



IOM International Organization for Migration

EMN
European Migration Network



Katerina Kratzmann, Elisabeth Petzl, Mária Temesvári

PROGRAMME UND STRATEGIEN IN ÖSTERREICH ZUR FÖRDERUNG DER UNTERSTÜTZTEN RÜCKKEHR UND REINTEGRATION IN DRITTLÄNDERN

Das EMN wurde per Entscheidung 2008/381/EG des Rates erreicht und wird von der Europäischen Union finanziert.
Der Nationale Kontaktpunkt Österreich im EMN wird vom österreichischen Bundesministerium für Inneres kofinanziert.



BM.I



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDEMINISTERIUM FÜR INNERES

**Katerina Kratzmann
Elisabeth Petzl
Mária Temesvári**

**Programme und Strategien in Österreich
zur Förderung der Unterstützten Rückkehr
und Reintegration in Drittländer**

Katerina Kratzmann
Elisabeth Petzl
Mária Temesvári

**PROGRAMME UND STRATEGIEN
IN ÖSTERREICH ZUR FÖRDERUNG DER
UNTERSTÜTZTEN RÜCKKEHR UND
REINTEGRATION IN DRITTLÄNDER**

Die Meinungen, die in dieser Studie geäußert werden, sind die des Nationalen Kontaktpunktes Österreich und reflektieren nicht unbedingt die Position des österreichischen Bundesministeriums für Inneres.

**Covergestaltung: NNWest
Druck: primerate, Budapest**

**Herausgeber: Europäisches Migrationsnetzwerk
Nationaler Kontaktpunkt Österreich
Internationale Organisation für Migration in Wien
Nibelungengasse 13/4, 1010 Wien
Tel: +43 1 585 33 22, Fax: +43 1 585 33 22-30
ncpaustria@iom.int, www.emn.at**

© Juli 2010 Internationale Organisation für Migration in Wien

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

Das EMN wurde per Entscheidung 2008/381/EG des Rates errichtet und wird von der Europäischen Union finanziert.
Der Nationale Kontaktpunkt Österreich im EMN wird vom österreichischen Bundesministerium für Inneres kofinanziert.



BM.I 

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDEMINISTERIUM FÜR INNERES
www.bmi.gv.at

EMN Informationen

Das Europäische Migrationsnetzwerk wurde im Mai 2008 mit der Entscheidung des Rates 2008/381/EG¹ formell ins Leben gerufen. Ziel des EMN ist „die Deckung des Informationsbedarfs der Gemeinschaftsorgane sowie der Behörden und Einrichtungen der Mitgliedstaaten zur Migrations- und Asylthematik durch Bereitstellung aktueller, objektiver, verlässlicher und vergleichbarer Informationen zu Migration und Asyl, um die diesbezügliche Politikgestaltung in der Europäischen Union zu unterstützen. Das EMN soll auch die breite Öffentlichkeit mit Informationen zu der genannten Thematik versorgen.“² Das EMN wird mithilfe zweier Dienstleister³ von der Europäischen Kommission koordiniert (unter direkter Aufsicht der Generaldirektion Inneres) und von einem Lenkungsausschuss beaufsichtigt. Der Lenkungsausschuss steht unter dem Vorsitz der Europäischen Kommission und besteht aus einem/r VertreterIn jedes Mitgliedsstaates⁴ sowie aus BeobachterInnen aus Dänemark⁵ und dem Europäischen Parlament. Der Lenkungsausschuss fungiert als politischer Wegweiser des EMN, gewährleistet die Verbindung zwischen politischer Relevanz und den unternommenen Aktivitäten und trägt zur Vorbereitung, Genehmigung und Umsetzung des jährlichen Arbeitsprogramms des EMN bei.

Zurzeit besteht das EMN aus 26 Nationalen Kontaktpunkten (NKP), welche von den Regierungen ihrer jeweiligen Mitgliedsstaaten ernannt wer-

- 1 Entscheidung 2008/381/EG des Rates zur Einrichtung eines Europäischen Migrationsnetzwerks, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008D0381:EN:NOT>
- 2 European Commission: EMN Status Report, Version 1, April 2010, p. 6.
- 3 In 2009 beauftragte die Europäische Kommission GHK-COWI und iLiCONN als Dienstleister. GHK-COWIs Hauptaufgaben sind die Verbesserung der Koordinationskapazitäten des Netzwerkes und die zeitige Erstellung der Syntheseberichte und anderer Aufgaben; iLiCONNs Aufgaben sind die Entwicklung eines Informationsaustauschsystems und die Einrichtung einer EMN-Website.
- 4 Ursprünglich beteiligte sich Irland nicht an die Einführung der Entscheidung des Rates im Mai 2008 und verlautbarte stattdessen seine Bereitschaft im Juli 2008 am EMN teilzunehmen. Dies wurde schließlich durch Entscheidung K(2009)2708 bekanntgegeben und im Amtsblatt veröffentlicht (L108/53 vom 29. April 2009).
- 5 Obwohl Dänemark nicht formell verpflichtet ist, einen EMN NKP zu ernennen, nimmt es doch an einigen Aktivitäten und Sitzungen des EMN teil.

den. Der österreichische NKP hat seinen Sitz bei der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Wien.⁶ Zu den Hauptaufgaben der NKP zählen die Erstellung jährlicher Politikberichte und jährlicher Berichte zur Asyl- und Migrationsstatistik; die Durchführung und Erstellung von Studien zu bestimmten Themen, die für politische Entwicklungen von Relevanz sind; die Durchführung von Ad-Hoc Anfragen; sowie die prompte Beantwortung solcher Anfragen von anderen NKP. Darüber hinaus richten die NKP nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Individuen ein, die im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Die NKP betreiben keine Primärforschung, sondern sammeln und analysieren bestehende Daten. EMN-Studien wie „Programme und Strategien in EU-Mitgliedsstaaten zur Förderung der Unterstützten Rückkehr und Reintegration in Drittländer“ werden nach einer einheitlichen Methodologie erstellt, um vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Um eben diese, häufig mit Herausforderungen verbundene, Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten, hat das EMN ein Glossar erstellt, welches die Anwendung einer ähnlichen Terminologie in allen nationalen Berichten sicherstellt. Spezifikationen für Studien und Berichte werden von den NKP in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und ihren Dienstleistern entwickelt. Anhand dieser Spezifikationen erstellt jeder NKP einen nationalen Bericht (wenn möglich in Kooperation mit den Mitgliedern seines nationalen Netzwerks). Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte wird von der Europäischen Kommission und dem Dienstleister GHK-COWI ein Synthesebericht erstellt, der die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst.

Alle nationalen Studien und Syntheseberichte sind auf der EMN Webseite verfügbar.⁷

6 Weitere Informationen über den EMN NKP AT verfügbar auf www.emn.at. Weitere Informationen über die IOM Wien verfügbar auf www.iomvienna.at

7 Weitere Informationen über das EMN verfügbar auf <http://emn.sarenet.es/html/index.html>

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	10
1. EINFÜHRUNG: ZIELSETZUNG UND METHODOLOGIE	12
1.1 Zielsetzung	12
1.2 Methodologie	12
2. DEFINITIONEN, KATEGORIEN UND DATEN	15
2.1 Definitionen der Unterstützten Rückkehr	15
2.2 Kategorien von Rückkehrenden	18
2.3 Daten zur Unterstützten Rückkehr	19
2.3.1 Allgemeine Entwicklungen	21
2.3.2 Staatsangehörigkeit	22
2.3.3 Geschlechterstruktur	25
2.3.4 Altersstruktur	26
2.3.5 Familiensituation	28
2.3.6 Aufenthaltsstatus	30
2.3.7 Finanzielle Aspekte	30
2.3.8 Unbegleitete Minderjährige	32
3. POLITISCHE UND RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN	34
3.1 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich	34
3.2 Der Einfluss europäischer Politik und Gesetzgebung	38
3.3 Hauptakteure der Unterstützten Rückkehr	43
3.3.1 Förderungsgeber	44
3.3.2 Rückkehrberatung und Organisation Unterstützter Rückkehr	45
3.3.3 Organisation der Rückkehr und weitere Unterstützungsmaßnahmen	49
3.3.4 Reintegrationsmaßnahmen	49
4. ORGANISATION DER UNTERSTÜTZTEN RÜCKKEHR	51
4.1 Motive der Unterstützten Rückkehr	51
4.1.1 Motive der Rückkehrenden	52
4.1.2 Motive Österreichs	56
4.2 Hindernisse der Unterstützten Rückkehr	57
4.2.1 Organisatorische Hindernisse	58
4.2.2 Ethische Hindernisse	60

4.2.3 Rechtliche Hindernisse	62
4.3 Verfahren der Unterstützten Rückkehr	63
4.3.1 Rückkehrberatung im freien Parteienverkehr und Unterstützte Rückkehr	63
4.3.2 Unterstützte Rückkehr aus der Schubhaft	66
4.3.3 Unterstützte Rückkehr aus Justizanstalten	67
4.3.4 Unbegleitete Minderjährige	69
5. REINTEGRATION UND NACHHALTIGKEIT DER RÜCKKEHR	71
5.1 Reintegration	71
5.1.1 Allgemeine Reintegrationsmaßnahmen	71
5.1.2 Länderspezifische Reintegrationsmaßnahmen	73
5.2 Monitoring	76
5.3 Nachhaltigkeit	78
6. ZUSAMMENFASSUNG UND ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN	82
7. ANHANG	89
I. Bibliographie	89
II. Übersetzung deutscher Begriffe und Abkürzungen	93
III. Statistiken	94
IV. Kommunikationskanäle während der Unterstützten Rückkehr	96
V. Europäischer Rückkehrfonds – Förderprojekte 2009 Nationales Programm Jahr 2009 (1. Juli 2009 – 30. Juni 2010)	98
VI. Interview Leitfaden – Beispiel	103

Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach Familiensituation, 2007-2009	29
Tabelle 2: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach finanziellen Aspekten, 2006-2009	31
Tabelle 3: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach finanziellen Aspekten und Hauptrückkehrländern, 2009	32
Tabelle 4: Hauptakteure in den Bereichen Unterstützte Rückkehr und Reintegration.	44
Diagramm 1: Zahlenentwicklung der Unterstützten Rückkehr und Abschiebungen 2004-2009	21
Diagramm 2: Rückkehrende nach Staatsangehörigkeit, 2009	23
Diagramm 3: Abschiebungen nach Staatsangehörigkeit, 2009	24
Diagramm 4: Rückkehrende nach Geschlecht, 2004-2009	25
Diagramm 5: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach Hauptrückkehrländern und Geschlecht, 2009	26
Diagramm 6: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach Altersgruppen, 2007-2009	27
Diagramm 7: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach Altersgruppen und Hauptrückkehrländern, 2009	28
Diagramm 8: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach Familiensituation und Hauptrückkehrländern, 2009	29
Diagramm 9: Rückkehrende nach Status, 2006-2009	30

Vorwort

Sehr geehrte/r LeserIn,
diese Studie wurde im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks erstellt. Sie bietet Informationen über die Terminologie der Unterstützten – oft auch als ‘freiwillig’ bezeichneten – Rückkehr in Österreich und gewährt einen Überblick über den rechtlichen Hintergrund, praktische Maßnahmen sowie Daten zur Unterstützten Rückkehr. Das Hauptaugenmerk liegt auf dem Jahr 2009.

Nach einer Einführung und Darstellung der Methodologie im ersten Kapitel werden im zweiten Kapitel die Definitionen, Kategorien und vorhandenen Statistiken zur Unterstützten Rückkehr beschrieben. Das dritte Kapitel fasst die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen in Österreich zusammen und verdeutlicht den Einfluss europäischer Richtlinien und Verordnungen. Des Weiteren werden die Hauptakteure und Maßnahmen der Unterstützten Rückkehr in Österreich beschrieben. Das vierte Kapitel behandelt die Organisation Unterstützter Rückkehr in drei Teilen: die Motive der Rückkehrenden und des Staates; die organisatorischen, ethischen und rechtlichen Hindernisse; und die Verfahren zur Unterstützten Rückkehr für vier verschiedene Kategorien von Rückkehrenden. Im fünften Kapitel werden Reintegrationsmaßnahmen und die Nachhaltigkeit der Unterstützten Rückkehr analysiert.

Es haben insgesamt 22 Nationale Kontaktpunkte des Europäischen Migrationsnetzwerks nationale Studien über „Programme und Strategien in EU-Mitgliedsstaaten zur Förderung der Unterstützten Rückkehr und Reintegration in Drittländer“ erstellt, in denen die Entwicklungen in den jeweiligen Mitgliedsstaaten dargestellt werden. Diese Studien dienen als Basis für einen Synthesebericht, welcher von der Europäischen Kommission erstellt wird und der es ermöglicht, die verschiedenen Maßnahmen und Implementierungen der Unterstützten Rückkehr in den EU-Mitgliedsstaaten zu vergleichen. Sowohl die nationalen Berichte als auch der Synthesebericht zielen darauf ab, der Debatte über die Rückkehrpolitik eine objektive, wissenschaftlich fundierte und verlässliche Perspektive zu verleihen.

Der vorliegende nationale Bericht wurde von Elisabeth Petzl (wissenschaftliche Mitarbeiterin), Mária Temesvári (juristische Mitarbeiterin) und

von mir erstellt. Besonderer Dank gebührt den ExpertInnen, die im Rahmen von Interviews einen wertvollen Beitrag zur Studie geleistet haben, sowie Daniela Blecha, Andrea Götzelmann, Katie Rogers und Katharina Benedetter von der IOM Wien, die beim Zusammentragen der Informationen und bei der Erstellung der Studie behilflich waren. Zudem danken wir Franz Buchmayer (Bundesministerium für Inneres) und Peter Zimmermann (IOM Wien) für die Unterstützung bei der Erstellung der Statistiken.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Kratzmann', followed by a long horizontal line extending to the right.

Dr. Katerina Kratzmann
Forschungsleiterin, IOM Wien
Koordinatorin des Nationalen Kontaktpunkt Österreich

1. Einführung: Zielsetzung und Methodologie

1.1 Zielsetzung

Die Zielsetzung dieser Studie liegt darin, das Wissen in den EU-Mitgliedsstaaten über Programme und Strategien zur Förderung und Erleichterung der Unterstützten Rückkehr von MigrantInnen und AsylwerberInnen zu erweitern und den Diskurs zu versachlichen. Die Ergebnisse bieten politischen EntscheidungsträgerInnen und Institutionen objektive Informationen und unterstützen damit die Entwicklung von auf Sachinformationen basierenden politischen Maßnahmen. Die nationale Studie fließt in einen Synthesebericht über die verschiedenen in der Europäischen Union gegenwärtigen Praktiken der Unterstützten Rückkehr ein, der zu einer verbesserten Kooperation und Synergien zwischen den EU-Mitgliedsstaaten führen soll und darüber hinaus einen konsistenten Überblick über bewährte Praktiken (good practices) der Unterstützten Rückkehr in Europa bietet.

1.2 Methodologie

Die vorliegende Studie beruht auf Spezifikationen die von den Nationalen EMN Kontaktpunkten und der Europäischen Kommission erstellt wurden und baut auf dem nationalen EMN Bericht „Rückkehrmigration in Österreich“⁸ aus dem Jahr 2006 auf. Während der frühere Bericht sich auch mit Aspekten der Abschiebung beschäftigte, konzentriert sich diese Studie jedoch ausschließlich auf die Unterstützte Rückkehr. Im Einklang mit der Herangehensweise des EMN bietet sie eine objektive Beschreibung der momentanen Entwicklungen basierend auf Sekundärforschung. Die Studie basiert auf Informationen aus nationalen und internationalen Quellen, darunter wissenschaftliche Veröffentlichungen, bereits existierende Projektbeschreibungen und Statistiken, Dokumente aus der Presse und aus anderen Medien sowie Internetquellen. Während der Sekundärforschung zeichnete sich ab, dass Publikationen über Unterstützte Rückkehr und Reintegration in Österreich eher begrenzt sind: Das verfügbare Material besteht

8 IOM Wien: Rückkehrmigration in Österreich, Wien 2006, verfügbar auf www.emn.at/studien.html

größtenteils aus technischen und jährlichen Berichten verschiedener Rückkehr- und Reintegrationsprojekte,⁹ eine analytische oder wissenschaftliche Herangehensweise an die Unterstützte Rückkehr hingegen ist in Österreich eher selten.¹⁰ Um diese Forschungslücke jedenfalls teilweise zu schließen, wurden die in der Sekundärforschung gewonnenen Informationen durch qualitative, semi-strukturierte Interviews ergänzt und vervollständigt, auch um einen genaueren Überblick über die an Unterstützten Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen beteiligten Akteure zu ermöglichen. Befragt wurden folgende ExpertInnen:

- Norbert Ceipek, Leiter des Krisenzentrums Drehscheibe, Wien
- Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich
- Ilirjana Gashi, Leiterin der Abteilung Unterstützte Freiwillige Rückkehr und Reintegration, IOM Wien
- Miriam Mlczoch, Projektkoordinatorin für Freiwillige Rückkehrprogramme, Österreichische Caritaszentrale
- Christoph Riedl, Leiter des Diakonie Flüchtlingsdienstes Österreich
- Christian Schmalzl, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen im Bundesministerium für Inneres
- Anna Thiersch, Projektassistentin der Abteilung Unterstützte Freiwillige Rückkehr und Reintegration, IOM Wien
- Valerio Urban, Rückkehrberater, European Homecare
- Beate Mathilde Wolf, Leiterin des Referats Europäischer Außengrenzen- und Rückkehrfonds, Bundesministerium für Inneres
- Peter Zimmermann, Assistent der Abteilung Operations, IOM Wien

Abhängig von der speziellen Zuständigkeit und Fachkompetenz der jeweiligen Person, ergaben einige Interviews detaillierte Informationen zu speziellen Themen, während andere eine Reihe von unterschiedlichen Themen ansprachen und die Unterstützte Rückkehr und Reintegration in einem breiteren Rahmen darstellte. Die Leitlinien der Interviews wurden im Voraus erstellt; sie umfassten alle Aspekte der relevanten Studienspezifikation-

9 IOM: Assisted Voluntary Return Programme – Trends, Wien 2006, verfügbar auf www.iomvienna.at/images/stories/AVR_trends_2006_EN.pdf;
IOM Wien: Assisted Voluntary Return Programme, Annual Report 2005, verfügbar auf www.iomvienna.at/images/stories/Schlussbericht_AHVR_2005_en_website.pdf

10 Vgl. asylkoordination Österreich: Rückkehr in Sicherheit und Würde, verfügbar auf www.asyl.at/umf/umf/frepo_rueckkehr.php
Zu einer Aufstellung aktueller Maßnahmen siehe Kratzmann, Katerina / Petzl, Elisabeth / Temesvári, Mária: Assisted Return in Austria: Terms, Policy and Projects, in: International Conference on „Building Structures for Assisted Voluntary Return and Reintegration in Europe“. The specific case of Chechen Returnees. Wien 2010, S.41-47.

nen und ließen gleichzeitig genug Raum, um auch auf die Besonderheiten der jeweiligen InterviewpartnerInnen einzugehen. Die Interviews wurden individuell mit zwei Fragestellerinnen des NKP Österreich durchgeführt. Einige der Interviews wurden in zwei Schritten durchgeführt, vor allem um Informationen zu verifizieren, die während eines ersten Interviews gewonnen wurden.

Die Ergebnisse der Studie beziehen sich auf die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration im Dezember des Jahres 2009. Da die nationalen, vom Europäischen Rückkehrfonds mitfinanzierten Projekte auf Jahresbasis aus- und zugeschrieben werden, sind die Akteure und Projekte (möglicherweise) von Jahr zu Jahr verschieden.

2. Definitionen, Kategorien und Daten

2.1 Definitionen der Unterstützten Rückkehr

Folgende relevanten Definitionen, die im EMN Glossar¹¹ und dem IOM Glossar¹² gegeben werden, dienen als Grundlage für die in dieser Studie verwendeten Begrifflichkeiten:

Rückkehr (EMN Glossar): Im weitesten Sinne beschreibt der Begriff die Rückkehr einer Person in ihr Herkunftsland, das Land der Staatsbürgerschaft oder ihres gewöhnlichen Aufenthaltsortes nach einem längeren Aufenthalt (d.h. darunter fallen nicht Urlaubsbesuche, Geschäftstreffen und im Allgemeinen Aufenthalte, die weniger als drei Monate dauern) in einem anderen Land. Diese Rückkehr kann sowohl freiwillig als auch unfreiwillig erfolgen.

Im Rahmen der Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) bedeutet dies die Rückreise von Drittstaatsangehörigen, in freiwilliger Erfüllung einer Rückkehrverpflichtung oder als erzwungene Rückführung in:

- ihr Herkunftsland; oder
- ein Transitland gemäß gemeinschaftlicher oder bilateraler Rückübernahmeabkommen oder anderer Vereinbarungen; oder
- ein anderes Drittland, in das der betreffende Drittstaatsangehörige freiwillig zurückkehrt und in dem er aufgenommen wird.

Dies kann auch innerhalb der territorialen Grenzen eines Landes der Fall sein, z.B. bei zurückkehrenden Intern Vertriebenen, demobilisierten Kombattanten oder im Fall von Flüchtlingen, Asylwerbern und qualifizierten Staatsangehörigen. Es gibt Unterkategorien der Rückkehr, die die Art der Rückkehr beschreiben, z.B. 'freiwillig', 'erzwungen', 'unterstützt' und 'spontan'.

Freiwillige Rückkehr (EMN Glossar): Definiert als eine unterstützte (in diesem Fall wäre es 'Unterstützte Freiwillige Rückkehr') oder unab-

11 EMN: Asylum and Migration Glossary, Brüssel 2010, verfügbar auf www.emn.at/images/stories/EMN_GLOSSARY_Publication_Version_January_2010.pdf

12 IOM: Glossary on Migration, 2004, verfügbar auf www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/s_hared/mainsite/published_docs/serial_publications/Glossary_eng.pdf

hängige Rückkehr in ein Herkunfts-, Transit- oder Drittland auf freiwilliger Basis.

Freiwillige Ausreise (EMN Glossar): Bedeutet die Einhaltung der Verpflichtung zur Rückkehr innerhalb des in einer Rückführungsentscheidung bestimmten Zeitrahmens.

Unterstützte Freiwillige Rückkehr (EMN Glossar): Bezieht sich ausdrücklich auf die logistische, finanzielle oder anderweitige Unterstützung bei der Freiwilligen Rückkehr einer Person.

‘Unterstützte Freiwillige Rückkehr’ ist ein Unterbegriff der Freiwilligen Rückkehr. Oft wird von einem Mitgliedsstaat finanzielle Unterstützung geleistet, entweder direkt oder über die Finanzierung anderer Organisationen. Der Europäische Rückkehrfonds ist eine weitere bedeutende Finanzierungsquelle.

Unterstützte Freiwillige Rückkehr (IOM Glossar): Logistische und finanzielle Unterstützung für abgewiesene AsylwerberInnen, von Menschenhandel betroffene MigrantInnen, mittellose StudentInnen, qualifizierte Staatsangehörige und andere MigrantInnen, die nicht in der Lage oder nicht willens sind, im Zielland zu verbleiben, und die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren möchten.

Wie die Studie zur Rückkehrmigration aus dem Jahr 2006 zeigte, gibt es verschiedene Interpretationen und Auffassungen der Begriffe ‘Unterstützte Rückkehr’, ‘Freiwillige Unterstützte Rückkehr’ und ‘Freiwillige Rückkehr’. Es gibt in der Tat „several definitional approaches to return migration and to returnees that play a crucial role in guiding, if not shaping, the perceptions, taxonomies and policies adopted by governmental and intergovernmental agencies.“¹³ Dementsprechend wird die Frage, ob eine Rückkehr als ‘freiwillig’ oder ‘erzungen’ definiert werden kann, wenn Rückkehrenden keine andere Wahl als die Rückkehr bleibt, sowohl in Österreich als auch in den meisten anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union kontrovers diskutiert.¹⁴ So bezeichnet z.B. der UNHCR nur solche Fälle als ‘freiwillige

13 Cassarino, Jean-Pierre: Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migration Revised, in: *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, Vol. 6, Nr. 2, 2004, S.253-279, S.254.

14 Kratzmann, Katerina: Freiwillige Rückkehr aus Österreich - Kontext, Praxis und Kritik, in: *Kuckuck. Notizen zu Alltagskultur und Volkskunde. Themenheft Flucht, 2/2008*, S.22-27; Black, Richard / Gent, Saskia: Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans, *Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, Working Paper T7*, Dezember 2004, S.7; Dünwald, Stephan: Politiken der »freiwilligen« Rückführung, in: Hess, Sabine / Kasperek, Bernd: *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Berlin 2010, S.179-199.

Rückkehr', denen eine positive ökonomische und politische Entwicklungen im Herkunftsland zugrunde liegt. Eine Rückkehrentscheidung aus der Schubhaft kann demnach nicht als 'freiwillig' definiert werden, da keine nennenswerten Veränderungen im Herkunftsland vorliegen.¹⁵

In Bezug auf die Freiwilligkeit einer Unterstützten Rückkehr heben einige ExpertInnen die rationale Entscheidung der Rückkehrenden hervor: „Einige legen viel Wert auf den Unterschied zwischen einer wahrhaft freiwilligen Rückkehr [...] und der so genannten 'mandatory return', wenn die Fremdenpolizei schon vor der Tür steht und keine Chance besteht, legal in Österreich zu bleiben. [...] Wir sehen die Freiwilligkeit pragmatisch. Wenn jemand kommt und sagt, dass er zurückkehren möchte, [...] dann ist das alles, was uns interessiert: Er will zurück. Es spielt keine Rolle, ob er nur Streit mit seiner Frau hat oder Ärger mit der Fremdenpolizei, oder ob er genug verdient hat und seine Schäfchen ins Trockene bringen will“,¹⁶ sagt Günter Ecker vom Verein Menschenrechte Österreich.¹⁷ Andere Akteure stellen die Freiwilligkeit einer Rückkehrentscheidung unter bestimmten Umständen in Frage: „Freiwilligkeit ist bei einer Schubhaft nicht wirklich gegeben, und auch die Nachhaltigkeit ist bei einer solchen durch Zwang bestimmten Rückkehr zweifelhaft. [...] Wenn es nur die Wahl gibt zwischen einer Abschiebung und einer so genannten ‚freiwilligen‘ Rückkehr bei der Geld geboten wird, dann würde wohl jeder gehen. Das Hauptproblem bleibt bestehen, und ich sehe das Risikomanagement als einen der zentralen Aspekte der Rückkehrberatung. Als Organisation haben wir eine Verantwortung, Menschen in hoffnungslosen Situationen zu helfen“, erklärt Christoph Riedl vom Diakonie Flüchtlingsdienst.¹⁸ Auch die Österreichische Caritaszentrale¹⁹ begrüßt Unterstützte Rückkehr nur, insofern sie auf einer freiwilligen Entscheidung beruht, im Gegensatz zur Unterstützten Rückkehr 'um jeden Preis'. Der unterschiedliche Ansatz macht sich auch an differenten Praxen fest, denn während der Verein Menschenrechte Österreich z.B. die Rückkehrenden begleitet, wenn sie die Botschaft oder das Konsulat kontaktieren, hebt die Österreichische Caritaszentrale hervor,

15 UNHCR: Handbook – Voluntary Repatriation: International Protection, 1996.

16 Interview Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich, 12. März 2010.

17 Weitere Informationen verfügbar auf www.verein-menschenrechte.at

18 Weitere Informationen verfügbar auf <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/goto/de/was/Beratung/beratung-in-justizanstalten/aktivitaeten>

19 Weitere Informationen verfügbar auf www.caritas.at

dass sie ihr Klientel nicht begleitet, um zu erkennen, ob der Wunsch nach Rückkehr ernsthaft ist oder nicht.²⁰

Der Ausdruck 'Freiwillige Rückkehr' wird im österreichischen Fremdenrecht mehrfach verwendet, aber es gibt keine Legaldefinition vor. Im Memorandum of Understanding zwischen der IOM Wien und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres wird 'Freiwillige Rückkehr' wie folgt definiert: „Für die Zwecke dieses Memorandums bedeutet freiwillig, dass eine Person aus eigenem Entschluss in jenes Land zurück kehrt, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt; wenn eine derartige Rückkehr sich als unmöglich erweist, oder die Person staatenlos ist, so bedeutet freiwillige Rückkehr, dass die Person in jenes Land zurück kehrt, in welchem sie früher den gewöhnlichen Aufenthalt hatte, beziehungsweise in jenes Land, welches zu ihrer Aufnahme bereit oder verpflichtet ist.“²¹

In Anbetracht des aktuellen Diskurses und aufgrund der Problematik der Bezeichnung 'freiwillige Rückkehr', hat man sich in den Spezifikationen der EMN Studie darauf geeinigt, die Bezeichnung 'Unterstützte Rückkehr' zu verwenden. Der Terminus bezieht sich dabei weniger auf die Freiwilligkeit, als auf die organisatorischen Merkmale der Rückkehr; insbesondere auf beratende, logistische, finanzielle und/oder andere Hilfe und Unterstützung für die betroffenen MigrantInnen. Die Bezeichnung 'Freiwillige (unterstützte) Rückkehr' wird in der Studie bei österreichischen Programmen oder Projekten angewandt, deren Titel die Bezeichnung enthält, um diese nicht zu entfremden.

2.2 Kategorien von Rückkehrenden

Die Spezifikationen, welche der Studie zugrunde liegen, unterscheiden drei unterschiedliche Kategorien möglicher Rückkehrender auf Basis ihrer rechtlichen Stellung. Diese sind im Einzelnen:

- Fall 1: Staatsangehörige eines Drittstaates, die im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels oder einer sonstigen Genehmigung zum Aufenthalt in einem Mitgliedsstaat sind, und die aus freiem Willen in einen Drittstaat zurückkehren, ohne zur Rückkehr verpflichtet zu sein.
- Fall 2: Staatsangehörige eines Drittstaates, die nicht im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels oder einer sonstigen Genehmigung zum Aufenthalt in einem Mitgliedsstaat sind, und die in einen Drittstaat

20 Langthaler, Herbert: Rückkehr in Würde, in: asyl aktuell, 1/2009, S.6.

21 Memorandum of Understanding zwischen dem Bundesministerium für Inneres und der IOM, 14. Juni 2000.

zurückkehren bevor sie von den Behörden aufgegriffen oder entdeckt werden.

- Fall 3: Staatsangehörige eines Drittstaates, die nicht im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels oder einer sonstigen Genehmigung zum Aufenthalt in einem Mitgliedsstaat sind und die abgeschoben werden sollen, die aber freiwillig der Ausreisepflicht nachkommen.

Die befragten Akteure stimmten überein, dass diese drei Fälle in Österreich existieren, aber die Unterteilung scheint schwierig für den österreichischen Kontext, da die existierenden Daten eine Unterscheidung zwischen AsylwerberInnen und ehemaligen AsylwerberInnen im Bezug auf Rückkehrende – welche die größte Gruppe an Personen, die sich für eine Unterstützte Rückkehr entscheiden, stellen – nicht zulassen. Daher können diese Fall 1 oder Fall 3 zugeordnet werden. Den Daten zufolge kann festgestellt werden, dass die überwiegende Mehrheit der Rückkehrenden zu einem Zeitpunkt ihres Aufenthalts ein/e AsylwerberIn war; 2009 stellten Asylsuchende und ehemalige AsylwerberInnen 84% aller Rückkehrenden dar. ExpertInnen waren sich einig, dass ehemalige AsylwerberInnen (Fall 3) den größten Anteil der Rückkehrenden ausmacht, während anerkannte Flüchtlinge, Personen mit subsidiärem Schutzstatus, Overstayers und nicht entdeckte irreguläre MigrantInnen eher die Ausnahme in der Gruppe der Rückkehrenden sind.

2.3 Daten zur Unterstützten Rückkehr

Die in diesen Bericht angeführten Statistiken zur Unterstützten Rückkehr beziehen sich hauptsächlich auf Daten, die von der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen der Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit (II/3) des Bundesministeriums für Inneres übermittelt wurden. Es ist darauf zu achten, dass diese Daten auf verschiedenen Berechnungen basieren und aus verschiedenen Quellen stammen: Zahlen für 2004 und 2005 basieren auf Berichten von IOM Wien, während die Statistiken für 2006 bis 2007 sich auf die jährlichen Berichte der Abteilung Asyl und Betreuung der Generaldirektion Recht (III/5) beziehen. Mitte 2008 wurden Projekte, Aktivitäten und Datenerhebung zur Unterstützten Rückkehr von der Abteilung III/5 auf die Abteilung II/3 des Bundesministeriums für Inneres übertragen; die Daten ab diesem Zeitpunkt wurden von Letzterer erhoben.²² Die Statistiken, die vom Bundesministerium für Inneres

22 Im Zusammenhang mit der Verlagerung der Zuständigkeit hinsichtlich der Datenerhebung stellt 2008 ein besonderes Jahr dar, in dem Daten von zwei Abteilungen kom-

vorgelegt wurden, werden nach der Staatsbürgerschaft der Rückkehrenden – nicht nach Rückkehrländern – dargestellt. Eine Übereinstimmung ist nicht zwangsläufig, erfahrungsgemäß entspricht jedoch in fast allen Fällen das Land der Staatsbürgerschaft der Rückkehrenden dem Land, in das sie zurückkehren.²³

Um Statistiken über Unterstützte Rückkehr in einen breiteren Kontext zu stellen, werden auch Daten zu Abschiebungen dargestellt, die von der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen der Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit (II/3) des Bundesministeriums für Inneres vorgelegt wurden. Sie beziehen sich auf alle Abschiebungen (auch von EU-BürgerInnen), die von der österreichischen Fremdenpolizei in den Jahren 2004²⁴ bis 2009 durchgeführt wurden.

Daten über Freiwillige Ausreisen werden aufgrund mangelnder Vergleichbarkeit der Daten über den Referenzzeitraum hinweg nicht präsentiert.

Um weitere Eigenschaften der Rückkehrenden (z. B. Altersgruppen, Familiensituation, Unterstützungsstrukturen, Geschlecht nach Rückkehrland, unbegleitete Minderjährige) darzustellen, die nicht anhand der Daten des Bundesministeriums für Inneres veranschaulicht werden können, inkludiert die Studie außerdem Statistiken, die von der Abteilung Operations der IOM Wien zur Verfügung gestellt wurden. Es muss berücksichtigt werden, dass sich diese Statistiken nur auf Rückkehrende beziehen, die mithilfe von IOM Wien zurückgekehrt sind; die Anzahl der Rückkehrenden mit IOM Wien im Zeitraum von 2004 bis 2009 machen je nach Jahr etwa 93% bis 97% der Gesamtzahl der Unterstützten Rückkehrenden aus Österreich aus. Diese Statistiken sind nach Rückkehrländern aufgeschlüsselt.

Zur Bereitstellung von Daten über Unterstützte Rückkehr von unbegleiteten Minderjährigen wurden weiters Statistiken des Krisenzentrums Drehscheibe der Stadt Wien herangezogen.

biniert wurden. Aus diesem Grund können für dieses Jahr keine Informationen bezüglich der Geschlechter bereitgestellt werden.

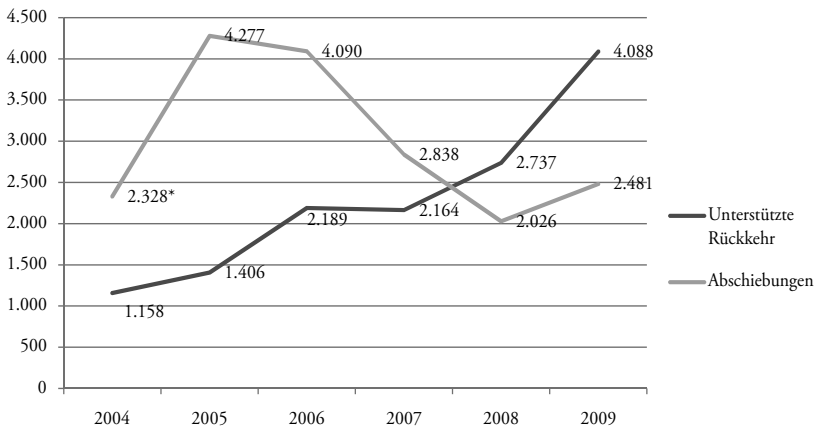
23 E-Mail-Korrespondenz von Franz Buchmayr, Bundesministerium für Inneres, am 11. Mai 2010.

24 Da Abschiebungen und Zurückschiebungen (Außerlandesbringung von Personen innerhalb von sieben Tagen nach deren irregulärer Einreise) bis zum 31. Juli 2004 gemeinsam erfasst wurden, sind Zahlen zu Abschiebungen für das Jahr 2004 nur für den Zeitraum von August bis Dezember verfügbar.

2.3.1 Allgemeine Entwicklungen

Seit 2004 hat die jährliche Anzahl der Unterstützten Rückkehrenden stetig zugenommen: Während es im Jahr 2004 1.158 Unterstützte Rückkehrende gab, stieg die Zahl im Jahr 2009 auf 4.088. Die einzige Ausnahme bildet das Jahr 2007, in dem die jährliche Gesamtzahl (2.164) knapp unter der des Jahres 2006 (2.189) lag. Dem Bundesministerium für Inneres zufolge ist die Einrichtung landesweiter Rückkehrberatungen einer der Gründe für die Zunahme der Unterstützten Rückkehr.²⁵ Der große Anstieg (+49%) der Zahl der Unterstützten Rückkehr aus Österreich im Jahr 2009 (4.088) im Vergleich zum Vorjahr (2.737) lässt sich vor allem auf die vermehrte Teilnahme bestimmter Gruppen an Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr zurückführen, insbesondere die der Rückkehrenden in die Russische Föderation (Tschetschenische Republik) und in den Kosovo.²⁶

Diagramm 1: Zahlenentwicklung der Unterstützten Rückkehr und Abschiebungen 2004-2009



Quelle: BM.I

* Die Zahl bezieht sich auf Abschiebungen während des Zeitraums August-Dezember 2004.

25 Bundesministerium für Inneres: Kerninhalte des österreichischen Mehrjahresprogramms 2008-2013 für den Europäischen Rückkehrfonds, 2008, S.8, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf

26 Kosovo / UNSCR 1244 wird im Rahmen dieser Studie als Kosovo bezeichnet.

Bei der Anzahl der Abschiebungen im gleichen Zeitraum ist eine gegenläufige Entwicklung auszumachen. Von 2005 (4.277 Abschiebungen) bis 2008 (2.026) ist ihre jährliche Zahl stetig gesunken:²⁷ Im Jahr 2009 stiegen Abschiebungen zwar wieder um +22,5% zum Vorjahr an (2.481); verblieb aber auf 58% des Niveaus von 2005. Im Jahr 2008 lag die Zahl der Abschiebungen (2.026) erstmals unter der Zahl der Unterstützten Rückkehrenden (2.737) und im Jahr 2009 lag die Zahl der Unterstützten Rückkehrenden (4.088) um +39% über der Zahl der Abschiebungen (2.418).

2.3.2 Staatsangehörigkeit

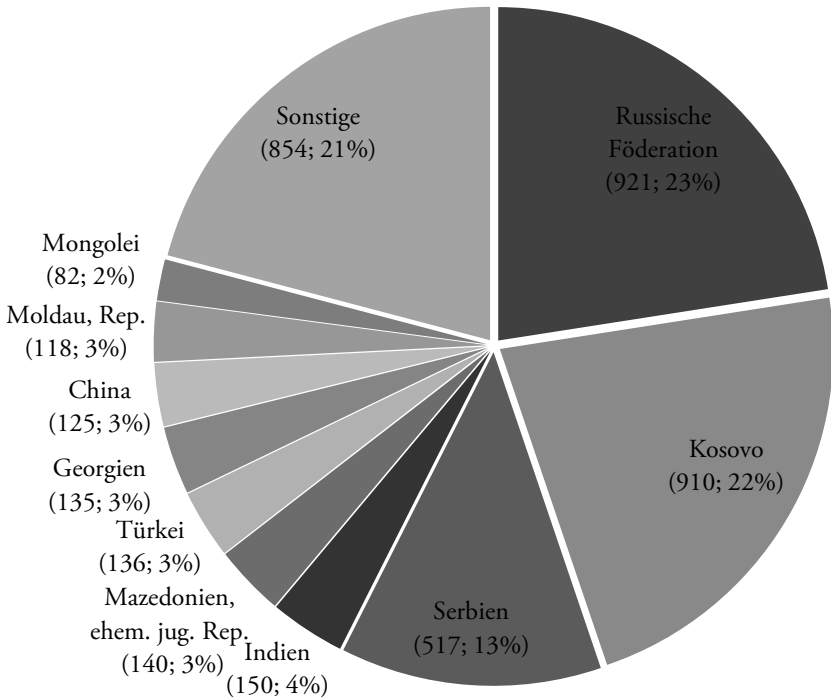
Das Spektrum der Staatsangehörigkeiten und Rückkehrländer wuchs in den vergangenen Jahren beständig an: Im Jahr 2004 waren die Rückkehrenden aus 47 verschiedenen Ländern, im Jahr 2009 aus 87.

Im Jahr 2009 waren die meisten Unterstützten Rückkehrenden (921; 23%) StaatsbürgerInnen der Russischen Föderation (größtenteils aus der Tschetschenischen Republik²⁸), gefolgt von StaatsbürgerInnen aus dem Kosovo (910, 22%), Serbien (517, 13%), Indien (150; 4%), der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien (140; 3%), der Türkei (136; 3%) und Georgien (135; 3%). Diese Länder zählen auch zu den Hauptrückkehrländern der vorherigen Jahre.

27 Zahlen über Abschiebungen im Jahr 2004 können nur für den Zeitraum von August bis Dezember 2004 bereitgestellt werden. Daten für den Zeitraum Januar bis Juli sind nicht erhältlich.

28 Interview, Christian Schmalzl, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 8. Oktober 2009. Interview, Peter Zimmermann, Abteilung Operations der IOM Wien, 10. Mai 2010. Für weitere Informationen über Rückkehrende in die Tschetschenische Republik siehe International Organisation für Migration / Bundesministerium für Inneres: *Study on the Situation and Status of Russian Nationals from the Chechen Republic Receiving Basic Welfare Support in Austria*. Wien 2009.

Diagramm 2: Rückkehrende nach Staatsangehörigkeit, 2009



Quelle: BM.I

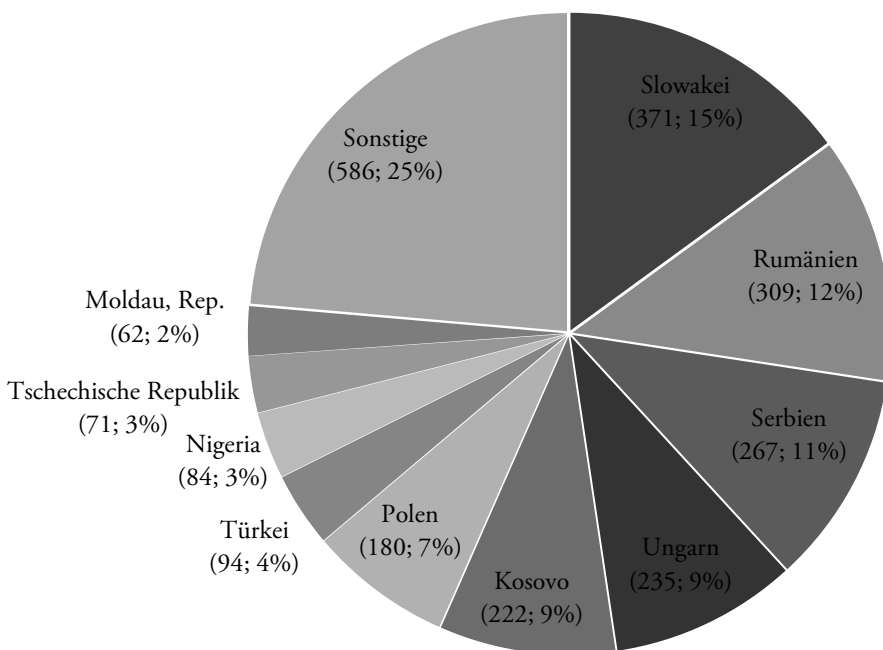
Die Anzahl der Rückkehrenden ist in den letzten Jahren für alle Staatsangehörigkeiten angestiegen. Seit 2004 ist ein besonders starker Anstieg in absoluten Zahlen für folgende drei Rückkehrstaaten zu beobachten: Russische Föderation (insbesondere die Tschetschenische Republik), Kosovo und Serbien. Während im Jahr 2004 nur 42 russische Staatsangehörige und 188 Staatsangehörige des ehemaligen Jugoslawien zurückkehrten, waren es im Jahr 2009 bereits 921 für die Russische Föderation; weitere 517 kehrten nach Serbien und 910 in den Kosovo zurück.²⁹ Die absoluten Zahlen der Rückkehrenden in die Russische Föderation und in den Kosovo stiegen insbesondere vom Jahr 2008 auf das Jahr 2009: hier war eine Zunahme von +128% für die Russische Föderation (Tschetschenische Republik) und eine Zunahme von +113% für den Kosovo festzustellen. Diese Entwicklung kann vor allem auch im Zusammenhang der politischen Entwicklung der

29 Seit der Unabhängigkeit des Kosovo im Jahr 2008 stehen Zahlen für den Kosovo und Serbien getrennt zur Verfügung.

Rückkehrländer und länderspezifischen Reintegrationsmaßnahmen gesehen werden. Proportional gesehen wurde die größte Zunahme für Rückkehrende in die Russische Föderation registriert: lag ihr Anteil an der Gesamtzahl der Rückkehrenden im Jahr 2004 bei rund 4%, machte er im Jahr 2009 einen Anteil von 23% aus.

Im Vergleich dazu wurden in Österreich im Jahr 2009 in 77 Länder Abschiebungen vorgenommen. Die meisten Abschiebungen galten Staatsangehörigen der Slowakei (371; 15%), Rumänien (309; 12%), Serbien (267; 11%), Ungarn (235; 9%) und dem Kosovo (222; 7%). Unter den Hauptzielländern von Abschiebungen aus Österreich zählen auch viele Hauptrückkehrländer für Unterstützte Rückkehr (u.a. Serbien, Kosovo, Nigeria).

Diagramm 3: Abschiebungen nach Staatsangehörigkeit, 2009

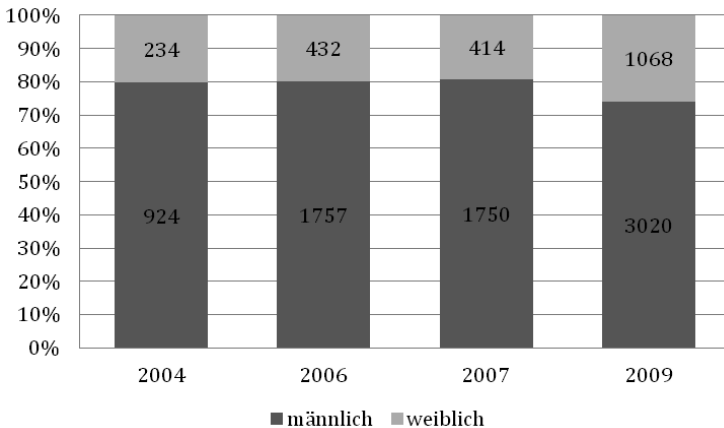


Quelle: BM.I

2.3.3 Geschlechterstruktur³⁰

In den letzten Jahren war die überwiegende Mehrheit aller Rückkehrenden männlich, proportional sank ihr Anteil jedoch. In den Jahren 2004 und 2006 waren 80% aller Rückkehrenden Männer; 2007 sogar 81%. Im Jahr 2009 fiel ihr Anteil auf 74% ab.

Diagramm 4: Rückkehrende nach Geschlecht, 2004-2009



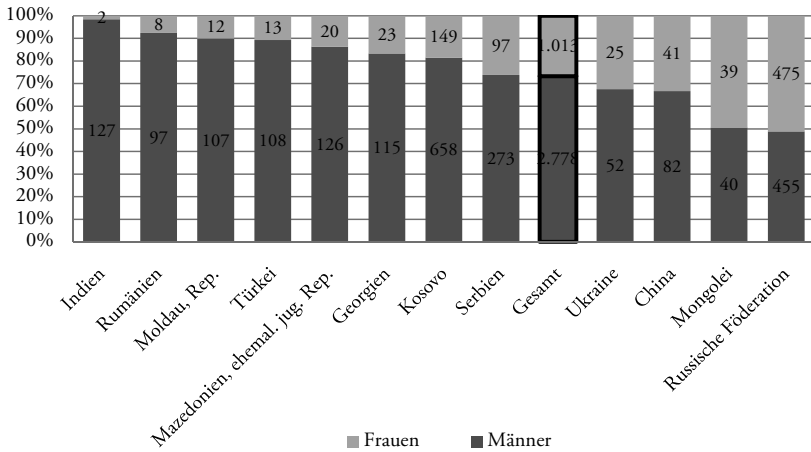
Quelle: BM.I

Betrachtet man die geschlechtsspezifische Verteilung der Rückkehrenden nach Hauptrückkehrländern, lassen sich weitere Aussagen machen.³¹ Im Jahr 2009 gab es den höchsten Anteil von Männern unter Rückkehrender nach Indien (98%), Nigeria (95%), was vor allem im Zusammenhang, dass AsylwerberInnen aus diesen Ländern männlich sind, gesehen werden kann. Im Gegensatz dazu lag die Zahl der weiblichen Rückkehrenden für einige Staaten über dem Durchschnitt von 26%. So waren z.B. 33% der Rückkehrenden in die Ukraine und nach China sowie 49% der Rückkehrenden in die Mongolei Frauen. Der höchste Anteil weiblicher Rückkehrerinnen war für die Russische Föderation (größtenteils Tschetschenische Republik) zu beobachten: mehr als die Hälfte (51%) waren weiblich; die meisten von ihnen kehrten im Familienverbund zurück.

30 Für die Jahre 2005 und 2008 ist keine Aufgliederung der Daten nach Geschlecht verfügbar.

31 Die folgenden Statistiken beziehen sich nur auf Rückkehrende, die mit Unterstützung der IOM Wien zurückgekehrt sind. Zwischen 1994 und 2009 betrug dieser Anteil zwischen 93% und 97% aller Unterstützten Rückkehrenden aus Österreich.

Diagramm 5: Von IOM Wien unterstützte Rückkehrende nach Hauptrückkehrländern und Geschlecht, 2009



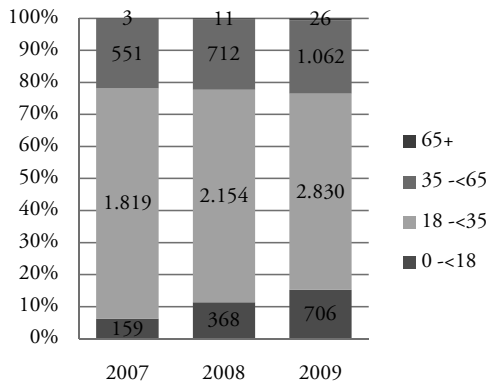
Quelle: IOM Wien

2.3.4 Altersstruktur³²

Zwischen 2007 und 2009 war die größte Gruppe der Rückkehrenden zwischen 18 und 35 Jahre alt, proportional nahm ihr Anteil jedoch ab. 2007 stellte diese Altersgruppe 65% aller Rückkehrenden; 2008 waren es noch 59%, 2009 nur noch 53%. Die zweitgrößte Gruppe bestand aus Personen im Alter zwischen 35 und 65 Jahren. Sowohl 2007 als auch 2008 machten sie 27% aller Rückkehrenden aus, und 28% im Jahr 2009. Gleichzeitig stieg die Zahl rückkehrender Minderjähriger proportional von 8% im Jahr 2007 auf 14% im Jahr 2008 und auf 19% im Jahr 2009. Die Anzahl der über 65jährigen war unter den Rückkehrenden verschwindend gering. Ihr Anteil lag 2007, 2008 und 2009 jeweils bei rund 1%.

32 Diese Statistiken beziehen sich ausschließlich auf Rückkehrende, die von der IOM Wien unterstützt wurden.

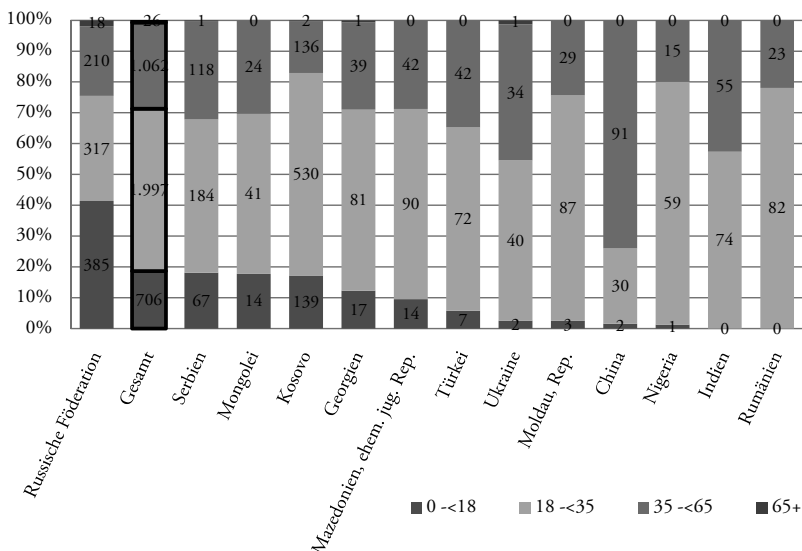
Diagramm 6: Von IOM Wien unterstützte Rückkehrende nach Altersgruppen, 2007-2009



Quelle: IOM Wien

Spezifische Altersstrukturen lassen sich für folgende Hauptrückkehrländer feststellen: Während z. B. 79% der Rückkehrenden nach Nigeria, 78% der Rückkehrenden nach Rumänien und 73% der Rückkehrenden in die Republik Moldau zwischen 18 und 35 Jahre alt waren, hatten 74% aller Rückkehrenden nach China ein Alter zwischen 35 und 65 Jahre. Der hohe Anteil an Minderjährigen (19%) im Jahr 2009 ist insbesondere auf Rückkehrende in die Russische Föderation (Tschetschenische Republik) zurückzuführen, von denen 41% unter 18 Jahre alt waren.

Diagramm 7: Von IOM Wien unterstützte Rückkehrende nach Altersgruppen und Hauptrückkehrländern, 2009



Quelle: IOM Wien

2.3.5 Familiensituation³³

In den Statistiken von IOM Wien für die Jahre 2007 bis 2009 fällt auf, dass ein Großteil der Rückkehrenden allein zurückkehrte und nicht im Familienverbund. Der Anteil der Personen, die zusammen mit Familienmitgliedern zurückkehren, nahm jedoch in den letzten Jahren zu. Im Jahr 2007 kehrten 82% aller Rückkehrenden allein zurück; 2009 waren es 71% und 2009 waren es nur noch 62%.

33 Diese Statistiken beziehen sich nur auf Rückkehrende, die mit Unterstützung der IOM Wien zurückkehrten. Es ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die Rückkehrenden der IOM Wien im Zeitraum von 2004 bis 2009 (je nach Jahr) nur 93 % bis 97 % aller Unterstützten Rückkehrenden aus Österreich ausmachten.

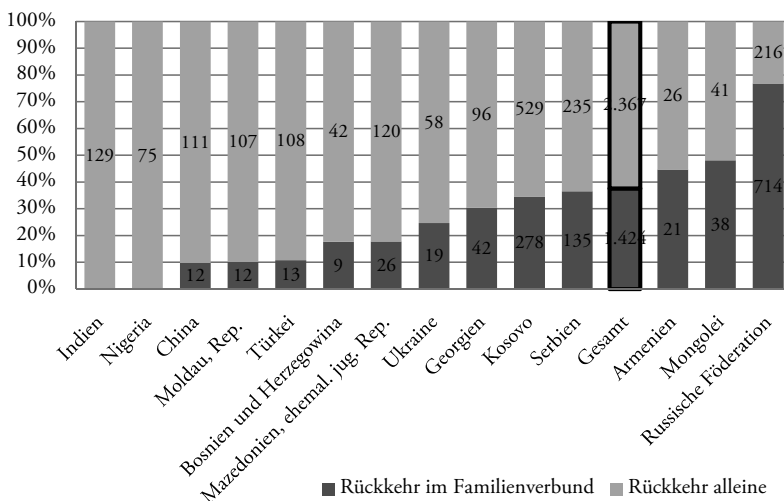
Tabelle 1: Von IOM Wien unterstützte Rückkehrende nach Familiensituation, 2007-2009

Jahr	Allein		Mit Familie		Insgesamt
	abs.	%	abs.	%	
2007	1.684	82%	377	18%	2.061
2008	1.891	71%	757	29%	2.648
2009	2.367	62%	1424	38%	3.791

Quelle: IOM Wien

Im Jahr 2009 kehrten 100% aller Rückkehrenden nach Indien, die mit IOM Wien zurückkehrten, (fast ausschließlich männliche Rückkehrer, wie weiter oben ersichtlich), wie auch 100% aller Rückkehrenden nach Nigeria alleine zurück. Der Anteil der alleine Rückkehrenden nach China und Moldau lag bei 90%, bei denen in die Türkei bei 89%. Auch in Länder, in die es nur wenige (<10) Rückkehrende gab, kehrten Personen meistens allein zurück. Andererseits gab es auch Länder, in denen der Anteil der mit Familie Rückkehrenden überdurchschnittlich hoch war: u.a. Armenien und Mongolei wohin fast die Hälfte (45% respektive 48%) aller Rückkehrenden mit ihren Familien zurückkehrten. Der höchste Anteil (77%) an Rückkehrenden, die in Begleitung ihrer Familienmitglieder zurückkehrten, war bei der Russischen Föderation (Tschetschenische Republik) zu beobachten.

Diagramm 8: IOM Wien: Unterstützte Rückkehrende nach Familiensituation und Hauptrückkehrländern, 2009

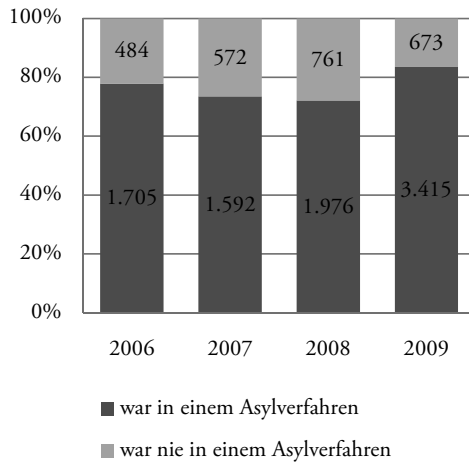


Quelle: IOM Wien

2.3.6 Aufenthaltsstatus

Die vorliegenden Daten ermöglichen keine exakte Darstellung des Aufenthaltsstatus der Rückkehrenden zum Zeitpunkt ihrer Rückkehr, geben aber Aufschluss darüber, ob die RückkehrerInnen zu einem Zeitpunkt ihres Aufenthaltes AsylwerberInnen waren. Die Mehrheit der Rückkehrenden war zu einem Zeitpunkt ihres Aufenthaltes AsylwerberIn in Österreich. Während ihr Anteil von 78% im Jahr 2006, auf 74% in 2007, 72% im Jahr 2008 sank, stieg er 2009 auf 84%.³⁴

Diagramm 9: Rückkehrende nach Aufenthaltsstatus, 2006-2009



Quelle: BM.I

2.3.7 Finanzielle Aspekte³⁵

Rückkehrende lassen sich bezüglich der Unterstützungsstruktur in diejenigen, deren Rückkehr im Rahmen der Grundversorgung oder des Allgemeinen Humanitären Rückkehrprogramms finanziert wurde, und in die so genannten 'SelbstzahlerInnen', die nachstehend unter 'nicht finanziert' geführt werden, unterteilen. Letztere repräsentieren verschiedene Kategorien von Rückkehrenden, z. B. Personen, die ihre Unterstützte Rückkehr selbst

34 Die Zahlen beinhalten alle Kategorien von Rückkehrenden, die einen Asylantrag gestellt haben (AsylwerberInnen, anerkannte Flüchtlinge, Personen mit einer negativen Asylentscheidung, etc.). ExpertInnen zufolge sind die meisten Rückkehrenden Personen mit einer negativen Asylentscheidung und ausländische Staatsangehörige, die ausgewiesen wurden.

35 Die folgenden Berechnungen basieren ausschließlich auf Personen, die mit Unterstützung von IOM Wien zurückkehrten.

finanzieren, da sie die Auswahlkriterien nicht erfüllen.³⁶ Zu der Gruppe der 'SelbstzahlerInnen' zählen auch Personen, die unter § 133a des Strafvollzugsgesetzes zurückkehrten, was einigen befragten ExpertInnen zufolge die Zahlen in die Höhe treibt.

Die Mehrheit der Personen, die mit der Unterstützung von IOM Wien zurückgekehrt sind, wurde vom Bundesministerium für Inneres finanziell unterstützt. Nachdem ihr Anteil von 91% im Jahr 2006 auf 74% im Jahr 2008 gesunken war, stieg er 2009 auf 85% an.

Tabelle 2: Von der IOM Wien unterstützte Rückkehrende nach finanziellen Aspekten, 2006-2009

Jahr	Finanziert		Nicht finanziert		Insgesamt
	abs.	%	abs.	%	abs.
2006	1.939	91%	183	9%	2.122
2007	1.643	80%	418	20%	2.061
2008	1.953	74%	695	26%	2.648
2009	3.218	85%	573	15%	3.791

Quelle: IOM Wien

Die meisten der im Jahr 2009 finanziell unterstützen Rückkehrenden kamen aus der Russischen Föderation (918), aus dem Kosovo (703), aus Serbien (281), aus Georgien (124) und aus China (122). Die meisten 'SelbstzahlerInnen' kehrten nach Rumänien (105), in den Kosovo (104), Serbien (89), in die Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien (35) und in die Türkei (18) zurück.

36 Zum Beispiel wenn sie schon einmal am Programm teilgenommen haben oder die Kriterien für Bedürftigkeit nicht erfüllen werden konnten.

Tabelle 3: Von IOM Wien unterstützte Rückkehrende nach finanziellen Aspekten und Hauptrückkehrländern, 2009

IOM Wien Rückkehrende, finanziert, 2009		
Rückkehrland	abs.	%
Russische Föderation	918	29%
Kosovo	703	22%
Serbien	281	9%
Georgien	124	4%
China	122	4%
Indien	118	4%
Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	111	3%
Türkei	103	3%
Moldau	101	3%
Mongolei	77	2%
Insgesamt	3.218	100%

IOM Wien Rückkehrende, nicht finanziert, 2009		
Rückkehrland	abs.	%
Rumänien	105	18%
Kosovo	104	18%
Serbien	89	16%
Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	35	6%
Türkei	18	3%
Moldau	18	3%
Bosnien und Herzegowina	17	3%
Ukraine	16	3%
Polen	14	2%
Georgien	14	2%
Insgesamt	573	100%

Quelle: IOM Wien

2.3.8 Unbegleitete Minderjährige

Daten zu Unbegleiteten Minderjährigen beziehen sich auf Statistiken, die von der IOM Wien und dem Krisenzentrum Drehscheibe vorgelegt wurden. Fälle, in denen die Unterstützte Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger vom Krisenzentrum Drehscheibe und der IOM Wien gemeinsam organisiert wurde, tauchen in den Statistiken beider Organisationen auf; es kommt daher zu Doppelzählungen.

2009 wurden von IOM Wien insgesamt 19 unbegleitete Minderjährige bei ihrer Rückkehr unterstützt. In den Jahren 2004-2008 lag die Zahl zwischen 5 und 18 pro Jahr. Die Hauptrückkehrländer waren im Jahr 2009

Kosovo und die Russische Föderation. Im Jahr 2009 half das Krisen-
zentrum Drehscheibe 34 unbegleiteten Minderjährigen bei ihrer Unterstützten
Rückkehr, größtenteils nach Bulgarien, Rumänien, Ungarn und Slowakei.
Dies ist eine Steigerung von +36% im Vergleich zum Jahr 2008, in dem 25
unbegleitete Minderjährige zurückkehrten. Die Hauptrückkehrländer wa-
ren dieselben wie im Jahr 2009.

3. Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

3.1 Politische und rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich

Die Rückkehr von MigrantInnen war nicht immer ein angesehenes migrationspolitisches Instrument. "Indeed between the end of the Second World War and the late 1980s the main proponents of the international refugee regime rarely considered the return of refugees as important."³⁷ Bis Ende der 1980er Jahre konzentrierte sich die Migrationspolitik eher auf die Integration von MigrantInnen als auf ihre Rückkehr; eine Entwicklung, die generell gesehen bis heute anhält. Aber im Verlauf der 1980er Jahre begann unter WissenschaftlerInnen eine Debatte über „on the return phenomenon and its impact on countries of origin.“³⁸ Dabei wurde besonderes Augenmerk auf die Verbindung zwischen internationaler Migration und ökonomischen Entwicklungen in den Herkunftsländern der MigrantInnen und potenziellen Rückkehrenden gelegt. In vielen Ländern – darunter auch Österreich – erfuhr die Rückkehr von MigrantInnen nach dem Ende des Kalten Krieges im Jahr 1989 erhöhte Aufmerksamkeit. Migrationen internationaliserten sich zusehends und die Anzahl von MigrantInnen stieg an. In diesem Zusammenhang wurde dann auch die Rückkehr von MigrantInnen zwar nicht zur hauptsächlichen, aber immerhin zu einer breit akzeptierten migrationspolitischen Maßnahme.

Unterstützte Rückkehr und Reintegration wurde in Österreich zuerst im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration aus Bosnien und Herzegowina durchgeführt. In den 1990er Jahren waren dies gemeinsame Aktionen des Bundesministeriums für Inneres und der Bundesländer. Sie umfassten Ortsbesuche („Go-and-see-Besuche“); Besuche von Gebäuden, bei

37 Black, Richard / Gent, Saskia: Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, Working Paper T7, Dezember 2004, S.4, verfügbar auf www.migrationdr.org/publications/working_papers/WP-T7.pdf (unter Bezugnahme auf Chimni, B.S.: From Resettlement to Involuntary Repatriation: Towards a Critical History of Durable Solutions to Refugees Problems, in: *New Issues in Refugee Research* Nr. 2, 1999, S.2.

38 Cassarino, Jean-Pierre: Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited, in *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, Vol. 6, Nr. 2, 2004, S 253-279, S.254.

denen der Zustand von Häusern katalogisiert wurde; individuelle Rückkehrberatungen, teilweise in Kooperationen mit Nichtregierungsorganisationen (NROs); Bildungsmaßnahmen und eine verstärkte Zusammenarbeit mit der IOM Wien bei der organisatorischen Unterstützung von Rückkehr und Reintegration.³⁹

Im Jahr 2000 wurde ein Memorandum of Understanding (MoU) zwischen dem Bundesministerium für Inneres und der IOM Wien unterzeichnet, welches die Grundlage der Zusammenarbeit bei Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr darstellt. Gleichzeitig konnten, mithilfe des Europäischen Flüchtlingsfonds sowie ab 2002 im Zusammenhang mit dem „Afghanistan Return Plan“,⁴⁰ Projekte zur Förderung der Unterstützten Rückkehr getragen werden und die Teilnahme an internationalen Projekten (z.B. den Programmen „Return, Reception and Re-integration of Afghan Nationals to Afghanistan/RANA“ und „Return of Qualified Afghans from the EU/ EU RQA“) gewährleistet.

Die Bedeutung der Unterstützten Rückkehr vor allem als Alternative zur Abschiebung wurde zunehmend von allen beteiligten Akteuren anerkannt, was sich auch in der erhöhten Zahl der Unterstützten Rückkehrenden seit den 90er Jahren niederschlug: Während im Jahr 2004 1.158 Personen bei der Rückkehr unterstützt wurden, waren es im Jahr 2009 bereits 4.088 Personen. Aufgrund dieser erhöhten Zahlen wurden die Strukturen der Rückkehrberatung in Österreich ausgebaut, zunächst mit Kofinanzierung durch den Europäischen Flüchtlingsfonds, später mit Kofinanzierung durch den Europäischen Rückkehrfonds.⁴¹

Rechtlich wird Unterstützte Rückkehr⁴² in Österreich durch die Grundversorgungsvereinbarung, das Grundversorgungsgesetz des Bundes, die verschiedenen Grundversorgungsgesetze der Bundesländer und durch das Asylgesetz geregelt. Die Bedingungen und Verfahren der Unterstützten Rückkehr verurteilter ausländischer Staatsangehöriger werden im Strafvollzugsgesetz festgelegt. Die Grundversorgungsvereinbarung regelt die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Bundesländern; sie bestimmt die

39 Bundesministerium für Inneres: Kerninhalte des österreichischen Mehrjahresprogramms 2008-2013 für den Europäischen Rückkehrfonds, 2008, S.8, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf

40 Rat der Europäischen Union: Afghanistan Return Plan, 2002, 14654/02 MIGR 124 RELEX 248 25.11.2002.

41 Projekte zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration werden seit 2008 vom Europäischen Rückkehrfonds kofinanziert.

42 Die österreichische Gesetzgebung benutzt den Ausdruck 'freiwillige Rückkehr'; aus Gründen der Kohärenz wird hier der Ausdruck 'Unterstützte Rückkehr' benutzt.

Rahmenbedingungen und die Leistungen, die von allen Vereinbarungs-
parteien aufgebracht werden müssen. Die Bestimmungen der Grundver-
sorgungsvereinbarung werden im Grundversorgungsgesetz des Bundes und
in den Versorgungsgesetzen der Länder umgesetzt.⁴³ Auf Grund der Letzte-
ren können AsylwerberInnen und andere Bezugsberechtigte die Leistungen
beanspruchen. Die Grundversorgungsvereinbarung legt die Koordination
und Durchführung von Rückkehrprogrammen in den Verantwortungsbe-
reich des Bundes.⁴⁴ Der Bund kann humanitäre, kirchliche und private
Organisationen beauftragen, um diese Programme durchzuführen. Bezugs-
berechtigte⁴⁵ der Grundversorgung erhalten Information, Beratung und
soziale Betreuung durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von Dol-
metscherInnen zur Unterstützten Rückkehr und zur Orientierung in Öster-
reich.⁴⁶

Die Grundversorgungsvereinbarung legt den Kostenhöchstsatz für die
Überbrückungshilfe,⁴⁷ die Rückkehrenden gewährt werden kann, auf EUR
370 pro Person fest. Der Kostenhöchstsatz für die Reisekosten richtet sich
nach dem Kostenhöchstsatz der IOM.⁴⁸ Die Kosten der Grundversorgung,
inklusive der Reisekosten und der Kosten für Überbrückungshilfe, werden
zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 6:4 aufgeteilt.⁴⁹

Das Asylgesetz⁵⁰ legt fest, dass AsylwerberInnen in jedem Stadium des
Asylverfahrens Rückkehrberatung gewährt werden muss. Die Rückkehrbe-
ratung umfasst die Abklärung der Perspektiven während und nach Abschluss
des Asylverfahrens. Darüber hinaus kann AsylwerberInnen finanzielle Un-
terstützung⁵¹ gewährt werden, falls Sie sich entscheiden in ihr Herkunfts-

43 In der Praxis beziehen sich die Bundes- und Landesgesetze auf die Provisionen der Grundversorgungsvereinbarung.

44 Art. 3 Abs 2 Z 6 Grundversorgungsvereinbarung

45 Art. 2 Grundversorgungsvereinbarung: AsylwerberInnen; anerkannte Flüchtlinge in den ersten drei Monaten nach der endgültigen Entscheidung; Personen mit subsidiärem Schutzstatus; und irregulär sich aufhaltende Personen, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht entfernt werden können, weil sie z. B. keine Ausweisdokumente besitzen.

46 Art. 6 Abs 1 Z 8 Grundversorgungsvereinbarung

47 In der Praxis werden verschiedene Begriffe für die finanzielle Unterstützung verwendet: Rückkehrhilfe, Starthilfe, Rückkehrunterstützung, usw. Da aber Überbrückungshilfe der durch das Gesetz vorgegebene Begriff ist, wird dieser in der Studie verwendet.

48 Art. 9 Abs 5 Grundversorgungsvereinbarung

49 Art. 10 Grundversorgungsvereinbarung

50 § 67 Asylgesetz

51 § 12 Grundversorgungsgesetz des Bundes

land zurückzukehren. Die RechtsberaterIn in den Erstaufnahmestellen ist dem abschließenden Gespräch über die Gewährung von Rückkehrhilfe beizuziehen.

Für die Unterstützte Rückkehr verurteilter ausländischer Staatsangehöriger in österreichischen Justizanstalten gelten besondere Maßnahmen: Ausländische Staatsangehörige, die die Hälfte ihrer Strafzeit verbüßt haben (aber mindestens drei Monate), können vorzeitig entlassen werden, falls sie sich bereit erklären, unverzüglich in ihr Herkunftsland zurückzukehren, insofern der Rückkehr keine rechtlichen oder tatsächlichen Hindernisse entgegenstehen und ein Aufenthaltsverbot besteht.⁵² Der weitere Vollzug der Strafe wird vorläufig ausgesetzt, sobald die betreffende Person Österreich verläßt. Selbst wenn alle anderen Bedingungen erfüllt sind, kann die Unterstützte Rückkehr in Anbetracht der Schwere der Tat und im Interesse der allgemeinen Verbrechensvorbeugung untersagt werden, bis der/die ausländische Staatsangehörige zwei Drittel seiner/ihrer Strafe verbüßt hat.⁵³ Die Art des Vergehens wird im Gesetz nicht definiert. Hintergrund dieser Maßnahmen war der kontinuierliche Anstieg der Anzahl der nichtösterreichischen Staatsangehörigen in den österreichischen Justizanstalten und das Konzept, dass Resozialisierungsarbeit im Herkunftsland bessere Erfolgsaussichten hat.⁵⁴

Das MoU zwischen dem Bundesministerium für Inneres und der IOM Wien legt die Rahmenbedingungen für die praktische Durchführung der Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr in Österreich fest und ist die Grundlage des „Allgemeinen Humanitären Rückkehrprogramms“. Laut MoU sind die Hauptaufgaben der IOM Wien: die Bereitstellung von Informationen zur Unterstützten Rückkehr; die Betreuung der Rückkehrenden bei der Beschaffung von Reisedokumenten; die Organisation der logistischen Aspekte der Rückkehr; und die Auszahlung finanzieller Zuwendungen. Die im MoU definierten Zielgruppen sind AsylwerberInnen; ehemalige AsylwerberInnen, deren Antrag abgelehnt wurde und irreguläre MigrantInnen.

Das Verhältnis zwischen Unterstützter Rückkehr und Abschiebung ist in der österreichischen Gesetzgebung nicht explizit geregelt; laut Christian

52 Z. B. das Non-Refoulement-Prinzip, oder wenn die Identität der Person nicht festgestellt werden kann.

53 § 133a Strafvollzugsgesetz

54 Bundesministerium für Inneres, Kerninhalte des österreichischen Mehrjahresprogramms 2008-2013 für den Europäischen Rückkehrfonds, 2008, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf

Schmalzl vom Bundesministerium für Inneres wird jedoch die Unterstützte Rückkehr vor Abschiebungen generell bevorzugt.⁵⁵ Im Einklang mit dieser Entwicklung steht, dass im Regierungsprogramm 2008 – 2013 ein besonderer Wert auf die 'Freiwillige Rückkehr' gelegt wird.⁵⁶ Trotz des Prinzips der Bevorzugung der Unterstützten Rückkehr betont Beate Mathilde Wolf vom Bundesministerium für Inneres, dass die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr nur dann greifen, wenn sie eine Alternative zur Abschiebung darstellten. Das Wissen, dass letztendlich eine Abschiebung durchgeführt werden könnte, sei für MigrantInnen ein wichtiges Signal. Daher würden Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr auch kein gänzlicher Ersatz für Abschiebungen sein können.⁵⁷

2009 wurde der Unterstützten Rückkehr in den österreichischen Medien nicht viel Aufmerksamkeit gewidmet. Wenn sie erwähnt wurde, dann meistens im Zusammenhang mit der steigenden Anzahl der Personen, die Zuwendungen erhielten, um in ihr Herkunftsland zurückzukehren.⁵⁸ Abschiebungen⁵⁹ hingegen wurden im Zusammenhang mit Charterflügen von Frontex⁶⁰ diskutiert, sowie in Fällen, in denen eine Abschiebung von Familien, die als gut integriert galten und seit geraumer Zeit in Österreich ansässig waren, gegen den Widerstand der Gemeinden, in denen die Familien wohnten, durchgeführt wurde.⁶¹

3.2 Der Einfluss europäischer Politik und Gesetzgebung

Die österreichische Gesetzgebung steht im Einklang mit der europäischen Gesetzgebung und politischen Entwicklungen wie dem Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl.⁶² Die unten beschriebenen Richtlinien und Ratsbeschlüsse sind in die nationale Gesetzgebung umgesetzt worden. Auf-

55 Interview mit Christian Schmalzl, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 8. Oktober 2009

56 Bundeskanzleramt: Regierungsprogramme für die XXIV. Gesetzgebungsperiode, Wien 2008.

57 Interview, Beate Mathilde Wolf, Leiterin des Referats II/3/D, Außengrenzenfonds und Rückkehrfonds, Bundesministerium für Inneres, 11. Mai 2010.

58 Salzburger Nachrichten, So viele Rückkehrer wie nie, 5. März 2010, S.7; Die Presse, Die große Heimkehr, 5. April 2009, S.4.

59 Die Presse, Vergewaltigte: VfGH stoppt Abschiebung 6. Mai 2010, S.5.

60 Falter, Europas Schub, 11. Mai 2010, S.13; Der Standard, Wien Drehscheibe für EU-Abschiebeflüge, 5. Mai 2010.

61 Kurier, Bürger vereiteln Abschiebung, 26. April 2010, S.22; Kurier, Zwischen Verzweiflung und Gesetz, 12. August 2009, S.17.

62 Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, verfügbar auf: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/08/st13/st13440.de08.pdf>

grund der aktiven Rolle, die Österreich in den Diskussionen auf EU-Ebene spielte, waren bislang keine radikalen Veränderungen in der Gesetzgebung nötig.⁶³

- Richtlinie 2001/40/EG⁶⁴ des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen

Die Richtlinie wird umgesetzt durch § 71 Fremdenpolizeigesetz und § 28 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz. § 71 Fremdenpolizeigesetz legt fest, dass eine Rückführungsentscheidung anderer EWR-Staaten vollstreckt werden kann, wenn: 1.) die Rückführungsentscheidung mit der schwerwiegenden und akuten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die nationale Sicherheit begründet wird und auf der strafrechtlichen Verurteilung einer mit einer mindestens einjährigen Freiheitsstrafe bedrohten Straftat beruht oder erlassen wurde, weil begründeter Verdacht besteht, dass der/die Drittstaatsangehörige schwere Straftaten begangen hat oder konkrete Hinweise bestehen, dass er/sie solche Taten im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates plant, oder 2.) die Rückführungsentscheidung erlassen wurde, weil der/die Drittstaatsangehörige gegen die Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen des Entscheidungsstaates verstoßen hat.

Komplementär kann ein Aufenthaltstitel entzogen werden, wenn ein anderer EU-Mitgliedsstaat eine endgültige Rückführungsentscheidung (Aufenthaltsverbot) aus den gleichen Gründen erlassen hat, die in § 71 Fremdenpolizeigesetz definiert wurden.⁶⁵

63 Interview mit Christian Schmalzl, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 8. Oktober 2009.

64 Richtlinie 2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF>

65 § 28 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

- Richtlinie 2003/110/EG⁶⁶ des Rates über die Unterstützung bei der Beförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg

Die Richtlinie wurde durch §§ 48, 111 und 112 Fremdenpolizeigesetz umgesetzt. § 48 regelt die Beförderung von Drittstaatsangehörigen durch Österreich auf Ersuchen eines EWR-Mitgliedsstaates oder aufgrund sonstiger zwischenstaatlicher Abkommen, während §§ 111, 113 die Pflichten von und die Sanktionen gegen Beförderungsunternehmern festlegt. Zu den Pflichten zählen im Einklang mit der Richtlinie unter anderem die Registrierung von Identitäts- und Reisedaten und deren Weitergabe an die Behörden; die Rückbeförderung von Drittstaatsangehörigen, die mit dem Beförderungsunternehmer gereist sind, die aber zurückgewiesen wurden; etc. Es können Sanktionen gegen den Beförderungsunternehmer verhängt werden, wenn er ausländische Staatsangehörige ohne die nötigen Reisedokumente oder Visa befördert hat, oder wenn er die oben erwähnten Daten nicht registriert und nicht weitergibt. Ausnahmen werden gemacht, wenn dem/der Drittstaatsangehörigen Asyl oder subsidiärer Schutz gewährt wird, oder wenn festgestellt wird, dass seine/ihre Abschiebung aufgrund des Non-Refoulement-Prinzips nicht zulässig ist.

- Entscheidung 2004/191/EG⁶⁷ des Rates zur Festlegung der Kriterien und praktischen Einzelheiten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen

Vor der Annahme dieser Ratsentscheidung wurde der Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte zwischen Österreich und anderen EU-Mitgliedsstaaten durch bilaterale Verträge geregelt. An dieser Praxis wurde auch nach Annahme der Ratsentscheidung festgehalten.⁶⁸

66 Richtlinie 2003/110/EG des Rates über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:321:0026:0031:EN:PDF>

67 Entscheidung 2004/191/EG des Rates zur Festlegung der Kriterien und praktischen Einzelheiten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0191:EN:NOT>

68 Interview mit Christian Schmalzl, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 8. Oktober 2009.

- Entscheidung 2004/573/EG69 des Rates betreffs der Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten

Der erste Sammelflug zur Rückführung (Charterflug) wurde während der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2006 zusammen mit Frankreich und Polen von Österreich nach Armenien organisiert. Wie Christian Schmalz vom Bundesministerium für Inneres betont, zählt Österreich zu den aktivsten Mitgliedsstaaten, was die Beteiligung an solchen Aktionen betrifft.⁷⁰ In den Jahren 2006 und 2007 beteiligte sich Österreich zusammen mit anderen EU-Mitgliedsstaaten an vier Charterflügen. Im Jahr 2009 organisierte Österreich elf Sammelflüge eigenständig und war an acht weiteren Flügen beteiligt.⁷¹

- Entscheidung 575/2007/EG72 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“

Im Rahmen des Jahresprogramms 2009 des Europäischen Rückkehrfonds⁷³ wurde Österreich mit einer Summe von 1,4 Millionen EUR an EU-Zuwendungen für Rückkehr- und Reintegrationsprojekte bedacht.

69 Entscheidung 2004/573/EG des Rates betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten, verfügbar auf http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2004/l_261/l_26120040806en00280035.pdf

70 Interview mit Christian Schmalz, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 8. Oktober 2009.

71 Frontex, General Report 2009, verfügbar auf www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general_report/2009/general_report_2009_en.pdf

72 Entscheidung 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0575:EN:NOT>

73 Maßnahmen beziehen sich nicht auf das Kalenderjahr 2009, sondern den Zeitraum Juni 2009 bis Juli 2010.

Die vorrangigen Maßnahmen für Unterstützte Rückkehr in Österreich sind:⁷⁴

- Rückkehrberatung (inklusive Rückkehrvorbereitung für Schubhäftlinge)
- Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr von ausländischen In-sassen in Justizanstalten (§ 133a Strafvollzugsgesetz)
- Unterstützte Rückkehr für Betroffene von Menschenhandel
- Staatenspezifische Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration

Im Rahmen des Jahresprogramms 2010 des Europäischen Rückkehrfonds⁷⁵ wurden 1,9 Millionen EUR an EU-Zuwendungen verteilt. Die Maßnahmen dieses Jahres zielen auf dieselben Prioritäten ab wie im Jahr 2009.

Mitte 2008 wurden die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr vom Europäischen Flüchtlingsfonds auf den Europäischen Rückkehrfonds übertragen. Gleichsam wurde die Zuständigkeit für Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr innerhalb des Bundesministeriums für Inneres von der Abteilung Asyl und Betreuung (III/5) der Sektion Recht auf die Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen (II/3) der Sektion Öffentliche Sicherheit delegiert.

- Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger⁷⁶ (Rückkehrrichtlinie)

Die Umsetzung der Rückkehrrichtlinie ist für 2010 geplant; konkrete Gesetzesänderungen können zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht ausgemacht werden. Es wird erwartet, dass die Implementierung keine großen Veränderungen in der Gesetzgebung in Hinsicht auf die Rückkehr von Drittstaatsangehörigen mit sich bringen wird. Rechtsberatung in der Schubhaft im Einklang mit Artikel 13 (4), Festsetzung einer Frist für die Freiwillige Ausreise und die Umgestaltung des derzeitigen Systems von Auf-

74 Die gegenwärtigen Projektphasen laufen vom Juli 2009 - Juni 2010. Eine detaillierte Liste aller Projekte des Europäischen Rückkehrfonds findet sich im Anhang.

75 Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2011.

76 Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0115:EN:NOT>

enthalts- und Rückkehrverboten könnten zu den Schwerpunkten der Änderungen zählen.⁷⁷

- Rückübernahmeabkommen

Die zwischen Österreich und Drittstaaten abgeschlossenen Rückübernahmeabkommen enthalten keine Bestimmungen zur Unterstützten Rückkehr.

- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)⁷⁸

Die EMRK hat in Österreich Verfassungsrang und ist unmittelbar anwendbar.⁷⁹ Die Behörden sind an die Verpflichtungen der EMRK gebunden und sind verpflichtet, sie bei allen Entscheidungen zu berücksichtigen. Auf diese Weise wird der Einzelperson ein hohes Maß an Rechtsschutz garantiert. Für das Asyl- und Fremdenrecht sind insbesondere die Artikel 2, 3 und 8 sowie die Zusatzprotokolle 6 und 13 der EMRK relevant. Die Rechtsprechung der Höchstgerichte – des Verwaltungsgerichtshofs und des Verfassungsgerichtshofs – richtet sich nach der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

3.3 Hauptakteure der Unterstützten Rückkehr

Akteure, welche im Bereich Unterstützte Rückkehr und Reintegration in Österreich tätig sind, können von Jahr zu Jahr wechseln, weil nationale Projekte, die im Rahmen des Europäischen Rückkehrfonds kofinanziert werden, jährlich neu vergeben werden.⁸⁰ So waren in der Vergangenheit mehrere NROs an der Rückkehrberatung und organisatorischen Aktivitäten beteiligt (z.B. Volkshilfe Oberösterreich), die nun nicht mehr tätig sind, während im Projektjahr 2010 neue Akteure (z.B. ICMPD) hinzukommen. Die präsentierten Akteure sind jene, die im Dezember 2009 aktiv waren; diese waren wie folgt:

77 Interview Christian Schmalzl, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 8. Oktober 2009.

78 EMRK, verfügbar auf <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm>

79 Öhlinger, Theo: Verfassungsrecht, S.78, Wien 1997.

80 Für weitere Informationen zu den Förderprojekten des Nationalen Programmjahres 2009 des Europäischen Rückkehrfonds (1 Juli 2009 – 30 Juni 2010) siehe Annex V.

Tabelle 4: Hauptakteure in den Bereichen
Unterstützte Rückkehr und Reintegration

Funktion	Institutionen/ Organisationen
Förderungsgeber	<p>Europäische Ebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Europäischer Rückkehrfonds <p>Nationale Ebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bundesministerium für Inneres • Bundesministerium für Justiz • Austrian Development Agency • Bundesländer
Rückkehrberatung/ Organisation Unterstützter Rückkehr	<ul style="list-style-type: none"> • Caritas Österreich • Verein Menschenrechte Österreich • European Homecare • Amt der Kärntner Landesregierung, Flüchtlingsreferat • Diakonie Flüchtlingsdienst • LEFÖ-IBF (für Betroffene von Frauenhandel) • Drehscheibe, Stadt Wien (für unbegleitete Minderjährige)
Organisation der Rück- reise und weitere Unter- stützungsmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Internationale Organisation für Migration • Alle Akteure der Rückkehrberatung
Reintegrations- maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Internationale Organisation für Migration • Caritas Österreich • Bundesland Tirol

3.3.1 Förderungsgeber

Die Hauptverantwortung für Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration in Österreich liegt beim Bundesministerium für Inneres.⁸¹ Das Bundesministerium entscheidet, ob Kosten (Flugkosten, Transit-hilfe, etc.) auf Grundlage der Grundversorgungsvereinbarung vom Bund und den Bundesländern getragen werden. Zudem kofinanziert, verwaltet und vergibt das Bundesministerium für Inneres die nationalen Programme, die vom Europäischen Rückkehrfonds kofinanziert werden.

Das Bundesministerium für Justiz⁸² kofinanziert im Rahmen des nationalen Programms des Europäischen Rückkehrfonds Rückkehrberatungen für verurteilte Drittstaatsangehörige in österreichischen Justizanstalten.

81 Weitere Informationen verfügbar auf www.bmi.gv.at

82 Weitere Informationen über das Bundesministerium für Justiz verfügbar auf www.bmj.gv.at/internet/html/default/home

Die Austrian Development Agency⁸³ (ADA) kofinanzierte das Projekt „Koordination der Rückkehr und Reintegrationshilfe für freiwillig Rückkehrende nach Moldau“, das von IOM Wien bis Dezember 2009 implementiert wurde.

Die Bundesländer finanzieren Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung. Darüber hinaus führen sie Reintegrationsprojekte durch (z.B. Tirol in Kosovo), sind als kofinanzierende Projektpartner tätig (z. B. Niederösterreich, Tirol und Kärnten als Partner eines Reintegrationsprojekts im Kosovo), oder gewähren fallweise zusätzliche finanzielle Zuwendungen an Rückkehrende (z. B. Vorarlberg, Tirol, Kärnten).

3.3.2 Rückkehrberatung und Organisation Unterstützter Rückkehr

Die Caritas Österreich⁸⁴ ist eine katholische Hilfsorganisation, die Flüchtlinge, AsylwerberInnen und MigrantInnen in Österreich unterstützt und seit 1998 in den Bereichen Rückkehrberatung im freien Parteienverkehr und Rückkehrvorbereitung in der Schubhaft tätig ist. Für die Projektjahre 2009 und 2010 des Europäischen Rückkehrfonds wurde die Österreichische Caritaszentrale⁸⁵ vom Bundesministerium für Inneres mit der 'freiwilligen Rückkehrberatung' und organisatorischen Aktivitäten zur Unterstützten Rückkehr im freien Parteienverkehr in den Bundesländern Burgenland, Salzburg, Steiermark, Oberösterreich, Vorarlberg und Wien betraut.⁸⁶ Im Projektjahr 2009 des Europäischen Rückkehrfonds führte sie ebenfalls Rückkehrvorbereitung von Schubhäftlingen in den Bundesländern Steiermark und Vorarlberg durch.⁸⁷ Für das Projektjahr 2010 wurde die Caritas zusätzlich mit der Projektdurchführung in Oberösterreich beauftragt. Seit 2006 führt die Organisation zudem Beratungsaktivitäten zur Unterstützten

83 Weitere Informationen über die Austrian Development Agency verfügbar auf www.entwicklung.at

84 Weitere Informationen über die Caritas Österreich verfügbar auf www.caritas.at

85 Die Österreichische Caritaszentrale ist das Koordinierungsorgan von Caritas Österreich.

86 Projekt "Rückkehrberatung – Integriertes Rückkehrmanagement IRMA 1.1". Dieses Projekt wird im Nationalen Jahresprogramm 2010 des Europäischen Rückkehrfonds fortgeführt.

87 Projekt "Rückkehrvorbereitung in Schubhaft in den Polizeianhaltezentren der Bundesländer Steiermark und Vorarlberg - IRMA 1". Im Rahmen des Nationalen Jahresprogramms 2010 des Europäischen Rückkehrfonds wurde die Caritas zudem mit der Rückkehrberatung und -vorbereitung von Schubhäftlingen in Oberösterreich betraut.

Rückkehr in Haftanstalten durch. Derzeit unternimmt sie diesbezügliche Beratungsaktivitäten in Justizanstalten in Oberösterreich und Wien.

Der Verein Menschenrechte Österreich⁸⁸ bietet Konfliktmanagement und Beratung für AsylwerberInnen während des Dublin-Verfahrens in der Erstaufnahmestelle West (Thalham) und in der Betreuungsstelle Nord (Bad Kreuzen) sowie Rechtsberatung beim Bundesasylamt an. Seit 2003 ist die NRO zudem in der Rückkehrvorbereitung für Schubhäftlinge tätig. Verein Menschenrechte Österreich war im Projektjahr 2009 des Europäischen Rückkehrfonds mit Rückkehrberatung und Organisation von Unterstützten Rückkehr⁸⁹ im freien Parteienverkehr in Niederösterreich, Oberösterreich, Tirol und Wien aus sowie Rückkehrvorbereitung in der Schubhaft⁹⁰ in Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Tirol, Oberösterreich und Wien betraut. Diese Projekte werden im Projektjahr 2010 fortgeführt.⁹¹

European Homecare⁹² bietet in Österreich seit 2003 Sozialdienstleistungen im Asylbereich an. Das Unternehmen ist mit der sozialen und psychologischen Betreuung, Unterbringung und Transfer-Dienstleistungen für AsylwerberInnen in den vier Erstaufnahmestellen in Österreich betraut. European Homecare bietet zudem Rückkehrberatungsdienste, hauptsächlich für AsylwerberInnen in der Erstaufnahmestelle in Traiskirchen. In Fortführung eines Pilotprojekts aus dem Jahr 2007 unterhält die Organisation die sogenannte „Voluntary Return - Telephone Hotline“, eine gebührenfreie Telefonhotline für anonyme Informationen über Unterstützten Rückkehr.⁹³

88 Weitere Informationen über den Verein Menschenrechte Österreich verfügbar auf www.verein-menschenrechte.at

89 Projekt „Rückkehrberatung“. Dieses Projekt wird im Rahmen des Nationalen Jahresprogramms 2010 des Europäischen Rückkehrfonds fortgeführt.

90 Projekt „Rückkehrvorbereitung in Schubhaft in den Polizeianhaltezentren der Bundesländer Wien, NÖ, Burgenland, OÖ, Salzburg, Tirol und Kärnten“.

91 Im Rahmen des Nationalen Jahresprogramms 2010 des Europäischen Rückkehrfonds wurde der Verein Menschenrechte für die Bundesländer Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Wien mit Rückkehrvorbereitung in der Schubhaft betraut. Die Bundesländer, in denen Beratungsaktivitäten im Projektjahr 2010 im Freien Parteienverkehr durchgeführt werden, blieben zu denen des Projektjahrs 2009 unverändert.

92 Weitere Informationen über European Homecare verfügbar auf www.eu-homecare.com/at

93 Projekt „Return Telephone Hotline“. Dieses Projekt wird im Nationalen Jahresprogramm 2010 des Europäischen Rückkehrfonds fortgeführt.

Das Flüchtlingsreferat des Amts der Kärntner Landesregierung⁹⁴ implementiert Rückkehrberatung im freien Parteienverkehr und organisiert Unterstützte Rückkehr in Kärnten.

Der Diakonie Flüchtlingsdienst⁹⁵ engagiert sich in der Beratung, dem Mentoring, der Unterbringung, der Ausbildung sowie der medizinischen und psychotherapeutischen Betreuung von AsylwerberInnen, Flüchtlingen, MigrantInnen und ÖsterreicherInnen und war von 1996 bis 2008 in der Rückkehrberatung in der Schubhaft aktiv. Seit 2008 ist der Diakonie Flüchtlingsdienst vom Bundesministerium für Justiz mit Rückkehrberatungsaktivitäten für verurteilte ausländische Staatsangehörige im Rahmen des § 133a des Strafvollzugsgesetzes beauftragt.⁹⁶ Während der Diakonie Flüchtlingsdienst in den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Tirol und Burgenland beratend in Justizanstalten tätig ist, wurden die Beratungstätigkeiten in Oberösterreich vom Diakonie Flüchtlingswerk auf die Caritas übertragen. In Wien werden die Beratungen gemeinsam vom Diakonie Flüchtlingsdienst und der Caritas durchgeführt.

Der Verein LEFÖ-Beratung, Bildung und Begleitung von Migrantinnen⁹⁷ setzt sich für die Bekämpfung des Menschenhandels ein. Zu den Zielen der Organisation zählen u. a. die Verhütung von Frauenhandel und der Schutz von Frauen vor Ausbeutung. Seit November 2009 führt die Abteilung IBF- Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels ein Projekt zur Unterstützten Rückkehr von weiblichen Betroffenen von Menschenhandel⁹⁸ durch. Das Ziel des Projektes ist der Aufbau von nachhaltigen nationalen und internationalen Strukturen und Kooperationen für die sichere Rückkehr und Reintegration von Betroffenen des Frauenhandels.

Das Krisenzentrum Drehscheibe der Stadt Wien (Magistratsabteilung 11 – Amt für Jugend und Familie) ist in erster Linie für die Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen zuständig, die von der Polizei in Wien aufgegriffen werden. Die Institution übernimmt während ihres Aufenthalts im Krisenzentrum die Obsorge der unbegleiteten Minderjährigen, bietet ihnen Unterkunft und organisiert in einigen Fällen auch ihre Unterstützte Rückkehr.

94 Weitere Informationen über das Flüchtlingsreferat des Amts der Kärntner Landesregierung verfügbar auf www.ktn.gv.at/46191_DE-Organisation-Sozialwesen

95 Weitere Informationen über den Diakonie Flüchtlingsdienst verfügbar auf <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at/goto/de/startseite>

96 Projekt „Unterstützende Maßnahmen zur freiwilligen Rückkehr gemäß § 133a Strafvollzugsgesetz (StVG)“.

97 Weitere Informationen über LEFÖ verfügbar auf www.lefoe.at

98 Projekt „Freiwillige Rückkehr von Opfern des Menschenhandels - FROM“.

Im Folgenden werden die Rückkehrberatungs­­tätigkeiten in Österreich 2010 graphisch dargestellt. Die Karten beziehen sich auf den Zeitraum nach Juli 2010.

Abb. 10: Rückkehrberatung im Freien Parteienverkehr

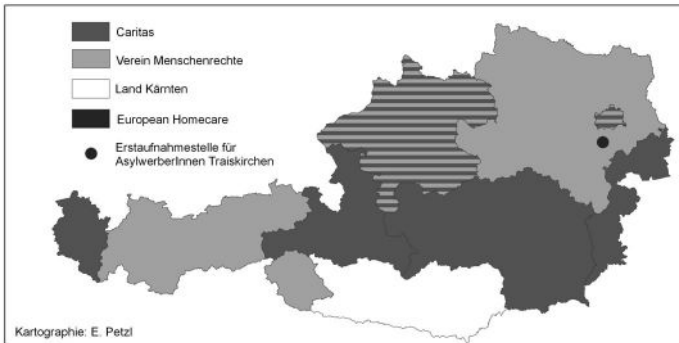


Abb. 11: Rückkehrvorbereitung in der Schubhaft⁹⁹

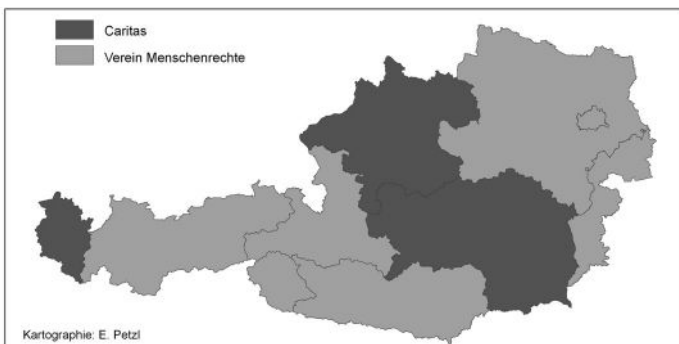
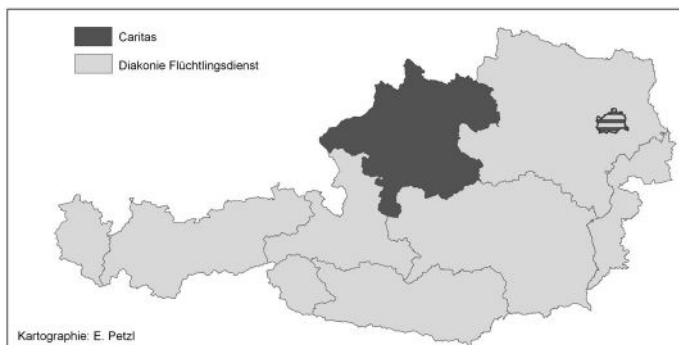


Abb. 12: Rückkehrberatung in Justizanstalten



99 Im Zeitraum Juli 2009 bis Juli 2010 wurde Rückkehrvorbereitung in Schubhaft in Oberösterreich von Verein Menschenrechte durchgeführt.

3.3.3 Organisation der Rückkehr und weitere Unterstützungsmaßnahmen

Alle Akteure die oben im Zusammenhang mit der Rückkehrberatung beschrieben wurden, sind auch bei der logistischen und administrativen Organisation von Unterstützter Rückkehr aktiv.

Im Rahmen des MoU mit dem Bundesministerium für Inneres obliegt der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Wien¹⁰⁰ die operative Abwicklung der Unterstützten Rückkehr, die im Rahmen des „Allgemeinen Humanitären Rückkehrprogramms“ durchgeführt wird. Dies umfasst die Bereitstellung von Informationen zur Unterstützten Rückkehr, die Betreuung der Rückkehrenden bei der Beschaffung von Reisedokumenten, die Organisation der logistischen Aspekte der Rückkehr aus Österreich und der Reise in das Rückkehrland; und die Auszahlung der Überbrückungshilfe.

3.3.4 Reintegrationsmaßnahmen

Die IOM Wien implementiert zudem, gemeinsam mit den IOM Missionen in den Rückkehrländern, länderspezifische Reintegrationsprogramme in der Russischen Föderation (Tschetschenische Republik), im Kosovo und in Nigeria, die vom Bundesministerium für Inneres und Europäischen Rückkehrfonds finanziert werden.¹⁰¹ Eine weitere Reintegrationsinitiative ist das IRRICO-II-Projekt „Enhanced and Integrated Approach regarding Information on Return and Re-integration in Countries of Origin“, das zwischen 2008 und 2010 von der IOM Wien implementiert wurde und RückkehrberaterInnen und ihre KlientInnen mit Informationen über Rückkehrländer versorgt.¹⁰²

Caritas Österreich ist Teil des „European Re-integration Support Organizations (ERSO)“¹⁰³ welche das Ziel verfolgt, die Unterstützung von MigrantInnen nach ihrer Rückkehr in ihr Herkunftsland zu verbessern.

Im Bundesland Vorarlberg verwaltet Caritas Vorarlberg im Auftrag der Landesregierung finanzielle Unterstützung an Rückkehrende, und seit April 2010 leitet Caritas Vorarlberg ein Reintegrationsprojekt, das von der

100 Weitere Informationen über die IOM Wien verfügbar auf www.iomvienna.at

101 Projekte „Entwicklung und Implementierung eines Pilotprojekts zur Unterstützung der Freiwilligen Rückkehr und Reintegration von TschetschenInnen“, „Freiwillige Rückkehr und Reintegrationshilfe für Staatsangehörige aus dem Kosovo“ und „Freiwillige Rückkehr und Reintegrationshilfe für Staatsangehörige aus Nigeria“.

102 Weitere Informationen über IRRICO verfügbar auf <http://irrico.belgium.iom.int>

103 Weitere Informationen über ERSO verfügbar auf www.erso-project.eu

Regierung von Liechtenstein kofinanziert wird und Rückkehrende aus der ganzen Welt nach Armenien bei der Reintegration unterstützt.

Das Bundesland Tirol unterstützt Rückkehrende in den Kosovo (vor allem in die Region Podujeva) im Rahmen eines allgemeinen Entwicklungsprojekts für diese Region.

4. Organisation der Unterstützten Rückkehr

4.1 Motive der Unterstützten Rückkehr

Je nachdem wie versucht wird die Gründe für den Aufbruch von MigrantInnen theoretisch zu erklären – es gibt hier unterschiedliche Ansätze der neoklassischen Theorie, der ‘New Economics of labour Migration’, eher strukturell geprägte Ansätze sowie neuere Erklärungsmuster der Transnationalismusforschung – so gibt es auch vielfältige Interpretationsmuster für die Analyse der Motivationen zur Rückkehr von MigrantInnen.¹⁰⁴ Allgemein kann gesagt werden: “The return decision is always complex. It is often made on the basis of multiple factors that are hard to disentangle, even for the person making the decision.”¹⁰⁵ Jede Migration ist einzigartig und von mehreren Faktoren beeinflusst, welche nicht immer nur rational begründet sein müssen: “Nobody is a perfectly ‘rational’ decision-maker, and different people come to different conclusions even on the basis of the same evidence. One reason for this relates to individual characteristics such as age and gender. Another relates to the broader context of social relations.”¹⁰⁶

Für Österreich kann eine Kategorisierung oder ein systematischer Überblick über bestimmte Gruppen an Rückkehrern und deren Motiven nicht bereitgestellt werden. Aus diesem Grund beschreibt die vorliegende Studie weniger konkrete Rückkehrgründe, als vielmehr verschiedene Aspekte, welche bei der Rückkehrentscheidung eine Rolle spielen, die im Rahmen von den ExpertInneninterviews identifiziert wurden. Diese As-

104 Vgl. Currie, Edda: Theorieansätze zur Erklärung von Rückkehr und Remigration, in: so-Fid Migration und ethnische Minderheiten, 2006/2, S.7-23.

105 Black, Richard / Koser, Khalid / Munk, Karen: Understanding voluntary return. Home Office Online Report 50/04, 2004, S.9, available at <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/04/rdsolr5004.pdf>. Black, Koser und Munk stützen sich bei ihren Untersuchungen auf kosovarische Rückkehrende und präsentieren ein Modell verschiedener für Rückkehrentscheidungen maßgeblicher Faktoren, darunter die Verhältnisse im Herkunftsland und Aufnahmeland; soziale Beziehungen und Netzwerke sowie Anreize und Hemmnisse und individuelle Merkmale. Für eine detaillierte Betrachtung siehe Black, Richard/ Eastmond, Marita / Gent, Saskia: Introduction - Sustainable Return in the Balkans: Beyond Property Restitution and Policy, in: International Migration, 44 (3); 2006, S.5-13; Black, Richard/ Gent, Saskia: Sustainable Return in Post-Conflict Contexts, in: International Migration, 44 (3), 2006, S.15-38.

106 Idem, S.19.

pekte sind in zwei Unterkapitel unterteilt: Die Motive der Rückkehrenden sowie die Motive des österreichischen Staates. Die angeführten Motive beruhen auf den Ergebnissen der ExpertInneninterviews.

4.1.1 Motive der Rückkehrenden¹⁰⁷

Unter RückkehrerInnen konnten folgende Aspekte, die eine Entscheidung zur Rückkehr beeinflussen, identifiziert werden:

- Ablehnung eines Asylantrags
- Wunsch, auf würdevolle Weise zurückzukehren
- Familienbezogene und private Belange
- Enttäuschte Erwartungen
- Veränderungen in den Herkunftsländern
- Wirtschaftliche Faktoren

Personen, deren Asylantrag abgelehnt wurde oder deren Asylantrag wahrscheinlich in naher Zukunft abgelehnt wird, können sich für eine Rückkehr in ihr Herkunftsland entscheiden, wenn sie keine Perspektiven für einen regulären Aufenthalt in Österreich mehr sehen. Dazu kommen auch Personen, die nach der Dublin II Verordnung in einen anderen EU Mitgliedstaat überstellt werden. Zusätzlich zu fehlenden Perspektiven in Österreich kann das Warten auf eine Entscheidung im Asylverfahren eine ermattende Erfahrung sein, so dass sich einige Personen für eine Unterstützte Rückkehr entscheiden. Wenn die betroffene Person ein/e ehemalige/r AsylwerberIn ist, wird die Unterstützte Rückkehr auch gewählt, um Schubhaft und Abschiebung zu vermeiden, die beide sehr belastend sein können. Weiters zieht die Abschiebung ein Aufenthalts- oder Rückkehrverbot nach sich, was eine erneute Einreise erschwert und daher von MigrantInnen vermieden wird. Darüber hinaus können sich MigrantInnen und (ehemalige) AsylwerberInnen für die Unterstützte Rückkehr entscheiden, um die Unterstützungsleistungen im Rahmen der Rückkehr- und Reintegrationsmaßnahmen zu nutzen.

Der Wunsch nach einer würdevollen Rückkehr in das Herkunftsland ist laut ExpertInnen unter Rückkehrenden, die von Abschiebung bedroht sind, weit verbreitet und Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr bieten diesen MigrantInnen eine humanitäre Möglichkeit zurückzukehren. Zudem können auf diese Weise mögliche Strafen, z.B. für das Reisen oh-

107 Die folgenden Informationen basieren auf Befragungen von Akteuren auf dem Gebiet der Unterstützten Rückkehr, nicht auf direktem Kontakt mit Rückkehrenden; die hier dargestellten Wahrnehmungen der ExpertInnen entsprechen also nicht unbedingt den Perspektiven von MigrantInnen und AsylwerberInnen.

ne gültiges Visum im Schengen-Raum, Deportationsstempel im Reisepass und ein möglicherweise einschüchterndes Verhalten von PolizistInnen oder BeamtInnen bei der Ankunft im Herkunftsland vermieden werden, was die Unterstützte Rückkehr zu einer attraktiven Alternative macht.

Weitere wichtige Aspekte, die Einfluss auf eine Rückkehrentscheidung haben können, sind familienbezogene und private Belange.¹⁰⁸ Wie Russell King feststellt, stellen die meisten Untersuchungen eine Präferenz nicht-ökonomischer Faktoren fest, wenn MigrantInnen in Fragebögen und Interviews nach den Gründen für ihre Rückkehr befragt werden. Die am häufigsten erwähnten Motive sind familiäre Bindungen und das Verlangen, Verwandte und Freunde wiederzusehen.¹⁰⁹ Dies trifft auch in Österreich zu. In Fällen, in denen Personen ihre Familien vermissen, stellt die Unterstützte Rückkehr eine legale, institutionalisierte und finanzierte Möglichkeit dar, um ins Herkunftsland zurückzukehren.

Norbert Ceipek vom Krisenzentrum Drehscheibe beschreibt diesen Aspekt für unbegleitete Minderjährige: „Es fängt mit Heimweh an. Die Familie ist im Herkunftsland und der Minderjährige ist allein in Österreich. Jeder Mensch hat das Bedürfnis seine Familie zu sehen oder mit ihnen in Kontakt zu treten [...] Und wenn der Kontakt schwer zu halten ist, wächst mit der Zeit der Wunsch, die Familie wieder zu sehen. Dazu kommt, dass die Minderjährigen vielleicht in einem Asylverfahren stecken, was zusätzliche Schwierigkeiten bereitet. Da gibt es den goldenen Mittelweg: ‚Ich will nach Hause.‘“¹¹⁰ Valerio Urban von European Homecare bestätigt dies für Erwachsene: „Ich sehe viele Männer und Frauen, die ihre Partner und Kinder zurückgelassen haben, und sie können die Situation nicht lange aushalten. Sie sagen, dass auch wenn sie einen positiven Asylbescheid bekämen, es für sie zu schwierig wäre, ohne ihre Familie in Österreich zu bleiben.“¹¹¹

108 Eine Ausnahme bei Familienzusammenführungsfällen sind MigrantInnen, die mit der Absicht in ihr Herkunftsland zurückkehren, bald wieder nach Österreich zurückzukehren, denn laut österreichischer Gesetzgebung (Art. 21 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz) müssen Drittstaatsangehörige eine Aufenthaltsgenehmigung aus dem Ausland beantragen (dies trifft auch in Eheschließungsfällen zu). In diesem Zusammenhang missbrauchen einige Rückkehrende die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr, um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen.

109 Vgl. King, Russell: Generalizations from the History of Return Migration, in: Ghosh, Bimal: Return Migration. Journey of Hope or Despair? International Organization of Migration, Genf 2000, S.7-56, S 17.

110 Interview mit Norbert Ceipek, Leiter des Krisenzentrums Drehscheibe, Magistratsabteilung 11, Amt für Jugend und Familie, Stadt Wien, 17. März 2010.

111 Interview mit Valerio Urban, Rückkehrberater, European Homecare, 19. März 2010.

Eine Unterstützte Rückkehr kann auch gewählt werden, wenn ein Familienmitglied im Herkunftsland krank geworden ist. Manchmal tragen schlechte Nachrichten aus dem Herkunftsland über Krankheits- und/oder Todesfälle in der Familie zur Rückkehrentscheidung von MigrantInnen bei. In diesen Fällen spielt die Rückkehrberatung eine wichtige Rolle: „Sie sorgen sich um ihre Familie in ihrem Herkunftsstaat. Sie hören schlechte Nachrichten und sagen: ‚Ich muss hin, um jeden Preis.‘ Sie erfahren wenig Unterstützung, um sicher zu gehen, ob es die richtige Entscheidung ist, denn sie könnten sich in Gefahr begeben und die Entscheidung nur aus Verzweiflung treffen. Das ist ein großes Problem.“¹¹²

Enttäuschte Erwartungen können ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Rückkehrentscheidung spielen, denn manchmal kommen MigrantInnen in ein Land, von dem sie vor ihrer Ankunft nur wenig wussten. „Soziale Imaginationen“¹¹³ und Erwartungen über den Aufenthalt und die reale Situation im Zielland unterscheiden sich oft beachtlich von den tatsächlichen Umständen, so dass Rückkehrwünsche aufkommen können. Norbert Ceipek hat dieses Phänomen insbesondere bei der Gruppe der unbegleiteten Minderjährigen beobachtet: „Bei der Unterstützten Rückkehr kommt es oft vor, dass den Kindern und Minderjährigen nach einer Weile bewusst wird, dass ihre Situation in Österreich nicht so ist, wie sie erwartet haben, und dass es schwerer ist, als sie gedacht hatten. Dann denken sie, dass es in ihrem Herkunftsland besser laufen könnte.“¹¹⁴ Das Gleiche gilt für Erwachsene, „wenn die Umstände in Österreich nicht die erwarteten sind.“¹¹⁵ Valerio Urban von European Homecare bestätigt dies: „Wir haben den Eindruck, dass unsere aktuellen Klienten bei der Rückkehrberatung eine weit reichende Familienzusammenführung im Sinn haben, bei der Familienmitglieder Jahre später nach Österreich kommen, wenn einem Familienmitglied schon Asyl gewährt wurde und die Unterkunft und die Perspektiven schon gegeben sind. [...] Und wenn diese Leute dann sehen, dass es in Österreich nicht so läuft, wie erwartet, versuchen sie, den Familienbesuch so

112 Interview mit Christoph Riedl, Leiter des Diakonie Flüchtlingsdienstes Österreich, 24. März 2010.

113 Vgl. Appadurai, Arjun: *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalisation*. London 1996.

114 Interview mit Norbert Ceipek, Leiter des Krisenzentrums Drehscheibe, Magistratsabteilung 11, Amt für Jugend und Familie, Stadt Wien, 17. März 2010.

115 Langthaler, Herbert: *Rückkehr in Würde*, in: *asyl aktuell*, 1/2009, S.2-7, S.4.

lange wie möglich zu verlängern. Aber letztendlich [...] entscheiden sie sich doch, zurückzukehren.“¹¹⁶

Politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen im Herkunftsland können die Rückkehrentscheidung von MigrantInnen ebenfalls beeinflussen, wenn auch in geringerem Ausmaß. Wenn sich die politische Situation im Herkunftsland stabilisiert und eventuell ein wirtschaftliches Wachstum abzusehen ist, gewinnen MigrantInnen neue Perspektiven, sich im Herkunftsland ein Leben aufzubauen. So bewegte z. B. die Unabhängigkeit des Kosovo im Jahr 2008 viele Personen zur Rückkehr. In einigen Fällen kehren auch anerkannte Flüchtlinge in ihr Herkunftsland zurück, wenn die politische Situation im Herkunftsland stabiler wird und die Sicherheitssituation sich dort verbessert. Dies lässt sich vor allem bei älteren Flüchtlingen beobachten, welche die Lebensweise Ihres Herkunftslandes vermissen.¹¹⁷

Einige der befragten Akteure machten wirtschaftliche Faktoren als Motive für die Rückkehrentscheidung aus, und zwar im Zusammenhang mit finanziellen Ressourcen, die während des Aufenthalts in Österreich angehäuft wurden: „Eine weitere Gruppe [von Rückkehrenden] ist die ‘Schnelles-Geld-Gruppe’. Sie haben das Ziel, in einer bestimmten Zeit etwas Geld zu verdienen; z.B. um es in ihrem Herkunftsland zu investieren oder sich etwas für ihr Geschäft daheim zu kaufen. Wenn sie dieses Ziel erreicht haben, brauchen sie kein weiteres Geld. Sie wollen nicht hier bleiben, und ihnen ist klar: ‚Wir gehen zurück.‘“¹¹⁸ Die Akkumulation von Kapital findet in hier zumeist in der Schattenwirtschaft durch irreguläre Beschäftigung statt. Ein weiterer wirtschaftlich beeinflusster Faktor ist in diesem Zusammenhang der Mangel an legalen Arbeitsgelegenheiten in Österreich (z.B. limitierte Möglichkeit für AsylwerberInnen zu arbeiten, Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Qualifikationen, Sprachbarrieren, Diskriminierung ausländischer ArbeitnehmerInnen).

116 Interview mit Valerio Urban, Rückkehrberater, European Homecare, 19. März 2010.

117 Interview mit Peter Zimmermann, Abteilung Operations der IOM Wien, 10. Mai 2010. Es muss berücksichtigt werden, dass sich die Situation im Herkunftsland erneut ändern kann; bei einer Verschlechterung der politischen Situation im Herkunftsland kann eine Rückkehrentscheidung auch wieder anzweifelt werden.

118 Interview mit Valerio Urban, Rückkehrberater, European Homecare, 19. März 2010. Dieses Phänomen wird auch von Georg Elwert beschrieben, der irreguläre MigrantInnen als UnternehmerInnen in einer globalen Wirtschaft charakterisiert. Elwert, Georg: Unternehmerische Illegale. Ziele und Organisationen eines unterschätzten Typs illegaler Einwanderer, in: IMIS Beiträge, Heft 19, 2002, S.7-20, S.7.

Die meisten befragten ExpertInnen sahen in der finanziellen Unterstützung, die im Rahmen der Unterstützten Rückkehr von Österreich gewährt werden, keinen beeinflussenden Faktor bei der Rückkehrentscheidung. Allgemein spielen die Überbrückungshilfe von EUR 370 sowie die Reintegrationszuwendungen im Rahmen länderspezifischer Projekte keine entscheidende Rolle, obwohl sie natürlich einen zusätzlichen Vorteil darstellen. Zusätzliche Reintegrationsmaßnahmen erleichtern den Rückkehrenden das Ankommen und den Übergang in ihr Herkunftsland. Sie stellen jedoch kein echtes Motiv für die Rückkehr dar, sondern eher Vorteile, welche die Rückkehrenden gerne annehmen. Nur wenn die Rückkehrunterstützung wirklich substanziell und klientenorientiert ist (z. B. im Rahmen von Sachleistungen oder höheren finanziellen Unterstützungen) ziehen solche RückkehrerInnen, die Angst haben 'mit leeren Händen' zurückzukehren, die Möglichkeit der Unterstützten Rückkehr eher in Betracht als eine Rückkehr ohne Unterstützung. Aber selbst in diesen Fällen kann der wirtschaftliche Aspekt nicht als der entscheidende bewertet werden.

4.1.2 Motive Österreichs¹¹⁹

Folgende Motive des österreichischen Staates die Unterstützte Rückkehr zu fördern, konnten identifiziert werden:

- Möglichkeit in Würde zurückzukehren
- Nachhaltigkeit
- Kostenwirksamkeit

Laut ExpertInnen zieht Österreich die Unterstützte Rückkehr der Abschiebung vor, weil sie MigrantInnen die Möglichkeit gibt, würdevoll zurückzukehren, was sowohl in ihrem Interesse (wie oben beschrieben) als auch im Interesse des Staates liegt.

Weiters ist die Unterstützte Rückkehr als Langzeitlösung für Rückkehrende konzipiert, und wenn MigrantInnen würdevoll zurückkehren und Reintegrationsmaßnahmen nutzen können, ist die Nachhaltigkeit der Rückkehr wahrscheinlicher, da bessere Perspektiven im Rückkehrland geschaffen werden, was wiederum Anreize für eine erneute Einreise nach Österreich entgegenwirkt.

Eine Unterstützte Rückkehr ist außerdem kostenwirksamer für den Staat als eine Abschiebung. Günter Ecker merkt dazu an: „Eine Unter-

119 Die Informationen basieren auf Interviews mit ausgewählten ExpertInnen und stellen nicht die offiziellen Ansichten der österreichischen Regierung dar.

stützte Rückkehr – selbst inklusive der Flugkosten und möglicher Reintegrationsunterstützung – ist weitaus billiger für den Staat als die Alternative der Abschiebung.“¹²⁰ Es sind keine vergleichbaren Zahlen über die Kosten von Unterstützter Rückkehr und Abschiebungen verfügbar, aber Akteure schätzen, dass eine Unterstützte Rückkehr nur ungefähr ein Viertel einer Abschiebung kostet.

Einige InterviewpartnerInnen gehen davon aus, dass in Zukunft mehr finanzielle Ressourcen für Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr vonnöten sein werden. In den letzten Jahren hat Österreich in die Ausweitung und Verbesserung der Asylbehörden¹²¹ investiert, um die Zahl der noch nicht abgeschlossenen Asylverfahren zu reduzieren. Insgesamt waren Ende Dezember 2009 rund 28.600 Asylverfahren in Österreich anhängig.¹²² Laut Verein Menschenrechte Österreich fließen die Zahlen der negativen Entscheidungen und vor allem die steigende Zahl der Personen, die verpflichtet sind, Österreich zu verlassen, nicht angemessen in die Berechnung der voraussichtlichen Kosten mit ein: „Diese Leute müssen das Land verlassen, aber die meisten Asylwerber häufen nicht genug Geld an, um ihre Rückkehr selbst bezahlen zu können. Es mangelt an Mitteln, um abgewiesene Asylwerber bei ihrer Rückkehr zu unterstützen. Wir haben den Eindruck, dass die Unterstützte Rückkehr unter finanziellen Druck gerät, was in Anbetracht der Kosten von Abschiebungen absolut falsch wäre. Aus den drei Optionen Unterstützte Rückkehr, Abschiebung und Dublin-Überstellung ist die Unterstützte Rückkehr die kostenwirksamste Alternative.“¹²³

4.2 Hindernisse der Unterstützten Rückkehr

Die Institutionen der Zivilgesellschaft, die sich im Bereich der Rückkehrberatung engagieren, sowie auch die IOM Wien bieten Hilfe bei der Überwindung von Hindernissen an. Es ist eine sehr seltene Ausnahme, dass die Unterstützte Rückkehr aufgrund externer Faktoren nicht durchgeführt wird. Nichtsdestotrotz erwähnten die InterviewpartnerInnen einige Hin-

120 Interview Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich, 12. März 2010.

121 Im Jahr 2008 wurde der Asylgerichtshof als Gericht letzter Instanz eingerichtet; er ersetzte den Unabhängigen Asylsenat. Im Vergleich zu seinem Vorgänger verfügt der Asylgerichtshof über größere Personalressourcen.

122 Vgl. Eurostat: Personen mit anhängigen Asylverfahren am Monatsende nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht Monatliche Daten, Dez. 2009, verfügbar auf http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asypenczm&lang=de

123 Interview Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich, 12. März 2010.

dernisse und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Unterstützten Rückkehr, die als organisatorische, ethische und rechtliche Hindernisse zusammengefasst werden können.

4.2.1 Organisatorische Hindernisse

Die folgenden organisatorischen Hindernisse können bei einer Unterstützten Rückkehr vorkommen:

- Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Reisedokumenten
- Mangelnde Kooperation mit Herkunftsländern und EU-Mitgliedsstaaten
- Überschneidende Abreisedaten und/oder mangelnde interinstitutionelle Koordination
- Einmalige Nutzung von Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr

In einigen Fällen erweist es sich als schwierig, ein Reisedokument für den/die RückkehrerIn zu erhalten, welches für die Durchführung der Rückkehr unabdingbar ist: ein internationaler Reisepass, ein Laisser-passer oder, im Falle von Kosovo ein Kosovo-Personalausweis, sind dringend für eine Unterstützte Rückkehr erforderlich. Die für die Rückkehrberatung zuständigen NROs in Österreich gehen bei der Beschaffung dieser Dokumente unterschiedlich vor. Die Österreichische Caritaszentrale ist z. B. der Ansicht, dass die Verantwortung, die für eine Unterstützte Rückkehr notwendigen Dokumente zu besorgen, bei dem/der RückkehrerIn liegt, da diese Bemühungen den freien Entschluss zur Rückkehr belegen. Der Verein Menschenrechte Österreich hingegen begleitet MigrantInnen und AsylwerberInnen zur jeweiligen Botschaft, um bei der Beschaffung von Dokumenten behilflich zu sein. Allgemein werden Schwierigkeiten bei der Beschaffung einer Identitätsbescheinigung und/oder eines Heimreisezertifikats nicht als ausschlaggebendes Problem gesehen. Wenn eine Person zurückkehren möchte, und der NRO die Identität wahrheitsgemäß offengelegt wird, können in der Regel die notwendigen Dokumente beschafft werden. Nichtsdestotrotz gibt es in einigen seltenen Fällen Probleme bei der Beschaffung von Dokumenten, insbesondere wenn die zuständige Botschaft die nötigen Dokumente nicht ausstellt. Hier kann es, je nach Botschaft, mehrere Monaten dauern, bis die notwendigen Dokumente ausgestellt werden. Auf Anfrage kann die IOM Wien den Kontakt mit der Botschaft herstellen und die Bestätigung der Flugreservierung zukommen lassen.¹²⁴

124 Interview mit Peter Zimmermann, Abteilung Operations der IOM Wien, 10. Mai 2010.

In diesem Zusammenhang wiesen einige Akteure auf die mangelnde Kooperation mit den Herkunftsländern und innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten hin: „Einige Länder sind weiße Flecken auf der Landkarte. Das hat mit den Klienten was zu tun, mit ihren Identitäten. Das hat mit dem Selbstverständnis der Botschaften was zu tun in der Ausstellung von Heimreisezertifikaten. Manche Botschafter reden freiwilligen Rückkehrern das auch aus. [...] Wo es keine Dokumente gibt, gibt es keine Rückkehr.“¹²⁵ Valerio Urban von European Homecare kommentiert die Kooperation innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten: „Es gibt einen Mangel an Kooperation zwischen EU-Ländern im Hinblick auf die Dokumente der Rückkehrenden. Ich habe sehr viele Tschetschenen, deren Reisepässe in Polen bei der polnischen Asylbehörde sind. Ich musste schon viereinhalb Monate auf einen Reisepass warten. [...]. Ich berate gerade eine Armenierin. Sie will nach Russland zurückkehren, da sie dort Teil der armenischen Minderheit ist und in Russland lebt. Ihre Dokumente befinden sich bei der ungarischen Asylbehörde in Budapest, und es besteht keine Möglichkeit, sie zu bekommen. Die russische Botschaft hat einen Antrag nach Moskau geschickt, und ein Mitarbeiter der russischen Botschaft hat mir gesagt, dass es mindestens drei Monate dauern werde. Das sind bürokratische Hindernisse.“¹²⁶

Weitere organisatorische Hindernisse bei der Unterstützten Rückkehr können überschneidende Daten oder die mangelnde Koordination zwischen beteiligten Institutionen sein. Insbesondere bei Personen, die einer Dublin-Überstellung unterliegen, aber auch bei anderen Rückkehrenden kann es vorkommen, dass ein Datum für eine Überstellung in einen anderen EU-Mitgliedsstaat von der Fremdenpolizei festgesetzt wurde. In diesem Fall können Rückkehrende die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr nicht mehr nutzen. Vor allem in der Schubhaft kann es zu einem Mangel an Koordination zwischen den für die Abschiebung und den für die Unterstützte Rückkehr zuständigen Institutionen kommen, so dass z. B. die Fremdenpolizei eine/n Inhaftierte/n nicht für die Unterstützte Rückkehr freigibt, weil sie denkt, dass er/sie abgeschoben wird. In solchen Fällen arbeiten die NROs unter Zeitdruck, um eine Unterstützte Rückkehr zu arrangieren, so dass beteiligte Akteure gegeneinander arbeiten, was eigentlich nicht vorgesehen ist.

125 Interview mit Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich, 12. März 2010.

126 Interview mit Valerio Urban, Rückkehrberater, European Homecare, 19. März 2010.

Ein weiteres organisatorisches Hindernis bei der Unterstützten Rückkehr, welches von ExpertInnen formuliert wurde, ist die einmalige Nutzung von Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr.¹²⁷ Den vom Bundesministerium für Inneres festgelegten Kriterien zufolge, müssen Rückkehrende ihre Reisekosten selbst tragen, wenn sie über genügend Geldmittel verfügen. In den meisten Fällen ist dies nicht der Fall, und die betreffenden Personen erhalten Unterstützung bei der Finanzierung ihrer Rückkehr. Aber in einigen Fällen – z. B. wenn die Unterstützte Rückkehr ein zweites Mal in Anspruch genommen wird, oder der/die Rückkehrende Verwandte in Österreich hat – kann die finanzielle Unterstützung verweigert werden. In diesen Fällen kann es sein, dass eine Unterstützte Rückkehr nicht möglich ist, wenn der/die Rückkehrende nicht über die für die Reise erforderlichen finanziellen Ressourcen verfügt. Der Verein Menschenrechte Österreich kritisiert diese Praxis: „Wenn Rückkehrende über das Geld für die Rückkehr verfügen, sollten sie es nutzen. Aber wenn die Kostenübernahme allein aufgrund der Tatsache verweigert wird, dass der/die Rückkehrende Verwandte in Österreich hat, oder ein zweites Mal zurückkehrt, entbehrt dies unserer Meinung nach jeder rationalen Grundlage.“¹²⁸

4.2.2 Ethische Hindernisse

Die folgenden ethischen Hindernisse können bei einer Unterstützten Rückkehr auftreten:

- Unzureichende Strukturen in den Herkunftsländern
- Falsche oder unvollständige Informationen
- Krankheit/ schlechte körperliche und psychologische Verfassung
- Fehlende Ressourcen für Reintegration

In einigen Fällen bezweifeln Akteure, ob die Unterstützte Rückkehr im besten Interesse des/der Rückkehrenden ist, insbesondere, wenn die Rückkehr in ein Herkunftsland mit fehlenden Menschenrechtsstandards erfolgt; wenn der Rückkehrende nach der Rückkehr mit Bestrafung zu rechnen hat; oder wenn der/die Rückkehrende einer gefährdeten Bevölkerungsgruppe

127 Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr sind in den EU-Mitgliedsstaaten weitverbreitet; MigrantInnen könnten in die EU einreisen, die Dienstleistungen der Unterstützten Rückkehr in einem Mitgliedsstaat zur Rückkehr in ihr Herkunftsland nutzen, erneut in die EU einreisen und die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr eines anderen Mitgliedsstaates nutzen. Es gibt keinen Datenaustausch zwischen verschiedenen Mitgliedsstaaten in Bezug auf Personen, welche die Unterstützte Rückkehr in Anspruch nehmen; eine mehrfache Nutzung ist somit möglich.

128 Interview mit Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich, 12. März 2010.

angehört.¹²⁹ „Fehlende oder unzureichende Strukturen im Herkunftsland verhindern eine Garantie für das beste Interesse des Kindes und stellen die Legitimität seiner Rückkehr in Frage. Rückkehrende fürchten Strafverfolgung und Vergeltungsmaßnahmen in ihren Herkunftsländern. [...]Vor allem in Regionen und Ländern wie der Tschetschenischen Republik und Afghanistan gibt es so gut wie keine Strukturen. [...] Man muss diese Länder erst besuchen und herausfinden, was wirklich dort vor sich geht, bevor man jemanden bei der Rückkehr unterstützt. Nur so kann man sehen, ob Sicherheit gewährleistet ist und ob die Strukturen für ein normales Leben vorhanden sind.“¹³⁰ Der Mangel an internen Strukturen in einem Rückkehrland kann auch zu Schwierigkeiten bei der Reintegration führen; so kann zum Beispiel die Integration in einen Arbeitsmarkt, der strukturell durch hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist, sehr schwierig sein.¹³¹

Zudem können falsche oder unzureichende Informationen über ein Herkunftsland in der Gesellschaft kursieren, wie einige ExpertInnen anmerkten. Diese Informationen wirken sich auf das Bild aus, das sich potenzielle RückkehrerInnen über die Situation in ihrem Herkunftsland und über die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr machen. Dieses Bild entspricht nicht immer der Realität. Und selbst wenn Rückkehrende eine realistische Vorstellung von den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen in ihrem Herkunftsland haben, kann es ihnen schwerfallen, sich diesen Verhältnissen anzupassen und mit Veränderungen zurechtzukommen, die während ihrer Abwesenheit aufgetreten sind. Auch wenn Reintegrationsmaßnahmen wahrgenommen werden, kann die Reintegration ins Herkunftsland sich schwierig gestalten, und der Integrationsprozess geht mit denselben Herausforderungen einher wie in jedem anderen Land auch.

Krankheit oder schlechte körperliche und psychologische Verfassung der Rückkehrenden können ebenfalls ein ethisches Problem bei der Unterstützten Rückkehr darstellen. Wenn potenzielle Rückkehrende sehr krank sind und medizinischer Versorgung bedürfen, die in den Herkunftsländern

129 Vgl. Düvell, Franck: Die Ethik der Politik der freiwilligen Rückkehr, in: Flüchtlingsrat, Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Ausgabe 6/04, Heft 104/105, 2005, S.61-67.

130 Interview mit Norbert Ceipek, Leiter des Krisenzentrums Drehscheibe, Magistratsabteilung 11, Amt für Jugend und Familie, Stadt Wien, 17. März 2010.

131 Dahinden, Janine: Rückkehr ins Herkunftsland: Möglichkeiten und Grenzen von Rückkehrpolitiken und -programmen, in: Asyl, Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis, 2006, S.18-22, S.21.

nicht gewährleistet werden kann oder sehr teuer ist, kann es bedenklich sein, sie bei der Rückkehr in dieses Land zu unterstützen, selbst wenn sie zurückkehren möchten. In Fällen schwerer Krankheiten, die dauerhafter Behandlung bedürfen, schlugen die befragten Akteure vor, den Rückkehrenden Medikamentenvorräte oder andere Unterstützung – z. B. Rollstühle – zu bieten, um den Erkrankten die Unterstützte Rückkehr erstrebenswert zu gestalten. In einigen Ausnahmefällen kommen MigrantInnen für Kuren, medizinische Behandlungen und/oder Operationen nach Österreich und möchten anschließend in ihr Herkunftsland zurückkehren, was sie dann eventuell über Unterstützende Maßnahmen versuchen. Hier stellt sich eher die Frage nach der Legitimität der Nutzung von Unterstützungsleistungen. Weiters berichteten einige InterviewpartnerInnen von psychischen Belastungen potentieller RückkehrerInnen,¹³² die eine Rückkehr eher problematisch erscheinen lassen, da es für die Versorgung und Bearbeitung im Herkunftsland eventuell keine ausreichenden Möglichkeiten gibt.

In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig zu erwähnen, dass MigrantInnen in einigen Fällen alles in ihrem Herkunftsland aufgegeben haben, um zu migrieren, sodass Ihnen dort keine verwertbaren Ressourcen bleiben. Dementsprechend empfingen es einige InterviewpartnerInnen als unethisch, diesen Personen die Rückkehr in ihr Herkunftsland nahezulegen, wenn dort die wesentlichen Ressourcen für die Reintegration nicht verfügbar sind.

4.2.3 Rechtliche Hindernisse

Laufende Strafverfahren gegen Rückkehrende können ein rechtliches Hindernis für Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr bedeuten. Akteure sehen ein rechtliches Problem, wenn potenzielle RückkehrerInnen unterstützt werden, solange allfällige Strafverfahren noch nicht abgeschlossen sind. In diesen Fällen werden die RichterInnen über den Wunsch der Person zur Rückkehr informiert und konsultiert, ob eine Unterstützte Rückkehr möglich ist oder nicht. Straffälligkeit als solche ist kein Grund für den Ausschluss von Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr; alle Strafverfahren müssen jedoch vor der Ausreise aus Österreich abgeschlossen sein. Wenn eine Person eine Strafe abgebußt hat, kann sie über Unterstützte Rückkehr zurückkehren.

132 Interview mit Ilirjana Gashi (Leiterin) und Anna Thiersch (Projektassistentin), Abteilung Freiwillige Unterstützte Rückkehr und Reintegration, IOM Wien, 12. Mai 2010.

4.3 Verfahren der Unterstützten Rückkehr

Aufgrund der vielen am Rückkehrprozess beteiligten Projekte, Akteure und Institutionen ist es nicht möglich, einen universellen Überblick über die Verfahren der Unterstützten Rückkehr zu vermitteln. Um den Fluss von Informationen zwischen Behörden, NROs und der IOM Wien zu rationalisieren, hat das Bundesministerium für Inneres Kommunikationsrichtlinien erlassen, nach denen die Behörden und Organisationen in unterschiedlichen Stadien eines Verfahrens zur Unterstützten Rückkehr informiert werden müssen.¹³³ Diese Richtlinien dienen als Grundlage für eine Beschreibung der verschiedenen Verfahren.

4.3.1 Rückkehrberatung im freien Parteienverkehr und Unterstützte Rückkehr

AsylwerberInnen, Personen deren Asylantrag abgelehnt wurde, irreguläre MigrantInnen sowie anerkannte Flüchtlinge können sich an eine der Organisationen/ Institutionen wenden, die Rückkehrberatung im freien Parteienverkehr anbieten; z. B. in 2009¹³⁴ an die Österreichische Caritaszentrale, an European Homecare, Verein Menschenrechte Österreich oder im Bundesland Kärnten an das Flüchtlingsreferat des Amtes der Kärntner Landesregierung. Informationen über Unterstützte Rückkehr werden über verschiedene Kanäle verbreitet: AsylwerberInnen werden in den Erstaufnahmestellen und von den Asylbehörden über Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr informiert. Rückkehrberatung wird in jedem Stadium des Asylverfahrens angeboten. Darüber hinaus werden Informationsbroschüren verteilt, die in mehreren Sprachen¹³⁵ verfasst sind. Informationen werden aber auch über MigrantInnennetzwerke verteilt. Um den Zugang zu Rückkehrberatung – insbesondere für AsylwerberInnen, die in verschiedenen Pensionen und anderen Einrichtungen in dezentraler Lage in den Bundesländern untergebracht sind – zu ermöglichen, unterhält European Homecare eine gebührenfreie Telefonhotline.¹³⁶ Die Hotline stellt keine Alternative, sondern eine Ergänzung zu bestehenden Beratungsaktivitäten dar und arbeitet eng

133 Bundesministerium für Inneres: Verständigungen im Zuge der 'Freiwilligen Rückkehr', 5. August 2009.

134 Die Angaben beziehen sich auf das Projektjahr des Europäischen Rückkehrfonds, nicht auf das Kalenderjahr.

135 z. B. Broschüren von European Homecare, verfügbar auf www.eu-homecare.com/at/download/formulare/hotline/Hotline_Englisch.PDF

136 Weitere Informationen verfügbar auf www.eu-homecare.com/at/projekte/projekte.htm

mit lokalen Beratungsorganisationen zusammen. Mit Postern, Aufklebern, Faltblättern und Werbegeschenken in allen Erstaufnahmestellen sowie auf der Homepage der Hotline werden AsylwerberInnen auf die Hotline aufmerksam gemacht.¹³⁷

Die NROs (in Kärnten das Flüchtlingsreferat des Amts der Kärntner Landesregierung) führen allgemeine Beratungsaktivitäten durch, sowohl in (regionalen) Büros als auch auf mobiler Basis.¹³⁸ Sie führen normalerweise zwischen drei bis fünf Rückkehrberatungssitzungen durch. Allgemein werden in der ersten Beratungssitzung Zukunftsperspektiven in Österreich (für die Zeit während und nach dem Asylverfahren) und im Rückkehrland (politische Situation; Möglichkeit der Teilnahme an Reintegrationsprojekten; Zugang zu Unterstützungsstrukturen, etc.) besprochen.¹³⁹ Die Rückkehrentscheidung soll autonom von dem/r KlientIn getroffen werden und jederzeit widerrufen werden können. In den folgenden Beratungssitzungen werden MigrantInnen im Umgang mit Behörden, ÄrztInnen, etc. unterstützt. Besonders Schutzbedürftige – z. B. unbegleitete Minderjährige oder Personen mit besonderen Bedürfnissen (Behinderte, traumatisierte Personen oder Personen mit psychischen Störungen) – können intensivere Fürsorge erhalten. Sobald sich eine Person entschieden hat, die Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr zu nutzen, oder eine solche Entscheidung zurückgenommen hat, muss die Fremdenpolizei informiert werden (im Fall von AsylwerberInnen auch die Asylbehörden).¹⁴⁰

Gleichzeitig reicht die NRO bei der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen des Bundesministeriums für Inneres einen Antrag auf Kostenübernahme und Überbrückungshilfe ein. Das Bundesministerium für Inneres deckt die Reisekosten (Hinflug), die Kosten der Reisedokumente und die Kosten der Überbrückungshilfe von bis zu EUR 370. Die tatsächliche Höhe der Überbrückungshilfe hängt von den Bedürfnissen des/der Rückkehrenden ab. Den Richtlinien des Bundesministeriums für Inneres zufolge kann eine Person bis zu EUR 370 erhalten; für Drittstaatsangehörige in Schubhaft ist ein Höchstbetrag von EUR 150 vorgesehen;

137 Weitere Informationen verfügbar auf www.0800203040.at

138 Obwohl alle RückkehrberaterInnen prinzipiell dieselbe Aufgabe haben, sind die Schwerpunkte und Beratungsmethoden der verschiedenen NROs unterschiedlich. Es werden gegenwärtig Anstrengungen unternommen, gemeinsame Standards für die Rückkehrberatung zu formulieren; es gibt aber bislang keine verbindlichen Normen.

139 Weitere Informationen verfügbar auf www.caritas.at/hilfe-einrichtungen/fluechtlinge/beratung-und-vertretung/rueckkehrhilfe-und-rueckkehrberatung-irma

140 Bundesministerium für Inneres: Verständigungen im Zuge der 'Freiwilligen Rückkehr', 5. August 2009.

Minderjährige unter 14 Jahren können bis zu EUR 200 erhalten. AsylwerberInnen, die im Rahmen des Dublin II Verordnung nach Polen überstellt werden, erhalten eine Höchstsumme von EUR 200 (falls Polen sich bereit erklärt hat, die Person aufzunehmen).¹⁴¹ Dies wird als nötig erachtet, um zu verhindern, dass Österreich für Personen in einem Dublin-Verfahren attraktiv wird, denn die Höchstsumme für finanzielle Unterstützung in Polen liegt ebenfalls bei EUR 200. Falls die Person nicht bedürftig oder ein/e EU-BürgerIn ist, muss er/sie die Rückkehrkosten selbst tragen, und die NRO tritt in direkten Kontakt mit der IOM Wien.

Wenn das Bundesministerium für Inneres eine Entscheidung über die Kostenübernahme getroffen hat, wird die IOM Wien verständigt. Die IOM Wien ist zuständig für den operationalen Teil der Rückkehr: Die Organisation bucht das Flugticket, kümmert sich um den/die RückkehrerIn am Flughafen und teilt die Überbrückungshilfe aus. In Ausnahmefällen organisiert die rückkehrberatende NRO die Reise selbst, z. B. wenn die Person per Zug zurückkehrt¹⁴² oder wenn die IOM aus Sicherheitsgründen nicht im Rückkehrland aktiv sein kann. Momentan unterstützt die IOM aus Sicherheitsgründen keine Personen, die in den Iran und nach Somalia zurückkehren.¹⁴³ Rückkehrende mit Unterstützung von der IOM Wien können an ausgewählten Transitpunkten auch von Transitvisumsverzichtabkommen profitieren.¹⁴⁴ Innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten haben diese Abkommen in Amsterdam, Athen, Brüssel, Budapest, Kopenhagen, Frankfurt, Helsinki, Lissabon, London, Paris und Wien Gültigkeit.¹⁴⁵ Ein weiterer Vorteil sind günstige Flugpreise, die oftmals unter den lokal verfügbaren Tarifen liegen; zudem sind die meisten Tarife weniger restriktiv und können z. B. umgebucht oder ohne Zusatzgebühr storniert werden.¹⁴⁶ Am Flughafen ist die Hauptaufgabe der IOM Wien, die Rückkehrenden beim Einchecken zu unterstützen und sie zum Flugsteig zu begleiten. Was die Begleitung der Rückkehrenden angeht: Fast alle KlientInnen kommen mit einem/r NRO-MitarbeiterIn zum Flughafen, wo die IOM Wien den/

141 Informationen per E-Mail von Beate Mathilde Wolf, Leiterin der Abteilung Außen-grenzenfonds und Rückkehrfonds.

142 Interview mit Mirijam Mlczoch, Projektkoordinatorin für Freiwillige Rückkehrprogramme, Abteilung für Flüchtlings- und Migrationsangelegenheiten, Österreichische Caritaszentrale, 2. Februar 2010.

143 Interview mit Peter Zimmermann, Abteilung Operations der IOM Wien, 10. Mai 2010.

144 IOM: Concession Fares, verfügbar auf www.IOM.int/jahia/Jahia/pid/1820

145 IOM: IOM Transit Locations, verfügbar auf www.IOM.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/mepmm/transit_locations.pdf

146 IOM: Concession Fares, verfügbar auf www.iom.int/jahia/Jahia/pid/1820

die Rückkehrende/n übernimmt; nur wenige KlientInnen kommen allein zum Flughafen.

Wenn der/die Rückkehrende Österreich verlassen hat, verständigt die IOM Wien das Bundesministerium für Inneres, die Fremdenpolizei, die zuständige NRO, oder – im Fall von AsylwerberInnen – auch die zuständige Asylbehörde.¹⁴⁷ Die Rückkehr wird im Fremdeninformationssystem registriert; die Rückkehr ehemaliger AsylwerberInnen wird zudem im Asylinformationssystem festgehalten. Im Fall von AsylwerberInnen wird der Antrag auf internationalen Schutz als ‚gegenstandslos‘ abgelegt,¹⁴⁸ sobald die Person ausgereist ist.

4.3.2 Unterstützte Rückkehr aus der Schubhaft

Unterstützte Rückkehr ist auch für Personen in der Schubhaft möglich. Die Schritte ähneln den oben beschriebenen, deshalb werden im Folgenden nur die Unterschiede deutlich gemacht. Die Schubhaft ist eine Sicherungsmaßnahme im Zusammenhang mit einem Ausweisungsverfahren. Sie ist keine strafrechtliche Maßnahme und sollte von einer Haft in der Justizanstalt unterschieden werden. Seit September 2008 bieten NROs Rückkehrberatung für Schubhäftlinge.¹⁴⁹

Es gibt keine Richtlinien oder Standards, wie die Rückkehrberatung für Schubhäftlinge organisiert werden soll. 2008 hielt der UNHCR in seinem Bericht über die Haftzustände von AsylwerberInnen in Österreich fest, dass es bedeutende Unterschiede in der Qualität der Rückkehrberatungen der verschiedenen NROs gab, was gemeinsame Standards sinnvoll erscheinen lässt.¹⁵⁰

Im Rahmen der Projekte der Österreichischen Caritaszentrale und des Vereins Menschenrechte Österreich wird Drittstaatsangehörigen psychosoziale Betreuung¹⁵¹ angeboten sowie Vorbereitungsmaßnahmen auf die Ab-

147 Bundesministerium für Inneres: Verständigungen im Zuge der ‚Freiwilligen Rückkehr‘ 5. August 2009.

148 § 25 Abs 1 Z 3 Asylgesetz

149 Die Projekte der Rückkehrberatung inkl. Rückkehrvorbereitung in Schubhaft haben die Projekte „Betreuung im Polizeianhaltezentrum“ und „Beratung zur Unterstützten Rückkehr in Schubhaft“ ersetzt.

150 UNHCR, Monitoring der Schubhaftsituation von Asylsuchenden, 2008, S. 11, verfügbar auf www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/5_Oesterreich/2_A-Stellungnahmen/UNHCR-Monitoring-der-Schubhaftsituation-von-Asylsuchenden.pdf

151 Psychosoziale Betreuung umfasst Beratung; Unterstützung bei der Strukturierung des Tagesablaufs und im Umgang mit der Haftsituation; Bereitstellung von Informationen über Verfahren und Rechte; Kontaktaufnahme mit Verwandten und Vertrauens-

schiebung und Rückkehrberatung. Laut Günter Ecker vom Verein Menschenrechte Österreich entscheiden sich ungefähr 20% der Schubhäftlinge, Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr zu nutzen.¹⁵² Die Unterstützte Rückkehr wird normalerweise schon bei der ersten Beratungssitzung angesprochen; durchschnittlich verbringen Drittstaatsangehörige drei bis vier Wochen in Schubhaft, bevor sie ausreisen. Insofern sehen sich sowohl die Rückkehrenden als auch die NROs mit zeitlichen Beschränkungen für die Unterstützte Rückkehr konfrontiert: Der/die KlientIn hat normalerweise zwei Wochen, um die Entscheidung zu treffen, und anschließend bleiben der NRO zwei Wochen, um die Unterstützte Rückkehr zu arrangieren.

Aufgrund der Haft ist es den Rückkehrenden nicht möglich, ihre Reisedokumente selbst zu organisieren, also helfen die NROs bei Einreichen von Anträgen und beim Abholen der Dokumente von der Botschaft oder dem Konsulat.

4.3.3 Unterstützte Rückkehr aus Justizanstalten

Die Möglichkeit Unterstützter Rückkehr aus österreichischen Justizanstalten wurde im Jahr 2008 gesetzlich eingeführt, im Rahmen des sogenannten Haftentlastungspakets.¹⁵³ Es ermöglicht die vorzeitige Entlassung ausländischer Staatsangehöriger, die einen Teil ihrer Strafe verbüßt haben, wenn sie sofort in ihr Herkunftsland zurückkehren. Vor Inkrafttreten dieses Gesetzes war die Unterstützte Rückkehr aus Justizanstalten nur möglich, wenn MigrantInnen nach Verbüßung ihrer Strafe entlassen und gegebenenfalls in Schubhaft überstellt wurden.¹⁵⁴

Laut Strafvollzugsgesetz müssen verurteilte ausländische Staatsangehörige, die die Hälfte ihrer Strafzeit verbüßt haben (aber mindestens drei Monate), vorzeitig entlassen werden, falls:

- a) ein Aufenthaltsverbot gegen sie besteht
- b) sie sich bereit erklären, unverzüglich in ihr Herkunftsland zurückzukehren

personen; sowie die Bereitstellung von medizinischer Betreuung, Hygieneartikeln, Lebensmitteln, etc.

152 Interview mit Günter Ecker, Leiter des Vereins Menschenrechte Österreich, 12. März 2010.

153 Strafgesetzbuch, Strafprozessordnung 1975 u.a.; Änderung, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/I/I_00302/pmh.shtml

154 Dies ist immer noch eine Option für Verurteilte, die nicht am Rückkehrprogramm teilnehmen möchten, da sie z. B. hoffen, dass auf diese Weise kein Aufenthaltsverbot verhängt wird.

c) wenn der Ausreise keine rechtlichen oder tatsächlichen Hindernisse entgegenstehen (z. B. das Non-Refoulement-Prinzip, oder wenn die Identität der Person nicht bestimmt werden kann).¹⁵⁵

Vom weiteren Vollzug der Strafe wird vorläufig abgesehen, wenn die Person Österreich verlässt. Selbst, wenn alle anderen Bedingungen erfüllt sind, kann die Unterstützte Rückkehr im Interesse der allgemeinen Verbrechensvorbeugung untersagt werden, bis der/die ausländische Staatsangehörige zwei Drittel seiner/ihrer Strafe verbüßt hat. Diese Entscheidung muss gerichtlich getroffen werden. Alle Drittstaatsangehörigen müssen drei Monate, bevor die obigen Bedingungen auf sie zutreffen, über die Möglichkeit der Unterstützten Rückkehr informiert werden.¹⁵⁶ Die Beratungen werden in erster Linie vom Diakonie Flüchtlingsdienst und der Österreichischen Caritaszentrale durchgeführt. Einige Justizanstalten beraten potenziell Rückkehrende allerdings selbst in ihren Sozialeinrichtungen; dies ist z. B. in den Justizanstalten in Linz und Simmering der Fall.

Falls das Gericht positiv über die Rückkehr entscheidet, muss die Justizanstaltsleitung die Fremdenpolizei informieren. Falls nötig wird der/die Rückkehrende in eine andere Justizanstalt verlegt, die für die Vorbereitung zur Rückkehr besser geeignet ist. Die Reise ins Herkunftsland muss von der Fremdenpolizei beaufsichtigt werden, um sicherzustellen, dass die betroffene Person das Land tatsächlich verlassen hat. Die Fremdenpolizei geleitet die MigrantInnen zum Flughafen, wo die IOM sie zum Flug begleitet und sie beim Check-in unterstützt. Die Fremdenpolizei ist verpflichtet, die Justizanstaltsleitung und das Gericht über die Abreise zu informieren. Falls die Person nach Österreich zurückkehrt, während das Aufenthaltsverbot noch Gültigkeit hat, wird der Vollzug der Strafe fortgeführt, und der/die MigrantIn wird wieder inhaftiert.¹⁵⁷

155 § 133a Strafvollzugsgesetz

156 Idem

157 § 133a Abs 5 Strafvollzugsgesetz

4.3.4 Unbegleitete Minderjährige

Im Einklang mit einer Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Inneres und der IOM Wien werden bestimmte zusätzliche Prinzipien und Standards – basierend auf Artikel 3 (1) der UN-Kinderrechtskonvention,¹⁵⁸ den Richtlinien zur Rückführung des UNHCR¹⁵⁹ und dem IOM-Handbuch zur Freiwilligen Rückkehr¹⁶⁰ – befolgt, wenn es um die Unterstützte Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger geht.¹⁶¹ Unbegleitete Minderjährige werden nur bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland unterstützt, wenn ihr/e Obsorgeberechtigte/r den Antrag für eine Unterstützte Rückkehr unterzeichnet. Ein Minderjähriger kann also keine unabhängige Rückkehrentscheidung treffen, aber sein/ihr Wunsch und sein bestes Interesse müssen berücksichtigt werden.

Gleichzeitig wird Kontakt zu den Jugendbehörden im Rückkehrland hergestellt. Je nach Land kann es sich dabei um lokale Jugendämter oder Ministerien handeln. Bei Bedarf werden zusätzlich Außenstellen internationaler Organisationen, NROs oder andere Akteure kontaktiert.

Das Krisenzentrum Drehscheibe führt besondere Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr für Minderjährige durch, die von der Polizei in Wien aufgegriffen wurden. Nach Überstellung eines/einer unbegleiteten Minderjährigen werden die Umstände seines/ihres Aufenthaltes in Österreich untersucht. Dabei liegt besonderes Augenmerk auf den Gründen für die Einreise des Kindes nach Österreich, auf seiner/ihrer rechtlichen Stellung und auf dem aktuellen Wohnsitz der Eltern. Es werden mögliche Symptome körperlicher oder seelischer Gewalt beachtet und – falls nötig – ein medizinisches und psychologisches Gutachten durchgeführt. Minderjährigen kommt die erforderliche medizinische Behandlung zuteil, und sie erhalten eine Bescheinigung, falls sie eine bestimmte medizinische Versorgung benötigen.¹⁶²

Das Krisenzentrum Drehscheibe arbeitet mit erfahrenen Institutionen auf den Gebieten der Rückkehr, der Unterbringung, der Betreuung und der

158 Generalversammlung der Vereinten Nationen, Kinderrechtskonvention, 20. November 1989, verfügbar auf www2.ohchr.org/english/law/crc.htm

159 Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, Voluntary Repatriation: International Protection, 1996.

160 IOM: Handbuch zur Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration, 2011 (im Druck).

161 Bundesministerium für Inneres: Kerninhalte des österreichischen Mehrjahresprogramms 2008-2013 für den Europäischen Rückkehrfonds, 2008, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf

162 Dies ist besonders relevant für Kinder, die langfristiger medizinischer Versorgung bedürfen und die auf das Gesundheitswesen in ihrem Herkunftsland angewiesen sind.

Reintegration unbegleiteter Minderjähriger zusammen. Nach der Identifizierung von Partnern im Herkunftsland führt das Krisenzentrum Drehscheibe eine unabhängige Evaluierung durch, bei der bedacht wird, ob das Wohlbefinden des Kindes nach seiner/ihrer Rückkehr gewährleistet sein wird und ob angemessene Strukturen für seine Reintegration im Herkunftsland verfügbar sind. Bevor ein Kind in sein/ihr Herkunftsland zurückkehrt, beharrt die Organisation auf einer Garantie der lokalen Behörden, dass der/die Minderjährige nach seiner/ihrer Rückkehr angemessen versorgt wird. Erst dann wird die Rückkehr des Kindes eingeleitet und die relevante Botschaft kontaktiert. In Fällen, in denen das Wohlbefinden des Kindes im Herkunftsland nicht gewährleistet werden kann, verbleibt das Kind in Österreich.

Verschiedene Maßnahmen werden durchgeführt, um Minderjährige auf ihre Rückkehr vorzubereiten und ihre Unsicherheiten und Ängste zu minimieren. Dazu zählt die fortlaufende Bereitstellung relevanter Informationen für das Kind, sowie die Möglichkeit, Kontakt mit Familienmitgliedern aufzunehmen und sie über die Rückkehr zu informieren, bevor das Kind Österreich verlässt.

Um das Wohlbefinden des Kindes im Herkunftsland zu garantieren, implementiert das Krisenzentrum Drehscheibe ein Monitoringsystem für den Zeitraum von sechs Monaten nach der Rückkehr des/der Minderjährigen. Das Monitoring besteht aus zwei Hauptkomponenten: einer alle zwei Monate stattfindenden Bewertung der Berichte über das zurückgekehrte Kind, die von den relevanten Behörden und NROs erstellt wurden; und persönlichen Besuchen des/der Minderjährigen.¹⁶³ In allen Fällen wird beurteilt, ob das Kind angemessen untergebracht ist, das Kind regelmäßig zur Schule geht, und das Kind in Sicherheit ist. In Fällen, in denen Kinder medizinische Versorgung benötigen, wird auch beurteilt, ob sie die nötigen Behandlungen erfahren. Wenn ein Kind in seine Familie reintegriert wurde, wird ein weiterer Kontrollmechanismus implementiert, in Zusammenarbeit mit der Schule, die das Kind besucht (eine Hauptkomponente der für das Kind vorgesehenen Reintegration), mit den zuständigen Person der Jugendfürsorge im Herkunftsland und mit der lokalen Polizei. Wenn der/die Minderjährige mehrere Tage nicht in der Schule erscheint, werden die Jugendfürsorge und die Polizei verständigt und die Gründe für das Fernbleiben werden untersucht.

163 Die persönlichen Besuche werden entweder von MitarbeiterInnen des Krisenzentrums Drehscheibe oder von lokalen NROs und Institutionen durchgeführt; dies ist abhängig von der Kapazität des Krisenzentrums Drehscheibe, ein/e MitarbeiterIn in das jeweilige Land zu entsenden.

5. Reintegration und Nachhaltigkeit der Rückkehr

5.1 Reintegration

Reintegration ist ein sehr komplexer Vorgang, in dem Rückkehrende ihren gesellschaftlichen Status und ihre Beziehungen mit den Menschen in ihrem Herkunftsland neu definieren müssen. Der Reintegrationsprozess kann variieren, je nach Zeitraum, der im Ausland verbracht wurde; den Ressourcen, die mit zurück ins Herkunftsland gebracht wurden; sowie der Stärke der sozialen Netzwerke und Verbindungen innerhalb der Familie, Gemeinde und Gesellschaft. Die meisten Rückkehrenden haben während ihres Aufenthalts in Österreich keine wesentlichen finanziellen Ressourcen angehäuft und haben somit wenig Kapital, um ihren sozialen Status im Herkunftsland neu zu definieren und/oder ihren Platz in der Gesellschaft neu zu finden. Je nach sozialen, wirtschaftlichen und politischen Umständen im Herkunftsland können die vom österreichischen Staat angebotenen Reintegrationsmaßnahmen diesen Mangel ansatzweise kompensieren und die Position des/der Rückkehrenden im Herkunftsland festigen, wodurch der Reintegrationsprozess und seine Nachhaltigkeit gestärkt werden können. Österreich bietet Rückkehrenden momentan verschiedene Reintegrationsmaßnahmen, um sie in ihrem Rückkehrland zu unterstützen. Davon werden einige allgemeine Reintegrationsmaßnahmen nur von bestimmten Akteuren für ihr Klientel angeboten; während andere auf bestimmte Herkunftsländer abzielen.

5.1.1 Allgemeine Reintegrationsmaßnahmen

Wie oben erwähnt, bieten einige Bundesländer zusätzlich zu den Bereitstellungen im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung des Bundes den aus ihrem Bundesland Rückkehrenden zusätzliche finanzielle Unterstützung an. Im Folgenden werden die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen der beiden Bundesländer Tirol und Vorarlberg beschrieben:

Seit 2008 gewährt das Bundesland Vorarlberg Rückkehrenden finanzielle Reintegrationsunterstützung. Erwachsene Rückkehrende, die mindestens sechs Monate lang Grundversorgung in Vorarlberg erhalten haben, können bis zu EUR 1.500 bekommen, wenn sie in ihr Herkunftsland zu-

rückkehren; Minderjährige, welche die Kriterien des Mindestaufenthaltes in Vorarlberg erfüllen, erhalten bis zu EUR 750. In gefährdeten Fällen können Rückkehrende bis zu EUR 2.500 erhalten. Das Projekt wird über die Caritas Vorarlberg durchgeführt. In Zukunft könnte dieses Projekt erweitert werden, im Sinne der Verwendung von Zahlungen im Rahmen der Rückkehrprojekte und der für das Herkunftsland spezifischen Reintegrationsprojekte. Die Zahlung findet in zwei Teilbeträgen statt; die zweite Zahlung hängt von der Bereitstellung eines Berichts ab, der die Situation des/der Rückkehrenden in seinem/ihrem Herkunftsland beleuchtet.

Das Bundesland Tirol bietet ebenfalls fallweise zusätzliche finanzielle Reintegrationsunterstützung für Rückkehrende. Die Maßnahmen werden vom Verein Menschenrechte Österreich implementiert und bieten zusätzliche finanzielle Leistungen zwischen EUR 130 und 3.000. Die EmpfängerInnen sind MigrantInnen, die im Bundesland länger als sechs Monate Grundversorgung erhalten haben und die Bedürftigkeitskriterien erfüllen. Abgelehnte AsylwerberInnen sowie Personen in der Schubhaft sind nicht qualifiziert und erhalten nur bis zu EUR 370, die in der Grundversorgungsvereinbarung festgesetzt sind.¹⁶⁴ Die Hauptrückkehrländer der Empfänger dieser Zuwendungen waren in den letzten Jahren die Russische Föderation (Tschetschenische Republik), der Kosovo und die Republik Moldau. Für Rückkehrende in den Kosovo werden besondere Reintegrationsmaßnahmen bereitgestellt (siehe Kapitel 5.1.2).

Darüber hinaus implementiert die Caritas Österreich Reintegrationsmechanismen durch die Teilnahme am ERSO-Netzwerk.¹⁶⁵ Das ERSO-Netzwerk besteht aus elf NROs in Österreich, Belgien, Bulgarien, Deutschland, Ungarn, den Niederlanden, Spanien und Großbritannien. Es unterstützt Rückkehrende bei ihrem Neustart in ihrem Herkunftsland. Das ERSO-Netzwerk kooperiert mit Partnern in den Rückkehrländern und berät Rückkehrende vor ihrer Abreise; stellt vor der Rückkehr Informationen über Reintegrationsmöglichkeiten im Rückkehrland bereit und bietet nach der Rückkehr mithilfe von Partnern im Rückkehrland individuelle Reintegrationsunterstützung und Monitoring an. Das ERSO-Netzwerk konzentriert sich auf die Schaffung nachhaltiger Strukturen und auf die Verbesserung eines stetigen Informationsaustausches im Hinblick auf verfügbare Unterstützungsmechanismen. Zudem ermöglicht es den im

164 Bei Abschiebungen; in Fällen, in denen Reintegrationshilfe schon gewährt wurde und bei laufenden Strafverfahren wird keine finanzielle Reintegrationshilfe gewährt.

165 Weitere Informationen verfügbar auf www.erso-project.eu

Netzwerk integrierter Institutionen, die von Partnerorganisationen geschaffenen Ressourcen zu nutzen.

Das IRRiCO-II-Projekt¹⁶⁶ („Enhanced and Integrated Approach regarding Information on Return and Reintegration in Countries of Origin“), wurde von der Europäischen Kommission kofinanziert und von der IOM Wien als Projektpartner durchgeführt. Es zielte darauf ab, Informationen über Rückkehrländer bereitzustellen, die den Reintegrationsvorgang erleichtern. Das Projekt endete 2010, die Informationen sind aber nach wie vor in Form von Länderblättern über Gesundheits-, Wohnungs- und Bildungswesen, Arbeitsmärkte, unternehmerische Möglichkeiten, Zoll und Verkehrswesen verfügbar. Darüber hinaus ist für jedes Herkunftsland eine Kontaktliste mit den Adressen relevanter Organisationen und Dienstleister wie Krankenhäuser, Schulen, Universitäten, Ministerien, NROs, etc. erhältlich.

5.1.2 Länderspezifische Reintegrationsmaßnahmen

Die IOM Wien führt momentan drei länderspezifische Reintegrationsprojekte durch: in den Kosovo,¹⁶⁷ nach Nigeria¹⁶⁸ und in die Russische Föderation (Tschetschenische Republik)¹⁶⁹. Alle drei Rückkehr- und Reintegrationsprojekte werden vom Europäischen Rückkehrfonds sowie dem Bundesministerium für Inneres kofinanziert (im Fall des Kosovo auch von den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich und Tirol). Die Zielgruppen entsprechen den Zielgruppen des Europäischen Rückkehrfonds.¹⁷⁰

Die Grundkomponente aller Rückkehr- und Reintegrationsprojekte ist die Rückkehr- und Reintegrationsunterstützung. Die verfügbare Reinte-

166 Weitere Informationen auf <http://irrico.belgium.iom.int>

167 Seit September 2008 ist die IOM Wien zuständig für die Implementierung eines Reintegrationsprojekts im Kosovo. Dieses Projekt wird vom Bundesministerium für Inneres und dem Europäischen Rückkehrfonds finanziert und wird von den Bundesländern Niederösterreich, Tirol oder Kärnten kofinanziert. Bislang konnten 235 Personen (plus 200 Familienmitglieder) unterstützt werden.

168 Das Reintegrationsprojekt für Nigeria wird seit September 2009 von der IOM Wien implementiert. Bislang wurden 45 Personen im Rahmen des Projekts unterstützt.

169 Im Rahmen des Pilotprojektes (1. Juli 2009 – 30. Juni 2010) wurden 12 RückkehrerInnen unterstützt. Im Nachfolgeprojekt, das im Juli 2010 begann, sind die Mittel für 70 RückkehrerInnen vorgesehen.

170 Die länderspezifischen Projekte können allerdings über eigene spezifische Kriterien verfügen, die bestimmen, wer an den Projekten teilnehmen darf. Insbesondere der aktuelle Wohnort von MigrantInnen in Österreich ist für die Projektteilnahmeberechtigung ausschlaggebend, da nicht alle Bundesländer an dem Reintegrationsprojekt teilnehmen (nur Kärnten, Niederösterreich und Tirol).

grationsunterstützung konzentriert sich in allen drei Ländern auf einkommensfördernde Aktivitäten mit dem Ziel, die EmpfängerInnen finanziell unabhängig zu machen. Allgemein umfasst die Reintegrationsunterstützung folgende Elemente:

- Ausbildung (z. B. als ElektrikerIn, InstallateurIn, MechanikerIn, FriseurIn), welche die Anforderungen des lokalen Arbeitsmarktes berücksichtigen
- Erwerb von Arbeitsmitteln (Maschinen, Werkzeug, Saat, Geflügel, etc.)
- Unterstützung beim Aufbau eines Kleinbetriebs (z. B. Schneiderei, Bäckerei, Drogeriemarkt, Lebensmittelgeschäft, Werkstatt, Taxiunternehmen, Catering, etc.) inklusive kaufmännischer Ausbildung
- Unterstützung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen (z. B. Alleinerziehende, ältere Menschen, unbegleitete Minderjährige, Betroffene von Menschenhandel, und Menschen mit besonderen Pflegebedürfnissen)
- Monitoring des Reintegrationsvorgangs, um – falls nötig – die aktuellen Maßnahmen den Bedürfnissen der Rückkehrenden und den lokalen Gegebenheiten anzupassen
- länderspezifische Dienstleistungen, die den Rückkehrenden geboten werden:

Staatspezifische Reintegrationsprojekte	Russische Föderation/Tschetschenische Republik	Rechtsberatung Unterstützung bei Anträgen auf öffentliche Förderungen (nationale Ausgleichsprogramme, Arbeitslosenunterstützung, etc.)
	Kosovo	Vernetzung und Beratung rückkehrender BäuerInnen in Hinblick auf ihre Anbauverfahren; Erwerb von Maschinen Unterstützung bei Anträgen für Mikro- und Kleinkredite für Geschäftsgründungen; Verhandlungen mit der Raiffeisenbank Kosovo, um Mikrokredite mit reduzierten Zinssätzen zu ermöglichen Unterstützung bei der Arbeitssuche in Kooperation mit österreichischen und kosovarischen Unternehmen
	Nigeria	Berufsorientierungsberatung vor der Rückkehr Vermittlung telefonischer Kontakte zwischen früheren und zukünftigen Rückkehrenden, um Vertrauen herzustellen Unterstützung bei der Arbeitssuche in Kooperation mit österreichischen und nigerianischen Unternehmen

Allgemein sind die Reintegrationsunterstützungen bargeldlose Leistungen, welche eine Grundlage für eine erfolgreiche, langfristige, nachhaltige Reintegration schaffen. Die länderspezifischen Dienstleistungen wurden auf der Grundlage von Tendenzen in der Berufswahl von Rückkehrenden entwickelt, die in den jeweiligen Rückkehrländern identifiziert wurden. Während z.B. Existenzgründungen im Landwirtschaftsbereich sehr beliebt unter Rückkehrenden in den Kosovo sind, entschließen sich die meisten Rückkehrenden nach Nigeria, im Einzelhandel zu arbeiten, hauptsächlich in den Bereichen Automobil, Textilien, Elektroersatzteile und Transport. Die enge Kooperation mit Niederlassungen österreichischer Unternehmen in den verschiedenen Rückkehrländern sowie die Bereitstellung von Berufsorientierungsberatung – kombiniert mit Ausbildungsmaßnahmen in Österreich vor der Rückkehr, wie im Fall von Kosovo und Nigeria – sind neue Aspekte der österreichischen Rückkehr- und Reintegrationsprojekte.

Alle Maßnahmen, die im Rahmen der Reintegrationsprojekte finanziert werden – z.B. die Implementierung des Reintegrationsprozesses und des Monitorings – müssen gegenwärtig innerhalb von sechs Monaten nach der Rückkehr abgeschlossen sein. Daher werden Rückkehrende von einigen Akteuren „ermuntern, dass sie binnen zwei Monaten die endgültige Entscheidung treffen – sodass wir Zeit haben die Maßnahmen umzusetzen und auch Monitoring durchzuführen.“¹⁷¹

Weitere Integrationsunterstützung für Rückkehrende in den Kosovo wird im Rahmen des Entwicklungshilfeprojekts „Wiederaufbau- und Rückkehrhilfe“ für den Kosovo des Bundeslandes Tirol gewährt, das seit 1999 läuft. Das Projekt mit einem Haushalt von 2,2 Millionen EUR konzentriert sich besonders auf die Gemeinde Podujeva im Norden des Landes. Es bietet allgemeine Unterstützungsmaßnahmen wie landwirtschaftliche Entwicklung, Bereitstellung von Maschinen, Aufbau von Infrastruktur (z. B. Schulen, Gemeindezentren), Stärkung institutioneller Strukturen und Kapazitätsaufbau. Diese Unterstützungsmaßnahmen mit gemeindebasiertem Ansatz umfassen maßgeschneiderte Reintegrationsmaßnahmen für Rückkehrende aus Tirol, darunter Berufsausbildung (z. B. Landwirtschaft, Ingenieurwesen, Zimmerhandwerk, Solartechnologie), Bereitstellung von Maschinen und Werkzeug, sowie Unterstützung beim Wiederaufbau zerstörter Familienhäuser. Die Maßnahmen werden zusätzlich von Spenden aus der

171 Interview mit Ilirjana Gashi (Leiterin) und Anna Thiersch (Projektassistentin), Abteilung Freiwillige Unterstützte Rückkehr und Reintegration, IOM Wien, 12. Mai 2010.

Tiroler Privatwirtschaft gefördert. Regelmäßige Besuche in Podujeva und enger Kontakt zwischen den tirolischen Behörden und Medien mit der lokalen Gemeinde helfen beim Monitoring des Reintegrationsprozesses.

Ein ähnlicher Ansatz wurde im Rahmen eines länderspezifischen Projektes für Moldau¹⁷² verfolgt, das vom Europäischen Rückkehrfonds, dem Bundesministerium für Inneres und der Austrian Development Agency finanziert wurde. Das Projekt wurde von der IOM Wien implementiert, endete im Dezember 2009 und war Bestandteil allgemeiner Entwicklungsunterstützungsmaßnahmen der österreichischen Regierung für Moldau. Mitglieder der lokalen Gemeinden waren berechtigt, Werkzeugsätze und andere Gerätschaften zu erhalten, die für ihren Beruf notwendig waren.

Im Rahmen des Projekts „Migration und Entwicklung im armenischen Kontext“¹⁷³ hat die Caritas Vorarlberg mit finanzieller Unterstützung der Regierung von Liechtenstein unlängst Reintegrationsmaßnahmen in Armenien ins Leben gerufen, die den Reintegrationsprozess von Rückkehrenden durch wirtschaftliche Stabilität und soziale Sicherheit zu unterstützen suchen. In diesem Zusammenhang können Rückkehrende die folgenden Unterstützungsmechanismen nutzen: spezifische Reintegrationsberatung, maßgeschneiderte Reintegrationsmaßnahmen, Umschulungen, kaufmännische Ausbildung, Bereitstellung von Krediten, und Implementierung eines Diaspora-Fonds für Rückkehrende.

5.2 Monitoring

Verschiedene österreichische Akteure, die für die Implementierung Unterstützter Rückkehr- und Reintegrationsabläufe zuständig sind, führen unterschiedliche Maßnahmen durch, um den Rückkehr- und Reintegrationsprozess von Rückkehrenden, für die sie ‚verantwortlich‘ sind, zu beobachten. Zu den gegenwärtig angewandten Maßnahmen zählen Telefonmonitoring, Monitoringberichte, Monitoringreisen sowie informelle Verfahrensweisen.

Einige österreichische Institutionen (z. B. Verein Menschenrechte Österreich und European Homecare) implementieren das Monitoring im Rahmen der Rückkehrberatung in Form des sogenannten Telefonmonitoring. Bevor die RückkehrerInnen Österreich verlassen, geben sie ihren

172 Weitere Informationen verfügbar auf http://www.iomvienna.at/index.php?option=com_content&view=article&id=97%3%20Akoordinationder-rueckkehr-und-reintegrationshilfe-fuer-freiwillig-rueckkehrende-nach-moldau&catid=102%3A%20unterstuetzte-freiwillige-rueckkehr-aus-oesterreich&Itemid=144&lang=de

173 Weitere Informationen verfügbar auf www.caritas-vorarlberg.at/auslandshilfe/migration-und-entwicklung/migration-und-entwicklung-armenien

RückkehrberaterInnen eine Telefonnummer, unter der sie in ihrem Herkunftsland erreicht werden können. Die RückkehrberaterInnen treten ein paar Tage nach der Rückkehr mit den Rückkehrenden in Kontakt und schätzen ein, ob diese mit ihrer Rückkehrentscheidung zufrieden sind. In einigen Fällen ist es leichter für die RückkehrberaterInnen, mit in Österreich lebenden Verwandten der Rückkehrenden in Kontakt zu treten und von ihnen relevante Informationen zu erhalten. Das Telefonmonitoring liefert allerdings nicht immer verlässliche Informationen, da die Rückkehrenden weder verpflichtet sind, ihre korrekten Kontaktdaten anzugeben, noch davon ausgegangen werden kann, dass sie ihre 'wahren' Einstellungen mit den österreichischen RückkehrberaterInnen teilen.

Andere österreichische Institutionen (z.B. das Krisenzentrum Drehscheibe, die IOM Wien und das Bundesland Vorarlberg) erhalten Monitoringberichte, die von den zuständigen Organisationen in den Herkunftsländern oder im Falle von Vorarlberg von den Rückkehrenden selbst zusammengestellt werden. Die von der IOM Wien konzipierten Rückkehr- und Reintegrationsunterstützungsprojekte sehen vor, dass die IOM Büros (oder lokale Partner), welche mit der Implementierung der Reintegrationsmaßnahmen im Herkunftsland beauftragt sind, regelmäßige Berichte über ihre Arbeit vorlegen, selbst nachdem die Implementierungsmaßnahme erfüllt ist. Diese Berichte vermitteln einen Eindruck des aktuellen Wohlergehens der Rückkehrenden, z. B. hinsichtlich ihrer privaten und beruflichen Situation. Sie lassen erkennen, ob es RückkehrerInnen gelungen ist, eine angemessene Unterkunft zu finden; ob sie sich erfolgreich in den lokalen Arbeitsmarkt integrieren konnten oder eine Ausbildung begonnen haben; und ob sie noch in ihrem Herkunftsland wohnen. Die Zusammenstellung solcher Monitoringberichte ist eng mit der Implementierung von Reintegrationsmaßnahmen verknüpft und wird normalerweise beendet, wenn das Reintegrationsprojekt abgeschlossen wurde.

Weiters führen einige Institutionen, die auf dem Gebiet der Unterstützten Rückkehr tätig sind (z.B. Österreichische Caritaszentrale, Krisenzentrum Drehscheibe, IOM Wien) Monitoringreisen in die Herkunftsländer durch. Diese Monitoringreisen umfassen Liaisonaktivitäten mit lokalen Akteure und Besuche bei den Rückkehrenden. Sie ermöglichen den BesucherInnen, ein realistischeres Bild der Herausforderungen zu gewinnen, mit denen sich die Rückkehrenden konfrontiert sehen, und deren spezifischen Bedürfnisse zu evaluieren. Monitoringreisen werden allgemein als sehr effektive Maßnahmen erachtet; aus diesem Grunde führen die IOM Missionen in den Herkunftsländern regelmäßig interne Monitoringreisen

durch und IOM Wien führt zur Qualitätssicherung der Projekte zu jedem Reintegrationsprojekt mindestens einmal pro Jahr eine Monitoringreise durch.

Verschiedene Formen informeller Monitoringverfahren werden teilweise von der IOM Wien genutzt, um Informationen über die Situation von RückkehrerInnen zu einem späteren Zeitpunkt zu erhalten. Etablierte Netzwerke mit verlässlichen Kontakten zu Akteuren im jeweiligen Herkunftsland ermöglichen es österreichischen Institutionen, durch Befragungen vor Ort Daten über die Situation von Rückkehrenden aus zweiter Hand zu erhalten. Darüber hinaus bietet sich österreichischen Akteure bei oben beschriebenen Monitoringreisen im Rahmen von Nachfolgeprojekten (oder neuer Phasen schon etablierter Reintegrationsprogramme) im selben Herkunftsland manchmal die Möglichkeit, Rückkehrende von früheren Programmen zu besuchen.

Während einige der Monitoringmechanismen ausschließlich von österreichischen Akteuren durchgeführt werden (z. B. Telefonmonitoring), werden andere in enger Kooperation mit Akteuren in den Herkunftsländern arrangiert (z. B. Monitoringberichte). Die Monitoringverfahren werden allerdings nicht auf regelmäßiger Basis implementiert. Im Großen und Ganzen schwankt der Monitoringzeitraum zwischen ein paar Tagen oder Wochen (Telefonmonitoring) und mehreren Monaten (Überprüfung von Monitoringberichten). Normalerweise währt das Monitoring nicht länger als ein halbes Jahr und endet – wenn es in Kombination mit einem Reintegrationsprogramm durchgeführt wird – spätestens mit dem Abschluss dieses Programms.

5.3 Nachhaltigkeit

Die Frage der Nachhaltigkeit Unterstützter Rückkehr richtet sich hauptsächlich nach ihrer Dauer: Remigrieren die Rückkehrenden oder bleiben sie langfristig in ihrem Herkunftsland? Die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr in Bezug auf die Länge des Aufenthalts und die Integration im Herkunftsland hängt von einigen entscheidenden Voraussetzungen ab: „Returning migrants arguably need employment, housing, access to public and social services, education, public utilities and security.“¹⁷⁴ Die Österreichische Caritaszentrale betont, dass Reintegrationen

174 Black, Richard / Gent, Saskia: Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, Working Paper T7, Dezember 2004, S.18.

weitaus nachhaltiger verlaufen, wenn die Rückkehrentscheidung freiwillig getroffen wurde. In dieser Hinsicht schätzen die Österreichische Caritaszentrale und die IOM Wien die Nachhaltigkeit ihrer aktuellen Unterstützten Rückkehr- und Reintegrationsprojekte als hoch ein. Laut der Österreichischen Caritaszentrale¹⁷⁵ bleibt eine hohe Prozentzahl der Menschen, die im Rahmen des ERSO-Projektes zurückkehrten, langfristig in ihrem Herkunftsland. Und IOM Wien¹⁷⁶ berichtet, dass viele der RückkehrerInnen planen, permanent im Herkunftsland zu bleiben, wenn sie Unterstützte Rückkehr sowie Reintegrationsmaßnahmen nutzen. Oft geben diejenigen, die zum Zeitpunkt ihrer Rückkehr von Österreich eine erneute Einreise andenken, dies auch an. Aufgrund mangelnder Mechanismen zum Langzeitmonitoring sind offizielle Prozentzahlen der Rückkehrenden, die auf lange Sicht in ihren Herkunftsländern bleiben, allerdings nicht verfügbar. Vor diesem Hintergrund fällt es schwer, die aktuelle Situation bezüglich der Nachhaltigkeit von Unterstützter Rückkehr anhand von Daten detailliert darzustellen und zu verifizieren.

In den aktuellen Projekten sind Maßnahmen, welche die Nachhaltigkeit stützen, vorgesehen – z. B. Ausbildung und Startbeihilfen – die nach Möglichkeit die Langzeitperspektiven in den Herkunftsländern verbessern sollen. Die konkreten Maßnahmen zielen auf die Nachhaltigkeit der Mechanismen zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration ab; sie sind jedoch noch ausbaufähig. In diesem Zusammenhang identifizierten die österreichischen Akteure, die im Rahmen dieser Studie befragt wurden, verschiedene Aspekte als wesentliche Voraussetzungen, um die Nachhaltigkeit von Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr zu gewährleisten:

- Der Wunsch, ins Herkunftsland zurückzukehren. Wenn Rückkehrende keine informierte, autonome Rückkehrentscheidung treffen können, ist die Remigration wahrscheinlicher;
- Rückkehrberatung, die das Für und Wider der Perspektiven in Österreich abklärt und die Unterstützte Rückkehr als Option realistisch darstellt;
- Maßgeschneiderte Reintegrationsmaßnahmen, welche die besonderen Bedürfnisse jedes/jeder Rückkehrenden berücksichtigen und die

175 Interview mit Mirijam Mlczoch, Projektkoordinatorin für Freiwillige Rückkehrprogramme, Abteilung für Flüchtlings- und Migrationsangelegenheiten, Österreichische Caritaszentrale, 2. Februar 2010.

176 Interview mit Ilirjana Gashi (Leiterin) und Anna Thiersch (Projektassistentin), Abteilung Freiwillige Unterstützte Rückkehr und Reintegration, IOM Wien, 12. Mai 2010.

selbstbefähigende Mechanismen enthalten, z. B. Ausbildung und die Bereitstellung von Startbeihilfe.

Über die Bedürfnisse Einzelner hinaus scheint *community-based approach* (ein ganzheitlicher, gemeinschaftsbasierter Ansatz) – welcher die Gegebenheiten der jeweiligen lokalen Gemeinde berücksichtigt, an dem jeweils verschiedene Akteure beteiligt sind, und der zudem Migrationspolitik mit Entwicklungszusammenarbeit kombiniert – die Nachhaltigkeit Unterstützter Rückkehr zu fördern.

Erstens werden Rückkehrende von den Menschen im Herkunftsland, die (noch) nicht emigriert sind und stattdessen in ihrem Land Kriege oder andere Krisen durchgestanden haben, nicht immer positiv aufgenommen. Wenn RückkehrerInnen im Rahmen staatenpezifischer Reintegrationsprojekte mehr Unterstützung erhalten (insbesondere finanzieller Art), kann es zu Spannungen mit der lokalen Bevölkerung oder Gemeinde kommen, was die erfolgreiche Reintegration der Rückkehrenden gefährdet. Ein Konkurrenzkampf um soziale Standards und Rollen ist ein verbreitetes Phänomen unter RückkehrerInnen, und um einen erfolgreichen Reintegrationsverlauf zu gewährleisten (inklusive erfolgreicher Integration auf den nationalen Arbeitsmarkt), sollten solcherlei Spannungen minimiert werden.¹⁷⁷ Dies kann erreicht werden, indem Förderstrukturen auf die lokale Gemeinschaft ausgeweitet werden.

Zweitens scheint eine bi- und multilaterale sowie multisektorale Kooperation für die Nachhaltigkeit von Programmen zur Unterstützten Rückkehr eine wichtige Rolle zu spielen, ebenso wie die Beteiligung verschiedener Akteure auf nationaler Ebene. Dies gilt für Akteure in allen Bereichen, sowohl innerhalb von als auch zwischen Österreich und den Rückkehrländern. Insofern fördert die Beteiligung des lokalen öffentlichen Sektors, der Zivilgesellschaft und der Gemeinde im Rückkehrland die Nachhaltigkeit einer Rückkehr.

Drittens ist die Verbindung zwischen Migration und Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Es wird als allgemeines Risiko für gefährdete Gemeinschaften erachtet, wenn MigrantInnen in ihr Herkunftsland zurückkehren, wo ihre Familien oder die lokale Gemeinde von den Einkünften und Überweisungen der MigrantInnen – den so genannten Remit-

177 Interview mit Mirijam Mlczoch, Projektkoordinatorin für Freiwillige Rückkehrprogramme, Abteilung für Flüchtlings- und Migrationsangelegenheiten, Österreichische Caritaszentrale, 2. Februar 2010; Interview mit Ilirjana Gashi (Leiterin) und Anna Thiersch (Projektassistentin), Abteilung Freiwillige Unterstützte Rückkehr und Reintegration, IOM Wien, 12. Mai 2010.

tances – abhängig sind, denn durch die Rückkehr werden ihre Existenzen aufs Spiel gesetzt: “While it is generally acknowledged that the return of migrants can be beneficial for the development of countries of origin, it is likely to be so only under specific circumstances.”¹⁷⁸ Die Umstände, welche gegeben sein sollten, damit die Rückkehr von MigrantInnen für ihr Herkunftsland produktiv wird, beinhalten Elemente innerer Stabilität, Entwicklungsmaßnahmen und -politik, Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die Nutzung der Fähigkeiten und finanziellen Ressourcen der Rückkehrenden sowie der Diaspora.

Black, Koser und Munk weisen darauf hin, dass “return migration is not a simple and straightforward process,”¹⁷⁹ und dass die Definition von Nachhaltigkeit erweitert werden könnte: “The most simple extension to the common sense definition of a sustainable return as one that involves no subsequent remigration would be that return should be considered ‘unsustainable’ not only if the individual or group of returnees immediately re-emigrate, but also if they have a strong desire to do so, checked only by force (subjective physical sustainability), [...] if there are inadequate jobs or incomes or irretrievable loss of assets or livelihood (socio-economic sustainability), or wholly inadequate access to service or security (political sustainability) or indeed a perception that this is the case amongst returnees (subjective socio-economic or political sustainability).”¹⁸⁰ Diese Problematik bedarf der weiteren Untersuchung und wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit einem erweiterten theoretischen und methodologischen Ansatz.

178 Black, Richard / Gent, Saskia: *Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans*, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, Working Paper T7, Dezember 2004, S.19.

179 Black, Richard / Koser, Khalid / Munk, Karen: *Understanding voluntary return*. Home Office Online Report 50/04, 2004, S.25, verfügbar auf <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5004.pdf>

180 Idem

6. Zusammenfassung und zukünftige Herausforderungen

Ziel dieser Studie ist es, die Kenntnisse über österreichische Programme und Strategien zur Förderung der Unterstützten Rückkehr und Reintegration von MigrantInnen in Drittstaaten zu verbessern. Die Autorinnen bieten einen Überblick über die gegenwärtige politische und rechtliche Lage; über die verschiedenen Institutionen, die an aktuellen Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr beteiligt sind; über die gegenwärtigen Aktivitäten und Verfahren zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration; sowie über das Monitoring und die Nachhaltigkeit dieser Maßnahmen. Im Einklang mit der Herangehensweise des EMN bietet diese Studie eine Beschreibung gegenwärtiger Entwicklungen auf der Grundlage von Sekundärforschung und qualitativen Befragungen.

In Österreich stellen einige Akteure die Freiwilligkeit von Rückkehrentscheidungen im Zusammenhang mit einer Ausweisung infrage. Der Ausdruck 'Freiwillige Rückkehr' wird in Österreichs Fremdenrecht mehrfach verwendet, aber es wird keine rechtliche Definition gegeben. Aus Gründen der Vergleichbarkeit und aufgrund des Diskurses über die Freiwilligkeit von Rückkehrentscheidungen basiert die Terminologie dieser Studie nicht auf der Freiwilligkeit einer persönlichen Entscheidung, sondern auf der Unterstützungsleistung der Rückkehr. Im Sinne der vom EMN entwickelten Studienspezifikationen wird im vorliegenden Bericht der Ausdruck 'Unterstützte Rückkehr' verwendet; der EMN Glossar und der IOM Glossar dienen als Grundlage der Begrifflichkeit.

Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr und Reintegration in Österreich wurden erstmals in den 1990er Jahren vom Bundesministeriums für Inneres und den Bundesländern im Zusammenhang mit Flüchtlingsmigrationen aus Bosnien und Herzegowina sowie dem Kosovo implementiert. Seitdem sind die jährlichen Zahlen der Unterstützten Rückkehr kontinuierlich gestiegen: Während im Jahr 2004 noch 1.158 Personen bei ihrer Rückkehr unterstützt wurden, waren es 2009 schon 4.088. Eine gegenläufige Tendenz lässt sich für Abschiebungen beobachten. Von 2005 (4.277) bis 2008 (2.026) sind die jährlichen Zahlen von Abschiebungen stetig gesunken. 2009 nahm die Zahl wieder zu (2.481), lag aber nur bei 58% des

Niveaus von 2005. Im Jahr 2008 lag die jährliche Anzahl der Abschiebungen erstmals unter jener der Unterstützten Rückkehr und 2009 übertraf die Zahl der Unterstützten Rückkehr (4.088) die Zahl der Abschiebungen (2.418) um 39%.

Das Verhältnis von Unterstützter Rückkehr und Abschiebungen wird von den österreichischen Gesetzen nicht explizit geregelt; generell wird jedoch Unterstützte Rückkehr einer Abschiebung vorgezogen. Die Bedeutung von Abschiebungen für die Implementierung von Unterstützter Rückkehr wird von einigen Akteuren hervorgehoben. Ohne Abschiebungen würden Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr weitaus weniger genutzt werden, da Erstere ein wichtiges Signal für MigrantInnen sind, dass Rückführungsentscheidungen letztendlich vollstreckt werden können.

Gegenwärtig wird die Unterstützte Rückkehr durch das Asylgesetz, die Grundversorgungsvereinbarung, das Grundversorgungsgesetz des Bundes, durch Grundversorgungsgesetze der Bundesländer und durch das Strafvollzugsgesetz reguliert. Die Grundversorgungsvereinbarung schreibt die Verantwortung für die Koordination und Implementierung von Rückkehrprogrammen dem Bund zu.¹⁸¹ Der Bund kann humanitäre, kirchliche und private Organisationen mit der Implementierung dieser Programme beauftragen. Bezugsberechtigten¹⁸² der Grundversorgung werden im Zusammenhang mit der Unterstützten Rückkehr Informationen, Rückkehrberatung und soziale Betreuung durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von Dolmetschern zugesichert.¹⁸³ Das Asylgesetz¹⁸⁴ gewährt AsylwerberInnen Beratung zur Unterstützten Rückkehr in jedem Stadium des Asylverfahrens. Die Bedingungen und Verfahren der Unterstützten Rückkehr verurteilter ausländischer Staatsangehöriger werden im Strafvollzugsgesetz festgelegt.

Die Gesamtzuständigkeit für Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr liegt beim Bundesministerium für Inneres. Andere Hauptakteure in diesem Bereich sind in Österreich die Bundesländer (Kofinanzierung, Rückkehrberatung und Organisation der Unterstützten Rückkehr, z. B. Amt

181 Art. 3 Abs 2 Z 6 Grundversorgungsvereinbarung

182 Art. 2 Grundversorgungsvereinbarung: AsylwerberInnen; anerkannte Flüchtlinge in den ersten drei Monaten nach der endgültigen Entscheidung; Personen mit subsidiärem Schutzstatus; und irregulär aufhältige Personen, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht abgeschoben werden können, z. B. Wenn keine Identitätsdokumente vorliegen.

183 Art. 6 Abs 1 Z 8 Grundversorgungsvereinbarung

184 § 67 Asylgesetz

der Kärntner Landesregierung); das Bundesministerium für Justiz (Kofinanzierung der Rückkehrberatungsaktivitäten für verurteilte ausländische Staatsangehörige in österreichischen Justizanstalten); Caritas Österreich (Rückkehrberatung, Organisation Unterstützter Rückkehr, Reintegrationsmaßnahmen); Verein Menschenrechte Österreich (Rückkehrberatung, Organisation Unterstützter Rückkehr); Diakonie Flüchtlingsdienst (Rückkehrberatung und Organisation Unterstützter Rückkehr in Justizanstalten); European Homecare (Rückkehrberatung, Organisation Unterstützter Rückkehr); und die IOM Wien (Organisation Unterstützter Rückkehr, Reintegrationsmaßnahmen). Weitere Akteure sind LEFÖ-IBF (Unterstützte Rückkehr für weibliche Betroffene von Menschenhandel); das Krisenzentrum Drehscheibe (Unterstützte Rückkehr für unbegleitete Minderjährige in Wien); und die Austrian Development Agency (Kofinanzierung von Reintegrationsmaßnahmen).

Das Spektrum der Rückkehrländer nahm in den letzten Jahren kontinuierlich zu: Im Jahr 2004 kehrten MigrantInnen in 47 verschiedene Länder zurück und 2009 gab es bereits 87 Zielländer für Rückkehrende. Im Jahr 2009 waren die meisten Rückkehrenden StaatsbürgerInnen der Russischen Föderation (23%), größtenteils aus der Tschetschenischen Republik, gefolgt von StaatsbürgerInnen des Kosovo (22%) und Serbien (13%). Der Großteil der Rückkehrenden war zwischen 18 und 35 Jahren alt.

Was die rechtliche Stellung der Rückkehrenden betrifft, so war die Mehrheit zu einem Zeitpunkt ihres Aufenthalts in Österreich AsylwerberIn. Im Jahr 2009 stellten Sie 84% aller Rückkehrenden dar. Hingegen sind anerkannte Flüchtlinge, Personen mit subsidiärem Schutzstatus, Overstayers, und nicht entdeckte irreguläre MigrantInnen eher die Ausnahme in der Gruppe der Rückkehrenden.

Die meisten RückkehrerInnen waren männlich, nur 25% waren weiblich, Tendenz steigend. Bei den Rückkehrenden aus Österreich lässt sich für bestimmte Rückkehrländer eine unterschiedliche Geschlechterverteilung ausmachen. Im Jahr 2009 waren 98% aller Rückkehrenden nach Indien, 95% aller Rückkehrenden nach Nigeria und 92% aller Rückkehrenden nach Rumänien männlich. Die niedrige Zahl der Rückkehrerinnen ist eventuell darauf zurückzuführen, dass aus bestimmten Herkunftsländern weniger Frauen nach Österreich migrieren. Den größten Anteil (knapp über 50%) weiblicher RückkehrerInnen hatte im Jahr 2009 die Tschetschenische Republik aufzuweisen; die meisten von ihnen kehrten im Familienverbund zurück.

Die Motive der Rückkehrenden werden durch eine Vielzahl an Faktoren bestimmt, da die Rückkehrentscheidungsfindung ein komplexer Vorgang ist. Die Hauptaspekte sind familienbezogene und private Belange; die Ablehnung eines Asylantrags und der Wunsch, in Würde zurückzukehren; sowie politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen im Herkunftsland. Wirtschaftliche Faktoren in Hinsicht auf Rückkehrzuwendungen vom österreichischen Staat werden nicht als motivierende Faktoren für Rückkehrer gesehen. Österreichs Motivation zur Unterstützung der Rückkehr von MigrantInnen liegt hingegen in finanziellen Aspekten, da eine Unterstützte Rückkehr weitaus kostengünstiger ist als eine Abschiebungsmaßnahme. Weitere wichtige Kriterien sind die Forcierung der Nachhaltigkeit und der Möglichkeit für MigrantInnen, in Würde zurückzukehren.

Bei der Unterstützten Rückkehr können organisatorische, ethische oder rechtliche Hindernisse auftreten, die jedoch nur in seltenen Fällen zu einer Nicht-Durchführbarkeit einer Unterstützten Rückkehr führen. Organisatorische Hindernisse können z. B. bei der Beschaffung von Reise- oder Identitätsdokumente auftreten; wenn es einen Mangel an Kooperation zwischen Herkunftsländern und EU-Mitgliedsstaaten gibt. Weiters kann es zu einem organisatorischen Hindernis kommen, wenn für eine Person schon ein Datum für eine Abschiebung feststeht, so dass aus zeitlichen Gründen das Wahrnehmen Unterstützter Rückkehr nicht mehr möglich ist. Akteure haben weiters auf ethische Hindernisse hingewiesen, wenn es in den Herkunftsländern an Strukturen mangelt oder Gefahr für die Rückkehrenden besteht; wenn Rückkehrende aufgrund ihres körperlichen und/oder psychischen Zustands (z. B. bei schwerer Erkrankung) nicht reisefähig sind; oder wenn die Rückkehrenden in ihrem Herkunftsland alles aufgegeben haben, so dass die Gestaltung eines neuen Lebens im Herkunftsland schwierig scheint. Zudem raten einige InterviewpartnerInnen von der Unterstützten Rückkehr ab, wenn die Rückkehrentscheidung aus Angst gefällt wird; diese sollte auf rationaler Grundlage getroffen werden. Rechtliche Hindernisse treten auf, wenn gegen Rückkehrende Strafverfahren in Österreich anhängig ist.

Rückkehrberatung wird landesweit im freien Parteienverkehr von NROs (gegenwärtig Caritas Österreich und Verein Menschenrechte Österreich) oder im Falle von Kärnten vom Flüchtlingsreferat des Amts der Kärntner Landesregierung angeboten. In der Erstaufnahmestelle für AsylwerberInnen in Traiskirchen wurden Rückkehrberatungsdienste von European Homecare wahrgenommen. European Homecare betreibt zudem

eine Telefonhotline für Rückkehrende. Darüber hinaus bietet LEFÖ-IBF Beratungen für Frauen und Mädchen aus Drittstaaten, die Betroffene von Menschenhandel sind. Außerdem wurden Aktivitäten zur Vorbereitung der Rückkehr sowie Rückkehrberatung in der Schubhaft (Caritas Österreich, Verein Menschenrechte) und für verurteilte ausländische Staatsangehörige in Justizanstalten (von Diakonie Flüchtlingsdienst und Caritas) durchgeführt.

Besondere Reintegrationsmaßnahmen werden im Rahmen staaten-spezifischer Reintegrationsprojekte für die Russische Föderation (Tschetschenische Republik), Kosovo und Nigeria angeboten. Diese Projekte umfassen Rückkehrunterstützungsmaßnahmen (Organisation, Unterstützung am Flughafen und bei der Reise, Empfang am Flughafen im Rückkehrland), Reintegrationsunterstützung (Ausbildung entsprechend des lokalen Arbeitsmarktbedarfs, Erwerb von Ausrüstung und Werkzeugen, Unterstützung bei der Gründung von Kleinbetrieben, spezifische Unterstützungsmaßnahmen für Rückkehrende mit besonderen Bedürfnissen) sowie Monitoring.

Im Rahmen der ExpertInnenbefragung wurden folgende zukünftigen Herausforderungen identifiziert:

In Österreich wird landesweit Rückkehrberatung angeboten. Potenzielle Rückkehrende werden mit leicht zugänglichen Informationen und Rückkehrberatungsmöglichkeiten flächendeckend versorgt, daher konnte ein zusätzlicher Bedarf oder eine Ausweitung der Rückkehrberatung nicht festgestellt werden. Diakonie Flüchtlingsdienst und Caritas Österreich hielten jedoch fest, dass es bedeutende Unterschiede in der Qualität der Rückkehrberatungen gibt, was vom UNHCR in einem Bericht¹⁸⁵ für die Beratung von AsylwerberInnen in der Schubhaft bestätigt wurde. Die Entwicklung von Richtlinien für Minimalstandards bei Beratungen zur Unterstützten Rückkehr – insbesondere für Schubhäftlinge – wurde als ein wichtiges zukünftiges Bedürfnis identifiziert, um den Unterschieden entgegenzuwirken.

Weiters bestehen Herausforderungen in Kooperation und dem Informationsaustausch zwischen Akteuren, die in die Unterstützte Rückkehr involviert sind. Kooperation bestehen zwar, mehrere Akteure wiesen je-

185 UNHCR: Monitoring der Schubhaftsituation von Asylsuchenden, 2008, S. 11, verfügbar auf www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/5_Oesterreich/2_A-Stellungnahmen/UNHCR-Monitoring-der-Schubhaftsituation-von-Asylsuchenden.pdf

doch auf den zukünftigen Bedarf an verbesserter Zusammenarbeit hin, um den MigrantInnen eine reibungslose Unterstützte Rückkehr gewähren zu können und sie beim Reintegrationsprozess optimal zu unterstützen. Die Einrichtung eines Runden Tisches wäre denkbar; erste Schritte in dieser Hinsicht wurden im Rahmen des Reintegrationsprojekts für die Russische Föderation (Tschetschenische Republik) gemacht, indem eine internationale Arbeitsgruppe eingerichtet wurde.

In diesem Zusammenhang wurde auch der projektorientierte Ansatz eines großen Teils der Maßnahmen zur Unterstützten Rückkehr thematisiert. Da viele der Maßnahmen im Rahmen von Projekten finanziert werden, die auf ein Jahr begrenzt sind, ist die Kontinuität der Maßnahmen nicht gewährleistet. Langzeitprojekte würden die Entwicklung langfristiger Perspektiven begünstigen.

Weitere Herausforderungen liegen in der Einbeziehung kleinerer Akteure auf dem Gebiet der Unterstützten Rückkehr. Da die Finanzierung im Rahmen des Europäischen Rückkehrfonds gegenwärtig von der implementierenden Partei vorfinanziert werden muss, sind kleinere Akteure größtenteils ausgeschlossen; wenn die Zahlungspolitik flexibler wäre oder die Möglichkeit der Bezahlung nach der Implementierung bestünde, könnte ein weiteres Spektrum an kleineren Akteuren beteiligt werden.

Einige interviewte ExpertInnen betonten die Tatsache, dass Reintegration weitaus nachhaltiger ist, wenn die Rückkehrentscheidung freiwillig getroffen wird und wenn die Maßnahmen maßgeschneidert sind; z. B. wenn die Maßnahmen während des Aufenthalts in Österreich und die Reintegrationsmaßnahmen aufeinander abgestimmt sind.

In diesem Kontext ist auch eine weiterreichende Finanzierung als wünschenswert erachtet worden, um die Reintegration von Rückkehrenden umfassender und effizient gestalten zu können sowie das Monitoring bzw. die wissenschaftliche Erforschung des Reintegrationsprozesses zu ermöglichen.

Im Zusammenhang mit dem steigenden Anteil weiblicher Rückkehrender, insbesondere für bestimmte Rückkehrländer/-regionen (Mongolei 49%; Russische Föderation (Tschetschenische Republik) 51%), würde die IOM Wien einen geschlechtssensitiven Ansatz favorisieren. Spezielle Maßnahmen, welche die weibliche Situation berücksichtigen, z. B. in Form von geschlechtsspezifischen Unterstützten Rückkehrprojekten und/oder die Erforschungen der weiblichen Rückkehrsituation, seien zukünftig wünschenswert.

Im Hinblick auf rückkehrende unbegleitete Minderjährige kann das Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen nach ihrer Rückkehr in ihr Herkunftsland nicht immer vollends garantiert werden. Von einigen Akteuren wurde in diesem Zusammenhang der Einsatz unabhängiger Beobachtergruppen angeregt, die bei der Einrichtung und Implementierung von Reintegrationsstrukturen und deren Monitoring beratend tätig sein könnten.

Ein zukünftiger Austausch von Daten zur Unterstützten Rückkehr innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten wird ebenfalls als zukünftige Herausforderung identifiziert, um mehrfacher Nutzung von Unterstützten Rückkehr- und Reintegrationsmaßnahmen entgegenwirken. Zudem würde eine europaweite Datenerfassung der Unterstützten Rückkehr ein eindeutigeres Bild von Zahlen und Entwicklungen vermitteln, so dass zunehmend detaillierte Aussagen europaweit möglich wären.

7. ANHANG

I. Bibliographie

- Appadurai, Arjun: *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalisation*, London 1996.
- asylkoordination Österreich: *Rückkehr in Sicherheit und Würde*, verfügbar auf www.asyl.at/umf/umf/frepo_rueckkehr.php
- Asylgerichtshof: *Tätigkeitsbericht 2009*, verfügbar auf www.asylgh.gv.at/DocView.axd?CobId=39135
- Black, Richard / Gent, Saskia: *Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans*, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, Working Paper T7, Dezember 2004.
- Black, Richard / Koser, Khalid / Munk, Karen: *Understanding voluntary return*, Home Office Online Report 50/04, 2004, verfügbar auf <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5004.pdf>
- Black, Richard/ Eastmond, Marita / Gent, Saskia: *Introduction – Sustainable Return in the Balkans: Beyond Property Restitution and Policy*, in: *International Migration*, 44 (3), 2006. S.5-13.
- Black, Richard / Gent, Saskia: *Sustainable Return in Post-Conflict Contexts*, in: *International Migration*, 44 (3), 2006, S.15-38.
- Bundeskanzleramt: *Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode*, Wien 2008.
- Bundesministerium für Inneres: *Kerninhalte des österreichischen Mehrjahresprogrammes 2008-2013 für den Europäischen Rückkehrfonds*, Wien 2008, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf
- Bundesministerium für Inneres: *Liste der ausgewählten Förderprojekte zum Europäischen Rückkehrfonds Programm 2009*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/projekte/files/2009_RF_Projekte_Stand_4_11_2009.pdf
- Bundesministerium für Inneres: *Liste der ausgewählten Förderprojekte zum Europäischen Rückkehrfonds Programm 2008*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/projekte/files/RF_Foerderprojekte_2008.pdf
- Cassarino, Jean-Pierre: *Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migration Revised*, in: *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, Vol. 6, No. 2, 2004, S.253-279.
- Currie, Edda: *Theorieansätze zur Erklärung von Rückkehr und Remigration*, in: *so-Fid Migration und ethnische Minderheiten*, 2006/2, S.7-23.
- Dahinden, Janine: *Rückkehr ins Herkunftsland. Möglichkeiten und Grenzen von Rückkehrpolitiken und -programmen*, in: *Asyl, Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis*, 2006, S.18-22.
- Dünwald, Stephan: *Politiken der »freiwilligen« Rückführung*, in: Hess, Sabine / Kasperek, Bernd: *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Assoziation A, Berlin 2010, S.179-199.
- Düvell, Franck: *Die Ethik der Politik der freiwilligen Rückkehr*, in: *Flüchtlingsrat, Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen*, Ausgabe 6/04, Heft 104/105, 2005, S.61-67.

- Efionayi-Mäder, Denise / Moret, Joelle / Pecoraro, Marco: Trajectoires d'asile africaines. Déterminants des migrations d' Afrique occidentale vers la Suisse, SFM-Rapport de recherche 38A. Neuchâtel 2005.
- Elwert, Georg: Unternehmerische Illegale. Ziele und Organisationen eines unterschätzten Typs illegaler Einwanderer, in: IMIS Beiträge, Heft 19, 2002, S.7-20.
- Europäische Kommission: EMN Status Report, Version 1, April 2010.
- European Migration Network: Asylum and Migration Glossary, Brussels 2010.
- Frontex, General Report 2009, verfügbar auf www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general_report/2009/general_report_2009_en.pdf
- Ghosh, Bimal: Return Migration: Reshaping Policy Approaches, in: Ghosh, Bimal: Return Migration. Journey of Hope or Despair? Genf 2000, S.181-226.
- Internationale Organisation für Migration: Assisted Voluntary Return and Re-integration Handbook (in Druck).
- Internationale Organisation für Migration: Assisted Voluntary Return Programme, Annual Report 2005.
- Internationale Organisation für Migration: Assisted Voluntary Return Programme – Trends 2006, Wien 2006.
- Internationale Organisation für Migration: Concession Fares, verfügbar auf www.IOM.int/jahia/Jahia/pid/1820
- Internationale Organisation für Migration: Glossary on Migration, Genf 2004.
- Internationale Organisation für Migration: Handbuch zur Unterstützten Freiwilligen Rückkehr und Reintegration, 2011 (im Druck).
- Internationale Organisation für Migration: IOM Transit Locations, verfügbar auf www.IOM.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/mepmm/transit_locations.pdf
- Internationale Organisation für Migration / Bundesministerium für Inneres: Study on the Situation and Status of Russian Nationals from the Chechen Republic Receiving Basic Welfare Support in Austria, Wien 2009.
- Internationale Organisation für Migration Wien: Return Migration in Austria, Wien 2006.
- King, Russell: Generalizations from the History of Return Migration, in: Ghosh, Bimal: Return Migration. Journey of Hope or Despair? Genf 2000, S.7-56.
- Kratzmann, Katerina: Freiwillige Rückkehr aus Österreich – Kontext, Praxis und Kritik, in: Kuckuck. Notizen zu Alltagskultur und Volkskunde. Themenheft „Flucht“ 2/2008, S.22-27.
- Kratzmann, Katerina / Petzl, Elisabeth / Temesvári, Mária: Assisted Return in Austria: Terms, Policy and Projects, in: International Conference on „Building Structures for Assisted Voluntary Return and Reintegration in Europe“. The specific case of Chechen Returnees, Wien 2010, S.41-47.
- Langthaler, Herbert: Rückkehr in Würde, in: asyl aktuell, 1/2009, S.2-7.
- Öhlinger, Theo: Verfassungsrecht, Wien 1997.
- Rat der Europäischen Union: Afghanistan Return Plan, 2002.
- UNHCR: Handbook – Voluntary Repatriation: International Protection, Genf 1996.
- UNHCR: „Monitoring“ der Schubhaftsituation von Asylsuchenden, Wien 2008.
- Warner, Daniel: Voluntary repatriation and the Meaning of Return to Home: A Critique of Liberal Mathematics, in: Journal of Refugee Studies, 7, 1994, S.160-174.

Zeitungsartikel

- Der Standard: Wien Drehscheibe für EU-Abschiebeflüge (Vienna Platform for EU-Removalflights), 5.Mai 2010, S.13.
- Die Presse: Die große Heimkehr (The big return home), 5.April 2009, S.4.

Die Presse: Vergewaltigte: VfGH stoppt Abschiebung (Raped: Constitutional Court stops deportation), 6.Mai 2010, S.5.
Falter: Europas Schub (Europe's removal), 11.Mai 2010, S.13.
Kurier: Bürger vereiteln Abschiebung (Citizens frustrate deportation), 26.April 2010, S.22.
Kurier: Zwischen Verzweiflung und Gesetz (Between despair and law), 12.August 2009, S.17.
Salzburger Nachrichten: So viele Rückkehrer wie nie (As many returnees as never before), 5. März 2010, S.7.

Gesetzgebung

Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005, in der Version vom BGBl. I Nr. 122/2009.
EMRK, verfügbar auf <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (Zugriff am 08.06.2010)
Entscheidung des Rates zur Feststellung von Kriterien und praktischen Vorkehrungen zum Ausgleich von finanziellen Ungleichgewichten, resultierend durch die Umsetzung der Richtlinie 2010/40/EG zur gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, 2004/191/EG, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0191:EN:NOT> (Zugriff am 07.06.2010)
Entscheidung des Rates vom 14. Mai 2008 zur Einrichtung eines Europäischen Migrationsnetzwerks, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008D0381:DE:NOT> (Zugriff am 28.02.2010)
Entscheidung des Rates betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten, 2004/573/EG, verfügbar auf http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2004/l_261/l26120040806en00280035.pdf (Zugriff am 07.06.2010)
Entscheidung des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008-2013 innerhalb des generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und ähnlichen Durchführungsrechtsakte, 575/2007/EG, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0575:EN:NOT> (Zugriff am 07.06.2010)
Fremdenpolizeigesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Version vom BGBl. I Nr. 122/2009.
Grundversorgungsgesetz – Bund, BGBl. I Nr. BGBl. Nr. 405/1991 in der Version vom BGBl. I Nr. 122/2009.
Grundversorgungsvereinbarung (Art. 15a B-VG) BGBl. I Nr. 80/2004.
Strafvollzugsgesetz, BGBl. I Nr. 144/1969 in der Version vom BGBl. Nr. 424/1974.
Strafgesetzbuch, Strafprozessordnung 1975 u.a. Änderung, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/I/I_00302/pmh.shtml (Zugriff am 01.06.2010)
Rat der Europäischen Union: Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, Brüssel 24. September 2008 verfügbar auf <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf> (Zugriff am 07.06.2010)
Richtlinie des Rates über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftwege, 2003/110/EG, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:321:0026:0031:EN:PDF> (Zugriff am 07.06.2010)
Richtlinie des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger. 2008/115/EG, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0115:EN:NOT> (Zugriff am 07.06.2010)

Richtlinie des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen, 2001/40/EG, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF> (Zugriff am 07.06.2010)

UN-Kinderrechtskonvention, 20. November 1989, verfügbar auf www2.ohchr.org/english/law/crc.htm (Zugriff am 07.06.2010)

Statistiken

Statistiken über Freiwillige Rückkehr 2004-2009, übermittelt vom Bundesministerium für Inneres per Email am 11.5.2010 und 30.07.2010.

Statistiken über Abschiebungen 2004-2009, übermittelt vom Bundesministerium für Inneres per Email am 09.06.2010.

Statistiken über Freiwillige Rückkehr 2004-2009 durchgeführt von IOM Wien, übermittelt von IOM Wien am 10.5.2010.

Statistiken über Freiwillige Rückkehr von Unbegleiteten Minderjährigen 2009, übermittelt von Drehscheibe Wien per Email am 20.06.2010.

Webseiten

Asylgerichtshof, www.asylgh.gv.at (Zugriff am 02.06.2010)

Austrian Development Agency, www.entwicklung.at (Zugriff am 22.02.2010)

Bundesministerium für Justiz, www.bmj.gv.at (Zugriff am 07.06.2010)

Bundesministerium für Inneres, www.bmi.at (Zugriff am 07.06.2010)

Diakonie Österreich, <http://fluechtlingsdienst.diakonie.at> (Zugriff am 22.02.2010)

EMN Nationaler Kontaktpunkt Österreich, www.emn.at (Zugriff am 04.06.2010)

European Homecare, www.eu-homecare.com (Zugriff am 22.02.2010)

European Homecare, Return Telephone Hotline, www.0800203040.at (Zugriff am 07.06.2010)

European Return Support Organisation, www.erso-project.eu (Zugriff am 23.02.2010)

Europäisches Migrationsnetzwerk, <http://emn.sarenet.es/html/index.html> (Zugriff am 04.06.2010)

Flüchtlingsreferat des Amtes der Kärntner Landesregierung, www.ktn.gv.at/46191_DE-Organisation-Sozialwesen (Zugriff am 07.06.2010)

Frontex, www.frontex.europa.eu (Zugriff am 07.06.2010)

Internationale Organisation für Migration, www.iom.int (Zugriff am 07.06.2010)

International Organisation für Migration in Wien, www.iomvienna.at (Zugriff am 04.06.2010)

IRRICO, <http://irrico.belgium.iom.int> (Zugriff am 07.06.2010)

Lefö, www.lefoe.at (Zugriff am 23.02.2010)

Österreichische Caritaszentrale, www.caritas.at/ (Zugriff am 22.02.2010)

UN Flüchtlingshochkommissariat, www.unhcr.at (Zugriff am 27.05.2010)

Verein Menschenrechte Österreich, www.verein-menschenrechte.at (Zugriff am 22.02.2010)

II. Übersetzung deutscher Begriffe und Abkürzungen

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Asylgesetz	AsylG	Asylum Act	-
--	--	Austrian Development Agency	ADA
Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten	BM.EIA	Federal Ministry of European and International Affairs	FMEIA
Bundesministerium für Inneres	BM.I	Federal Ministry of the Interior	FMI
Bundesministeriums für Justiz	BM.J	Federal Ministry of Justice	FMJ
Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung	UNODC	United Nations Office on drugs and Crimes	UNODC
Erstaufnahmezentrum	EAST	Initial Reception Centre	-
Europäische Menschenrechtskonvention	EMRK	European Convention for Human Rights	ECHR
Europäische Union	EU	European Union	EU
Europäischer Gerichtshof	EuGH	European Court of Justice	ECJ
Europäischer Flüchtlingsfonds		European Refugee Fund	
Europäischer Rückkehrfonds		European Return Fund	
Europäischer Wirtschaftsraum	EWR	European Economic Area	EEA
Europäisches Migrationsnetzwerk	EMN	European Migration Network	EMN
--	--	European Homecare	EHC
--	--	European Reintegration Support Organisations	ERSO
Fremdenpolizeigesetz	FPG	Aliens' Police Act	-
Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen	UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR
Internationale Organisation	IO	International Organisation	IO
Internationale Organisation für Migration	IOM	International Organization for Migration	IOM
--	--	Information on Return and Re-integration in Countries of Origin	IRRICO
--	--	Memorandum of Understanding	MoU
Mitgliedsstaaten der Europäischen Union	EU MS	European Union Member States	EU MS
Nationaler EMN Kontaktpunkt	EMN NKP	National EMN Contact Point	EMN NCP
Nichtregierungsorganisation	NRO	Non-Governmental Organisation	NGO
Österreichische Entwicklungszusammenarbeit	ÖEZ	Austrian Development Cooperation	ADC
Rotes Kreuz Österreich	ÖRK	Austrian Red Cross	RC
Schubhaft		detention pending deportation	
Verein Menschenrechte Österreich	VMÖ	Association Human Rights Austria	-
Verfassungsgerichtshof	VfGH	Constitutional Court	-

III. Statistiken

Tabelle 1:

Unterstützte Rückkehr nach Staatsbürgerschaft, 2004-2009.

2009		2008		2007	
Russische Föderation	921	Kosovo	427	Serbien	703
Kosovo	910	Russische Föderation	403	Moldau	163
Serbien	517	Serbien	400	Russische Föderation	152
Indien	150	Türkei	176	Türkei	142
Mazedonien, Ehem. Jug. Rep. von	140	Moldau	135	Ukraine	130
Türkei	136	Indien	117	Georgien	82
Georgien	135	Mazedonien, Ehem. Jug. Rep. von	109	Mazedonien, Ehem. Jug. Rep. von	81
China	125	Rumänien	90	Rumänien	81
Moldau	118	Ukraine	87	Mongolei	74
Mongolei	82	Georgien	70	Indien	60
Gesamt (inkl. andere)	4.088	Gesamt (inkl. andere)	2.737	Gesamt (inkl. andere)	2.164
2006		2005		2004	
Serbien/Montenegro	665	Serbien/Montenegro	306	Jugoslawien (Serbien/Montenegro)	188
Moldau	177	Georgien	131	Georgien	161
Türkei	136	Türkei	99	Türkei	115
Rumänien	131	Belarus	92	Moldau	93
Georgien	106	Moldau	92	Armenien	74
Russische Föderation	103	Rumänien	85	Afghanistan	47
Mongolei	92	Ukraine	81	Russische Föderation	47
Ukraine	85	Bulgarien	55	Ukraine	46
Mazedonien, Ehem. Jug. Rep. von	81	Nigeria	55	Nigeria	43
Bulgarien	74	Mongolei	52	Mazedonien, Ehem. Jug. Rep. von	41
Gesamt (inkl. andere)	2.189	Gesamt (inkl. andere)	1.406	Gesamt (inkl. andere)	1.158

Quelle: BM.I

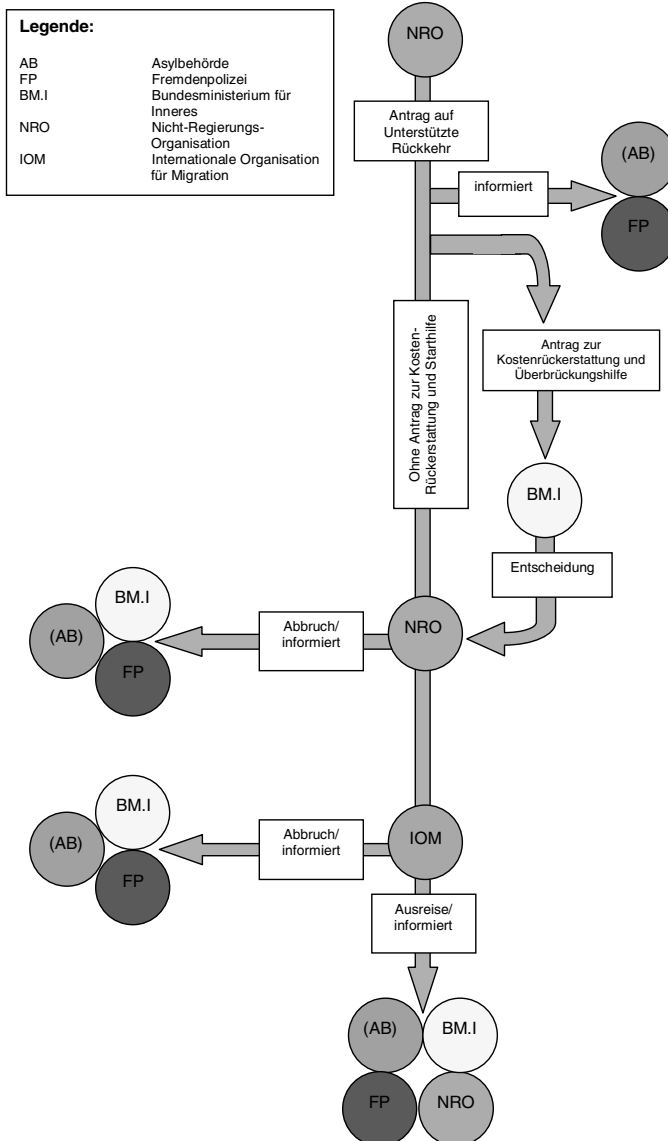
Tabelle 2: Abschiebungen nach Staatsbürgerschaft, 2004-2009.

2009		2008		2007	
Slowakei	371	Serbien	399	Serbien	535
Rumänien	309	Rumänien	290	Rumänien	429
Serbien	267	Slowakei	215	Ungarn	212
Ungarn	235	Ungarn	174	Moldau	206
Kosovo	222	Polen	153	Ukraine	181
Polen	180	Türkei	85	Slowakei	181
Türkei	94	Moldau	81	Polen	151
Nigeria	84	Bosnien-Herzegovina	52	Türkei	99
Tschechische Republik	71	Tschechische Republik	45	Georgien	76
Moldau	62	Kroatien	42	Tschechische Republik	55
Gesamt (inkl. andere)	2.481	Gesamt (inkl. andere)	2.026	Gesamt (inkl. andere)	2.838
2006		2005		2004	
Rumänien	879	Rumänien	849	Rumänien	484
Ehemaliges Jugoslawien	523	Ehemaliges Jugoslawien	447	Bulgarien	244
Ukraine	249	Ukraine	445	Ehemaliges Jugoslawien	237
Ungarn	244	Bulgarien	333	Ukraine	230
Moldau	230	Moldau	274	Moldau	179
Bulgarien	228	Ungarn	239	Polen	89
Slowakei	193	Polen	212	Ungarn	88
Polen	178	Slowakei	185	Slowakei	84
Georgien	111	Türkei	116	Russische Föderation	74
Türkei	100	Georgien	98	China	67
Gesamt (inkl. andere)	4.090	Gesamt (inkl. andere)	4.277	Gesamt (inkl. andere)	2.328

Quelle: BMI

IV. Kommunikationskanäle während der Unterstützten Rückkehr

Grafik 13 Rückkehrberatung im freien Parteienverkehr und Unterstützte Rückkehr aus der Schubhaft

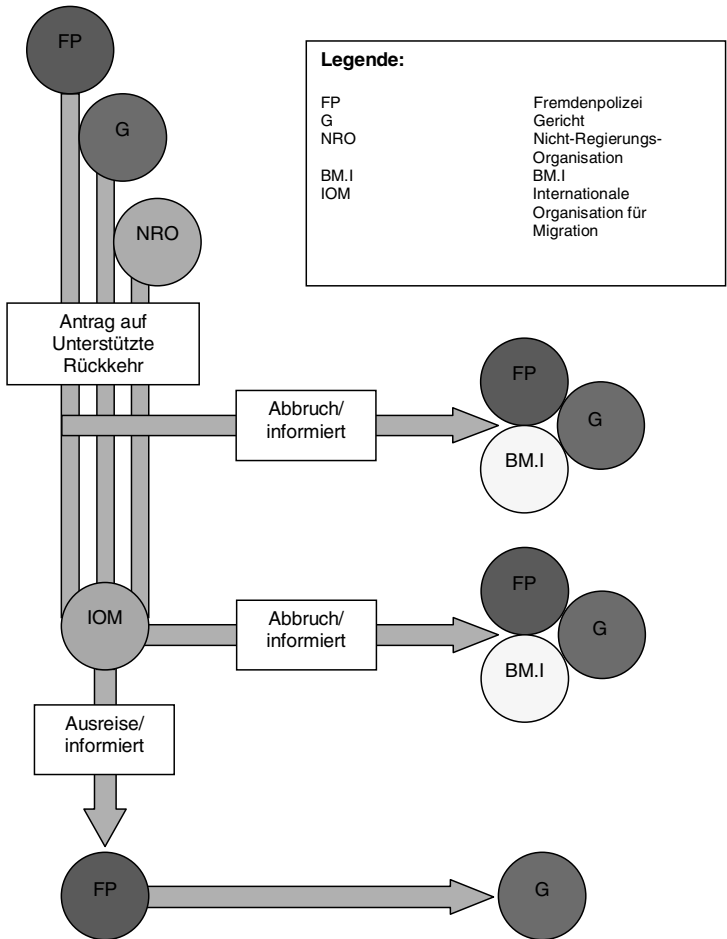


Quelle: BM.I

Die Grafiken beziehen sich nur auf die Kommunikationskanäle, diese können geändert werden.

Grafik 14

Unterstützte Rückkehr aus Justizanstalten



Quelle: BM.I

Die Grafiken beziehen sich nur auf die Kommunikationskanäle, diese können geändert werden.

**V. Europäischer Rückkehrfonds – Förderprojekte Programm 2009
Nationales Programm Jahr 2009 (1. Juli 2009 – 30. Juni 2010)**

Priorität 1: Unterstützung der Entwicklung eines strategischen Zugangs des Rückkehrmanagements der Mitgliedsstaaten.

Projekttitel: Unterstützende Maßnahmen zur „freiwilligen“ Rückkehr gemäß § 133a Strafvollzugsgesetz (StVG)

Institution/Organisation: Bundesministerium für Justiz

Projektbeschreibung: Maßnahmen in Zusammenhang mit der freiwilligen Rückkehr aus Justizanstalten in Kooperation mit dem Bundesministerium für Justiz. Durchführung von rückkehrvorbereitenden Maßnahmen für die Zielgruppe der gemäß §133a StVG „freiwillig“ Rückkehrenden aus der Strafhafte.

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: 174.000,00 EUR

EU Förderhöhe: 74.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: -

Laufzeit: Programmjahr 2009

Projekttitel: Rückkehrvorbereitung in Schubhaft in den Polizeianhaltezentren der Bundesländer Steiermark und Vorarlberg - IRMA 1

Institution/Organisation: Österreichische Caritaszentrale

Projektbeschreibung: Rückkehrberatung und Betreuung von Angehörigen der Zielgruppe des Fonds in der Schubhaft mit Schwerpunkt auf der Beratung zur „freiwilligen Rückkehr“ bzw. Vorbereitung auf die erzwungene Rückführung.

Bundesland: Steiermark, Vorarlberg

Gesamtkosten: 192.002,48 EUR

EU Förderhöhe: 80.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 112.002,48 EUR

Laufzeit: 01.07.2009 bis 30.06.2010

Projekttitel: Rückkehrvorbereitung in Schubhaft in den Polizeianhaltezentren der Bundesländer Wien, NÖ, Burgenland, OÖ, Salzburg, Tirol und Kärnten

Institution/Organisation: Verein Menschenrechte Österreich

Projektbeschreibung: Rückkehrvorbereitung in Schubhaft in den Polizeianhaltezentren der Bundesländer Wien, NÖ, Burgenland, OÖ, Salzburg, Tirol und Kärnten.

Bundesland: Wien, Niederösterreich, Burgenland, Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Kärnten

Gesamtkosten: 939.655,40 EUR

EU Förderhöhe: 380.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 539.808,40 EUR

Laufzeit: 01.07.2009 bis 30.06.2010

Projekttitel: Entwicklung und Implementierung eines Pilotprojekts zur Unterstützung der Freiwilligen Rückkehr und Reintegration von TschetschenInnen

Institution/Organisation: IOM Wien

Projektbeschreibung: Entwicklung und Implementierung eines Pilotprojekts zur Unterstützung der „freiwilligen“ Rückkehr und Reintegration von TschetschenInnen.

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: 293.236,85 EUR

EU Förderhöhe: 114.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 173.828,11 EUR

Laufzeit: 01.07.2009 bis 30.06.2010

Spezifische Priorität 1.1: Unterstützung der Entwicklung eines strategischen Zugangs des Rückkehr Management der Mitgliedsstaaten – Unterstützte freiwillige Rückkehr Programme.

Projekttitel: Rückkehrberatung – Integriertes Rückkehrmanagement IRMA 1.1.

Institution/Organisation: Österreichische Caritaszentrale

Projektbeschreibung: Beratung zur Freiwilligen Rückkehr und Organisation der Rückkehr für die Zielgruppe des Fonds (ausgenommen jener in Schubhaft und jener in der Strafhaft, die unter § 133a Strafvollzugsgesetz fallen).

Bundesland: Wien, Burgenland, Steiermark, Oberösterreich, Salzburg, Vorarlberg

Gesamtkosten: 585.156,86 EUR

EU Förderhöhe: 235.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 291.134,22 EUR

Laufzeit: 01.07.2009 bis 30.06.2010

Projekttitel: Rückkehrberatung (Return counselling)

Institution/Organisation: Verein Menschenrechte Österreich

Projektbeschreibung: Beratung zur freiwilligen Rückkehr und Organisation der Rückkehr für die Zielgruppe des Fonds (ausgenommen jener in

Schubhaft und jener in der Strafhaft, die unter § 133a Strafvollzugsgesetz fallen).

Bundesland: Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Tirol

Gesamtkosten: 627.528,95 EUR

EU Förderhöhe: 255.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 359.445,95 EUR

Laufzeit: 01.07.2009 bis 30.06.2010

Projekttitel: Return Telephone Hotline

Institution/Organisation: European Homecare

Projektbeschreibung: Beratung zur freiwilligen Rückkehr und Organisation der Rückkehr für die Zielgruppe des Fonds (ausgenommen jener in Schubhaft und jener in der Strafhaft, die unter § 133a Strafvollzugsgesetz fallen).

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: 67.985,48 EUR

EU Förderhöhe: 21.264,37 EUR

BM.I- Beitrag: 22.576,63 EUR

Laufzeit: 01.07.2009 bis 30.06.2010

Spezifische Priorität 1.2: Unterstützung der Entwicklung eines strategischen Zugangs des Rückkehr Management der Mitgliedsstaaten – Fördergelder und Maßnahmen um der besonderen Situation von schutzbedürftigen Rückkehrern Rechnung zu tragen.

Projekttitel: Freiwillige Rückkehr von Opfern des Menschenhandels – FROM
Institution/Organisation: LEFÖ

Projektbeschreibung: Pilotprojekt zum Aufbau einer Organisationsstruktur zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr von (weiblichen) Opfern des Menschenhandels.

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: EUR 53.368,01

EU Förderhöhe: 22.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 31.368,01 EUR

Laufzeit: 01.11.2009 bis 30.07.2010

Spezifische Priorität 3.1: Unterstützung von spezifischen innovativen (inter)nationalen Hilfsmitteln für Rückkehrmanagement-Projekte, welche innovative Wege und Informationsmöglichkeiten sowie Beratung von potenziellen Rückkehrenden zur Situation in den Rückkehrländern anbieten und/oder andere innovative Anreize zur Steigerung der Zahl freiwilliger Rückkehrender in Würde zu schaffen.

Project: Freiwillige Rückkehr und Reintegrationshilfe für Staatsangehörige aus Nigeria

Institution/Organisation: IOM Wien

Projektbeschreibung: Maßnahmen zur länder- und/oder zielgruppenspezifischen Rückkehr und Reintegration.

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: 317.317,86 EUR

EU Förderhöhe: 150.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 167.317,86 EUR

Laufzeit: 01.09.2008 bis 31.08.2010

Projekttitle: Freiwillige Rückkehr und Reintegrationshilfe für Staatsangehörige aus dem Kosovo Institution/Organisation: IOM Wien

Projektbeschreibung: Maßnahmen zur länder- und/oder zielgruppenspezifischen Rückkehr und Reintegration.

Bundesland: Niederösterreich, Kärnten, Tirol

Gesamtkosten: 555.657,39 EUR

EU Förderhöhe: 232.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 207.008,22 EUR

Laufzeit: 01.01.2009 to 30.06.2010

Spezifische Priorität 3.2: Unterstützung spezifischer innovativer (inter)nationalen Instrumente von Rückkehrmanagement-Projekten, die neue Arbeitsmethoden testen, um den Dokumentationsprozess von Rückkehrenden in Zusammenarbeit mit Konsularbehörden und Immigrationservices in den Drittländern zu beschleunigen.

Projekttitle: Heimreisezertifikate

Institution/Organisation: BM.I

Projektbeschreibung: Projekt zum Aufbau einer Zusammenarbeit mit Herkunftsstaaten zur verbesserten Erlangung von Heimreisedokumenten.

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: 50.000,00 EUR

EU Förderhöhe: 20.000,00 EUR

BM.I- Beitrag: 30.000,00 EUR

Laufzeit: Programmjahr 2009

Spezifische Priorität 4.1: Unterstützung der gemeinschaftlichen Normen und Best Practices bei der Evaluierung des Rückkehrmanagements und von Aufträgen, um den Fortschritt, Instrumente und Prozesse der Rückkehrprogramme messbar zu machen.

Projekttitle: Evaluierung

Institution/Organisation: BM.I

Projektbeschreibung: Evaluierung der Projektmaßnahme „Rückkehrberatung“.

Bundesland: österreichweit

Gesamtkosten: 30.000,00 EUR

EU Förderhöhe: 12.000,00 EUR

BM.I-Beitrag: 18.000,00 EUR

Laufzeit: Programmjahr 2009

VI. Interview Leitfaden – Beispiel:

InterviewteilnehmerIn:

Was sind Ihre Hauptaufgaben? Wie lange üben Sie diese Arbeit jetzt aus?

1. Tätigkeiten in Ihrer Organisation / Institution

Beschreiben Sie bitte Ihre Aufgaben in Ihrer Institution im Rahmen der Organisation und Durchführung von unterstützter Rückkehr.

2. Zielgruppe für unterstützte Rückkehr

Welche Zielgruppe unterstützen Sie im Rahmen Ihrer Institution? (Mehrfachnennungen möglich)

- AsylwerberInnen
- Ehemalige AsylwerberInnen
- Irregulär eingereiste ZuwanderInnen
- Irregulär aufhältige ZuwanderInnen
- Overstayers
- Regulär aufhältige ZuwanderInnen
- Pensionierte MigrantInnen
- Zweite und dritte Generation von ZuwanderInnen
- Sonstige: _____

3. Definitionen

3.1. Welche Definition von „Rückkehr“ verwenden Sie? Gibt es Probleme mit der Definition?

3.2. Wie würden Sie unterstützte Rückkehr definieren?

Definition im Rahmen der Studie

„Unterstützte Freiwillige Rückkehr“ ist ein viel diskutierter Begriff, insbesondere die Freiwilligkeit wird häufig in Frage gestellt. In der gegenständlichen Studie wird daher der Begriff „Unterstützte Rückkehr“ als Oberbegriff verwendet, der drei Szenarien erfasst (siehe 3.3). Gemeinsam ist allen drei Szenarien, dass die Rückkehrenden bei Ihrer Rückreise unterstützt werden bzw., dass die Rückkehr nicht zwangsweise in Form einer Abschiebung erfolgt.

3.3. Welches ist Ihrer Meinung nach das häufigste Szenario in Österreich?

Scenario 1: Freiwillige Unterstützte Rückkehr

Ein/e Drittstaatsangehörige/r mit gültigem Aufenthaltstitel entscheidet sich freiwillig in einen Drittstaat zurückzukehren, ohne dass eine Ausreisepflichtung besteht und wird dabei von verschiedenen Akteuren unterstützt.

Scenario 2: (keine offizielle Bezeichnung)

Ein/e Drittstaatsangehörige/r ohne gültigen Aufenthaltstitel entscheidet sich freiwillig in einen Drittstaat auszureisen bevor er/sie von den Behörden aufgegriffen wird und wird dabei von verschiedenen Akteuren unterstützt.

Scenario 3: Freiwillige Unterstützte Ausreise

Eine/r Drittstaatsangehörige/r ohne gültigen Aufenthaltstitel entscheidet sich freiwillig einer Ausreiseverpflichtung nachzukommen und wird dabei von verschiedenen Akteuren unterstützt.

3.4. Würden Sie (zusätzlich) andere Formen unterstützter Rückkehr unterscheiden? Wenn ja, bitte nennen Sie diese.

4. Motive / Beweggründe und Anreize für unterstützte Rückkehr

4.1. Was sind Ihrer Meinung nach Motive / Beweggründe für die Durchführung von unterstützter Rückkehr von Seiten Österreichs?

4.2. Haben sich im Rahmen der aktuellen Wirtschaftskrise Beweggründe von Seiten Österreichs und damit Anreize/Programme verändert? Wenn ja, inwiefern?

4.3. Was sind Ihrer Meinung nach Motive / Beweggründe für unterstützte Rückkehr von Seiten der RückkehrerInnen nach Zielgruppen? (AsylwerberInnen, ehemalige AsylwerberInnen, irregulär aufhältige MigrantInnen, etc.)

4.4. Haben sich im Rahmen der aktuellen Wirtschaftskrise Ihrer Meinung nach die Beweggründe für die Unterstützte Rückkehr von Seiten der RückkehrerInnen verändert? (AsylwerberInnen, ehemalige AsylwerberInnen, irregulär aufhältige MigrantInnen, etc.) Wenn ja, inwiefern?

5. Wahrnehmung von unterstützter Rückkehr

5.1. Können Sie Auskunft darüber geben, wie RückkehrerInnen unterstützte Rückkehr vor der Rückkehr wahrnehmen?

5.2. Können Sie Auskunft darüber geben, wie RückkehrerInnen unterstützte Rückkehr nach der Rückkehr wahrnehmen?

6. Anreize für unterstützte Rückkehr

6.1. Sind die gebotenen Anreize für unterstützte Rückkehr Ihrer Meinung nach fördernd / ausreichend?

7. Politische Rahmenbedingungen in Österreich

7.1. Wie würden Sie das politische System in Österreich bezüglich erzwungener Rückführung und unterstützter Rückkehr charakterisieren?

7.2. Welche Entwicklungen gab es in den letzten Jahren?

8. Hindernisse für unterstützte Rückkehr

8.1. Was sind Ihrer Erfahrung nach Hindernisse für unterstützte Rückkehr?

8.2. Wie werden / können diese gelöst (werden)?

9. Reintegrationsmaßnahmen

9.1. Sind die von Österreich gesetzten Maßnahmen zur Reintegration von RückkehrerInnen Ihrer Meinung nach ausreichend?

9.2. Falls nicht, was wäre Ihrer Meinung nach für die erfolgreiche Reintegration von RückkehrerInnen wichtig?

10. Good practice und Erkenntnisse

10.1 Welche Good Practices Beispiele für unterstützte Rückkehr in Österreich kennen Sie?

10.2. Gibt es Ihrer Meinung nach Verbesserungsmöglichkeiten? Wenn ja, welche?

