibt zu den Gesetzesvorgaben zusätzlich umfassende erlassmäßige Regelungen, wonach in Schubhaft befindliche Fremde laufend medizinisch zu betreuen sind, sowie sind Fremde, die auf dem Luftwege außer Landes gebracht werden müssen, im unmittelbaren zeitlichen Naheverhältnis zum Abschiebetermin zusätzlich einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen.

¹⁴⁸ Anmerkung: Im Zusammenhang mit einer abgebrochenen Abschiebung sorgte der Fall Bakary J. im April 2006 für Aufregung in der Öffentlichkeit: Gegen drei Exekutivbeamte der Wiener Polizei wurden im Zusammenhang mit der nicht erfolgten Abschiebung des Schubhäftlings Bakary J. erhebliche Misshandlungsvorwürfe erhoben. Der Fall soll sich am 6. April 2006 im Zuge der Rückfahrt vom Flughafen Schwechat zum Polizeianhaltezentrum Hernalser Gürtel zugetragen haben. Das Wiener Büro für Besondere Ermittlungen hat den Fall an das Bundesministerium für Inneres, Büro für interne Angelegenheiten übertragen. Die Staatsanwaltschaft Wien ermittelt dazu. Vgl. http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=230&Itemid=196 (Zugriff im Juni 2006).

¹⁴⁹ Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen.

Wie ist die Zusammenarbeit mit Personentransportunternehmen geregelt?

Abschiebungen auf dem Luftwege erfolgen entweder mit Linienmaschinen oder per Charter. Vor den Abschiebungen erfolgt durch das Begleitteam eine Kontaktnahme mit dem Flugpiloten, wobei allfällige Details besprochen werden.

Was sind die Erfahrungen mit anderen Flugtransporten als normalen Linienflügen und den IATA-Richtlinien zu Abschiebung und Begleitung?

Bisher keine. Am 12.6.2006 erfolgte der erste gemeinsame Charterflug mit Frankreich und Polen. Es handelte sich dabei um ein durch Österreich organisiertes EU-Projekt in Kooperation mit FRONTEX.

4.3.4 Nachhaltigkeit zwangsweiser Rückführung¹⁵⁰

Werden abgeschobene Personen registriert und erfasst?

Nein. EDV-mäßig werden nur rechtskräftige Aufenthaltsverbote und dergleichen im Fremdeninformationssystem (FIS) erfasst.

Was sind die Bedingungen für eine Wiedereinreise?

Die Bewilligung zur Wiedereinreise kann dem Fremden auf Antrag erteilt werden, wenn dies aus wichtigen öffentlichen oder privaten Gründen notwendig ist, die für das Aufenthaltsverbot maßgeblichen Gründe dem nicht entgegenstehen und auch sonst kein Visumsversagungsgrund vorliegt. Mit der Bewilligung ist auch die sachlich gebotene Gültigkeitsdauer festzulegen, Auflagen sind möglich (bspw. Wiedereinreise nur für einen bestimmten Zweck).

Kann ein Aufenthaltsverbot verkürzt oder verlängert werden?

Das Aufenthaltsverbot ist auf Antrag oder von Amts wegen aufzuheben, wenn die Gründe, die zu seiner Erlassung geführt haben, weggefallen sind (§65 FPG). Eine Verlängerung eines Aufenthaltsverbotes ist nicht möglich, jedoch kann im Zuge eines fremdenpolizeilichen Verfahrens neuerlich ein Aufenthaltsverbot verhängt werden, wenn die Voraussetzungen des § 60 FPG gegeben sind.

¹⁵⁰ Schriftliche Beantwortung durch das B.M.I., Referat II/3/c.

4.4 Unterstützte Rückkehr – Rückkehrberatung

In Österreich werden im Allgemeinen nur für die freiwillige Rückkehr Beratung und Unterstützung angeboten. Folgende Organisationen sind in Österreich in die freiwillige Rückkehrberatung involviert:

- Caritas Österreich (Koordination des Projekts RückkehrHilfe)
- Verein Menschenrechte Österreich
- European Homecare
- Volkshilfe Oberösterreich (seit Frühling 2005 nur mehr in Einzelfällen)
- Einige Landesflüchtlingsbüros

Einen Sonderfall stellt die Rückkehrberatung in der Schubhaft dar. Im Rahmen dieser Beratung werden die in der Schubhaft angehaltenen Personen über die Möglichkeit der unterstützten freiwilligen Rückkehr und über die Unterschiede zu zwangsweiser Rückführung informiert (vgl. IOM 2005: 97). Betroffenen Personen wird dadurch die Möglichkeit eingeräumt, sich anstelle der drohenden zwangsweisen Rückführung für eine „freiwillige“ Rückkehr entscheiden zu können. Zusätzlich zu ihrer Tätigkeit im Rahmen der allgemeinen Schubhaftbetreuung bieten folgende Organisationen Rückkehrberatung in der Schubhaft an:

- Verein Menschenrechte Österreich (Wien, Flughafen Wien-Schwechat, Oberösterreich)
- Diakonie Flüchtlingsdienst (Salzburg, Niederösterreich)
- Ausländerberatung der Diakonie Kärnten
- Caritas (Graz, Eisenstadt, Vorarlberg)

Die Frage nach der Freiwilligkeit der Rückkehr aus der Schubhaft wird von den beteiligten Akteuren sehr kontrovers beurteilt. Während die Freiwilligkeit der Rückkehrentscheidung vom Verein Menschenrechte Österreich nicht bezweifelt wird, vertreten sowohl die Caritas als auch der Diakonie Flüchtlingsdienst den Standpunkt, dass eine freiwillige Entscheidung in einer „Extremisituation“, wie sie die Schubhaft darstelle, letztendlich nicht möglich sei. Christoph Riedl, Leiter des Flüchtlingsdienstes, argumentiert in diesem Zusammenhang: *„Haft ist immer eine Zwangssituation, den Begriff der ‚Freiwilligkeit‘ halten wir in diesem*

*Zusammenhang für nicht angebracht.*¹⁵¹ Die Rückkehrberatung wird von der Diakonie in der Schubhaft dennoch durchgeführt, „weil sie mithelfen kann, überlange Haftzeiten und Perspektivlosigkeit zu überwinden“ (Interview Diakonie Flüchtlingsdienst)¹⁵². Die Caritas erwähnt, dass es mittlerweile nur noch in Einzelfällen möglich ist, dass Schubhäftlinge mit einem eindeutigen Rückkehrwunsch im Einvernehmen mit der Fremdenpolizei aus der Schubhaft entlassen werden, um den Prozess der Rückkehrberatung in Freiheit durchzuführen (Interview Caritas).

Ablauf der freiwilligen Rückkehrberatung

Die Rückkehrberatung, die eine Brückenfunktion zwischen den individuellen MigrantInnen und der allgemeinen nationalen freiwilligen Rückkehrpolitik innehat, ist für die Gewährleistung einer informierten Rückkehrentscheidung der MigrantInnen ausschlaggebend (IOM 2005: 41). Der prototypische Ablauf einer Rückkehrberatung sieht folgendermaßen aus:

- die Option der freiwilligen Rückkehr wird angesprochen;
- Perspektivenabklärung: Überblick über die (rechtliche) Lage und Chancen der MigrantInnen in den Aufnahmeländern sowie über ihre Möglichkeit in den Herkunftsländern;
- Planung der Rückkehr;
- Heimreise.

Die Unterstützung bei der Abklärung der Perspektiven sowohl in den Gast- als auch den Herkunftsländern spielt eine entscheidende Rolle im Beratungsprozess. Die Planung der Rückkehr beinhaltet die Unterstützung der MigrantInnen bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten, die Antragstellung auf Kostenübernahme an das BM.I sowie die konkrete Reisevorbereitung in Kooperation mit der IOM. Darüber hinaus werden die Rückkehrenden zum Flughafen begleitet. Bei Bedarf wird ihnen am Flughafen die individuelle Rückkehrhilfe ausbezahlt.¹⁵³

Im Folgenden wird die Arbeit der einzelnen Rückkehrberatungsstellen vorgestellt.

¹⁵¹ In Hinblick auf die Freiwilligkeit der Rückkehr im Allgemeinen weist die Caritas auf die sich aus dem österreichischen und europäischen System des Asyl- und Fremdenwesen ergebenden Einschränkungen hin: „*Rechtliche und soziale Hürden zur Integration oder die völlige ungesicherte Überbrückung der Wartezeit des Asylverfahrens bestimmen zu sehr das Hier-Sein. Das Hier-Bleiben ist so stark von äußeren Bedingungen geprägt, dass eine Entscheidung zum Weg-Gehen oder Zurück-Gehen oft nicht gänzlich nach freiem Willen erfolgen kann*“. (schriftliche Befragung Caritas).

¹⁵² Interview mit Christoph Riedl, Diakonie Flüchtlingsdienst, am 23. Mai 2006.

¹⁵³ Einige der Rückkehrberatungsstellen zahlen die individuelle Rückkehrhilfe selbst aus, andere haben mit dieser Aufgabenstellung die IOM betraut.

a) *RückkehrHilfe der Caritas (schriftliche Befragung, Interview Caritas)*

Das Aufzeigen der Option Heimreise ist für die Caritas integraler Bestandteil jeder Beratungstätigkeit gegenüber Fremden. Aus diesem Grund wird die Option der freiwilligen Rückkehr in allen Einrichtungen der Caritas AusländerInnenhilfe (Beratungsstellen, Flüchtlingshäuser, Flughafensozialdienst) als eine mögliche Perspektive besprochen. Besteht Interesse an dieser Möglichkeit, werden die betroffenen Personen an die entsprechenden RückkehrHilfe-Beratungsstellen der Diözesen Wien, Linz, Salzburg, Graz, Feldkirch und Eisenstadt weitergeleitet. Die Tätigkeit der Diözesen wird von der österreichischen Caritaszentrale koordiniert und aus Mitteln des BM.I und EFF finanziert. Der Prozess der Rückkehrberatung erfolgt in vier Phasen: Erstkontakt, Entscheidungsfindung, Organisation der Rückkehr und Umsetzung der Rückkehr. Von der Caritas RückkehrHilfe werden folgende Ebenen abgedeckt (Caritas 2005, www.reintegration.net):

- Abklärung der rechtlichen Umstände in Österreich inklusive Zugehörigkeit zur Zielgruppe;
- Klärung der Freiwilligkeit und des tatsächlichen Heimreisewunsches bzw. der entsprechenden Möglichkeiten¹⁵⁴;
- Abklärung und Sicherstellung der Versorgung (Unterkunft und Verpflegung) bis zur Ausreise;
- Perspektivenentwicklung im Heimatland (Reintegration);
- Organisation von Dokumenten zur Identitätsabklärung und von Reisedokumenten;
- Im Bedarfsfall werden Asylverfahren geregelt und fremdenpolizeiliche Verfahren abgeklärt;
- Antrag auf Kostenübernahme an das BM.I für hilfsbedürftige Personen;
- Heimreiseorganisation;
- konkrete Reisevorbereitung;
- Abklärung und Abwicklung der finanziellen Unterstützung, um einen nachhaltigen Neustart zu ermöglichen.

¹⁵⁴ Große Bedeutung wird der freien Entscheidung beigemessen. So sollte der Druck von nicht-behördlichen Institutionen oder Personen im Freundes-/Familienkreis vermieden werden. Will jemand seine Familienangehörigen zurückschicken, „ist das RückkehrHilfe-Projekt nicht die richtige Adresse“ (schriftliche Befragung der Caritas).

Zur Sicherung der Qualität der Beratungstätigkeit werden sozialarbeiterische Methoden (multiperspektivische Fallarbeit, Case-Management) angewendet und auf eine ressourcenorientierte aktivierende Sozialarbeit im Sinne eines Empowermentansatzes Wert gelegt. Die Caritas sieht ihre Pflicht auch darin, „*potentielle Rückkehrer vor der aktuellen Situation in ihrem Heimatland zu warnen. Obwohl die meisten bestens informiert sind, führen die belastenden Lebensumstände oft dazu, die Realität im Herkunftsland zu beschönigen. Die Konsequenz kann sein, von einer Rückkehr abzuraten, den Heimreisewunsch nicht zu unterstützen und in Folge weitere Alternativen zu unterstützen.*“ (schriftliche Befragung).

Probleme im Bereich der freiwilligen Rückkehr aus Sicht der Caritas:

- neues Asylrecht mit verstärkter Schubhaft;
- Rückkehr aus der Schubhaft;
- Benachteiligung der freiwilligen Rückkehr im Vergleich zur Abschiebung (hinsichtlich der Abwicklung von strafrechtlichen Verfahren geringeren Ausmaßes);
- unterschiedliches Niveau der Beratung bei den verschiedenen Organisationen in Österreich (es gibt keine einheitlichen Standards);
- Verzögerung der Ausschreibung führt zu hohen finanziellen Risiken;
- politisch ist es populärer abzuschieben, als eine freiwillige Rückkehr zu fördern.

Verbesserungen wären laut Caritas in oben genannten Problembereichen erforderlich, wobei die Sicherung einer längerfristigen Finanzierung (2 Jahre) und die Festlegung von österreichweiten Qualitätsstandards in der Rückkehrberatung im persönlichen Interview als zentrale Anliegen formuliert wurden. Darüber hinaus sollte es im Hinblick auf die finanzielle Reintegrationshilfe einen Extratopf für Härtefälle (z.B. psychisch beeinträchtigte Personen) geben.

b) Verein Menschenrechte Österreich

Freiwillige Rückkehr beruht laut Verein Menschenrechte Österreich auf einer entsprechenden Entscheidung und Willensbekundung des Klienten, in seinen Herkunftsstaat oder sicheren Drittstaat zurückzukehren. Die Rückkehrberatung unterstützt diese Entscheidung und die Durchführung der Rückkehr. Der Klient wirkt an der Schaffung aller nötigen Voraussetzungen (Identitätsdaten, Kontakt zur Botschaft, Beibringen von Reisedokumenten...) mit. Die Rückkehr erfolgt ohne staatliche Zwangsmaßnahmen.

Die Rückkehrberatung wird vom Verein Menschenrechte Österreich derzeit in folgenden Bereichen angeboten:

- Parteienverkehr in den Geschäftsstellen Wien, St. Pölten, Linz und Innsbruck;
- Erstaufnahmestelle (EAST) West in Thalham bei St. Georgen/Attergau;
- Polizeianhaltezentren in Wien, Nieder- und Oberösterreich und Tirol;
- Justizanstalten (JA) in Wien, Nieder- und Oberösterreich, Salzburg und Tirol.

Die Rückkehrberatung wird jedem in der EAST West einvernommenen Asylwerber und jedem Schubhäftling in den Polizeianhaltezentren der angeführten Bundesländer angeboten. Insassen von Justizanstalten werden in der Regel dann zur Rückkehrberatung aufgesucht, wenn sie selbst, eine Vertrauensperson oder der Soziale Dienst der JA einen entsprechenden Kontakt mit dem Verein Menschenrechte Österreich aufnimmt. Der Verein Menschenrechte Österreich sieht die Aufgabe der RückkehrberaterInnen vor allem¹⁵⁵:

- in der Aufklärung über die Möglichkeit der freiwilligen Rückkehr, den Ablauf des Rückkehrverfahrens und die dafür angebotene Unterstützung;
- in der Hilfestellung beim Ausfüllen sämtlicher Formulare, wie etwa des Antrags auf Übernahme der Rückkehrkosten an das Innenministerium;
- in der Begleitung der Klienten zu Behörden, Botschaften und dergleichen, sofern es der Vorbereitung der Rückkehr dient;
- in der Organisation eines Ersatzreisedokuments für den Klienten bei der Botschaft seines Heimatstaates, sofern er kein gültiges Reisedokument besitzt;
- in der Buchung eines Fluges in Kooperation mit IOM;
- im Transfer der Rückkehrer zum Flughafen;
- in der Auszahlung einer Rückkehrhilfe je nach Bedürftigkeit im Einzelfall.

Für den Verein Menschenrechte Österreich stellt die Rückkehrberatung in der Schubhaft und den Justizanstalten eine europaweit herzeigbare Innovation dar. Laut Günter Ecker, Geschäftsführer des Vereins Menschenrechte Österreich, ist in diesem Bereich ein deutliches Entwicklungspotential vorhanden. Kritisiert wird die fehlende gesetzliche Regelung für eine bedingte Entlassung von ausländischen Straftätern, denen kein weiteres Aufenthaltsrecht in Österreich zukommt, sofern die Rückkehrbereitschaft entsprechend dokumentiert ist.

¹⁵⁵ <http://verein-menschenrechte.at> (Zugriff im Mai 2006).

Gesetzlich sollten Regelungen geschaffen werden, dass im Fall ausländischer Straftäter eine bedingte Entlassung an die Auflage der Ausreise in den Herkunftsstaat oder einen anderen Staat mit Aufenthaltsrecht geknüpft werden kann, und eine auflagenwidrige Einreise nach Österreich zu einem Aufleben der bedingt nachgesehenen Strafhaft führt.

c) European Homecare (schriftliche Befragung European Homecare)

Seit 1. Mai 2004 befindet sich in Traiskirchen die Erstaufnahmestelle Ost. Während des Beginns des Asylverfahrens in der EAST Ost werden die AsylwerberInnen auf die Möglichkeit der Rückkehrberatung hingewiesen, die von der Firma European Homecare durchgeführt wird. Freiwillige Rückkehr stellt für European Homecare eine Möglichkeit dar, Menschen zu helfen, deren Möglichkeiten in Österreich ausgeschöpft sind und daher ohne reelle Perspektiven dastehen. Die betroffenen AsylwerberInnen werden vom Bundesasylamt zur Rückkehrberatung verwiesen. Das Beratungsgespräch findet mit einem Dolmetscher statt. Die Person wird zur Situation in ihrem Heimatland, im Speziellen zur Familie, der wirtschaftlichen und politischen Lage befragt. Aus dem Vernehmungsprotokoll machen sich die Rückkehrberater ein Bild über die vom Asylwerber angebrachten Gründe für den gestellten Asylantrag. In der zweiten Phase analysieren die Berater gemeinsam mit der betroffenen Person die Situation bzw. die Zukunftsperspektiven in Österreich. Am Ende des Beratungsgesprächs wird den Betroffenen empfohlen, über die Option der freiwilligen Rückkehr nachzudenken.

Im Falle einer Entscheidung für die freiwillige Rückkehr gestaltet sich der weitere Ablauf wie folgt:

- Die echte Identität feststellen (Name, Vorname, Geburtsdatum, Herkunftsland);
- Antrag für die Zuweisung an Sektion III /5, BM.I;
- Nötige Formulare ausfüllen: Asylverzichtserklärung, Freiwilligkeitserklärung für die IOM, Passverlustanzeige bei der Gendamerie, Antragsformular für die Botschaft;
- Telefonat mit dem Heimatland wegen relevanter Identitätsdokumente;
- Passfotos;
- Termin bei der Botschaft vereinbaren;
- Fahrt zur Botschaft, Heimreisezertifikat beantragen;
- Zweite Fahrt zur Botschaft, Reisedokument abholen;
- Flug buchen;

- Transport zum Flughafen.

Als problematisch bezeichnet European Homecare die Aufteilung der Rückkehrberatung auf mehrere Organisationen, die nahezu nicht miteinander vernetzt sind, was Redundanzen zur Folge hat. Ein weiteres Problem sind die langen Wartezeiten bei den Botschaften, wenn der Rückkehrer keine (gültigen) Dokumente mit sich führt, wodurch sich die Rückkehr zeitlich verzögert. European Homecare schlägt vor, den Rückkehrenden mehr Geld anzubieten, um den finanziellen Anreiz zu erhöhen. Zudem sollte angedacht werden, den Rückkehrwilligen zusätzliche Motivationen bzw. Motivationshilfen zur Verfügung zu stellen. In den entsprechenden Herkunftsländern sollte für eine adäquate soziale Nachbetreuung gesorgt werden. Darüber hinaus regt European Homecare an, potentiellen Schubhäftlingen bereits vor der Schubhaft die Möglichkeit eines Gesprächs anzubieten, bei dem sie über ihre Situation aufgeklärt werden und eine unterstützte Rückkehr angeboten wird.

d) Volkshilfe Oberösterreich (Interview)

Die Volkshilfe Oberösterreich führte von 1. Mai 2003 bis zum 30. April 2005 das aus Mitteln des BM.I und EFF finanzierte Projekt „*Mobile und regionale Rückkehrberatung von AsylwerberInnen in Oberösterreich*“ durch.

Obwohl dieses Projekt seit diesem Zeitpunkt nicht mehr gefördert wird, bietet die Volkshilfe ihren KlientInnen auch weiterhin Rückkehrberatung an. Nach Ansicht von Iva Petkova ist es aufgrund des neuen Fremdenrechtspakets, welches am 01.01.2006 in Kraft getreten ist, noch wichtiger, den MigrantInnen die Option der freiwilligen Rückkehr aufzeigen zu können. Zudem will die Volkshilfe das Know-how, das sie sich auf diesem Gebiet aneignen konnte, nicht verlieren. Die finanziellen Restriktionen machen es aber notwendig, die Zielgruppe auf Personen mit gültigen Reisepässen einzuschränken. Personen ohne diese Voraussetzung werden an die Caritas Oberösterreich verwiesen. Laut Iva Petkova kann die Bereitstellung von Information und die gezielte Beratung zu einer wohlüberlegten Entscheidung beitragen. Die Rückkehrberatung selbst erfolgt in drei Stufen: Die erste Stufe beinhaltet den Prozess der persönlichen Entscheidung. Ist die Entscheidung einmal getroffen, folgen mit Stufe zwei die eigentliche Rückkehrprozedur (Formulare, Klärung noch offener Strafverfahren, Kostenantrag an das BM.I, Flugbuchung) und mit Stufe drei die Rückreise in das jeweilige Herkunftsland.

Für den Prozess der Entscheidungsfindung selbst sind Telefonate mit Verwandten und Freunden in den Heimatländern sehr wichtig. Rückkehrwillige werden daher von Iva Petkova aufgefordert, Kontakt aufzunehmen und gezielt nachzufragen: „*Werde ich noch gesucht? Wie geht es anderen RückkehrerInnen? Wurde jemand am Flughafen festgenommen etc.?*“ Iva

Petkova beobachtet, dass häufig nur Männer zurückgehen wollen, „*um sich mal umzuschauen und abzuwarten, ob es seitens der Polizei Reaktionen gibt.*“ Für die Volkshilfe stellt das Problem der Nachhaltigkeit ein zentrales Thema dar. Die Ressourcen der Hilfsorganisationen vor Ort reichen häufig nicht auch noch zusätzlich für die RückkehrerInnen aus. Zudem kommen manche der Rückkehrenden aus der „*tiefsten Provinz*“, wo es ohnehin keine derartige Infrastruktur gibt. Aufgrund des Bedürfnisses der Rückkehrenden so schnell wie möglich heimzukehren, sind diese vielfach nicht mehr motiviert, in Österreich an Ausbildungsmaßnahmen teilzunehmen.

Problematisch ist auch die Stigmatisierung von Rückkehrenden im Allgemeinen: „*das ist sozusagen jemand, der es nicht geschafft hat, im Westen zu bleiben*“. Iva Petkova unterstreicht die Notwendigkeit von Aufklärungskampagnen in den Herkunftsländern, da viel zu wenig bekannt sei, dass es nur sehr wenige schaffen Asyl zu bekommen. Darüber hinaus sollte die Rückkehrthematik stärker länderübergreifend untersucht werden. Verbesserungen wären auch im Hinblick auf eine längerfristige und abgesicherte Finanzierung von Rückkehrberatungsprojekten dringend notwendig.

e) *Landesregierungen Kärnten und Tirol*

Landesflüchtlingsbüro Kärnten (schriftliche Befragung)

Das Land Kärnten bezeichnet es als positiv, dass die Betroffenen durch die freiwillige Rückkehr die Möglichkeit erhalten, in ihr gewohntes soziales, religiöses und kulturelles Umfeld zurückzukehren.

Den Ablauf der Rückkehrberatung beschreibt das Landesflüchtlingsbüro Kärnten folgendermaßen: Im Rahmen der Erstberatung bzw. der ersten Kontaktaufnahme wird die Option der freiwilligen Rückkehr dargestellt. Nach der Erörterung der Perspektiven in Österreich und in der Heimat erfolgt der konkrete Ablauf der Rückkehrorganisation. Wichtig ist, die Rückkehrenden möglichst umfassend zu informieren. Freiwilligkeit bedeutet das Vorbringen des Rückkehrwunsches durch den Betroffenen selbst und damit verknüpft die Möglichkeit, die Entscheidung noch einmal zu überdenken. Probleme sieht das Land Kärnten in fehlenden Reisedokumenten und den Schwierigkeiten, die sich bei der Beschaffung derselben ergeben. Bemängelt wird darüber hinaus, dass es zu wenig automatisch erhältliche Länderinformationen gäbe und es an direkten Angeboten an Hilfsmaßnahmen in der Heimat fehlen würde. Mit der Bereitstellung besserer Länderinformationen und Adressenlisten von Hilfsorganisationen in den betroffenen Rückkehrländern sowie der Veröffentlichung von Rückkehrberichten könnten diese Problembereiche minimiert werden.

Referat für Flüchtlingsbetreuung und ambulante Dienste Tirol (Interview)

Die freiwillige Rückkehr wird nach Ansicht des Tiroler Flüchtlingskoordinators, Peter Logar, aufgrund des Fremdenrechtspakets 2005 zunehmend an Bedeutung gewinnen. Die Rückkehrberatung läuft in Tirol folgendermaßen ab:

Die Rückkehrberaterin erhält von den Tiroler Flüchtlingsheimen Informationen über potentiell rückkehrwillige Personen. Darüber hinaus kann die Rückkehrberatung im Referat für Flüchtlingsbetreuung im Rahmen des Parteienverkehrs in Anspruch genommen werden. Für Personen ohne gültige Reisedokumente, bei denen sich die Dokumentenbeschaffung schwierig gestaltet, organisiert die Tiroler Landesregierung die Verlegung nach Traiskirchen, wo European Homecare den weiteren Ablauf der Rückkehrprozedur übernimmt. Für die übrigen Personen wird die Heimreise von der Tiroler Landesregierung organisiert (Formulare, Kostenantrag an das BM.I, Flugbuchung via IOM). Zusätzlich zu den 370.- Euro, die im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung an Reintegrationshilfe bezahlt werden, bietet die Tiroler Landesregierung eine individuelle Starthilfe von max. 500.- Euro für die Rückkehrenden.

Nach Ansicht des Flüchtlingskoordinators ist es aufgrund der Größenordnung, in der sich die Rückkehrhilfe derzeit bewegt, nur sehr schwer möglich, entsprechende Hilfsmaßnahmen vor Ort zu organisieren. Im Rahmen des Interviews werden die Aktivitäten der Tiroler Landesregierung im Kosovo exemplarisch geschildert: Beispielsweise wurden einem Rückkehrenden, der eine Großfamilie inklusive seiner noch unverheirateten Schwestern zu ernähren hat, ein Traktor, ein Pflug und Mähwerk zur Verfügung gestellt. Im Hinblick auf die Erhöhung der Nachhaltigkeit der Rückkehr weist die Tiroler Landesregierung auf das Schulungsprojekt Bürglkopf hin, welches in Zusammenarbeit mit dem Berufsförderungsinstitut (bfi) konzipiert wurde und jederzeit wieder aktiviert werden könnte. Dieses Projekt würde die TeilnehmerInnen in die Lage versetzen, nach ihrer Rückkehr in ihre Heimatländer als qualifizierte Fachkräfte im Metallbereich bzw. in der Gastronomie tätig zu werden.

Ein großes Problem für die freiwillige Rückkehr stellen fehlende Heimreisezertifikate dar. Nach Ansicht des Referats für Flüchtlingshilfe sollte eine zentrale Koordinationsstelle eingerichtet werden, die die Organisation der Heimreisedokumente für alle in die Rückkehrberatung involvierten Akteure übernimmt, um gewisse Synergieeffekte wie z.B. den Vorteil muttersprachiger Personen bei der Dokumentenbeschaffung nutzen zu können. Da in Österreich verschiedene Organisationen in die Rückkehrberatung involviert sind, kommt es

auch in Tirol zu gewissen Überschneidungen aufgrund unklarer Kompetenzen. Diese Problematik ließe sich durch eine bessere Kooperation und Koordination vermeiden.

Für die Beratung selbst wünscht sich die Tiroler Flüchtlingsberaterin die regelmäßige Bereitstellung offizieller Informationen wie etwa die Anzahl der freiwillig Rückkehrenden, der abgeschobenen Personen oder auch die Asylanererkennungsquoten je nach Herkunftsländern. Dies würde die Beurteilung der entsprechenden Chancen in Österreich erleichtern und könnte als zusätzliche Argumentationshilfe im Beratungsprozess herangezogen werden.

Zu welchem Zeitpunkt beginnt die Beratung?

Rückkehrberatung im Sinne einer möglichst frühzeitigen Perspektivenabklärung ist in Österreich bereits im erstinstanzlichen Verfahrensstadium möglich.

Im Rahmen eines Fördervertrags über die Betreuung von AsylwerberInnen im Sondertransit am Flughafen Wien-Schwechat informiert die Caritas Wien über die Möglichkeiten der freiwilligen Rückkehr. Des Weiteren werden alle AsylwerberInnen nach ihrer asylrechtlichen Ersteinvernahme auf die Möglichkeit der Rückkehrberatung aufmerksam gemacht. Sollte sich eine negative Entscheidung im asylrechtlichen Zulassungsverfahren abzeichnen, werden die Betroffenen von den Bundesasylämtern an die Rückkehrberatungsstellen überwiesen (vgl. parlamentarische Anfragebeantwortung BM.I 3407/AB XXII GP.). Laut BM.I bleibt es den AsylwerberInnen überlassen, dieser Aufforderung nachzukommen. Prinzipiell steht die Rückkehrberatung in den Erstaufnahmestellen (EAST), die in der EAST Ost (Traiskirchen) von der Firma European Homecare und in der EAST West (Thalham) vom Verein Menschenrechte Österreich durchgeführt wird, allen AsylwerberInnen offen.¹⁵⁶

Ist die Beratung standardisiert?

Rückkehrberatung wird in Österreich von verschiedenen Organisationen durchgeführt. Eine standardisierte österreichweit einheitliche Rückkehrberatung gibt es daher nicht. Was den genauen Ablauf betrifft, so wird als Beispiel auf das „RückkehrHilfe Projekt“ der Caritas

¹⁵⁶ Die im Flüchtlingsbereich tätigen NGOs kritisieren in ihrem Wahrnehmungsbericht „*Evaluierung der Erstaufnahmestellen. Asylgesetz-Novelle 2003*“ die Praxis der ReferentInnen der Bundesasylämter, die AsylwerberInnen in der Ersteinvernahme – vielfach noch vor Befragung zu den Fluchtgründen – zur Inanspruchnahme der Rückkehrberatung „*unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens*“ aufzufordern bzw. diesen am Ende der Niederschrift der Ersteinvernahme die Rückkehrberatung nahezu legen. Problematisch ist, dass jene Personen, die mit Asylentscheidungen befasst sind, so den Eindruck der Befangenheit erwecken bzw. es den Anschein hat, dass diese bereits vor Kenntnis der Fluchtgründe eine abweisende Entscheidung beabsichtigen (vgl. Forum Asyl 2004: 13).

hingewiesen (vgl. Grafik 14 im Annex I). Neben den Abläufen der Beratung sind die Datenerfassung, die mittels einer eigenen Datenbank erfolgt, sowie das Berichtswesen standardisiert.

Gibt es mobile Beratung?

Mobile Beratung wird in Österreich nicht flächendeckend angeboten. In den Quartieren der Grundversorgung des Burgenlands und in Niederösterreich wurde von Mai 2003 bis April 2005 vom Verein Menschenrechte Österreich die „*Aufsuchende Rückkehrberatung für AsylwerberInnen in Bundesbetreuung*“ angeboten.¹⁵⁷ Bei Bedarf werden vom selben Verein die Insassen von Justizanstalten in Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Tirol zur Rückkehrberatung aufgesucht.

Von Mai 2003 bis Ende April 2005 wurde von der österreichischen Caritaszentrale das Projekt „*Mobile Perspektivenabklärung*“ durchgeführt.¹⁵⁸ Ebenfalls aus den Mitteln des BM.I und des EFF wurden die „*Mobile Rückkehrberatung*“ (August 2003 – April 2005) der Caritas Graz-Seckau sowie die „*Mobile und regionale Rückkehrberatung von AsylwerberInnen in Oberösterreich*“ (Mai 2003 – Mai 2005) der Volkshilfe gefördert.

Spezifische Unterstützungsprogramme

In Österreich werden derzeit zwei länderspezifische Unterstützungsprogramme für freiwillige RückkehrerInnen durchgeführt. Seit April 2003 ist IOM Wien mit der „*Koordination der Hilfe für freiwillig Rückkehrende nach Afghanistan*“ beauftragt.¹⁵⁹ IOM Wien unterstützt die nationalen Rückkehrberatungsstellen, versorgt diese mit relevanten Informationen über Afghanistan und das Rückkehrprozedere und wickelt die Rückkehr ab. Das Rückkehrprojekt kann von allen afghanischen StaatsbürgerInnen, die in Österreich asylberechtigt oder (abgelehnte) AsylwerberInnen sind oder einen vorübergehenden Schutz bzw. Refoulement-Schutz haben, in Anspruch genommen werden. Die Reintegrationshilfe wird vom BM.I finanziert und ist wie folgt festgelegt: € 500,- pro Einzelperson, € 800,- für Ehepaare, € 100,- für jedes Kind (jedoch max. € 1.200,- pro Familie).

Zusätzlich zur Auszahlung der von Österreich finanzierten Reintegrationshilfe ist IOM für die Anbindung an das EU-weite, von der Europäischen Kommission geförderte Programm

¹⁵⁷ Der Verein Menschenrechte Österreich führt an, dass AsylwerberInnen, die in Österreich zum inhaltlichen Asylverfahren zugelassen wurden und im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung versorgt werden, nur eine sehr geringe Rückkehrneigung hätten (schriftliche Befragung Verein Menschenrechte Österreich).

¹⁵⁸ Im Rahmen dieses Projekts wurden AsylwerberInnen in ihren Quartieren (Bundesbetreuungseinrichtungen und NGO-Flüchtlingsheime) aufgesucht.

¹⁵⁹ Dieses noch bis Ende August 2006 laufende Projekt wird aus Mitteln des BM.I und EFF finanziert.

„RANA – *Return, Reception and Reintegration of Afghan Nationals to Afghanistan*“ verantwortlich. Die Rückkehrenden werden im Rahmen dieses Programms von IOM Kabul am Flughafen empfangen.¹⁶⁰ Darüber hinaus ermöglicht das RANA-Programm allen daran interessierten Rückkehrenden den Zugang zu Reintegrationsmaßnahmen in Afghanistan. Angeboten werden Sprach- und Computerkurse sowie handwerkliche Ausbildungen (Zimmer- und Maurerhandwerk, Schneiderei, Malerei, Schweißen, Elektroinstallation etc.). Zur Unterstützung des Berufseinstiegs erhalten die TeilnehmerInnen am Ende ihrer handwerklichen Ausbildungen die Werkzeugausrüstungen. Seit Ende März 2004 bietet IOM Kabul den Rückkehrenden Hilfe bei Gründungen von Kleinbetrieben an. Dieses Angebot beinhaltet Unterstützung bei der Erstellung eines Geschäftsplans sowie einen nicht-rückzuzahlenden Zuschuss in der Höhe von max. € 1.700,- in Form von benötigten Geräten, Materialien u.ä. für die Betriebsaufnahme.

Bis Juli 2006 kehrten im Rahmen des IOM Wien Projekts insgesamt 138 Personen aus Österreich nach Afghanistan zurück. 33 von ihnen haben die von RANA angebotene Reintegrationsunterstützung in Anspruch genommen.

Seit Dezember 2005 ist IOM Wien mit der Implementierung des zweiten länderspezifischen Unterstützungsprojekts „*Koordination der Rückkehr- und Reintegrationshilfe für freiwillige Rückkehrende nach Moldau*“ betraut. Die Einbindung der Rückkehrenden in Reintegrationsmaßnahmen in Moldau zur Unterstützung der nachhaltigen Rückkehr ist erklärtes Ziel dieses Projekts. Darüber hinaus erfolgt eine Ausweitung der Reintegrationsmaßnahmen auch auf die lokale Bevölkerung. Mit dieser Maßnahme soll möglichen Spannungen zwischen bedürftigen Personen aus der Gemeinde und den Rückkehrenden entgegengewirkt werden und gleichzeitig ein Beitrag zur Entwicklung der jeweiligen Gemeinde geleistet werden. Zielgruppe sind moldauische StaatsbürgerInnen, die den Status von a) Asylberechtigten b) AsylwerberInnen oder c) Personen mit Refoulement-Schutz haben. In Österreich rechtskräftig verurteilte moldauische StaatsbürgerInnen können nicht an diesem spezifischen Programm teilnehmen. Als unmittelbare Reintegrationshilfe werden vom BM.I € 300,- pro Person gewährt. Die Reintegrationsmaßnahmen in Moldau werden von IOM Chisinau gemeinsam mit nationalen und lokalen Projektpartnern (u.a. dem Ministerium für Wirtschaft und Handel, moldauischen Arbeitsvermittlungsstellen, Mikrokreditinstituten) umgesetzt. Angeboten werden Sprach- und Computerkurse,

¹⁶⁰ Gegebenenfalls wird Unterkunft und Verpflegung oder auch die Weiterreise in andere Länderteile organisiert. Zudem erhalten die Rückkehrenden eine erste Beratung und Information u.a. zur neuen rechtlichen Situation, medizinischer Versorgung, Schulen und Minen.

Ausbildungsunterstützung (z.B. Studiengebühren, Schulkosten für Kinder), Berufsausbildungen und Ankauf von Werkzeugausrüstungen sowie Stellenvermittlung an private und öffentliche Unternehmen. Darüber hinaus wird Unterstützung für die Gründung von Kleinbetrieben gewährt (nicht rückzuzahlende Zuschüsse, Business-Training, Erleichterung des Zugangs zu Mikrokrediten usw.).

Positiv anzumerken ist, dass die Finanzierung und Umsetzung der Reintegrationsmaßnahmen bei diesem spezifischen Unterstützungsprogramm in Moldau erstmals in Zusammenarbeit mit dem Unternehmen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit Austrian Development Agency, ADA, stattfindet.¹⁶¹ Von April bis Juli 2006 kehrten 33 Personen mit diesem Projekt nach Moldau zurück.

Von Jänner bis April 2005 bestand die Möglichkeit, Rückkehrende in die Länder Albanien, Mazedonien und in den Kosovo an das von der EU-Kommission finanzierte Projekt „Förderung der nachhaltigen Reintegration in Albanien, im Kosovo und in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien durch die Verstärkung des Serviceangebots lokaler NGOs für RückkehrerInnen“ anzubinden. Als Zielgruppe umfasste das Projekt irreguläre MigrantInnen (Personen mit abgelaufenem Visum, undokumentierte MigrantInnen und abgelehnte AsylwerberInnen). Konkret standen den Rückkehrenden die Unterstützung für Kleingeschäftsneugründungen, Stellenvermittlung in private und öffentliche Unternehmen, handwerkliche Ausbildung, Computer- und Sprachkurse, Ausbildungsunterstützung etc. zur Verfügung. Im Rahmen dieses Projekts haben 31 Rückkehrende in den Kosovo und sieben Rückkehrende nach Mazedonien die Reintegrationsunterstützung in Anspruch genommen.

Erfahrungen mit Unterstützung nach der Ankunft

Spezifische Unterstützungsstrukturen in den Herkunftsländern, die speziell für freiwillige Rückkehrende aus Österreich eingerichtet wurden, gab es bislang kaum.¹⁶² Mit der Finanzierung der Reintegrationsmaßnahmen für freiwillig Rückkehrende nach Moldau seitens der ADA verfügt Österreich erstmals über ein eigenes Reintegrationsprojekt mit entwicklungspolitischer Ausrichtung. Aus diesem Grund sind aus diesem Pilotprojekt

¹⁶¹ Die Anbindung der freiwilligen Rückkehr an Entwicklungshilfeprojekte wird in der internationalen Diskussion als eine wichtige Maßnahme für die Nachhaltigkeit der Rückkehr betrachtet. Zu wünschen ist, dass mit diesem Pilotprojekt der Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung auch in Österreich vermehrt Beachtung findet (vgl. etwa die internationale Diskussion über die Bedeutung von Investitionen seitens der Diaspora).

¹⁶² Von der Caritas werden im österreichischen Länderbericht im Rahmen des *European Reintegration Networking* Problembereiche im Hinblick auf die Unterstützung in den Herkunftsländern thematisiert. Genannt wurden etwa die breite Auffächerung der Rückkehrländer oder auch der aufgrund des Wunsches der Rückkehrenden nach einer möglichst raschen Rückkehr entstehende mangelnde zeitliche Spielraum, Hilfsmaßnahmen entsprechend zu organisieren (vgl. Bader/Krön 2002).

wichtige Erkenntnisse für die kontinuierliche Weiterentwicklung österreichischer Rückkehrprogramme zu erwarten.

Die im Rahmen des EU-finanzierten Rückkehrprogramms nach Afghanistan (RANA) gesammelten Erfahrungen zeigen, dass sich der Empfang der Rückkehrenden durch IOM Kabul positiv auswirkt: Die IOM MitarbeiterInnen vor Ort kümmern sich um eine problemlose Ankunft und Durchführung der Formalitäten am Flughafen (Pass- und Zollkontrolle). Weiteres werden rückkehrrelevante Information und Beratung zur Sicherheitssituation, zu Schulen, Wohnen, Gesundheit etc. sowie bei Bedarf medizinische Untersuchungen und die Bereitstellung von Medikamenten angeboten. Zudem erweist es sich als zielführend, die Rückkehrenden unmittelbar nach ihrer Ankunft detailliert über das Angebot an Reintegrationsmaßnahmen zu informieren. MigrantInnen, die sich zur freiwilligen Rückkehr entschieden haben, wollen das „Kapitel Österreich“ rasch beenden und ehest möglich nach Hause zurückkehren (Bader/Krön 2002: 16).¹⁶³ In dieser Phase besteht zum Teil eine verminderte Bereitschaft, sich mit dem Angebot an Reintegrationsmaßnahmen noch von Österreich aus zu beschäftigen. Haben die Rückkehrenden eine erste Orientierungsphase nach ihrer Ankunft durchlaufen und sich konkrete Gedanken über ihre Zukunft in Afghanistan gemacht, steigt die Nachfrage nach den Reintegrationsmaßnahmen. Dies führte zum Teil zu einer deutlich zeitlich verzögerten Inanspruchnahme der angebotenen Reintegrationsmaßnahmen. Rückkehrprogramme sollten daher entsprechend flexibel gestaltbar sein und den Rückkehrenden die Projektteilnahme innerhalb eines gewissen Zeitraums erlauben, was auch im Rahmen des oben erwähnten Programms möglich ist (bis zu einem Jahr nach der Rückkehr). Wie auch aus anderen europäischen Ländern berichtet wird, haben die Rückkehrenden aus Österreich die konkrete Unterstützung bei der Unternehmensgründung deutlich häufiger in Anspruch genommen als etwaige Kursmaßnahmen.

Die spezifischen Erfahrungen mit dem weiter oben beschriebenen Rückkehrprogramm in die Länder Albanien, Mazedonien und in den Kosovo zeigten laut Projektberichten, dass die meisten teilnehmenden KosovarInnen mit den bereitgestellten Reintegrationsmaßnahmen zufrieden waren, da sich die Auswahl der Angebote stark nach den Interessen der KlientInnen, ihren Qualifikationen und den in den jeweiligen Regionen vorhandenen Möglichkeiten orientierten. Festzuhalten bleibt, dass die Reintegrationsmaßnahmen auf das individuelle Profil der Rückkehrenden zugeschnitten sein sollten.

¹⁶³ Die rasche Rückkehr wurde von der Mehrheit der in die Rückkehrberatung involvierten Akteure als ein wesentliches Bedürfnis seitens der Rückkehrenden genannt.

4.5 Identifizierung und Beschaffung von Reisedokumenten

Bestimmung der Nationalität und Identität

In Österreich werden verschiedene Verfahren zur Bestimmung der Nationalität und Identität angewandt. Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des BM.I (2111/AB-BR/2005) erfolgt die Feststellung der Identität von AsylwerberInnen sofort bei der Antragstellung in der Erstaufnahmestelle unter Beiziehung speziell geschulter MitarbeiterInnen der Sicherheitsexekutive. Zur Identitätsfeststellung führen die BeamtInnen Tiefeninterviews. Unterstützung können sich die BeamtInnen von den jeweiligen Botschaften bzw. den Konsulaten holen. Darüber hinaus bietet der Verein Menschenrechte Österreich mit dem Projekt „Telefonservice Herkunftsländer“ den ReferentInnen der Bundesasylämter Hilfestellung bei der Überprüfung der Identität an. LänderexpertInnen führen mit den betroffenen Personen telefonische Gespräche über die jeweilige Region. Verdichten sich die Zweifel, können Sprachgutachten bei darauf spezialisierten Instituten eingeholt werden.¹⁶⁴

Laut telefonischer Auskunft des BM.I, Referat II/3/c werden bei der Erstbefragung seit kurzem spezielle Fragebögen verwendet. Dieser Fragebogen enthält Fragen wie „*Wo sind Sie zur Schule gegangen? Wie hieß Ihr Lehrer und wie der Direktor?*“

Spätestens in der Erstaufnahmestelle erfolgt die erkenntnisdienliche Behandlung der AsylwerberInnen mittels Eurodac-System, welches durch den europaweiten Fingerabdruckvergleich einen wichtigen Beitrag zur Identitätsfeststellung leistet (2111/AB-BR/2005).

Unterstützung bei der Beschaffung von Reisedokumenten und finanzielle Unterstützung der Reisekosten

In Österreich sind die freiwillig Rückkehrenden zwar prinzipiell für die Beschaffung ihrer eigenen Reisedokumente verantwortlich, doch bieten die Rückkehrberatungsstellen und in bestimmten Fällen auch die IOM Hilfe und Unterstützung an (IOM 2005: 60). Im Falle der freiwilligen Rückkehr übernimmt das BM.I die finanziellen Kosten für die Heimreise.

Probleme bei der Identifizierung und Beschaffung von Reisedokumenten sowie Gegenmaßnahmen/ Lösungen

Probleme hinsichtlich der Identifizierung und Beschaffung von Reisedokumenten gibt es aufgrund der mangelnden Kooperationsbereitschaft einiger ausländischer Vertretungs-

¹⁶⁴ <http://www.verein-menschenrechte.at> (Zugriff im Juni 2006).

behörden. Zum Teil werden Reisedokumente gar nicht bzw. nur sehr zögerlich ausgestellt. Das BM.I, Referat II/3/c nennt in einer telefonischen Anfrage die Länder Georgien, Rußland, Ghana, Taiwan, Iran, China, Tunesien, Armenien und Nigeria. Als eine mögliche Gegenmaßnahme wird die Aushandlung von Rückübernahmeabkommen genannt.

Schwierig und zeitaufwendig wird es auch, wenn das jeweilige Herkunftsland keine diplomatische Vertretung in Österreich hat (z.B. Bangladesch, Kamerun). Die Rückkehrberatungsstellen beklagen die enorme Schwierigkeit für KlientInnen aus der Russischen Föderation, insbesondere wenn sie aus Tschetschenien kommen, die notwendigen Dokumente zu erhalten. Übermäßig lange Wartezeiten gibt (bzw. gab) etwa auch für Rückkehrende nach Usbekistan, Vietnam oder Indien.

Schwierigkeiten bei der Ausstellung von Reisepässen

Im Falle der freiwilligen Rückkehr werden in der Regel keine Reisepässe ausgestellt, sondern Rückreisezertifikate mit befristeter Zeitdauer („Laissez passer“).

Informelle Methoden

Eine enge Zusammenarbeit mit den entsprechenden Vertretungsbehörden sowie die Aufrechterhaltung persönlicher Kontakte zum Botschaftspersonal werden von den in die Rückkehrberatung involvierten Akteuren als wichtigste informelle Methode genannt. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Vorteile muttersprachlicher Kontaktpersonen hingewiesen. Zudem ist es hilfreich, wenn die Botschaftskontakte immer in gebündelter Form von den selben Personen durchgeführt werden (Interview Verein Menschenrechte Österreich).

Was sind die Möglichkeiten und gibt es derzeit Abkommen zu europäischer und/oder internationaler Zusammenarbeit in Hinblick auf Identifizierung und Beschaffung von Reisedokumenten?

Ja, zum Teil mit einigen Drittstaaten v.a. hinsichtlich der Beschaffung von Heimreisezertifikaten sowie die Rückführung selbst.¹⁶⁵

Besteht die Möglichkeit, Personen aufgrund ihrer Nationalität trotz Ungewissheit ihrer Identität rückzuführen?

Nein.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

¹⁶⁶ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

Inwieweit wird an der Errichtung einer biometrischen Datenbank zu illegalen, inhaftierten und abgeschobenen Personen gearbeitet?

----- (keine Antwort).¹⁶⁷

¹⁶⁷ Schriftliche Beantwortung durch das B.M.I., Referat II/3/c.

5. Bi- und multilaterale Zusammenarbeit

Auf internationaler Ebene startete Österreich im Lauf der letzten Jahre verschiedene Projekte zur Unterstützung der neuen Beitrittsländer bei der Angleichung an die EU- und Schengen-Standards, besonders, was Grenz- und Einreisekontrollen, die Visa- und Rückübernahmepolitik sowie internationale Polizeikooperation betrifft. Österreich hat eine Reihe von bilateralen Abkommen mit vielen, hauptsächlich europäischen Staaten zur Rückübernahme von Personen, zu grenzüberschreitender polizeilicher Zusammenarbeit, zur Bekämpfung von internationalem Terrorismus, illegalen Drogenhandels und organisierter Kriminalität getroffen.

Die Vertragspartner von Rückübernahmeabkommen (sogenannte „Schubabkommen“) verpflichten sich gegenseitig, Personen (ungeachtet ihrer Nationalität), die die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen des unterzeichnenden Staats nicht erfüllen, zurückzunehmen. In der Praxis schließt dies sowohl abgelehnte AsylwerberInnen als auch Personen, die von einem unterzeichnenden Staat kommend die Grenze illegal überschritten haben, mit ein.

Österreich hat auf bilateraler Ebene eine Vielzahl an Rückübernahmeabkommen mit Herkunfts- oder Transitländern abgeschlossen. Die österreichischen Initiativen zur Verhandlung dieser Abkommen konzentrierten sich dabei zunächst auf die östlichen Nachbarstaaten, mittlerweile hat sich die Liste der unterzeichnenden Staaten aber erweitert: sie beinhaltet heute bereits 21 Länder, mit 9 Staaten sind Abkommen beabsichtigt (siehe unten).

Überblick über bilaterale Rückübernahmeabkommen und Vereinbarungen mit Herkunftsländern

Abgeschlossene Abkommen mit EU-Mitgliedstaaten:

<u>Vertragsstaaten</u>	<u>Stand</u>
Belgien, Luxemburg, Niederlande	in Kraft getreten am 1.4.1965, BGBl Nr. 51/1965
Deutschland	in Kraft getreten am 15.1.1998, BGBl III Nr. 19/1998
Frankreich	in Kraft getreten am 1.1.1963, BGBl Nr. 337/1962; Verhandlungsrunde für neues Abkommen am 6./7.12.2005 in Paris, Verhandlungen sind abgeschlossen (nächster Schritt: Ministerratsbeschluss, Unterzeichnung)
Italien	in Kraft getreten am 1.4.1998, BGBl III Nr. 160/1998
Estland	in Kraft getreten am 1.9.2001, BGBl III Nr. 202/2001
Lettland	in Kraft getreten am 1.9.2000, BGBl III Nr. 144/2000
Litauen	in Kraft getreten am 1.1.2000, BGBl III Nr. 12/2000
Polen	in Kraft getreten am 30.5.2005, BGBl Nr. III 56/2005
Slowakei	in Kraft getreten am 1.10.2002, BGBl III Nr. 227/2002

Slowenien	in Kraft getreten am 1.9.1993, BGBl Nr. 623/1993
Tschechien	in Kraft getreten am 09.10.2005, BGBl III Nr. 187/2005
Ungarn	in Kraft getreten am 20.4.1995, BGBl Nr. 315/1995 i.d.F BGBl III Nr. 25/1998

Abgeschlossene Abkommen mit Drittländern:

<u>Vertragsstaaten</u>	<u>Stand</u>
Bulgarien	in Kraft getreten am 30.11.1998, BGBl III Nr. 189/1998
Kroatien	in Kraft getreten am 1.11.1998, BGBl III Nr. 177/1998
Rumänien	in Kraft getreten am 6.2.2002, BGBl III Nr. 27/2002
Schweiz, Liechtenstein	in Kraft getreten am 1.1.2001, BGBl III Nr. 1/2001
Serbien-Montenegro	in Kraft getreten am 29.04.2004, BGBl III Nr. 66/2004
Tunesien	in Kraft getreten am 1.8.1965, BGBl Nr. 255/1965; das Abkommen enthält nur Bestimmungen über die Übernahme eigener Staatsangehöriger

Von Österreich beabsichtigte Abkommen:

<u>Vertragsstaaten</u>	<u>Verhandlungsstand</u>
Aserbaidschan	Entwurf wurde Juli 2003 übergeben – keine Rückmeldung
Belarus	Vertragsentwürfe ausgetauscht
Bosnien-Herz.	Entwurf wurde Juni 2005 übergeben – Verhandlungen am 12./13.12.2005 in Wien; Verhandlungen sind abgeschlossen (nächster Schritt: Ministerratsbeschluss, Unterzeichnung)
Mazedonien	Entwurf wurde Juni 2005 übergeben – Verhandlungen am 23./24.11.2005 in Wien; inhaltlich konnte Einigung in allen Bereichen erzielt werden, mit Ausnahme der Bestimmungen über die Übernahme von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen; Einladung von Seiten Mazedoniens zu Gesprächen (voraussichtlich Ende April) in Skopje
Nigeria	Vertragsentwürfe ausgetauscht; erste Verhandlungsrunde fand im November 2003 statt. Ein Arbeitsgespräch mit der Botschaft fand im Dez. 2004 statt; als Folge dieser Besprechung wurde vom BMI eine adaptierte Textfassung übermittelt und steht eine Antwort aus (überlegt wird Vorschlag eines EU-Verhandlungsmandates)
Kolumbien	Entwurf wurde März 02 übergeben – keine Rückmeldung
Iran	Entwurf wurde Juli 02 übergeben – keine Rückmeldung
Libanon	Nach Übergabe des öst. Entwurfs grundsätzliche positive Reaktion der libanesischen Seite; aufgrund der derzeitigen politischen Lage im Land ist aber der Abschluss des Abkommens nicht voraussehbar
Georgien	Entwurf wurde Juni 03 übergeben – keine Rückmeldung (Thema bei Gespräch zwischen Plassnik und Beschuaschwili am 19.01.2006 thematisiert)

Information bereitgestellt durch die Abteilung II/3/c des BM.I, 17.03.2006

Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit den Rückkehrländern

Sowohl die hierfür zuständige Fachabteilung im BM.I als auch die Vertretungsbehörden in Österreich sind grundsätzlich um eine gute Zusammenarbeit bemüht, wobei die Kontakte vor allem in letzter Zeit intensiviert und verbessert werden konnten.¹⁶⁸

Pilotprojekte mit Herkunfts- und Transitstaaten

Für die bereits erwähnte Rückführung von unbegleiteten Minderjährigen existieren Pilotprojekte mit den Ländern Rumänien und Bulgarien. Das von Norbert Ceipek, Leiter des Krisenzentrums „Drehscheibe“¹⁶⁹ der Magistratsabteilung 11 (Amt für Jugend und Familie) in Wien, ins Leben gerufene Konzept sieht die Unterbringung der Kinder und Jugendlichen in eigens für diese Gruppe eingerichteten Krisenzentren in Rumänien und Bulgarien vor. Bis zum Jahresende 2006 werden in Rumänien bereits 18 Krisenzentren eingerichtet sein; in Bulgarien wird im September 2006 das erste von drei Zentren fertiggestellt (Salzburger Nachrichten vom 24. Juni 2006). Die Minderjährigen können bis zu einem halben Jahr in den Zentren untergebracht werden. Erklärtes Ziel ist eine möglichst rasche Rückkehr der Minderjährigen zu ihren Familien. Die MitarbeiterInnen der Krisenzentren und die MitarbeiterInnen der staatlichen Agentur für Kinderschutz überprüfen, ob die Eltern der Kinder vertrauenswürdig sind, und ob die Kinder wieder in deren Obhut entlassen werden können. Darüber hinaus werden Reintegrationsschritte unternommen und ein geregelter Alltag (z.B. regelmäßiger Schulbesuch) sichergestellt und beaufsichtigt. Während eines Zeitraums von einem halben Jahr verfassen die Krisenzentren alle zwei Monate einen Monitoringbericht über die aktuelle Situation des Jugendlichen. Die Einschulung des Personals erfolgt durch Norbert Ceipek und dessen MitarbeiterInnen.¹⁷⁰

Das weiter oben bereits ausführlich erläuterte, von IOM Wien koordinierte Programm zur „Rückkehr und Reintegration von freiwillige Rückkehrenden nach Moldau“ wird von IOM Chisinau in enger Kooperation mit nationalen bzw. lokalen Behörden durchgeführt. Durch die Bereitstellung von Know-how sollen diese befähigt werden, das Projekt nach Projektende selbstständig fortführen zu können. Die Ausweitung der Unterstützungsmaßnahmen auf die

¹⁶⁸ Schriftliche Beantwortung durch das BM.I, Referat II/3/c.

¹⁶⁹ Drehscheibe ist eine Institution mit Fokus auf die Betreuung ausländischer Minderjähriger (oftmals Betroffene des Menschenhandels), die bei kriminellen Handlungen von der Polizei aufgegriffen werden (z.B. Diebstahl, Betteln, Einbruch oder illegale Prostitution). Die meisten dieser Kinder und Jugendlichen sind Opfer krimineller Organisationen, die sie ausbeuten und zu kriminellen Handlungen zwingen.

¹⁷⁰ Telefonische Auskunft von Norbert Ceipek am 24.05.2006.

lokale Bevölkerung soll zur Entwicklung und Armutsbekämpfung in den Gemeinden der Rückkehrenden beitragen. Somit können die Perspektivlosigkeit vor Ort bekämpft werden und Alternativen zu einer neuerlichen Emigration gefunden werden. Durch die Anbindung und Stärkung der lokalen Strukturen in der Durchführung der Reintegrationsmaßnahmen wird deren Nachhaltigkeit auch nach Beendigung des Projekts gesichert.

Rückkehrprogramme in Partnerschaft mit zwischenstaatlichen Organisationen und NGOs

In Österreich werden sowohl die allgemeinen humanitären freiwilligen Rückkehrprogramme sowie die länderspezifischen Programme in Kooperation zwischen BM.I, IOM, verschiedenen NGOs, einigen Landesflüchtlingsstellen und einer privaten Firma durchgeführt. Die Rückkehrberatung selbst erfolgt durch diverse NGOs, eine private Firma und einige Landesflüchtlingsstellen (vgl. Kap. 4).

6. Schlussworte

Aufgrund der angewandten Methode ist die vorliegende Studie das Ergebnis einer Bestandsaufnahme bereits vorhandenen Materials und eigenständiger Initiative in Form von Fragebogenerhebung und Interviews mit involvierten Akteuren. Diese Vorgehensweise ermöglichte es, viele verschiedene Perspektiven einzubringen und einander gegenüberzustellen. Aufgrund der Vorgaben des EMN wurden keine RückkehrerInnen befragt; dies hätte mit Sicherheit noch zusätzliche aufschlussreiche Einsichten und Informationen gebracht, wäre jedoch für ein zukünftiges Forschungsprojekt denkbar.

Rückkehrmigration in Österreich ist im Vergleich zu anderen migrationsrelevanten Forschungsthemen ein eindeutig unterbelichteter Bereich. Umfassende Forschungsliteratur, die über die vergleichende Rechtslage auf EU-Ebene hinausgehen würde, gibt es zu diesem Thema nicht. Empirische Forschung zum Phänomen freiwillige Rückkehr gibt es vereinzelt als soziologische (qualitative) Untersuchungen. Wie es sich bereits bei den beiden Pilotstudien des EMN zuvor gezeigt hat, scheinen auch hier die Universitäten mit Forschungsarbeiten in Form von Diplomarbeiten, Dissertationen u.ä. die Vorreiterrolle einzunehmen. In Zukunft wird das Thema aufgrund der in letzter Zeit häufiger geführten Integrationsdebatte in Österreich jedoch vermutlich mehr Interesse erwecken, da eine große Anzahl an ehemaligen GastarbeiterInnen ins Pensionsalter rückt und Rückkehrwünsche in das Heimatland realisiert werden könnten.

Die wichtigsten Ergebnisse der Studie sind in folgenden Punkten zusammengefasst:

- Freiwillige Rückkehr in Österreich ist im Vergleich zu anderen Ländern wie etwa Deutschland ein relativ neues und von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommenes Feld.
- Die IOM-Statistiken der freiwilligen Rückkehrprogramme seit dem Jahr 2000 zeigen, dass die Zahlen der freiwilligen RückkehrerInnen stets im Steigen inbegriffen sind, während die Zahlen der zwangsweisen Rückführung sinken. Dies ist durch einen deutlichen Rückgang an Asylanträgen erklärbar, aber teilweise auch durch die Tatsache, dass seit 2004 freiwillige Rückkehr aus der Schubhaft möglich ist.
- Seit Inkrafttreten des neuen Fremdenrechtspakets im Jänner 2006 werden verstärkt Personen in Schubhaft genommen. Rückkehrberatung in der Schubhaft und in

Justizanstalten findet seit 2006 vermehrt statt und wird von mehreren Organisationen durchgeführt.

- Der Vorrang der freiwilligen Rückkehr gegenüber der zwangsweisen Rückführung ist nicht gesetzlich festgelegt, obwohl diese im Allgemeinen als humaner und kostengünstiger angesehen wird.
- Durch diese Entwicklungen werden freiwillige Rückkehrprogramme in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Für eine langfristige Etablierung der bestehenden Programme wäre die Schaffung der finanziellen und institutionellen Grundlagen notwendig, die über die reine Projektarbeit und -finanzierung hinausreichen müssten. Damit in Zusammenhang steht die Entwicklung einheitlicher Standards, sowohl was die freiwillige Rückkehr betrifft als auch die zwangsweise Rückführung, da es je nach Region und eingebundenen Akteuren zu unterschiedlichen Arbeitsweisen kommt.
- Als wichtigstes Hindernis bei der Rückführung im Allgemeinen wurden die teilweise schwierige Dokumentenbeschaffung genannt. Bei manchen Ländern kann es zu Problemen für bestimmte Personengruppen (wie etwa TschetschenInnen) und zu zeitlichen Verzögerungen kommen.
- Im Gegensatz zur allgemeinen Auffassung, dass durch eine freiwillige Rückkehr die Stigmatisierung einer zwangsweisen Rückführung verhindert werden kann, zeigten die Erfahrungen der Rückkehrberatungsstellen, dass auch das Gegenteil möglich ist, und freiwillige RückkehrerInnen in der Heimat als „VerliererInnen“ angesehen werden können.
- Wenn sich eine Person zur freiwilligen Rückkehr entschieden hat, besteht meist der Wunsch, so schnell wie möglich in die Heimat zurückzukehren, was es aufgrund des Zeitdrucks schwierig machen kann, entsprechende Hilfsmaßnahmen vor Ort zu organisieren.
- Was die Nachhaltigkeit der Rückkehr betrifft, wäre eine systematische Evaluierung der Rückkehraktivitäten aufschlussreich. Die Einbindung von Reintegrationsmaßnahmen für RückkehrerInnen in den Herkunftsländern, wie es bereits für die beiden Rückkehrprojekte in Afghanistan und Moldau geschieht, ist ein wichtiger Schritt für die Schaffung einer effektiveren Nachhaltigkeit. Nationale Institutionen und die lokale Bevölkerung werden zusätzlich miteingebunden, um die Effektivität zu steigern. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist weiteres die erstmalige Projektpartnerschaft mit der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit im Fall der an die freiwillige Rückkehr nach Moldau anschließenden Reintegrationshilfe.

7. Bibliographie

Asylkoordination, *Zurück nach Bosnien. Interviews mit Rückkehrern aus Österreich*, Bericht im Rahmen des Projekts „*Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return*“ (SHARE 2), verfasst von Dragan Perak, Wien, 2005a.

Asylkoordination, *Zurück in den Kosovo. Interviews mit Rückkehrern aus Österreich*, Bericht im Rahmen des Projekts „*Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return*“ (SHARE 2), verfasst von Naser Palushi, Wien, 2005b.

Asylkoordination, *Zurück nach Afghanistan. Interviews mit Rückkehrern aus Österreich*, im Rahmen des Projekts „*Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return*“ (SHARE 2), verfasst von Mir Ghousuddin, Wien, 2005c.

Bader, Karl, Krön, Stephanie, *Überblick über die Aktivitäten zur Rückkehr aus Österreich* Caritas Österreich, Wien, 2002.
<http://www.reintegration.net/austria/index.htm> (Zugriff im Juni 2006).

Black, Richard, Koser, Khalid, Munk, Karen, Atfield, Gaby, D’Onofrio, Lisa, Tiemoko, Richmond, *Understanding Voluntary Return*, Home Office Online Report 50/04, Sussex Centre for Migration Research, 2004.

Brandl, Ulrike, Czech, Philip, *Return and Repatriation – EU Policies and National Practices. Report on Austria*, in: Hailbronner, Kay, *Refugee Status in EU Member States and Return Policies. Final Report*, Studie im Auftrag des Europäischen Parlaments, 2005, 202-248.

Caritas Österreich, *RückkehrHilfe Abschlussbericht 2000*, Wien.

Caritas Österreich, *RückkehrHilfe Abschlussbericht 2001*, Wien.

Caritas Österreich, *RückkehrHilfe Abschlussbericht 2002*, Wien.

Caritas Österreich, *RückkehrHilfe Abschlussbericht 2003*, Wien.

Caritas Österreich, *RückkehrHilfe Abschlussbericht 2004*, Wien.

Caritas Österreich, *RückkehrHilfe Abschlussbericht 2005*, Wien.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE), *Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return*, Projekt-Handbuch, 2005
<http://www.ecre.org/integration/old%20projects/share2/Handbook.pdf>

Europäische Kommission, *Annual Report on Statistics on Asylum and Immigration 2001*, http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/statistics/doc_annual_report_2001_en.htm (Zugriff im Juni 2006)

Fassmann, Heinz, *Transnationale Mobilität. Konzeption und Fallbeispiel*. In “SWS Rundschau” (43. Jg.) Heft 4/ 2003, S. 429-449.

Fernández de la Hoz, Paloma, Pfliegerl, Johannes, *Ältere MigrantInnen in Österreich*. In Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen, *Ältere Menschen – neue Perspektiven. Seniorenbericht 2000: Zur Lebenssituation älterer Menschen in Österreich*, Wien, 2000, S. 454-471.

Forum Asyl, *Evaluierung der Erstaufnahmestellen. Asylgesetz-Novelle 2003. Wahrnehmungsbericht Forum Asyl*, Wien, 2004.

Gosh, Bimal (Hrsg.), *Return Migration. Journey of Hope and Despair?* International Organization for Migration (IOM) and United Nations, Genf, 2000.

Hailbronner, Kay, *Refugee Status in EU Member States and Return Policies. Final Report*, Studie im Auftrag des Europäischen Parlaments, 2005.

Haunschmidt, Martina, *Rückkehr- und Verbleibeabsichten türkischer MigrantInnen in Österreich*. Diplomarbeit, Universität Wien, 2003.

Institut für Höhere Studien (IHS)/ Institute for Social Research and Analysis (SORA), *Einwanderung und Niederlassung II. Soziale Kontakte, Diskriminierungserfahrung, Sprachkenntnisse, Bleibeabsichten, Arbeitsmarktintegration und Armutsgefährdung der ausländischen Wohnbevölkerung in Wien*, Projektbericht, Wien, 1998.

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Study on Return – A Swiss Perspective*. Final Report, Oktober 2002a.

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Study on Comprehensive EU Return Policies and Practices for Displaced Persons under Temporary Protection, other Persons Whose International Protection Has Ended, and Rejected Asylum-Seekers. Final Report 2002*, 2002b.

International Organization for Migration (IOM), *Zusammenstellung von Best Practice Modellen im Rückkehrmanagement einiger ausgewählter EU-Staaten und Rumänien*, Wien, 2005.

International Organization for Migration, *Return Migration. Policies and Practices in Europe*, Genf, 2004a.

International Organization for Migration (IOM), *Glossary on Migration*, Genf, 2004b.

International Organization for Migration (IOM), *Essentials of Migration Management. A Guide for Policy Makers and Practitioners. Volume One: Migration Management Foundations*, Genf, 2004c.

International Organization for Migration (IOM), *Essentials of Migration Management. A Guide for Policy Makers and Practitioners. Volume Two: Developing Migration Policy*, Genf, 2004d.

International Organization for Migration (IOM), *Essentials of Migration Management. A Guide for Policy Makers and Practitioners. Volume Three: Managing Migration*, Genf, 2004e.

International Organization for Migration, *Jahresbericht zur Allgemeinen Humanitären Freiwilligen Rückkehr 2004*, Wien, 2004f.

http://www.austria.iom.int/de/images/uploads/Final%20Report%20AVR%202004_Website%20version_Ger_1106040753.pdf (Zugriff im Juni 2006).

Knapp, Anny, *Schub und Recht*, in: *asyl aktuell* 1/2006: 2-9, Wien.

Krcmar, Ruth, *Emigration zurück nach Hause: eine empirische Analyse der Rückkehr tschechischer EmigrantInnen nach dem Systemumbruch 1989*, Diplomarbeit, Universität Wien, 2002.

Limberger, Petra, *Schubhaft – In Haft wegen Fremdsein*, in: *asyl aktuell* 1/2005, Wien.

Menschenrechtsbeirat, *Bericht des Menschenrechtsbeirats zu den sogenannten „Problemabschiebungen“*, Wien, 1999.

http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms/mrb_pdf/thematische_berichte/1999_problemabschiebungen_vt.PDF (Zugriff im Mai 2006)

Menschenrechtsbeirat, *Zwischenbericht zur Umsetzung der Empfehlungen zu den Schwerpunktthemen „Problemabschiebungen“ und Minderjährige in der Schubhaft* (Quartal IV/2003, Wien.

http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms/mrb_pdf/evaluierung/2003_evaluierung_zwischenbericht_quartal_4.pdf (Zugriff im Mai 2006)

Menschenrechtsbeirat, *Bericht des Menschenrechtsbeirats über seine Tätigkeit im Jahr 2005*, Wien, 2005.

Nascimbene, Bruno (Hrsg.), *Expulsion and Detention of Aliens in the European Union Countries*, 2001.

Öhlinger, Theo, *Verfassungsrecht*, 3. überarbeitete Auflage, Wien, 1997.

Reinprecht, Christoph, *Zur Lebenssituation älterer Migrantinnen und Migranten in Österreich*. In Heinz Fassmann, Irene Stacher (Hrsg.), *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen*, Wien, Drava Verlag Klagenfurt/Celovec, 2003, S. 212-223.

Tretter, Hannes (Hrsg.), *Temporary Protection für Flüchtlinge in Europa - Analysen und Schlussfolgerungen*, Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Band 7, Wien, 2005.

Verein ARGE Schubhaft, *Schubhaft. Haft ohne Delikt. Acht Jahre arge-Schubhaft – eine Dokumentation*, Innsbruck, Eigenverlag, 2006.

Verein Menschenrechte Österreich, *Freiwillige Rückkehr 2005*, Wien, 2006.

Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII.

Gesetzgebungsperiode 2003 – 2006. Verfügbar unter: <http://www.oevp.at/download/806.pdf>

Artikel in Zeitungen und Zeitschriften:

Der Standard, *Angst, dass Fremdenpolizei unsere Partner holt*, 29. 3. 2006.

Salzburger Nachrichten, *Chance für „Diebs-Kinder“*, 24. Juni 2006.

Nationale Gesetze und Rechtsakte:

Asylgesetz (AsylG) 2005, BGBl I 100/2005.

Fremdenpolizeigesetz (FPG) 2005, BGBl I 100/2005, idF. BGBl I 157/2005.

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), BGBl I 100/2005, idF. BGBl. I Nr. 31/2006.

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

Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, BGBl. I 405/1991 idF. 32/2004.

Anhalteordnung (AnhO), BGBl. II Nr. 128/1999, idF. BGBl. II Nr. 439/2005.

Fakultativprotokoll des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, BGBl. III Nr. 93/2004.

VfGH Erkenntnis G 237/03 ua, vom 15.10.2004.

Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz (ARHG), BGBl. Nr. 529/1979, idF. BGBl. I Nr. 164/2004.

EU-Rechtsakte und Dokumente:

Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, ABl. L149/34, 02.06.2001.

Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg, ABl. L321/26, 06.12.2003.

Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ABl. L 229/35, 29.6.2004.

Entscheidung 2004/573/EG des Rates vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten, ABl. L261/28, 06.08.2004.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den*

Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, KOM (2005) 391 endg., Brüssel, den 1.9.2005.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung*, KOM(2001) 672 endg., Brüssel, 15.11.2001.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen*, KOM(2002) 175 endg., Brüssel, 10.04.2002.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen*, KOM(2002) 564 endg., Brüssel, 14.10.2002.

Europäischer Rat von Tampere, *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, 15.-16.10.1999

Schlussfolgerungen des Rates zur Umsetzung der Entscheidung des Rates betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten, Ratsdokument 8540/04 vom 28. Juni 2004.

Empfehlung des Rates vom 30. November 1994 bezüglich der Einführung eines Standardreisedokuments für die Rückführung von Staatsangehörigen dritter Länder.

Verwendete Links und Websites:

<http://www.menschenrechtsbeirat.at> (Zugriff im Juni 2006)

<http://www.deserteursberatung.at/article/240/> (Zugriff im Mai 2006)

<http://deserteursberatung.at/themen/rubrik/910/> (Zugriff im Mai 2006)

<http://www.sosmitmensch.at/stories/872/> (Zugriff im Mai 2006)

<http://www.sosmitmensch.at/stories/597> (Zugriff im Mai 2006)

<http://www.ehe-ohne-grenzen.at/forderungen.htm> (Zugriff im Mai 2006)

<http://www.bmi.gv.at/publikationen/> (Zugriff im Juni 2006)

<http://verein-menschenrechte.at> (Zugriff im Juni 2006)

<http://www.reintegration.net> (Zugriff im Juni 2006)

<http://www.europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33100.htm> (Zugriff im Mai 2006)

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/statistics/doc_annual_report_2001_en.htm (Zugriff im Mai 2006)

http://www.parlinkom.gv.at/portal/page?_pageid=908,140062&_dad=portal&_schema=PORTAL (Zugriff im Mai 2006)

<http://www.eu2006.at> (Zugriff im Mai 2006)

http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=230&Itemid=196 (Zugriff im Juni 2006)

<http://verein-menschenrechte.at/cgi-bin/index.pl?MAIN=index.html&MENU=menu1.html&NEWS=news1.html&DATA=../diverz/menschenrechtsbeobachter.html> (Zugriff im Mai 2006)

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/policy/wai/fsj_immigration_policy_de.htm (Zugriff im Mai 2006)

http://europa.eu.int/comm/justice_home/glossary/wai/glossary_f_de.htm (Zugriff im März 2006)

http://asyl.at/umf/umf/frepo_rueckkehr.php (Zugriff im Juni 2006)

<http://no-racism.net/article/1394> (Zugriff im Mai 2006)

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/return/wai/funding_return_de.htm (Zugriff im Juli 2006)

Annex I: Statistik

Tabelle 1: Rückkehrende im Rahmen des allgemeinen humanitären Rückkehrprogramms von IOM Wien 2000-2005

Jahr	Anzahl der Rückkehrer
2000	194
2001	355
2002	878
2003	1.063
2004	1.158
2005	1.406

Quelle: Internationale Organisation für Migration (IOM) Wien

Anmerkungen:

Die Internationale Organisation für Migration (IOM) organisiert die freiwillige humanitäre Rückkehr von Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, die kein Aufenthaltsrecht in Österreich haben oder die in Österreich um Asyl angesucht haben und ihren Antrag zurückziehen möchten. Auf Anfrage von Rückkehrberatungsstellen organisiert IOM die Rückreise, welche vom Bundesministerium für Inneres finanziert wird.

Grafik 1: Freiwillige Rückkehr mit IOM Wien 2000-2005

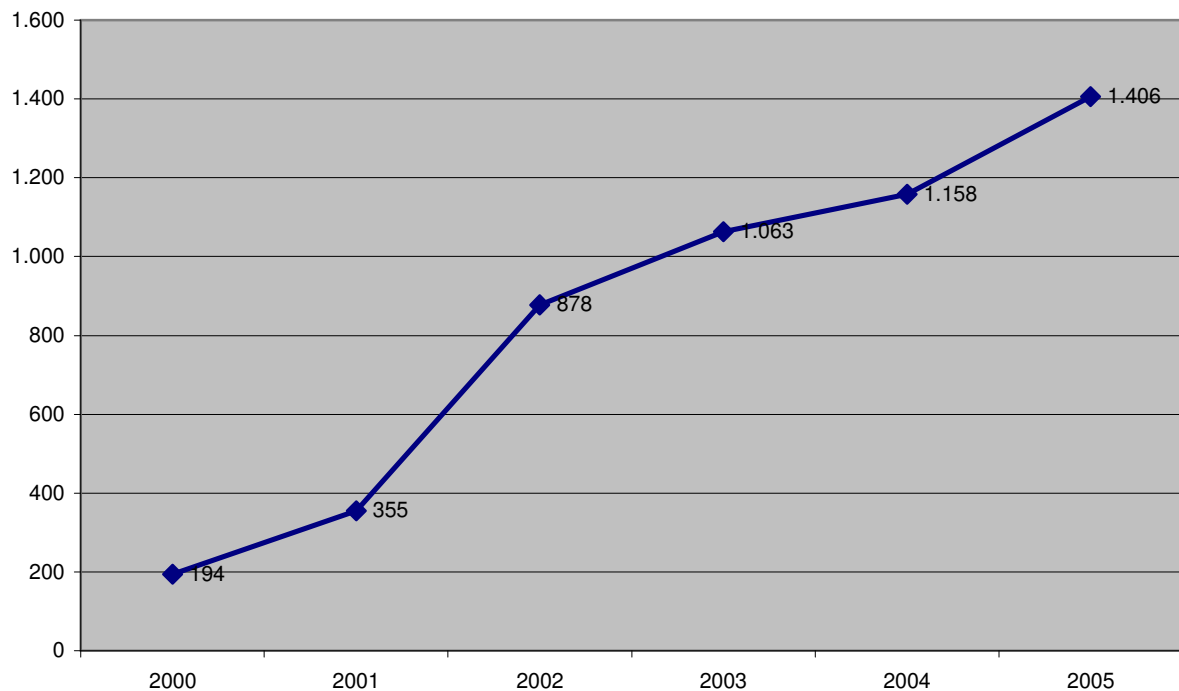


Tabelle 2: Rückkehrende im Rahmen des allgemeinen humanitären Rückkehrprogramms von IOM Wien 2004 nach Zielland

Zielland	JAN	FEB	MAR	APR	MAI	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DEZ	TOTAL 2004
Serbien & Montenegro	12	17	10	12	13	16	21	19	23	12	15	18	188
Georgien	14	6	12	10	7	12	11	24	13	13	11	28	161
Türkei	3	22	13	7	11	15	8	8	9	4	5	10	115
Moldau	11	8	5	2	4	6	7	5	8	12	13	12	93
Armenien	8	2	9	12	3	8	3	11	5	3	4	12	74
Russische Föderation	7	3	3	3	3	8	3	6	4	1	1	6	47
Afghanistan	14	9	6	3	3	1	6	2	2	1	1	2	47
Ukraine	5	1	1	8	2	3	2	6	4	3	3	6	44
Nigeria	11	4	1	1	4	2	4	4	6	3	2	5	43
Mazedonien	4	4	1	1	4	4	5	4	4	2	3	5	41
Andere	34	18	25	27	15	27	19	29	26	28	21	36	305
Total/Monat	123	94	86	83	66	102	86	114	104	81	79	140	1.158

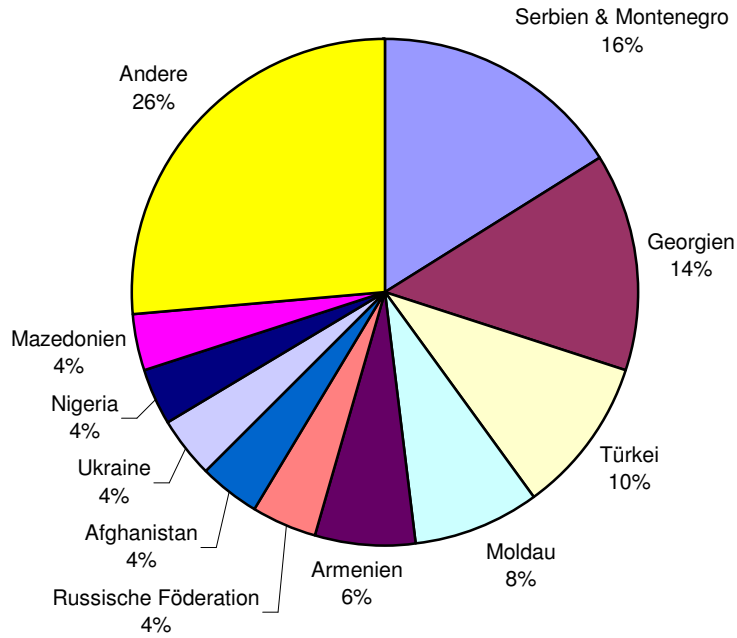
Quelle: Internationale Organisation für Migration (IOM) Wien

Tabelle 3: Rückkehrende im Rahmen des allgemeinen humanitären Rückkehrprogramms von IOM Wien 2005 nach Zielland

Zielland	JAN	FEB	MAR	APR	MAI	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DEZ	TOTAL 2005
Serbien & Montenegro	10	13	27	28	21	11	32	27	20	35	42	40	306
Georgien	19	17	4	17	5	21	7	13	9	5	3	11	131
Türkei	6	17	9	8	8	2	10	8	13	7	2	9	99
Belarus	5	7	3	9	10	8	12	9	3	12	3	11	92
Moldau	6	6	7	3	3	8	12	3	5	5	31	3	92
Rumänien	1	1	4	8	16	8	9	11	5	12	3	7	85
Ukraine	7	4	9	1	3	11	5	10	5	5	13	8	81
Bulgarien	7	9	7	3	8	5	2	3	5	4	7	2	55
Nigeria	3	4	5	3	5	5	6	1	9	4	5	1	55
Mongolei	3	7	9	4	5	2	2	7	3	2	8	2	52
Andere	22	27	30	20	29	33	24	37	30	35	40	31	358
Total/Monat	86	112	114	104	113	112	121	129	107	126	157	125	1.406

Quelle: Internationale Organisation für Migration (IOM) Wien

Grafik 2: Rückkehrende im Rahmen des allgemeinen humanitären Rückkehrprogramms von IOM Wien 2004 nach Zielland



Grafik 3: Rückkehrende im Rahmen des allgemeinen humanitären Rückkehrprogramms von IOM Wien 2005 nach Zielland

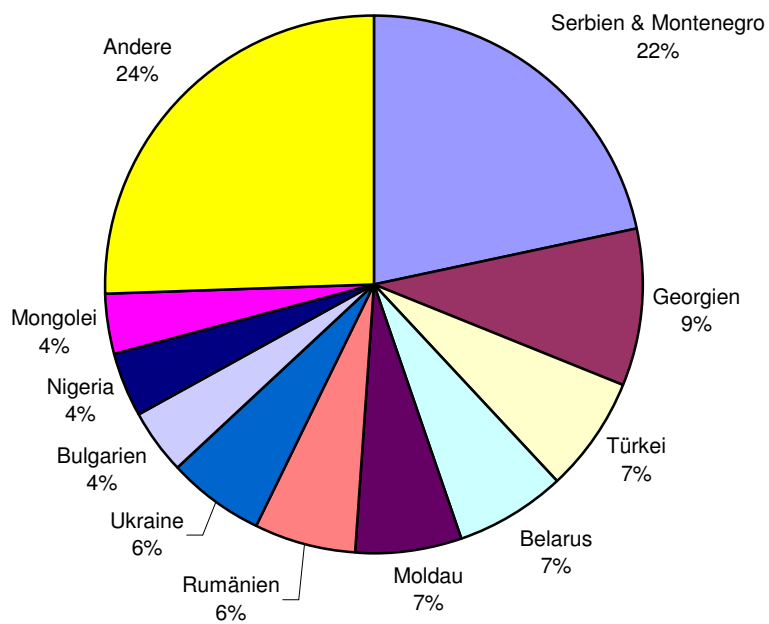


Tabelle 4: Rückkehrende im Rahmen der Caritas Rückkehrhilfe 2000-2005

Jahr	Anzahl der Rückkehrenden
2000	658
2001	429
2002	770
2003	761
2004	664
2005	709

Quelle: Caritas

Tabelle 5: Rückkehrende im Rahmen der Caritas Rückkehrhilfe 2005 nach Zielland

Zielland	Anzahl der Rückkehrenden
Türkei	88
Serbien und Montenegro	83
Georgien	81
Kosovo*	59
Belarus	55
Moldau	40
Ukraine	38
Nigeria	35
Mazedonien	27
Mongolei	26
Andere	177
TOTAL	709

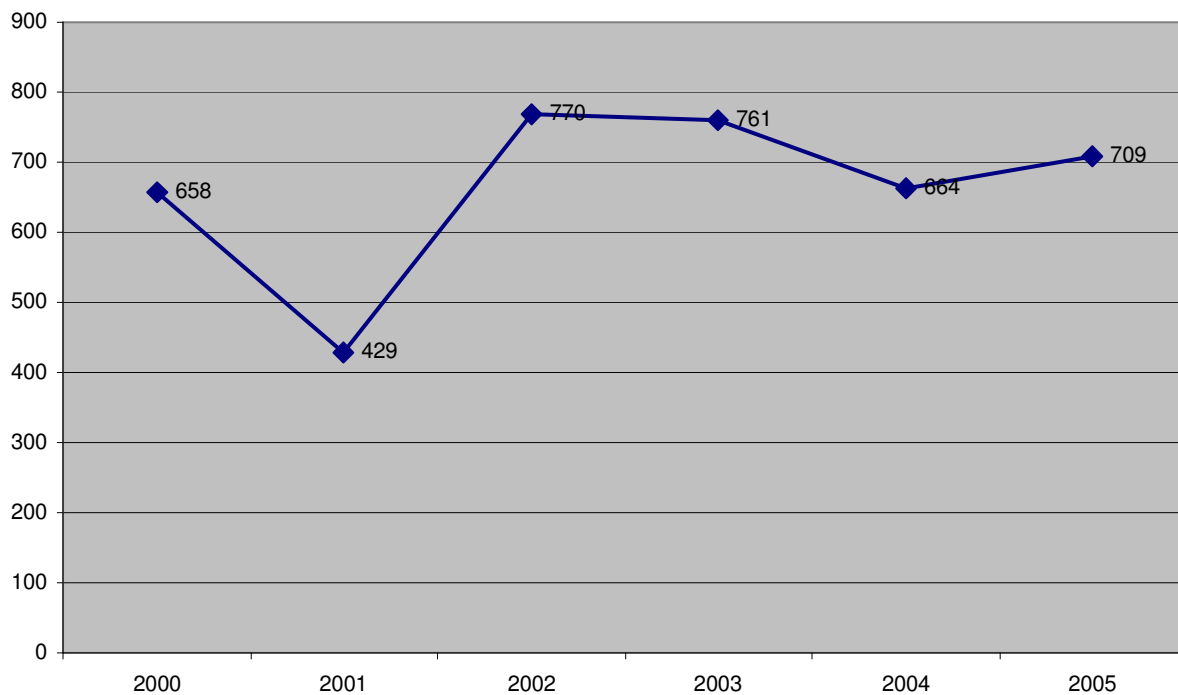
Quelle: Caritas

Anmerkungen:

*Wegen der herausragenden Bedeutung als Rückkehrdestination, wird Kosovo separat aufgelistet.

88% der von Caritas betreuten RückkehrerInnen kehrten mit der Unterstützung von IOM zurück: diese Personen sind folglich auch in den IOM-Statistiken enthalten.

Grafik 4: Rückkehrende im Rahmen der Caritas Rückkehrhilfe 2000-2005



Grafik 5: Rückkehrende im Rahmen der Caritas Rückkehrhilfe nach Zielland 2005

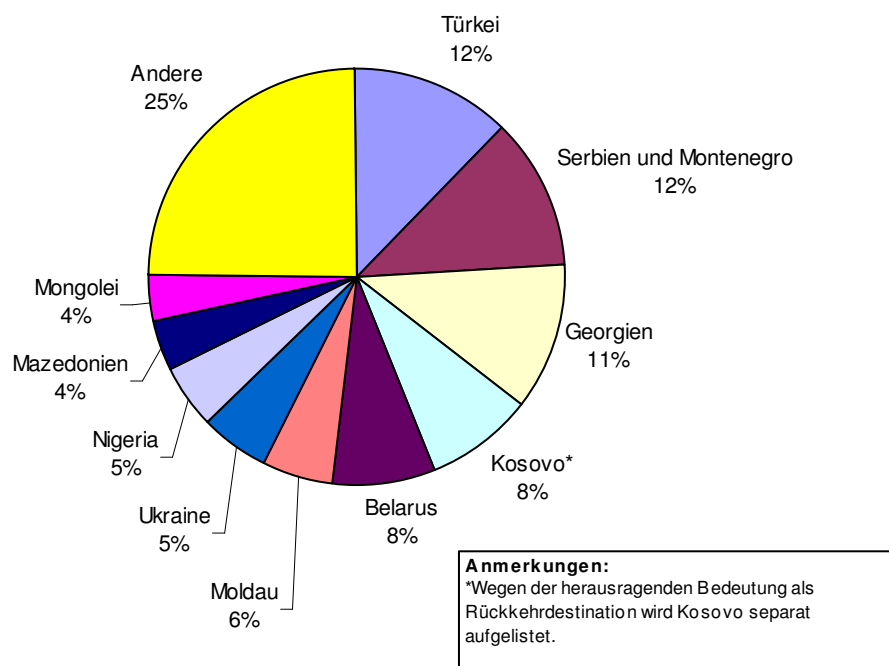


Tabelle 6: Verein Menschenrechte Österreich: Verfahren in der Rückkehrberatung 2004 und 2005

Rückkehrverfahren	2004	2005
Schubhaft	219	437
Justizanstalten	2	151
EAST West	5	126
Quartiere der Grundversorgung	39	39
Parteienverkehr	23	55
Total	288	808

Quelle: Verein Menschenrechte Österreich

Anmerkungen:

Die Anzahl der Verfahren entspricht der Anzahl der KlientInnen in der Rückkehrberatung, nicht der tatsächlich zurückgekehrten Personen. Im Jahr 2005 kehrten von 808 beratenen Personen 516 zurück.

Tabelle 7: Verein Menschenrechte Österreich: KlientInnen in der Rückkehrberatung (Verfahren) nach häufigsten Herkunftsländern

Herkunftsländer	2004	2005
Serbien und Montenegro	38	160
Rumänien	19	89
Bulgarien	23	75
Moldau	42	62
Georgien	33	57
Ukraine	25	43
Nigeria	6	42
Chile	1	32
Türkei	10	27
VR China	22	26
Indien	4	18

Quelle: Verein Menschenrechte Österreich

Grafik 6: Verein Menschenrechte Österreich: Verfahren in der Rückkehrberatung 2005

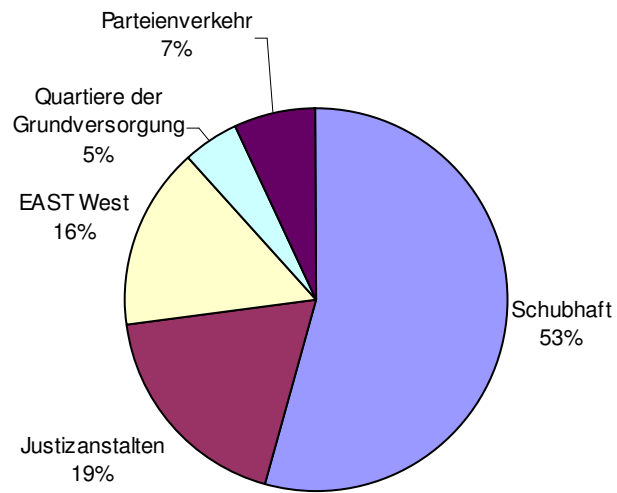


Tabelle 8: Fremdenpolizeiliche Maßnahmen 1997-2005

Fremdenpolizeiliche Maßnahmen	1997*	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Zurückweisungen (§ 52)	72.874	23.825	23.101	18.081	17.595	23.280	22.371	26.280	27.043
Zurückschiebungen (§ 55)	4.234	5.982	9.373	8.015	6.338	4.734	3.135	4.132	1.895
Ausweisungen (§ 33 und § 34)	5.655	4.951	8.485	9.126	6.204	7.059	7.531	6.378	4.745
Aufenthaltsverbote (§ 36)	11.258	11.023	11.725	11.884	16.387	16.691	15.057	9.132	7.194
Schubhaft (§ 61/1)	13.047	13.815	**	13.439	17.306	11.816	11.149	9.041	7.463
Abschiebung (§ 56/1)	10.097	9.544	9.236	8.935	8.324	6.842	8.073	5.274	4.277

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Anmerkungen:

*1997: nach FrG 1992: Zurückweisungen (§ 32), Zurückschiebungen (§ 35), Ausweisungen (§ 17), Aufenthaltsverbote (§ 18), Schubhaft (§ 41), Abschiebung (§ 36)

**Angaben für die Kategorie Schubhaft fehlen für das Jahr 1999.

Grafik 7: Entwicklung der fremdenpolizeilichen Maßnahmen 1997-2005

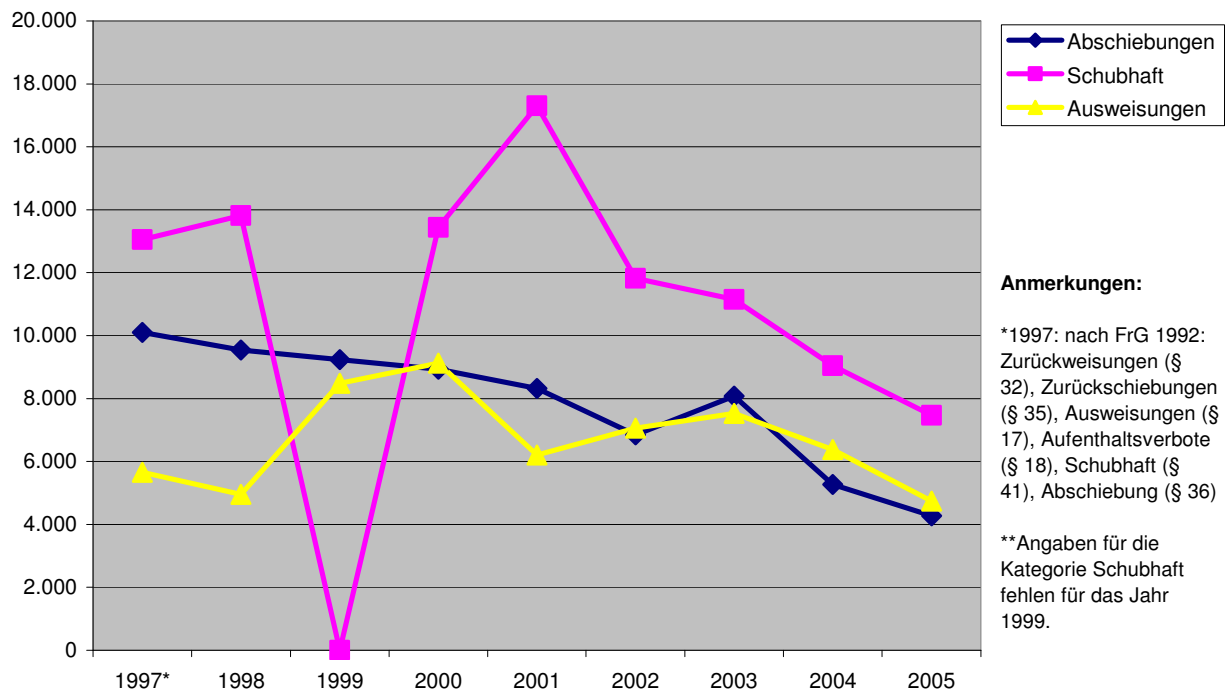


Tabelle 9: Entwicklung der Abschiebungen - Vergleich Jänner bis Mai 2005 und 2006

	2005	2006
Jänner	327	301
Februar	332	368
März	384	420
April	365	348
Mai	353	342
Total	1.761	1.779

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Grafik 8: Entwicklung der Abschiebungen - Vergleich Jänner bis Mai 2005 und 2006

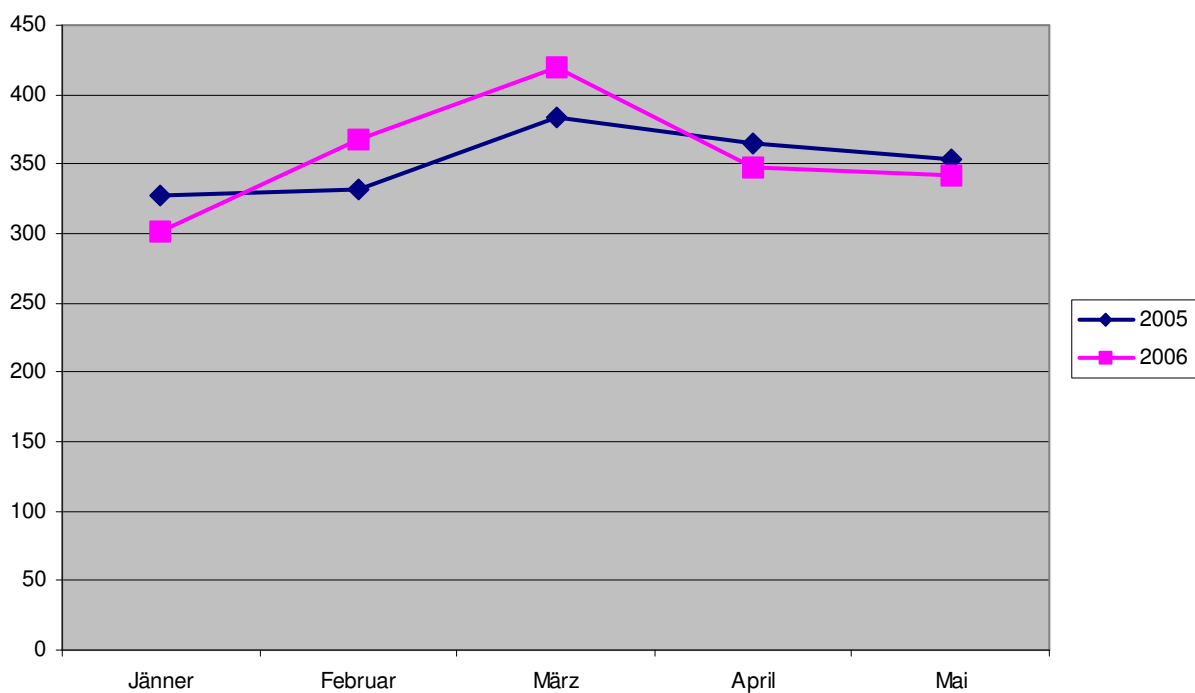


Tabelle 10: Entwicklung der Ausweisungen - Vergleich Jänner bis Mai 2005 und 2006

	2005	2006
Jänner	319	200
Februar	373	218
März	465	318
April	562	258
Mai	479	303
Total	2.198	1.297

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Grafik 9: Entwicklung der Ausweisungen - Vergleich 2005 und 2006

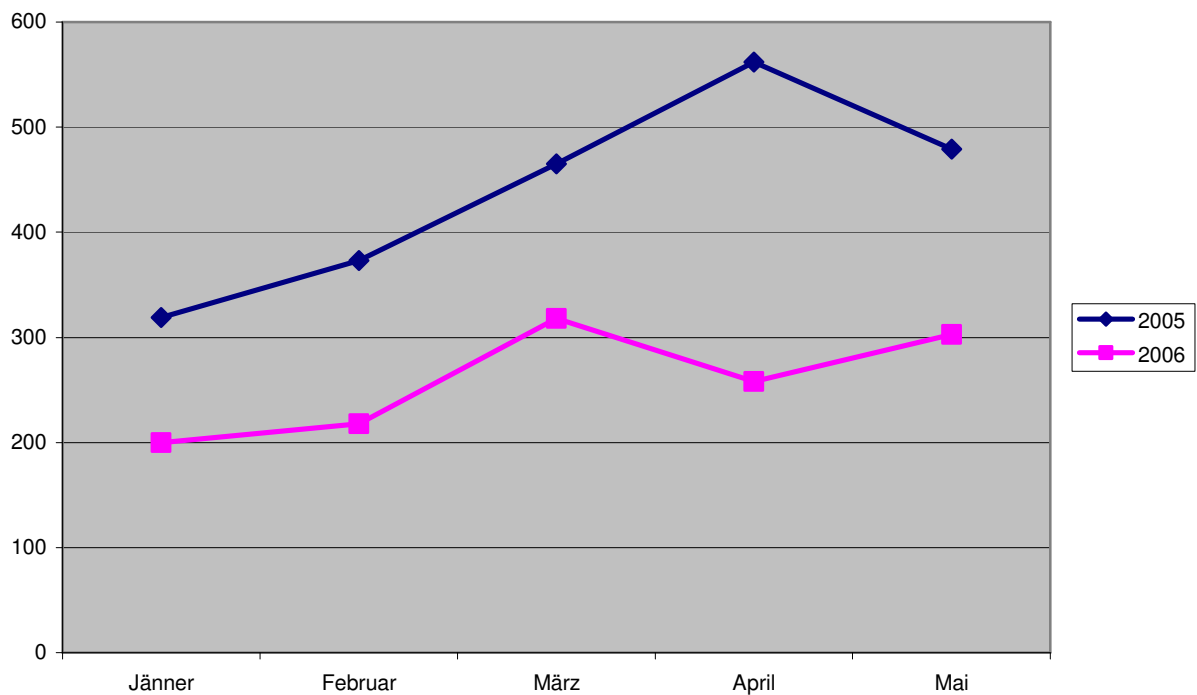


Tabelle 11: Entwicklung der Fälle von Schubhaft - Vergleich Jänner bis Mai 2005 und 2006

	2005	2006
Jänner	582	788
Februar	593	788
März	699	829
April	712	763
Mai	584	777
Total	3.170	3.945

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Grafik 10: Entwicklung Schubhaft - Vergleich 2005 und 2006

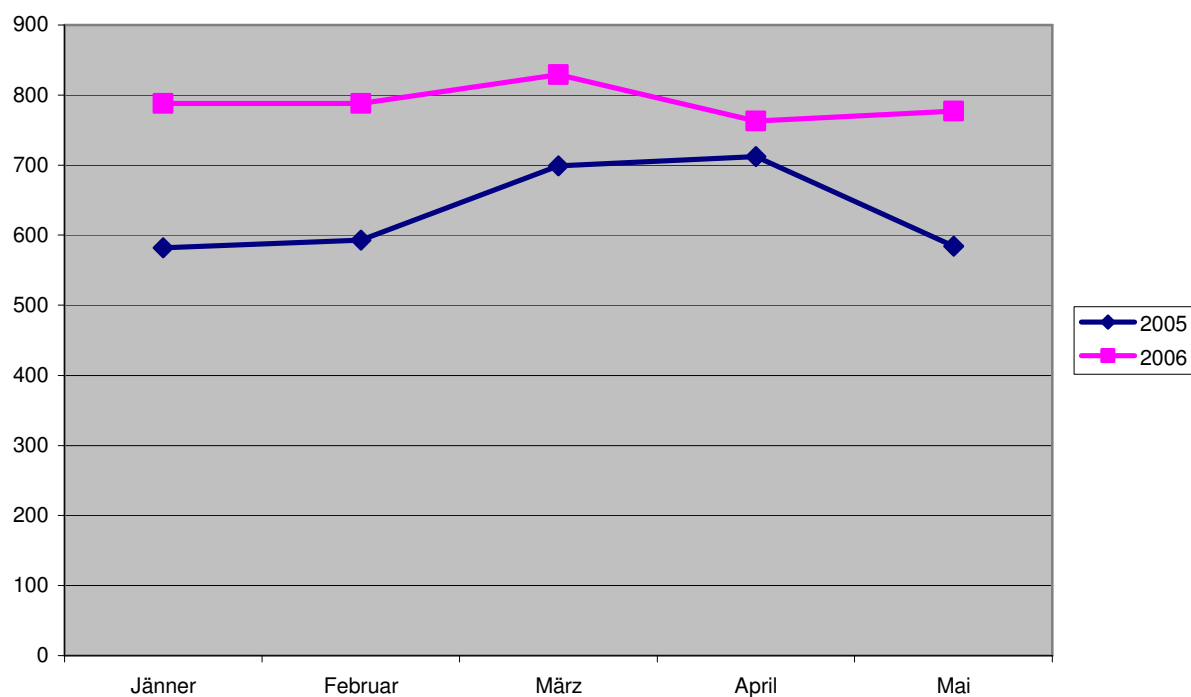


Tabelle 12: Entwicklung der erlassenen Aufenthaltsverbote - Vergleich Jänner bis Mai 2005 und 2006

	2005	2006
Jänner	620	253
Februar	596	289
März	659	398
April	694	383
Mai	619	377
Total	3.188	1.700

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Anmerkungen:

Im gleichen Zeitraum 2006 wurden außerdem 409 Rückkehrverbote erlassen; Rückkehrverbote wurden mit dem neuen Fremdenpolizeigesetz (FPG) 2005 eingeführt.

Grafik 11: Entwicklung Aufenthaltsverbote - Vergleich 2005 und 2006

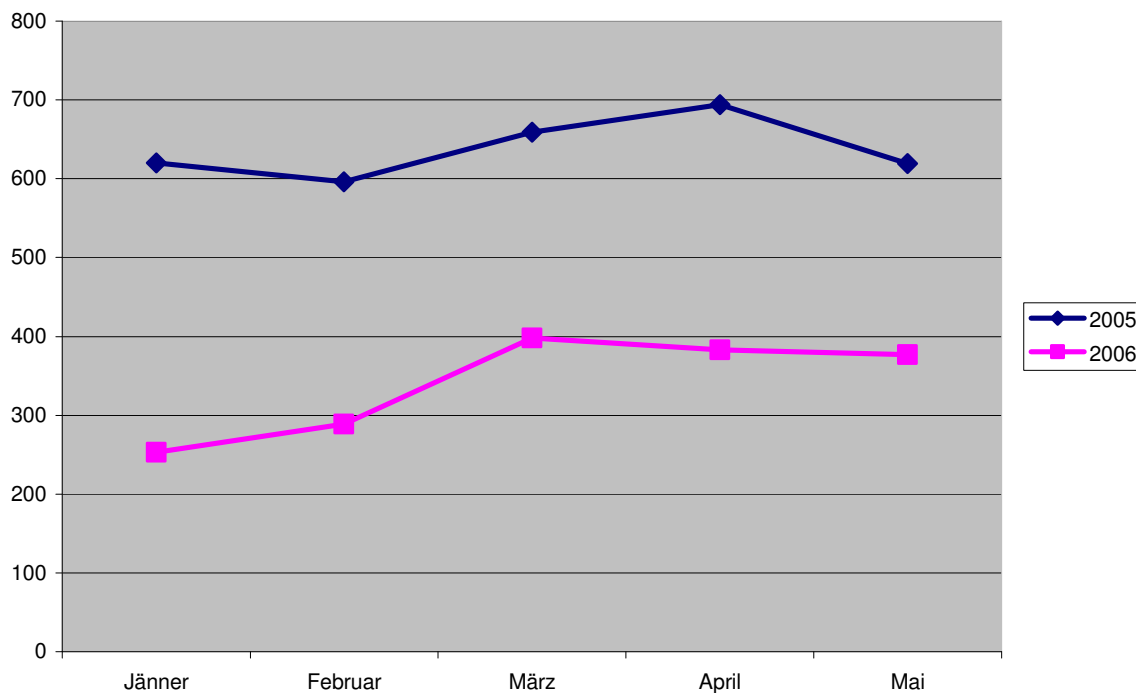


Tabelle 13: Abgeschobene Fremde nach Staatsangehörigkeit 2001

Staatsangehörigkeit	Total
Rumänien	3.794
Polen	1.223
Serbien und Montenegro	914
Moldau	780
Bulgarien	525
Slowakei	523
Ungarn	449
Türkei	381
Deutschland	349
Ukraine	328
Andere	2.326
Total	11.592

Quelle: Eurostat; CIREFI

Grafik 12: Abgeschobene Fremde nach Staatsangehörigkeit 2001

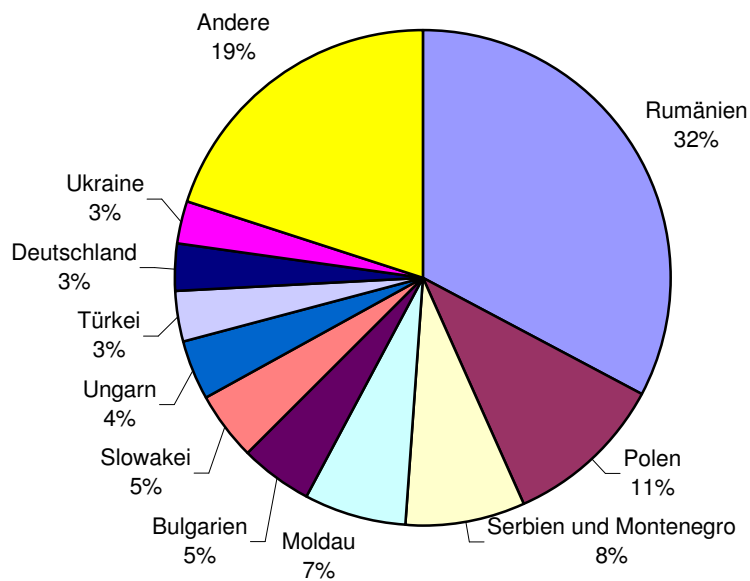


Tabelle 14: Asylanträge nach Geschlecht der AsylwerberInnen 1997-2005

Jahr	Insgesamt	Männer		Frauen	
		absolut	in %	absolut	in %
1997	6.719	5.093	75,80%	1.626	24,20%
1998	13.805	9.781	70,85%	4.024	29,15%
1999	20.129	13.472	66,93%	6.657	33,07%
2000	18.284	13.665	74,74%	4.619	25,26%
2001	30.127	23.430	77,77%	6.697	22,23%
2002	39.354	30.515	77,54%	8.839	22,46%
2003	32.364	23.754	73,40%	8.610	26,60%
2004	24.676	17.755	71,95%	6.921	28,05%
2005	22.471	15.974	71,10%	6.497	28,90%

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Anmerkungen:
 2001: Stand 31.3.2002
 2002: Stand 28.2.2003

Grafik 13: Asylanträge 1997-2005

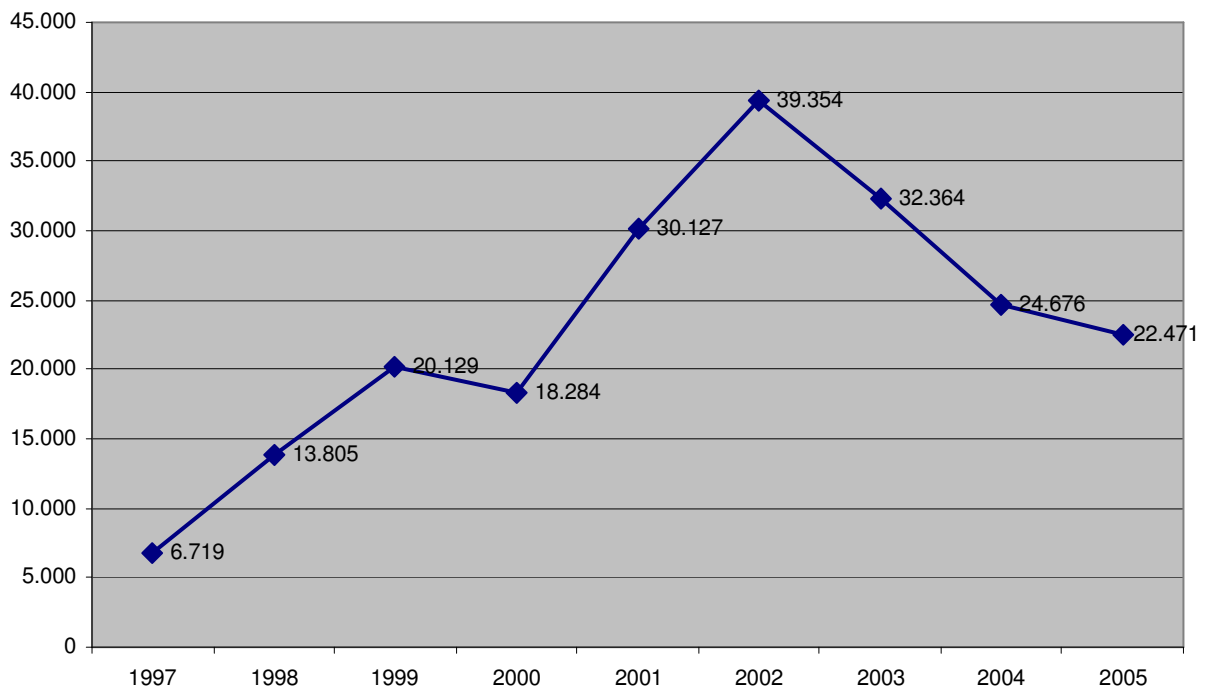


Tabelle 15: Asylanträge der antragsstärksten Nationen und rechtskräftige Entscheidungen 1998-2005

1998

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Serbien und Montenegro	6.647	124	1.894	6,1%
Irak	1.963	77	483	13,8%
Iran	950	56	228	19,7%
Indien	472	0	60	0,0%
Afghanistan	467	51	62	45,1%
Pakistan	242	1	40	2,4%
Türkei	210	22	47	31,9%
Nigeria	189	7	109	6,0%
Bangladesch	167	0	29	0,0%

1999

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Serbien und Montenegro	6.840	2.926	1.404	67,6%
Iran	3.343	102	304	25,1%
Afghanistan	2.209	101	98	50,8%
Irak	2.014	74	198	27,2%
Indien	874	0	104	0,0%
Sierra Leone	350	5	106	4,5%
Türkei	337	10	46	17,9%
Pakistan	317	1	60	1,6%
Bangladesch	305	0	71	0,0%
Nigeria	269	10	164	5,7%

2000

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Afghanistan	4.205	295	217	57,6%
Iran	2.559	63	368	14,6%
Indien	2.441	0	268	0,0%
Irak	2.361	98	241	28,9%
Serbien und Montenegro	1.486	292	2.025	12,6%
Pakistan	624	1	100	1,0%
Türkei	592	18	165	9,8%
Nigeria	390	1	142	0,7%
Bangladesch	305	0	40	0,0%
Russische Föderation	290	21	48	30,4%

2001

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Afghanistan	12.955	432	335	56,3%
Irak	2.118	87	239	26,7%
Türkei	1.868	49	284	14,7%
Indien	1.802	0	296	0,0%
Serbien und Montenegro	1.637	206	692	22,9%
Armenien	1.235	6	108	5,3%
Nigeria	1.047	2	216	0,9%
Bangladesch	949	0	63	0,0%
Mazedonien	947	0	71	0,0%
Iran	734	134	334	28,6%

2002

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Afghanistan	6.651	263	308	46,1%
Serbien und Montenegro	4.723	191	1.249	13,3%
Irak	4.466	117	159	42,4%
Türkei	3.561	68	352	16,2%
Indien	3.366	0	192	0,0%
Russische Föderation	2.221	36	91	28,3%
Armenien	2.038	10	205	4,7%
Georgien	1.921	13	136	8,7%
Nigeria	1.432	6	322	1,8%
Bangladesch	1.104	0	52	0,0%
Moldau	819	1	77	1,3%

2003

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Russische Föderation	6.713	635	215	74,7%
Türkei	2.843	65	398	14,0%
Indien	2.823	0	651	0,0%
Serbien und Montenegro	2.521	164	1.028	13,8%
Afghanistan	2.360	294	156	65,3%
Nigeria	1.846	3	345	0,9%
Georgien	1.517	53	220	19,4%
Irak	1.452	138	50	73,4%
Moldau	1.175	0	155	0,0%
Armenien	1.112	23	119	16,2%

2004

Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Russische Föderation	6.184	2.798	199	93,4%
Serbien und Montenegro	2.840	407	915	30,8%
Indien	1.842	0	520	0,0%
Nigeria	1.829	3	455	0,7%
Georgien	1.743	52	409	11,3%
Moldau	1.350	9	216	4,0%
Türkei	1.113	101	628	13,9%
Afghanistan	757	729	117	86,2%
Pakistan	575	4	117	3,3%
VR China	565	4	81	4,7%

2005

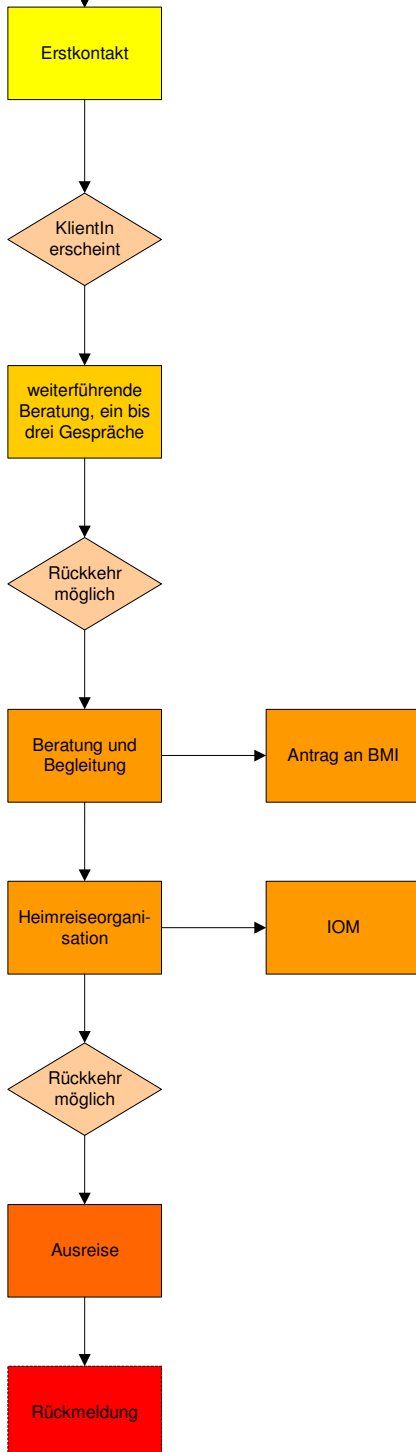
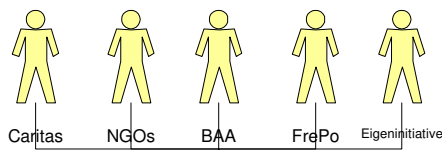
Staatsangehörigkeit	Asylanträge	Positive Entscheidungen	Negative Entscheidungen	Anerkennungsquoten
Serbien und Montenegro	4.408	462	1.042	30,7%
Russische Föderation	4.359	2.395	271	89,8%
Indien	1.530	1	368	0,3%
Moldau	1.210	7	217	3,1%
Türkei	1.067	67	579	10,4%
Georgien	953	59	505	10,5%
Afghanistan	928	533	141	79,1%
Nigeria	881	7	637	1,1%
Mongolei	641	3	59	4,8%
Bangladesch	548	0	114	0,0%

Quelle: Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Anmerkungen:

Bei der Gegenüberstellung von Asylanträgen und Entscheidungen desselben Jahres ist zu beachten, dass diese Größen voneinander unabhängig sind (Verfahren ziehen sich gegebenenfalls über Jahre - Entscheidungen können nicht den Anträgen eines bestimmten Jahres zugeordnet werden). Bei der Berechnung der Anerkennungsquote werden sonstige Verfahrensausgänge nicht berücksichtigt, lediglich positive und negative Entscheidungen.

Grafik 14: Freiwillige Rückkehr: Organisation und Ablauf



Quelle: Caritas (Abschlussbericht der Rückkehrhilfe 2005)

Annex II: Institutionen und Organisationen

I. STAATLICHE INSTITUTIONEN UND ORGANISATIONEN

Bundesministerium für Inneres (BM.I)

Herrengasse 7
A-1014 Wien
Tel.: ++43-(0)1/531-26-0
Email: oeffentlichkeitsarbeit@bmi.gv.at
URL: <http://www.bmi.gv.at>

Sektion II – Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit

Email: bmi-II@bmi.gv.at

Abteilung II/3

Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen
Email: bmi-II-3@bmi.gv.at

- **Referat II/3/a (Grenzkontrolle)**
BMI-II-3-a@bmi.gv.at
- **Referat II/3/b (Pass- und Visa-Angelegenheiten für Fremde)**
BMI-II-3-b@bmi.gv.at
- **Referat II/3/c (Fremdenpolizeiliche Zwangsmaßnahmen)**
BMI-II-3-c@bmi.gv.at

Sektion III – Recht

Email: bmi-III@bmi.gv.at

Abteilung III/5

Asyl und Betreuung
Email: bmi-III-5@bmi.gv.at

- **Referat III/5/a (Asyl- und Betreuungsangelegenheiten)**
BMI-III-5-a@bmi.gv.at
- **Referat III/5/b (Integration)**
BMI-III-5-b@bmi.gv.at
- **Referat III/5/c (Koordination und Grundversorgung)**
BMI-III-5-c@bmi.gv.at

Büro des Menschenrechtsbeirates

Minoritenplatz 9
A-1014 Wien
Tel: ++43-(0)1/53126 3501
Fax: ++43-(0)1/53126 3504
Email: office@menschenrechtsbeirat.at
URL: <http://www.menschenrechtsbeirat.at>

Asyl- und Fremdenwesen Informationszentrum für Asyl und Integration

Bräunerstraße 5
A-1014 Wien
Tel.: ++43-(0)1/53126-5224; -5223
URL:<http://www.bmi.gv.at/fremdenwesen>

Bundespolizei

Herrengasse 7
A-1014 Wien
Tel.: ++43-(0)1/531-26-0
Email: oeffentlichkeitsarbeit@bmi.gv.at
URL: <http://www.bundespolizei.gv.at>

Bundesasylamt - Zentrale

Landstraßer Hauptstraße 171
A-1030 Wien
Tel: ++43-(0)1/7144063-0
Fax: ++43-(0)1/53126-5914
Email: sekr.baa@bmi.gv.at

Unabhängiger Bundesasylsenat

Laxenburger Strasse 36
A-1100 Wien
Tel: ++43-(0)1/601 49-0
Fax: ++43-(0)1/601 49-4310 oder 4311
E-Mail: einlaufstelle@ubas.gv.at

**Amt der Kärntner
Landesregierung/Diakonie Kärnten**
Flüchtlingsstelle für Kärnten
Tel: ++43-(0)463/32303-499
Fax: ++43-(0)463/32303-401

Amt der Tiroler Landesregierung
Meinhardstraße 8
A-6020 Innsbruck
Tel: ++43-(0)512/508-3291
Fax: ++43-(0)512/508-2605
E-mail: p.logar@tirol.gv.at

II. NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN UND -INSTITUTIONEN

Organisationen der Schubhaftbetreuung

**Schubhaftbetreuung Vorarlberg
Caritas Feldkirch**
Wichnergasse 22
A-6800 Feldkirch
Tel.: ++43-(0)5522/200-1058 bzw. -
1220
Fax: ++43(0)5522/200-1007
Email: fluechtlingshilfe@caritas.at
URL: <http://www.caritas-vorarlberg.at>

**Schubhaftbetreuung Tirol
Verein Menschenrechte Österreich**
Meinhardstraße 4/II. OG
A-6020 Innsbruck
Tel.: ++43-(0)664/8404280
Fax: ++43-(0)512/58 25 51 - 4
Email: tirol@verein-menschenrechte.at
URL: <http://verein-menschenrechte.at>

**Schubhaftbetreuung Burgenland
Caritas Eisenstadt**
St.-Rochus-Straße 15
A-7000 Eisenstadt
Tel.: ++43-(0)2682/73600-307 bzw. -326
Fax: ++43-(0)2682/73600-306
Email:
fluechtlingshilfe@eisenstadt.caritas.at

**Schubhaftbetreuung Kärnten
Ausländerberatung Kärnten**
Freihausplatz 3
A-9500 Villach
Tel.: ++43-(0)664/3572754
++43-(0)4242/25561
Fax: ++43-(0)4242/216155
Email: ausl.beratung@evang.at
URL:
<http://members.eunet.at/ausl.beratung/>

**Schubhaftbetreuung Steiermark
Caritas Graz**
Keplerstraße 82 / 2. Stock
A-8020 Graz
Tel.: ++43-(0)316/8015 - 337
Fax: ++43-(0)316/8015-350
URL: <http://www.caritas-graz.at>
E-mail: office@caritas-graz.at

**Schubhaftbetreuung Oberösterreich
Verein Menschenrechte Österreich**
Bismarckstraße 7
A-4020 Linz
Tel.: ++43-(0)664/8227480
Fax: ++43-(0)732/784564
Email: linz@verein-menschenrechte.at
URL: <http://verein-menschenrechte.at>

**Schubhaftbetreuung Salzburg
Diakonie Flüchtlingsdienst**

Lehener Str. 26
A-5020 Salzburg
Tel: ++43-(0)662/876024
Fax: ++43-(0)662/876024-14
Email: bs@bdf-net.com
URL: <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at>

**Schubhaftbetreuung Niederösterreich
Diakonie Flüchtlingsdienst**

Julius-Raab-Promenade 18
A-3100 St. Pölten
Tel.: ++43-(2742) 73311-12
Fax: ++43-(2742) 73311-14
Email: sn.efdoe@diakonie.at
URL: <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at>

**Schubhaftbetreuung Wien
Verein Menschenrechte Österreich**

Alser Straße 20
A-1090 Wien
Tel.: ++43-(0)664/3003224
Fax: ++43-(0)2682/73600-306
Email: wien@verein-menschenrechte.at
URL: <http://verein-menschenrechte.at>

Freiwillige Rückkehrhilfe – Rückkehrberatung

Burgenland

Caritas Eisenstadt
St. Rochusstraße 15
A-7000 Eisenstadt
Tel.: 02682/736 00-336
Fax: 02682/736 00-306

Steiermark

Caritas Graz
Keplerstraße 82
A-8020 Graz
Tel.: 0316/80 15-323
Fax: 0316/72 13 69-340

Oberösterreich

Caritas Linz
Hafnerstraße 28
A-4021 Linz
Tel.: 0732/76 10-2366
Fax: 0732/7610-23 83
Email: information@caritas-linz.at

Vorarlberg

Caritas Feldkirch
Wichnergasse 22
A-6800 Feldkirch
Tel.: 05522/200-1223
Fax: 05522/200-1225
E-Mail: fluechtlingshilfe@caritas.at

Salzburg

Caritas Salzburg
Plainstraße 83
A-5020 Salzburg,
Tel.: 0662/84 93 73-215
Fax: 0662/84 93 73-341
Email: kommunikation@caritas-salzburg.at

Wien & Niederösterreich

Caritas Referat für Rückkehrhilfe
Alser Straße 4/1. Hof
A-1090 Wien
Tel.: 01/897 52 21
Fax: 01/897 52 21-19
E-Mail: rkh@caritas-wien.at

Caritas Österreich
Koordination Rückkehr-Hilfe
Albrechtskreithgasse 19-21
A-1160 Wien
Tel.: 01/48831-435 oder 0664/82 66 906
Fax: 01/480 45 83
Email: b.wagner@caritas-austria.at
URL: <http://www.caritas.at>

Volkshilfe Oberösterreich
Schillerstraße 34
A-4020 Linz
Tel: ++43-0-732/603099-50
Fax: ++43-0-732/603099-1
Email: iva.petkova@volkshilfe-ooe.at
URL: <http://www.volkshilfe-ooe.at>

European Homecare
Otto-Glöckel-Straße 24
A-2514 Traiskirchen
Tel: +43-(0)2252 / 508919 –26
Fax: +43-(0)2252 / 508919 –69
Email: presse-at@eu-homecare.com
URL: <http://www.eu-homecare.com/at/index.htm>

**Für Wien, Niederösterreich,
Oberösterreich und Burgenland**

Verein Menschenrechte Österreich
Postfach 69
A-1095 Wien
Österreich
Tel.: ++43-(664) 3003224
Fax: ++43-(0)1/4090480-2
Email: wien@verein-menschenrechte.at
URL: <http://verein-menschenrechte.at>

Sonstige Organisationen

Netzwerk AsylAnwalt
Caritas Österreich
Albrechtskreithgasse 19-21
A-1160 Wien
Tel.: ++43-(0)1/488 31-440
Fax: ++43-(0)1/480 45 83
Email: office@asylanwalt.at
URL: <http://www.asylanwalt.at>

UNHCR Österreich
Postfach 550
A-1400 Wien
Tel. ++43-(0)1-26060-4048
Fax ++43-(0)1-2633748
Email: ausvi@unhcr.ch
URL: <http://www.unhcr.at>

SOS Mitmensch
Postfach 220
A-1070 Wien
Tel.: ++43-(0)1/524 9900,
Fax: ++43-(0)1/524 9900-9
Email: office@sosmitmensch.at
URL: <http://www.sosmitmensch.at>

**Internationale Organisation für
Migration (IOM)**
Nibelungengasse 13/4
A-1010 Wien
Tel.: ++43-(0)1/5853322
Fax: ++43-(0)1/5853322-30
Email: iom-vienna@iom.int
URL: <http://www.iomvienna.at>

Initiative Ehe ohne Grenzen
Stiftgasse 8
A-1070 Wien
Email: office@ehe-ohne-grenzen.at
URL: <http://www.ehe-ohne-grenzen.at>

Annex III: Fragebogen freiwillige Rückkehr

- 1) Wie würden Sie **freiwillige Rückkehr definieren** bzw. welche Definition verwenden Sie in Ihrer Arbeit?
- 2) Welche **positiven Aspekte** sehen Sie in der Rückkehr allgemein (für Betroffene, Herkunftsländer, Österreich)?
- 3) **Rückkehrberatung**
 - a) Schildern Sie bitte kurz den Ablauf der Rückkehrberatung:
 - b) Wieviel Zeit nimmt eine Rückkehrberatung durchschnittlich in Anspruch?
 - c) Wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr festgestellt?
- 4) **Beweggründe**
 - a) Welche Beweggründe sind Ihrer Meinung nach für eine freiwillige Rückkehr am ausschlaggebendsten?
 - b) Unterscheiden sich bestimmte Personengruppen (Frauen, Familien, Minderjährige, Herkunftsländer) hinsichtlich relevanter Rückkehrgründe? Wenn ja, inwiefern?
 - c) Welche Rolle spielen materielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?
 - d) Welche Bedürfnisse haben potentielle RückkehrerInnen?
- 5) Beobachten Sie in der Beratungspraxis, dass gehäuft Personen mit einem bestimmten **Status** (illegal aufhältige Personen, AsylwerberInnen, abgelehnte AsylwerberInnen etc.) zurückkehren wollen? Wenn ja, welche? Mögliche Gründe?

6) **Hindernisse**

- a) Was sind Ihrer Meinung nach die maßgeblichen Hindernisse für eine freiwillige Rückkehr?
- b) Gibt es Unterschiede in bestimmten Bevölkerungsgruppen (Frauen, Familien, Minderjährige, Herkunftsländer)? Wenn ja, welche?

7) **Beurteilung der Nachhaltigkeit**

- a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?
- b) Wie beurteilen Sie die Nachhaltigkeit der derzeitigen Rückkehrhilfe?
- c) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?
- d) Welche zusätzlichen Maßnahmen sind/wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr erforderlich?
- e) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Monitoring, Kontakte zu den Rückkehrenden)

8) **Informationsverbreitung**

- a) Wie verbreiten Sie relevante Informationen über die unterstützte freiwillige Rückkehr an Interessierte?
- b) Bieten Sie Informationsmaterialien in verschiedenen Sprachen an? Wenn ja, in welchen?
- c) Welche Rolle spielen die ethnischen Gemeinden in Ihrer Informationsarbeit?

- 9) Was könnte man Ihrer Meinung nach als „**best practice**“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

- 10) Welche **Probleme** sehen Sie in Bezug auf die freiwillige Rückkehr insgesamt?

11) Was müsste Ihrer Meinung nach **verbessert** werden?

12) Was sollte Ihrer Meinung nach in der Studie **unbedingt Erwähnung** finden?

Herzlichen Dank!

www.emn.at



Informationen über MigrantInnen, AsylwerberInnen und Flüchtlinge in Österreich (Statistiken, Gesetze, Institutionen)



Informationen über das Europäische Migrationsnetzwerk (Kontaktpunkte, Netzwerke, ForscherInnen)



Aktuelles im Migrationsbereich im europäischen Kontext (Veranstaltungen, Publikationen, Ausschreibungen)

Information also available in [English](#)



International Organization for Migration (IOM)
Special Liaison Mission in Austria and to the International Organizations in Vienna
Nibelungengasse 13/4
1010 Vienna - Austria
Tel: +43 1 585 33 22
Fax: +43 1 585 33 22-30
Email: ncpaustria@iom.int
Internet: <http://www.iomvienna.at>