



Internationale Organisation für Migration (IOM)



Europäisches Migrationsnetzwerk

ÖSTERREICHS RÜCKKEHRPOLITIK: ANWENDUNG VON EINREISE- VERBOTEN UND DURCHSETZUNG VON RÜCKÜBERNAHMEABKOMMEN



Julia Rutz

Kofinanziert durch die
Europäische Union



BM.I



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES

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

Julia Rutz

**ÖSTERREICHS RÜCKKEHRPOLITIK:
ANWENDUNG VON EINREISEVERBOTEN
UND DURCHSETZUNG
VON RÜCKÜBERNAHMEABKOMMEN**



Internationale Organisation für Migration (IOM)

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

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

Covergestaltung und Druck: AV+Astoria Druckzentrum

Herausgeber:

Internationale Organisation für Migration, Landesbüro für Österreich
Nationaler Kontaktpunkt Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk
Nibelungengasse 13/4 1010 Wien

Tel: +43 1 585 33 22 0

Fax: +43 1 585 33 22 30

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

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

© November 2014, Internationale Organisation für Migration (IOM)

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

DAS EUROPÄISCHE MIGRATIONSNETZWERK

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

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

Der österreichische NKP ist in der Abteilung für Forschung und Migrationsrecht der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Wien angesiedelt. IOM Wien wurde 1952 eingerichtet, als Österreich eines der ersten Mitglieder der Organisation wurde. Hauptaufgabe des IOM Länderbüros ist es, nationale Migrationsthemen und aufkommende Trends zu analysieren und entsprechende nationale Projekte und Programme zu planen und umzusetzen.

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

Grundsätzlich betreiben die NKP keine Primärforschung, sondern sammeln und analysieren bereits vorhandene Daten und Informationen; bei Bedarf werden diese jedoch durch die eigenständige Erhebung von Daten und Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach einheitlichen

Spezifikationen erstellt, um innerhalb der EU und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Da die Vergleichbarkeit der Ergebnisse häufig mit Herausforderungen verbunden ist, hat das EMN ein Glossar erstellt, welches die Anwendung einheitlicher Definitionen und Terminologien in allen nationalen Berichten sicherstellt.

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

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG	8
1.1 Definitionen	9
1.2 Rechtlicher und politischer Rahmen innerhalb der EU	11
1.3 Methodologie	14
2. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN VON EINREISEVERBOTEN	16
2.1 Zusammenhang zwischen Rückkehrentscheidung und Einreiseverbot	16
2.2 Einreiseverbote und deren Erlass	20
2.2.1 <i>Gründe für den Erlass eines Einreiseverbots</i>	20
2.2.2 <i>Gründe gegen den Erlass eines Einreiseverbots</i>	25
2.3 Adressaten von Einreiseverboten – Systematik von Rückkehrentscheidungen	27
2.4 Räumlicher Geltungsbereich von Einreiseverboten	33
3. PRAKTISCHE ANWENDUNG VON EINREISEVERBOTEN	37
3.1 Zuständige Behörde	37
3.2 Mögliche Rechtsmittel	37
3.2.1 <i>Frist</i>	38
3.2.2 <i>Neuerungsverbot</i>	39
3.3 Aufhebung und Verkürzung von Einreiseverboten	40
3.4 Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten	42
3.4.1 <i>Informationsaustausch über SIS oder andere Systeme</i>	42
3.4.2 <i>Konsultation unter den Mitgliedstaaten zu Einreiseverboten</i>	42
3.5 Wirksamkeit von Einreiseverboten	44
3.5.1 <i>Praktische Herausforderungen im Zusammenhang mit Einreiseverboten</i>	44
3.5.2 <i>Beurteilung der Wirksamkeit von Einreiseverboten</i>	45

4. PRAKTISCHE ANWENDUNG VON RÜCKÜBERNAHMEABKOMMEN	47
4.1 Zuständige Behörde	48
4.2 Österreichs bilaterale Rückübernahmeabkommen	50
4.2.1 <i>Bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten</i>	50
4.2.2 <i>Bilaterale Rückübernahmeabkommen mit EWR-Ländern</i>	54
4.3 Herausforderungen bei der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen	55
4.4 Beurteilung der Wirksamkeit	57
4.5 Präferenzen bei der Anwendung von bilateralen oder EU-Rückübernahmeabkommen	58
5. SYNERGIEN MIT REINTEGRATIONS-UNTERSTÜTZUNG	59
5.1 Zusammenarbeit mit Behörden in Drittstaaten	59
5.2 Ersuchen um Reintegrationsunterstützung bei einem Einreiseverbot	60
5.2.1 <i>Zuständige Behörde</i>	61
5.2.2 <i>Reintegrationsunterstützung bei einem Einreiseverbot</i>	61
5.2.3 <i>Reintegrationsunterstützung für RückkehrerInnen, die aufgrund von Rückübernahmeabkommen abgeschoben werden</i>	63
6. RÜCKKEHRSTATISTIKEN	65
6.1 Zwangsweise Rückführungen	66
6.2 Freiwillige Rückkehr	68
6.3 Unterstützte Freiwillige Rückkehr	69
7. ZUSAMMENFASSUNG	72
ANHANG	77
A.1 Liste der Übersetzungen und Abkürzungen	77
A.2 Literaturverzeichnis	79

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Tabelle 1: Anzahl der erlassenen Einreiseverbote nach Gründen, Mitte 2011–2013	22
Tabelle 2: Anzahl der Einreiseverbote	46
Tabelle 3: Österreichs bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten	50
Tabelle 4: Österreichs bilaterale Rückübernahmeabkommen mit EWR-Ländern	54
Tabelle 5: Übersetzungen und Abkürzungen	77
Abbildung 1: Hauptgründe der in 2012 und 2013 erlassenen Einreiseverbote in Prozent (%)	23
Abbildung 2: Anzahl der erlassenen Einreiseverbote nach Staatsangehörigkeit, 2013 (Jan–Nov)	24
Abbildung 3: Anzahl der zwangsweise zurückgeführten und der freiwillig zurückgekehrten Personen, 2009–2013	66
Abbildung 4: Anzahl der zwangsweise zurückgeführten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit, 2013	67
Abbildung 5: Anzahl der zwangsweise zurückgeführten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit (Top-Ten und Gesamtzahl) und nach Geschlecht, 2013	67
Abbildung 6: Anzahl der freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit, 2013	68
Abbildung 7: Anzahl der freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit (Top-Ten und Gesamtzahl) und nach Geschlecht, 2013	69
Abbildung 8: Anzahl der unterstützten freiwilligen RückkehrerInnen, 2009–2013	69
Abbildung 9: Anzahl der unterstützten freiwillig zurückgekehrten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit, 2013	70
Abbildung 10: Anzahl der unterstützten freiwillig zurückgekehrten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit (Top-Ten und Gesamtzahl) und nach Geschlecht, 2013	71

1. EINLEITUNG

Laut der Europäischen Kommission bleibt die Umsetzung einer effizienten Rückkehrpolitik für die EU-Mitgliedstaaten von höchster Bedeutung.¹ Einreiseverbote und Rückübernahmeabkommen sind zwei unterschiedliche Maßnahmen, die verschiedenen Zwecken innerhalb des Rückkehrprozesses dienen. Eine Rückkehrentscheidung kann mit einem Einreiseverbot einhergehen, das den betroffenen Drittstaatsangehörigen daran hindert, in ein bestimmtes Land einzureisen. Als Instrumente der Rückkehrpolitik zielen Rückübernahmeabkommen auf eine möglichst effiziente Rückübernahme von irregulären EinwanderInnen durch die Herkunftsländer ab. Hierzu wurden die Modalitäten für die Durchsetzung, Verfahren und Fristen genau definiert.

Das EMN wählte für das Jahr 2014 dieses Studienthema aus, um einen Überblick über das Ausmaß zu erhalten, in welchem EU-Mitgliedstaaten Einreiseverbote und Rückübernahmeabkommen zur Unterstützung ihrer nationalen Rückkehrpolitiken einsetzen. Mögliche Synergien zwischen Einreiseverboten und Rückübernahmeabkommen auf der einen Seite und mit Reintegrationsunterstützung auf der anderen Seite werden untersucht.

Diese Studie basiert auf einheitlichen Spezifikationen gültig für alle EU-Mitgliedstaaten und Norwegen, um EU-weit vergleichbare Ergebnisse zu ermöglichen. Ziel dieses nationalen Berichts ist es, einen Überblick über die bestehenden Zugänge, Mechanismen und praktischen Maßnahmen zu verschaffen, die von österreichischen Einrichtungen und Behörden eingesetzt werden. Die Studie greift jedoch weder alle Maßnahmen auf, die zur Eindämmung irregulärer Migration eingesetzt werden, noch beleuchtet sie alle für Rückübernahmeabkommen relevanten Aspekte der EU-Außenpolitik. Stattdessen wurden folgende Inhalte in die Studie aufgenommen:

Nach der Einleitung, die sich mit der Zielsetzung, den gesetzlichen und politischen Rahmenbedingungen der EU und der Methodik befasst, wird auf das gesetzliche Regelwerk von Einreiseverboten eingegangen. Relevante gesetzliche Entwicklungen hinsichtlich der Regelung von Einrei-

1 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Rückkehrpolitik der EU, COM (2014) 199 final, 28. März 2014, S. 2.

severboten in Österreich sind von erheblichen Änderungen des Fremdenpolizeigesetzes aus den Jahren 2011 und 2013 geprägt. Hierzu zählten die Umsetzung der Rückführungsrichtlinie², insbesondere deren Art. 11, der vorsieht, dass Rückkehrenscheidungen mit einem Einreiseverbot einhergehen können. Ganz besonders wird der gesetzlich geregelte Zusammenhang zwischen Rückkehrenscheidungen und Einreiseverboten beleuchtet. Im Anschluss daran werden die Gründe analysiert, auf deren Grundlage ein Einreiseverbot erlassen werden darf.

Des Weiteren wird auf verschiedene Aspekte bei der praktischen Anwendung von Einreiseverboten verwiesen. Hierbei wird auch auf die Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln gegen ein Einreiseverbot eingegangen.

Im weiteren Verlauf der Studie werden einige Gesichtspunkte der Rückübernahmeabkommen mit einem besonderen Fokus auf deren praktische Umsetzung analysiert. Die verschiedenen Gruppen bilateraler Rückübernahmeabkommen, die Österreich sowohl mit Drittstaaten als auch mit EWR-Ländern abgeschlossen hat, werden in einer Übersicht zusammengestellt.

Darüber hinaus werden die Zusammenhänge erläutert, die zwischen Einreiseverboten und Rückübernahmeabkommen einerseits und der Reintegrationsunterstützung andererseits bestehen können. Dabei wird auch das Ausmaß der Zusammenarbeit zwischen den EntscheidungsträgerInnen behandelt.

Die Studie schließt mit einem Kapitel über statistische Daten zu zwangsweisen Rückführungen, zur freiwilligen Rückkehr sowie freiwilliger Ausreise, und einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.

1.1 Definitionen

Die folgenden in dieser Studie verwendeten Begriffe werden in Anlehnung an die Richtlinie 2008/115/EC (Rückführungsrichtlinie) und an das EMN Glossar³ wie folgt definiert:

- 2 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, im Folgenden „Rückführungsrichtlinie“ genannt.
- 3 EMN Glossar, verfügbar auf: www.emn.at/images/stories/Glossary/EMN_Glossary_DE_Version.pdf (Zugriff am 30. Juni 2014).

Einreiseverbot: die behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der dortige Aufenthalt für einen bestimmten Zeitraum untersagt wird und die mit einer Rückkehrentscheidung einhergeht;⁴

EU-Rückübernahmeabkommen: Ein Abkommen zwischen der EU mit einem Drittstaat auf Grundlage der Gegenseitigkeit, um schnelle und effiziente Verfahren für die Identifizierung und die sichere und ordnungsgemäße Rückführung von Personen einzuführen, die die Voraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet des Drittstaates oder eines der Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder für die Anwesenheit oder den Aufenthalt in dem betreffenden Hoheitsgebiet nicht oder nicht mehr erfüllen, und den Transit dieser Personen im Geiste der Zusammenarbeit zu erleichtern;⁵

Zwangswise Rückführung: Die erzwungene Rückkehr einer Person in das Herkunftsland, Transit- oder Drittland (d.h. Rückkehrland) auf Grundlage eines Gerichts- oder Verwaltungsaktes;⁶

Abschiebung: die Vollstreckung der Rückkehrverpflichtung, d.h. die tatsächliche Verbringung aus dem Mitgliedsstaat;⁷

Rückkehr: die Rückreise von Drittstaatsangehörigen – entweder in freiwilliger Erfüllung einer Rückkehrverpflichtung oder erzwungener Rückführung – in: deren Herkunftsland oder ein Transitland gemäß gemeinschaftlichen oder bilateralen Rückübernahmeabkommen oder anderen Vereinbarungen oder ein anderes Drittland, in das der betreffende Drittstaatsangehörige freiwillig zurückkehren will und in dem er aufgenommen wird;⁸

Freiwillige Ausreise: die Erfüllung der Rückkehrverpflichtung innerhalb der dafür in der Rückkehrentscheidung festgesetzten Frist;⁹

Freiwillige Rückkehr: die unterstützte oder eigenständige Rückkehr in das Herkunftsland, Transit- oder Drittstaat auf Grundlage der freien Entscheidung des Rückkehrers.¹⁰

4 Art. 3 Z 6 Rückführungsrichtlinie.

5 EMN Glossar, S. 181.

6 EMN Glossar, S. 177.

7 Art. 3 Z 5 Rückführungsrichtlinie.

8 Art. 3 Z 3 Rückführungsrichtlinie.

9 Art. 3 Z 8 Rückführungsrichtlinie.

10 Allgemeines Template der *EMN Focussed Study 2014, Endversion 5. März 2014, Good Practices in the return and reintegration of irregular migrants: Member States' entry*

1.2 Rechtlicher und politischer Rahmen innerhalb der EU

Seit 1999 arbeitet die EU an der Entwicklung eines umfassenden Ansatzes ihrer Migrations- und Asylpolitik. Demnach ist die Rückkehr von irregulär aufhältigen Drittstaatsangehörigen für die Plausibilität der gegenwärtigen Migrations- und Asylpolitik der EU von zentraler Bedeutung. Das Haager Programm plädierte für die Entwicklung einer kohärenten Rückkehrpolitik, und das Stockholmer Programm unterstrich die Notwendigkeit dieser Maßnahme und rief die EU und ihre Mitgliedstaaten dazu auf, ihre Bemühungen zu intensivieren und irregulär aufhältige Drittstaatsangehörige mithilfe einer nachhaltigen Rückkehrpolitik rückzuführen.

Die wichtigsten gesetzlichen Instrumente auf Unionsebene in Bezug auf die Rückkehr sind die EU-Rückübernahmeabkommen und die Rückführungsrichtlinie aus dem Jahr 2008.¹¹

Die **Rückführungsrichtlinie** legt gemeinsame EU-Standards für Zwangsrückkehr und freiwillige Ausreise fest. Sie verfolgt einen zweigleisigen Ansatz: Einerseits schreibt sie vor, dass Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sind, Rückkehrentscheidungen gegen alle in einem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates irregulär aufhältigen Drittstaatsangehörigen zu erlassen.¹² Andererseits betont sie auch die Wichtigkeit einer Umsetzung der Rückkehrpolitik unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und -freiheiten und der Würde der einzelnen RückkehrerInnen, einschließlich des Grundsatzes der Nichtzurückweisung. Daraus folgt, dass jegliche

bans policy & use of readmission agreements between Member States and third countries. Zur Diskussion des Begriffs der Freiwilligkeit siehe Katerina Kratzmann, *Unterstützte Rückkehr: Alternative zur Abschiebung?* 2014, verfügbar auf www.oew.ac.at/kmi/Jahrestagung%20Abstracts/Papers%202014/Kratzmann_Vortrag_KK_Unterstützte%20Rueckkehr%20als%20Alternative%20zur%20Abschiebung.pdf (Zugriff am 4. November 2014); zum Begriff der Unterstützten Freiwilligen Rückkehr siehe Katerina Kratzmann, Elisabeth Petzl, Mária Temesvári, *Programme und Strategien in Österreich zur Förderung der unterstützten Rückkehr und Reintegration in Drittländer*, 2010, S. 16.

11 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.

12 Beispielsweise an Drittstaatsangehörige, die unrechtmäßig in die EU eingereist sind (irregulär oder mit gefälschten Reisepapieren), Personen, deren Antrag auf internationalen Schutz abgewiesen wurde; Personen, deren Visum abgelaufen ist.

Rückführung nur unter Einhaltung der europäischen und internationalen Garantien für die Wahrung der Menschenrechte erfolgen kann.¹³

Die Rückführungsrichtlinie kennt unterschiedliche Arten von Rückkehrmaßnahmen. Zunächst kann grob zwischen freiwilliger und erzwungener Rückkehr¹⁴ unterschieden werden, wobei die Richtlinie unterstreicht, dass eine freiwillige Rückkehr vorzuziehen ist.¹⁵ Aus diesem Grund sieht eine Rückkehrentscheidung normalerweise eine Frist für eine freiwillige Ausreise des Betroffenen vor.

Falls jedoch der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wird oder eine freiwillige Ausreise aufgrund der in Art. 7 Abs. 4 Rückführungsrichtlinie aufgelisteten Ausnahmefälle nicht gewährt wurde, müssen Mitgliedstaaten alle notwendigen Maßnahmen zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung ergreifen, um irregulär aufhältige Drittstaatsangehörige aus ihrem Hoheitsgebiet abzuschieben.

Artikel 11 der Rückführungsrichtlinie schreibt eine konkrete Rückkehrmaßnahme vor, nämlich die Einreiseverbote. Die relevanten Elemente lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Bestimmungen	Beschreibung
Artikel 11 (1)	Rückkehrentscheidungen gehen mit einem Einreiseverbot einher, (a) falls keine Frist für eine freiwillige Ausreise eingeräumt wurde oder (b) falls der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wurde. In anderen Fällen kann eine Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot einhergehen.
Artikel 11 (2)	Die Mitgliedstaaten setzen die Dauer des Einreiseverbots fest, das fünf Jahre grundsätzlich nicht überschreiten darf. Die Dauer kann fünf Jahr

13 Zum Beispiel die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1959), das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984) und die Genfer Konvention (1951) über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Fassung des Protokolls von New York (1967).

14 Für die Gruppe der „nicht Rückführbaren“, siehe F. Lutz, Verhandlungen zur Rückführungsrichtlinie, Kommentare und Materialien, 2010, S. 64.

15 Erwägungsgrund 10 der Rückführungsrichtlinie.

überschreiten wenn eine schwerwiegende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegeben ist.

Artikel 11 (3)

Die Mitgliedstaaten können ein Einreiseverbot aufheben oder aussetzen:

- Falls der Rückkehrer nachweisen kann, dass er/sie das Hoheitsgebiet unter uneingeschränkter Einhaltung einer Rückkehrentscheidung verlassen hat.
- Falls der Drittstaatsangehörige ein Opfer von Menschenhandel ist, dem nach Maßgabe der Richtlinie 2004/81/EG des Rates ein Aufenthaltstitel erteilt wurde, wird gegen diesen kein Einreiseverbot erlassen, vorausgesetzt der betroffene Drittstaatsangehörige stellt keine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche oder die nationale Sicherheit dar.
- In Einzelfällen, in bestimmten Fallkategorien oder aus sonstigen Gründen.

Mitgliedstaaten können in Einzelfällen aus humanitären Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot aufheben oder aussetzen.

Diese Bestimmungen gestehen den Mitgliedstaaten einen gewissen Ermessensspielraum zu, was die Umsetzung von Einreiseverboten betrifft. Sie werden deshalb als politische Zwangsmaßnahme eingesetzt – indem bereits vor der Ankunft vermittelt wird, dass es sich nicht lohnt, irregulär in die EU einzureisen.

Obwohl die Rückführungsrichtlinie keine ausdrückliche Bestimmung zu **Rückübernahmeabkommen** beinhaltet, findet sich dennoch ein Verweis auf diese in Erwägungsgrund Nummer sieben; hier wird die Notwendigkeit gemeinschaftlicher und bilateraler Rückübernahmeabkommen mit Drittländern zur Erleichterung des Rückkehrprozesses hervorgehoben.

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon findet der Abschluss von Rückübernahmeabkommen eine ausdrückliche Rechtsgrundlage in Art. 79 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Obleich also der Besitzstand der EU einige gemeinsame Vorgaben zur Umsetzung der Rückkehrpolitik durch die Mitgliedstaaten enthält, verfügen diese doch immer noch über einen gewissen Ermessensspielraum bei der Frage, welche Maßnahmen unter welchen Bedingungen zu ergreifen sind, sowie bei der Methode der Umsetzung. Letztlich sind nur wenige Details über die praktische Anwendung und Wirksamkeit dieser Maßnahmen bekannt.

1.3 Methodologie

Die vorliegende Studie basiert auf einheitlichen Spezifikationen gültig für alle EU-Mitgliedstaaten inklusive Norwegen, um – so weit wie möglich - EU-weit vergleichbare Resultate zu erzielen. Sie schließt an die EMN-Studie „Praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich“ an (EMN 2012). Während diese Studie den Fokus primär auf die praktischen, von nationalen Behörden umgesetzten Maßnahmen zur Eindämmung irregulärer Migrationsströme setzte, befasst sich die vorliegende Studie insbesondere mit zwei Rückkehrmechanismen: Einreiseverboten und Rückübernahmeabkommen.

Die Studie stützt sich auf aktuelle Informationen, die auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene verfügbar sind, wie Publikationen, vorhandene Studien und Statistiken, Presstexte und Medien, wie auch Internetquellen. Zur Sekundärforschung zählt die Materialsammlung zur gesetzlichen Lage in Österreich. Eine Übersicht der verwendeten Informationsquellen findet sich in der Bibliografie im Anhang.

Im Zuge der Sekundärforschung wurde deutlich, dass es zu den Themen Einreiseverbot und Rückübernahmeabkommen in Österreich wenig verfügbares Material gibt, insbesondere kaum statistische Daten. Zur Vollständigkeit der Forschung wurden daher qualitative halb-strukturierte Interviews mit Fachleuten auf den Gebieten Einreiseverbote und Rückübernahmeabkommen geführt, aber auch mit Experten, die im weiteren Sinne auf dem Gebiet des Fremden- und Asylrechts tätig sind. Diese waren Thomas Mühlhans (Leiter des Referats Förderungen Asyl und Rückkehr, Bundesministerium für Inneres), Thomas Neugschwendner (Rechtsanwalt), Gerhard Reischer (Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres), Manuel Scherscher (Abteilung Asyl und Fremdenwesen, Bundesministerium für Inneres), und Christopf Steinwendtner (Diakonie Flüchtlingsdienst Wien).

Je nach Fachgebiet des Befragten lieferten die Interviews genaue Informationen zu bestimmten Themen. Der Interview-Leitfaden wurde vorab erstellt und deckte alle für diese nationale Studie relevanten Aspekte ab, ließ jedoch genug Raum, um auf die Besonderheiten mit den unterschiedlichen Interviewpartnern einzugehen. Alle Gespräche wurden von MitarbeiterInnen des Nationalen Kontaktpunkts im EMN durchgeführt. Die Interviews wurden transkribiert, der Inhalt der Studie wurde vor Veröffentlichung den ExpertInnen vorgelegt.

Julia Rutz (Leiterin der Abteilung Forschung und Migrationsrecht, IOM) hat die vorliegende Studie erstellt. Der statistische Anhang wurde von Saskia Koppenberg (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IOM) zusammengestellt und ausgearbeitet. Besonderer Dank geht an Katerina Kratzmann (Büroleiterin, IOM) für die Überarbeitung, an Andrea Götzelmann (Leiterin der Abteilung für Unterstützte Freiwillige Rückkehr und Reintegration, IOM) für ihren Beitrag im Kapitel Reintegrationsunterstützung, an Adel-Naim Reyhani (Juristischer Mitarbeiter, IOM) für die Kommentierung und an Judith Tutzer (Forschungspraktikantin, IOM) für ihre Unterstützung bei der Recherche zur Studie.

2. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN VON EINREISEVERBOTEN

Einreiseverbote werden in der Rückführungsrichtlinie definiert als eine „behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der dortige Aufenthalt für einen bestimmten Zeitraum untersagt wird und die mit einer Rückkehrentscheidung einhergeht.“¹⁶ Diese Regelung diene nicht nur der innerstaatlichen Sicherheit sondern auch dem Schutz der Mitgliedstaaten. Sie fördert das Gesamtziel der Umsetzung der Richtlinie, eine gesamteuropäische Rückkehrpolitik wirksam und effektiv durchzusetzen (Szymanski, 2014:3).

In Österreich gab es 2011 und 2013 signifikante Änderungen im Fremdenpolizeigesetz in Bezug auf die Regelung von Einreiseverboten. Diese Bestimmungen beinhalteten die Umsetzung der Rückführungsrichtlinie, insbesondere ihren Artikel 11, der Einreiseverbote als eine konkrete Rückkehrmaßnahme vorsieht.

Im folgenden Kapitel wird der rechtliche Rahmen im Hinblick auf Einreiseverbote in Österreich unter diesem Gesichtspunkt untersucht. Im Besonderen erläutert es den Zusammenhang zwischen Rückkehrentscheidungen und Einreiseverboten, die Gründe für und gegen den Erlass eines Einreiseverbots, die Kategorien von Drittstaatsangehörigen, die ein Einreiseverbot erhalten können, den räumlichen Geltungsbereich eines Einreiseverbots und die zuständigen Behörden und Einrichtungen.

2.1 Zusammenhang zwischen Rückkehrentscheidung und Einreiseverbot

Zunächst wird die Verbindung zwischen Rückkehrentscheidung und Einreiseverbot untersucht. Dieses Kapitel klärt, ob Einreiseverbote automatisch in Fällen erlassen werden, in denen eine Person einer Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen ist, oder ob sie automatisch mit jeder Rückkehrentscheidung oder per Einzelfallentscheidung erlassen werden.

16 Art. 3 Abs. 6 Rückführungsrichtlinie.

Diese Frage ist in Österreich von besonderem Interesse, da sich dort die einschlägige Gesetzeslage in den vergangenen Jahren geändert hat. Die **alte, ab Juli 2011 gültige Gesetzeslage**¹⁷ in Österreich sah ein automatisches Einreiseverbot im Falle einer Rückkehrentscheidung vor. Art. 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz alte Fassung bestimmte, dass mit einer Rückkehrentscheidung ein Einreiseverbot von mindestens 18 Monaten zu erlassen sei.¹⁸ Diese Regelung ließ also keinen Raum für Ermessensabwägungen, sondern sah die Verknüpfung von Rückkehrentscheidung und Erlass eines Einreiseverbots zwingend vor. Charakteristisch für dieses Einreiseverbot war die erschwerte oder fehlende Möglichkeit, dessen Aufhebung zu beantragen (Schmied, 2011: 151–153). Dieses zwingende 18-monatige Einreiseverbot wurde unabhängig vom Vorliegen besonderer Tatbestände verhängt.

An der alten Rechtslage wurde von Schmied kritisiert, dass allein die Tatsache des irregulären Aufenthalts in Österreich genügt, um ein Einreiseverbot zu bewirken (2011: 151). Es wurde die Vereinbarkeit dieser Regelung mit der Rückführungsrichtlinie bezweifelt, da nach Artikel 11 der Rückführungsrichtlinie ein Einreiseverbot nur in ganz bestimmten Fällen unmittelbar mit einer Rückkehrentscheidung zu verbinden ist.

Des Weiteren wurde die vom Juni 2011 stammende Version des § 53 Fremdenpolizeigesetz (laut der mit allen Rückkehrentscheidungen automatisch ein Einreiseverbot einhergeht) von mehreren österreichischen Organisationen kritisiert, die mit Asylsuchenden und Flüchtlingen arbeiten.¹⁹ Sie argumentieren, dass der Erlass eines allgemeinen Einreiseverbots Sinn und Zweck von Artikel 11 Rückführungsrichtlinie widerspricht. Zudem weisen sie darauf hin, dass ein von Österreich erlassenes Einreiseverbot auch für andere EU-Länder gültig sei. Deshalb scheint die Rückführungsrichtlinie keine bedingungslose Auferlegung eines Einreiseverbots zu recht-

17 Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 und das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (Fremdenrechtsänderungsgesetz, 2011), BGBl. I Nr. 38/2011, geändert wurde, Inkrafttreten am 1. Juli 2011.

18 Für weitere Erläuterungen zur vormaligen Regelung siehe: Katerina Kratzmann, Adel-Naim Reyhani, *Praktische Massnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich. Studie des Nationalen Kontaktpunktes im Europäischen Migrationsnetzwerk*, 2012, S. 27–37, verfügbar unter: www.emn.at/images/stories/2012/Studien_/Irregular_Migration_EMN_NCP_AT_final_DE.pdf (Zugriff am 7. März 2014).

19 Agenda Asyl (Asylkoordination Österreich, Diakonie Flüchtlingsdienst, Verein Projekt Integrationshaus, SOS Mitmensch, Volkshilfe Österreich).

fertigen. Agenda Asyl kommt zu dem Schluss, dass diese Regelung neu überdacht werden müsse, da sie nicht verfassungskonform sei.²⁰

Die Österreichische Caritas argumentiert, dass die automatische Kopplung von Rückkehrenscheidungen mit Einreiseverboten in Widerspruch zu Art. 11 Rückführungsrichtlinie stehe, der keinen automatischen Erlass eines Einreiseverbots bei einer Rückkehrenscheidung verlangt. Die Rückführungsrichtlinie sieht ein solches Vorgehen nur in zwei besonderen Fällen vor: 1) wenn keine Frist für eine freiwillige Ausreise eingeräumt wurde, oder 2) wenn der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wurde. Die Caritas fordert in ihrer Stellungnahmen die Streichung der automatischen und einer Einzelfallprüfung unzugänglichen Verhängung eines Einreiseverbots.²¹

Tatsächlich führte dies zu einer Überprüfung des § 53 Fremdenpolizeigesetz im Hinblick auf seine Konformität mit der Verfassung und dem EU-Recht.

Diese Angelegenheit wurde dem Verwaltungsgerichtshof vorgebracht, der entschied, dass die unmittelbar anwendbare Richtlinienbestimmung des Art. 11 Abs. 2 Rückführungsrichtlinie der alten Fassung von § 53 Fremdenpolizeigesetz insofern entgegen steht, als dort die ausnahmslose Festsetzung eines Einreiseverbots vorgesehen ist.²² In Fällen, in denen das Fehlverhalten des Drittstaatsangehörigen die öffentliche Sicherheit und Ordnung bloß geringfügig beeinträchtigt, darf kein Einreiseverbot verhängt werden.

20 Agenda Asyl, *Stellungnahme von AGENDA ASYL betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005 das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 geändert werden (251/ME)*, 2011, Punkt 2.5, verfügbar auf: www.integrationshaus.at/cgi-bin/file.pl?id=631 (Zugriff am 13. März 2014); siehe auch Der Standard, *Auch für Europa schädlich*, 1. Juli 2011, S. 32.

21 Caritas Österreich, *Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein BFA-Einrichtungsgesetz und ein BFA-Verfahrensgesetz erlassen sowie das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 und das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen geändert werden*, 2012, S. 11, verfügbar auf: www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME_11087/imfname_284624.pdf (Zugriff am 13. März 2014).

22 Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, 15. Mai 2012, 2012/18/0029.

Mit Wirkung zum 1. Jänner 2014 wurde das Fremdenpolizeigesetz dann zur **aktuellen gesetzlichen Regelung** geändert.²³ Diese angepasste Fassung des § 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz sieht nun vor, dass mit einer Rückkehrentscheidung ein Einreiseverbot erlassen werden kann, nicht muss. Das Gesetz sieht nun also keine zwingende Verknüpfung zwischen Rückkehrentscheidung und Einreiseverbot vor, sondern eröffnet lediglich die Möglichkeit der Verknüpfung, während nach der alten gesetzlichen Regelung mit dem Erlass einer Rückkehrentscheidung zwingend auch ein Einreiseverbot erlassen wurde.

Abs. 1 des § 53 Fremdenpolizeigesetz ermöglicht es, eine Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot zu verbinden (Abs. 1).

In den folgenden Absätzen 2 und 3 wird dann die Dauer eines solchen Einreiseverbots bestimmt.

Absatz 2 regelt Einreiseverbote von höchstens fünf Jahren und gibt einen Rahmen zur Beurteilung der Länge des Einreiseverbots vor. Danach ist zur Beurteilung das bisherige Verhalten des Drittstaatsangehörigen zu berücksichtigen, sowie eine mögliche Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit oder anderer, in Artikel 8 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention genannter öffentlichen Interessen.²⁴ Im Anschluss werden neun Gruppen von Tatbeständen aufgelistet, bei denen dies anzunehmen ist.²⁵

Einreiseverbote von höchstens zehn Jahren werden in Abs. 3 des § 53 Fremdenpolizeigesetz geregelt. Ein bis zu zehnjähriges Einreiseverbot ist zu erlassen, „wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Aufenthalt des Drittstaatsangehörigen eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit darstellt“.²⁶ Für das Vorliegen solcher sog. bestimmter Tatsachen wird wieder ein Katalog mit neun Fällen angegeben, die neben den anderen der in Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention genannten öffentlichen Interessen ein Indiz, aber auch

23 Bundesgesetz, mit dem das BFA-Einrichtungsgesetz, das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Grenzkontrollgesetz sowie das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden (FNG-Anpassungsgesetz), BGBl. I Nr. 68/2013.

24 § 53 Abs. 2 Satz 1 Fremdenpolizeigesetz.

25 § 53 Abs. 2 Satz 2 Fremdenpolizeigesetz.

26 § 53 Abs. 3 Satz 1 Fremdenpolizeigesetz.

keine umfassende Auflistung der hierfür relevanten Tatbestände liefern.²⁷

Für eine konkret eingeschränkte Fallgruppe kann das Einreiseverbot auch unbefristet erlassen werden. Dies ist gemäß § 53 Abs. 3 Fremdenpolizeigesetz nur möglich, wenn eine rechtskräftige Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren vorliegt (Ziffer 5), bei Mitgliedschaft bei einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung oder bei anderen Straftaten im Kontext Terrorismus (Ziffer 6), bei Gefährdung der nationalen Sicherheit durch die öffentliche Beteiligung an Gewalttaten oder durch den öffentlichen Aufruf zur Gewalt oder durch hetzerische Aufforderung (Ziffer 7), wie auch bei Billigung oder Werbung eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit oder von Kriegsverbrechen (Ziffer 8).

2.2 Einreiseverbote und deren Erlass

2.2.1 Gründe für den Erlass eines Einreiseverbots

In Österreich werden die möglichen Gründe für den Erlass von Einreiseverboten in § 53 Fremdenpolizeigesetz aufgelistet. Das Gesetz unterscheidet hier je nach Dauer des auferlegten Einreiseverbots. In Absatz 2 des § 53 Fremdenpolizeigesetz werden die Gründe für den Erlass eines Einreiseverbots mit einer Dauer von bis zu fünf Jahren genannt. Der Absatz 3 des § 53 Fremdenpolizeigesetz nennt die Gründe für den Erlass eines Einreiseverbots mit einer Dauer von bis zu 10 Jahren in den Ziffern 1 bis 4 und für ein unbefristetes Einreiseverbot in den Ziffern 5 bis 8.

Beispiele für Gründe für den Erlass von Einreiseverboten von bis zu 5 Jahren werden in Absatz 2 aufgelistet. Die zuständige Behörde, das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA), muss bei der Bemessung der Dauer des Einreiseverbots zwei Aspekte berücksichtigen:

- 1) Das bisherige Verhalten des Drittstaatsangehörigen;
- 2) Inwieweit der Aufenthalt des Drittstaatsangehörigen die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet oder anderen in Art. 8 Abs. 2 Europäische Menschenrechtskonvention genannten öffentlichen Interessen zuwider läuft.

27 § 53 Abs. 3 Satz 2 Fremdenpolizeigesetz.

Für den zweiten Aspekt – die Bewertung, ob eine mögliche Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit vorliegt – listet das Gesetz neun Fallgruppen auf, bei denen eine solche Gefährdung angenommen werden kann. Dabei handelt es sich um folgende Gruppen:²⁸

1. *mehrere Formen von Verwaltungsübertretungen, beispielsweise Verstöße gegen die Straßenverkehrsordnung (Übertretung der Höchstgeschwindigkeit mit der Folge Führerscheinentzug)²⁹, oder Verstöße gegen die Gewerbeordnung (Führung eines Gewerbes ohne Gewerbeberechtigung)³⁰, oder rechtskräftiger Verurteilung wegen einer Übertretung des Grenzkontrollgesetzes, des Meldgesetzes, des Gefahrgutbeförderungsgesetzes oder des Ausländerbeschäftigungsgesetzes;*
2. *rechtskräftige Bestrafung wegen einer Verwaltungsübertretung mit einer Geldstrafe von mindestens 1.000 Euro oder primären Freiheitsstrafe;*
3. *rechtskräftige Bestrafung wegen einer Übertretung des Fremdenpolizeigesetzes oder des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes;*
4. *vorsätzlich begangene Finanzvergehen;*
5. *rechtskräftige Bestrafung wegen eines Verstoßes gegen Prostitutionsvorschriften;*
6. *Mittellosigkeit;*
7. *Schwarzarbeit;*
8. *Eheschließung zum Zwecke des Aufenthalts;*
9. *Aufenthaltsadoption.*

Zusätzlich zu den Erläuterungen zu Einreiseverboten von bis zu 5 Jahren in § 53 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz erklärt Abs. 3 desselben Artikels die Voraussetzungen für den Erlass von Einreiseverboten von bis zu 10 Jahren oder mit unbefristeter Dauer. Einreiseverbote für die Dauer von bis zu 10 Jahren oder länger können erlassen werden, „wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Aufenthalt des Drittstaatsangehörigen eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit darstellt“.

28 Gruppen gemäß § 53 Abs. 2 Z 1-9 Fremdenpolizeigesetz, vollständiger Wortlaut verfügbar unter: www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241 (Zugriff am 9. Mai 2014).

29 § 20 Abs. 2 Straßenverkehrsordnung, BGBl. Nr. 159/1960, § 26 Abs. 3 Führerscheingesetz, BGBl. Nr. 120/1997.

30 § 366 Abs. 1 Z 1 der Gewerbeordnung 1994.

Zu diesen bestimmten Tatsachen listet das Gesetz in § 53 Abs. 3 Z 1–4 folgende Gründe für den Erlass eines Einreiseverbots von bis zu 10 Jahren auf:

1. und 2. Rechtskräftige Verurteilung wegen einer Straftat;
3. Rechtskräftige Verurteilung wegen Zuhälterei;
4. Wiederholte Bestrafung nach dem Fremdenpolizeigesetz oder dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz.

In § 53 Abs. 3 Ziffern 5 bis 8 listet das Gesetz folgende Kriterien als Gründe für den Erlass von Einreiseverboten von unbefristeter Dauer auf:

5. Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren;
6. Vorliegen von Tatsachen, die auf die Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation schließen lassen, oder das Begehen von terroristischen Straftaten, der Finanzierung von Terrorismus oder das Anleiten zu einer terroristischen Straftat;
7. Gefährdung der nationalen Sicherheit durch das Verhalten des Drittstaatsangehörigen, insbesondere durch die öffentliche Beteiligung oder hetzerischen Aufruf zur Gewalt;
8. Billigung von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Betrachtet man die statistischen Daten, fällt auf, dass die Anzahl der erlassenen Einreiseverbote zwischen 2012 und 2013 von 1.854 auf 2.132 gestiegen ist, was einen Anstieg von 15 Prozent bedeutet (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Anzahl der erlassenen Einreiseverbote³¹ nach Gründen, Mitte 2011–2013

Grund	2011 (zweite Hälfte)	2012	2013
Gefährdung der öffentlichen Sicherheit (Art. 8 Abs. 2 EMRK, § 53 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz)	281	546	461
Verwaltungsübertretung – qualifiziertes Delikt (§ 53 Abs. 2 Z 1 Fremdenpolizeigesetz)	12	11	13
Verwaltungsübertretung – qualifizierte Strafe (§ 53 Abs. 2 Z 2 Fremdenpolizeigesetz)	4	1	1

31 Klarstellend sei darauf hingewiesen, dass Einreiseverbote nur (nicht-begünstigte) Drittstaatsangehörige betreffen. EU-Bürger sind also von diesen Zahlen nicht erfasst; diese erhalten ggf. ein sog. Aufenthaltsverbot.

Rechtskräftige Bestrafung Übertretung Fremdenpolizeigesetz / Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz - Verwaltungsübertretung (§ 53 Abs. 2 Z 3 Fremdenpolizeigesetz)	8	26	17
Vorsätzliches finanz-/devisenrechtliches Vergehen (§ 53 Abs. 2 Z 4 Fremdenpolizeigesetz)	<i>nicht zutreffend</i>	1	1
Prostitution (§ 53 Abs. 2 Z 5 Fremdenpolizeigesetz)	3	10	0
Mittellosigkeit (§ 53 Abs. 2 Z 6 Fremdenpolizeigesetz)	282	539	763
Verstoß gegen Ausländerbeschäftigungsgesetz (§ 53 Abs. 2 Z 7 Fremdenpolizeigesetz)	83	161	178
Scheinehe (§ 53 Abs. 2 Z 8 Fremdenpolizeigesetz)	1	1	3
Scheinadoption (§ 53 Abs. 2 Z 9 Fremdenpolizeigesetz)	<i>nicht zutreffend</i>	1	0
Sonstige rechtskräftige Verurteilungen (§ 53 Abs. 3 Z 1 Fremdenpolizeigesetz)	217	427	540
Rechtskräftige Verurteilung innerhalb von drei Monaten nach Einreise - Vorsatz (§ 53 Abs. 3 Z 2 Fremdenpolizeigesetz)	43	92	129
Rechtskräftige Verurteilung über fünf Jahre - unbedingt (§ 53 Abs. 3 Z 5 Fremdenpolizeigesetz)	15	34	21
Kriminelle Organisation/Terroristische Vereinigung (§ 53 Abs. 3 Z 6 Fremdenpolizeigesetz)	4	1	1
Nationale Sicherheit (§ 53 Abs. 3 Z 7 Fremdenpolizeigesetz)	1	3	4
Gesamtzahl der erlassenen Einreiseverbote	954	1.854	2.132

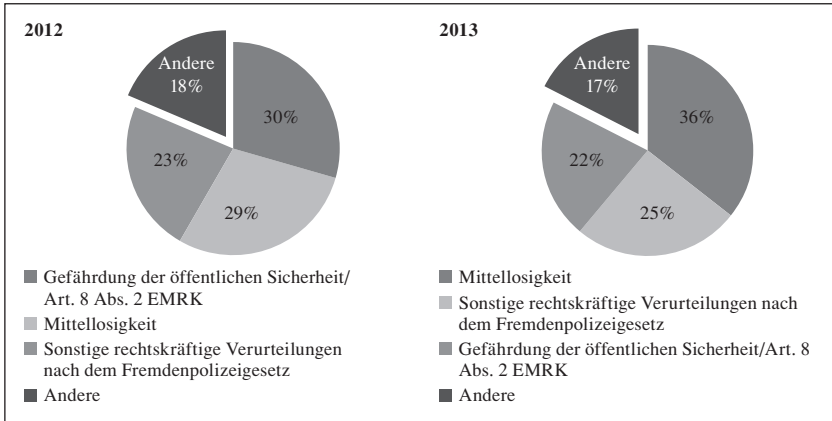
Quelle: Bundesministerium für Inneres, Fremdenpolizei und Visawesen.

Die drei häufigsten Gründe für den Erlass eines Einreiseverbots waren Mittellosigkeit, sonstige rechtskräftige Verurteilungen gemäß § 53 Abs. 3 Z 1 Fremdenpolizeigesetz, sowie Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach Art. 8 Abs. 2 Europäische Menschenrechtskonvention. Zusammengefasst stellen sie 82 Prozent aller 2012 erlassenen Einreiseverbote dar und 83 Prozent der 2013 erlassenen (siehe Abbildung 1).

Die Hauptgründe für den Erlass von Einreiseverboten in der zweiten Hälfte des Jahres 2011 und im Jahr 2013 waren in Österreich die Mittellosigkeit (gemäß § 53 Abs. 2 Z 6 Fremdenpolizeigesetz), da Drittstaatsangehörige nachweisen müssen, dass sie über die finanziellen Mittel verfügen, um ihre Lebenshaltungskosten zu decken.³²

32 Wichtig ist, dass solche finanziellen Mittel nicht aus illegalen Quellen stammen. Des Weiteren muss der Drittstaatsangehörige diese Mittel nicht selbst aufbringen, es kann sich auch ein Dritter dafür verbürgen. Die Behörde ist verpflichtet, eine detaillierte Begründung für den Fall vorzubringen, dass sie einen Mangel an Finanzmitteln geltend machen möchte; siehe Bundesverwaltungsgerichtshof, 4. Juni 2014, G306 2008113-1.

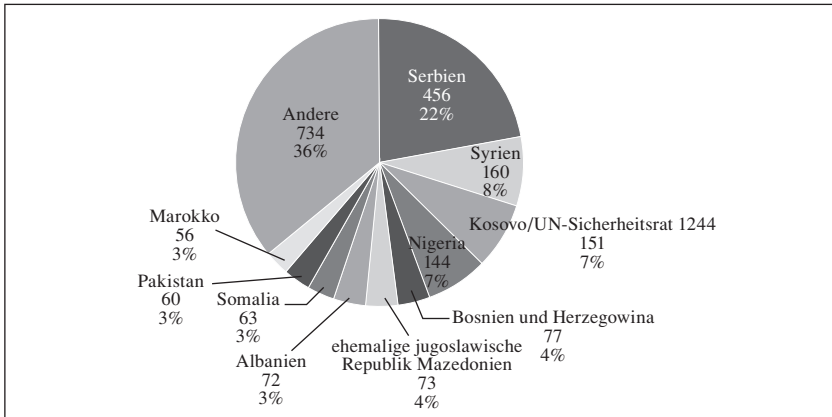
Abbildung 1: Hauptgründe der in 2012 und 2013 erlassenen Einreiseverbote in Prozent (%)



Quelle: Bundesministerium für Inneres, Fremdenpolizei und Visawesen.

Aufschlussreich sind auch die statistischen Daten über die Staatsangehörigkeit der Personen, die mit einem Einreiseverbot belegt wurden. (Abbildung 2). Die meisten der zwischen Januar und November 2013 erlassenen Einreiseverbote gingen an serbische Staatsangehörige (22 %), gefolgt von Syrern (8 %), aus dem Kosovo im Sinne der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates³³ und aus Nigeria (jeweils 7 %).

Abbildung 2: Anzahl der erlassenen Einreiseverbote nach Staatsangehörigkeit, 2013 (Jan–Nov)



Quelle: Antwort auf eine parlamentarische Anfrage vom 05.02.2013.

33 Im Folgenden Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 genannt.

2.2.2 Gründe gegen den Erlass eines Einreiseverbots

Zusätzlich zur Untersuchung bezüglich der Gründe für den Erlass von Einreiseverboten wird auch analysiert, auf welcher Grundlage ein EU-Mitgliedstaat entscheiden kann ein Einreiseverbot **nicht** zu erlassen. Diese Frage dient der Überprüfung, ob es höherrangige Gründe gibt, die den Erlass eines Einreiseverbots sogar dann verhindern können, wenn die Voraussetzungen für dessen Erlass an sich gegeben sind.

Bevor auf die Gründe eingegangen wird, die den Erlass eines Einreiseverbots verhindern, muss die besondere Gesetzeslage in Österreich näher erläutert werden.

In Österreich ist der Erlass eines Einreiseverbots untrennbar mit einer Rückkehrentscheidung verbunden (§ 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz). Anders gesagt, wenn es keine Rückkehrentscheidung gibt, kann es kein Einreiseverbot geben.

Für den Erlass einer Rückkehrentscheidung wiederum muss eine weitere Voraussetzung erfüllt sein: wird durch eine Rückkehrentscheidung in das Privat- oder Familienleben des Fremden eingegriffen, so ist der Erlass der Entscheidung nur dann zulässig, wenn dies zur Erreichung der in Art. 8 Abs. 2 Europäische Menschenrechtskonvention genannten Ziele dringend geboten ist. Dies ist allgemein gesagt dann der Fall, wenn eine Rückkehrentscheidung für die nationale und öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten notwendig ist³⁴ (§ 9 Abs. 1 BFA-Verfahrensgesetz). Zur Beurteilung, ob eine solche Rückkehrentscheidung unzulässig in das Privat- oder Familienleben des Drittstaatsangehörigen eingreift, listet § 9 Abs. 2 BFA-Verfahrensgesetz die folgenden Kategorien, die insbesondere berücksichtigt werden müssen:

1. Art und Dauer des Aufenthalts, sowie Rechtmäßigkeit des bisherigen Aufenthalts;
2. das tatsächliche Bestehen eines Familienlebens;
3. Schutzwürdigkeit des Privatlebens;

34 Art. 8 Abs. 2 EMRK lautet wie folgt: „Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist“.

4. Der Grad der Integration;
5. Die Bindungen zum Heimatland;
6. Die strafgerichtliche Unbescholtenheit;
7. Verstöße gegen die öffentliche Ordnung, insbesondere im Bereich des Asyl-, Fremdenpolizei- und Einwanderungsrechts;
8. die Frage, ob das Privat- und Familienleben des Fremden in einem Zeitpunkt entstand, in dem sich die Beteiligten ihres unsicheren Aufenthaltsstatus bewusst waren;
9. die Frage, ob die Dauer des bisherigen Aufenthalts des Fremden in den Behörden zurechenbaren überlangen Verzögerungen begründet ist.

Auch vor einer Abschiebung, also der Vollstreckung der Rückkehrverpflichtung durch tatsächliche Verbringung aus dem Land, verpflichtet Artikel 3 Europäische Menschenrechtskonvention zur Überprüfung gewisser Gesichtspunkte. In § 50 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz legt das Österreichische Gesetz ausdrücklich fest, dass eine Abschiebung unzulässig ist, wenn dadurch Art. 2 oder 3 Europäische Menschenrechtskonvention³⁵ oder Protokoll Nummer 6 oder 13 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Abschaffung der Todesstrafe verletzt würde, oder wenn für Fremde eine ersthafte Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen Konflikts bestünde.

Im Rahmen der Interessensabwägung des Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention müssen nach dem Verfassungsgerichtshof auch gesundheitliche Gründe berücksichtigt werden.³⁶ Daher ist eine schwere Krankheit als privates Interesse im Sinne von Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention zu berücksichtigen.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass die oben genannten Gründe – also ein unverhältnismäßiger Eingriff in das Privat- oder Familienleben einschließlich gesundheitlicher Belange – den Erlass von Rückkehrentscheidungen verhindern können. Da das österreichische Ge-

35 Art. 2 EMRK trägt die Überschrift „Recht auf Leben“, Art. 3 EMRK die Überschrift „Verbot der Folter“. Für den vollständigen Wortlaut siehe: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DEU.pdf.

36 Siehe beispielsweise Verfassungsgerichtshof, 20. September 2011, B760/11.

setz den Erlass eines Einreiseverbots untrennbar mit einer Rückkehrentscheidung verbindet (§ 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz), darf in den genannten Fällen faktisch auch kein Einreiseverbot erlassen werden.

Zusätzlich zu den Gründen, die zu der Entscheidung führen, kein Einreiseverbot zu erlassen (wie oben erläutert), kommt noch ein weiterer Grund hinzu, der den Erlass eines Einreiseverbots verhindert.

Für den **besonderen Fall der Zurückschiebung**,³⁷ bei der zusätzlich auch ein Rückübernahmeabkommen mit dem Land vorliegt, in das der Betreffende rückgeführt werden soll, sieht das Gesetz³⁸ vor, dass von der Erlassung einer Rückkehrentscheidung abzusehen ist. Da nach österreichischem Gesetz ein Einreiseverbot nur dann erlassen werden kann wenn eine Rückkehrentscheidung vorliegt (§ 53 Fremdenpolizeigesetz), kann in diesen Fällen folglich auch kein Einreiseverbot erlassen werden.

In der **täglichen Praxis** bedeutet dies, dass in Österreich keine Rückkehrentscheidung erlassen werden darf, wenn familiäre oder soziale Gründe inklusive gesundheitliche Aspekte vorliegen, die schwerer wiegen als die Interessen des Staates. Eine dementsprechende Überprüfung sollte in Einklang mit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs³⁹ unabdingbarer Bestandteil vor Erlass einer Rückkehrentscheidung sein. Von einem unter anderem auf Fremden- und Asylrecht spezialisierten Anwalt wurde vorgebracht, dass gesundheitliche Gründe grundsätzlich explizit bei der zuständigen Behörde vorgebracht werden müssen und nicht automatisch berücksichtigt werden.⁴⁰

2.3 Adressaten von Einreiseverboten – Systematik von Rückkehrentscheidungen

Das Rechtssystem in Österreich unterscheidet bei Einreiseverboten nicht zwischen unterschiedlichen Kategorien von Drittstaatsangehörigen. Stattdessen gibt es verschiedene Tatbestände für eine Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot. Diese unterschiedlichen Tatbestände wer-

37 Für weitere Erklärungen zur „Zurückschiebung“, eine Besonderheit in Österreich, siehe unten in Kapitel 2.3.

38 § 52 Abs. 7 Fremdenpolizeigesetz.

39 Siehe zum Beispiel Verfassungsgerichtshof, 20. September 2011, B760/11.

40 Thomas Neugschwendtner, Rechtsanwalt, 29. April 2014.

den in § 53 Abs. 2 und 3 Fremdenpolizeigesetz aufgeführt (siehe oben unter Abschnitt 2.2.1).

Auf EU-Ebene definiert die Rückführungsrichtlinie die Kategorien von Drittstaatsangehörigen, gegen die ein Einreiseverbot erlassen werden kann in seinem Artikel 2.⁴¹ Die in der Rückführungsrichtlinie angegebenen Kategorien sind so nicht direkt im österreichischen Gesetz widergespiegelt; sie werden nicht explizit im Rahmen des Regimes der Einreiseverbote genannt, weil die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen in Österreich beibehalten und an die Rückführungsrichtlinie später angepasst wurden, und nicht umgekehrt.

Für eine Bestimmung der Kategorien von Drittstaatsangehörigen, gegen die ein Einreiseverbot erlassen werden kann, muss auf die Art des Verfahrens zur Beendigung des Aufenthalts nach dem Österreichischen Gesetz eingegangen werden. Dies ist aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen Verknüpfung von Einreiseverbot und Rückkehrentscheidung notwendig (siehe § 53 Abs. 1 Satz 1 Fremdenpolizeigesetz). Zur Beendigung eines Aufenthalts gibt es drei unterschiedliche Verfahren. Diese sind:

- 1) Rückkehrentscheidung
- 2) Ausweisung
- 3) Aufenthaltsverbot

Jedes dieser drei Verfahren ist einer gewissen Gruppe von Personen gewidmet:

- 1) Rückkehrentscheidung

Die Rückkehrentscheidung kann nur gegen **Drittstaatsangehörige** erlassen werden (§ 52 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz). Eine solche Entscheidung geht mit der Verpflichtung einher, das Land verlassen zu müssen. Zusätzlich zu der Rückkehrentscheidung kann auch ein Einreiseverbot

41 Art. 2 Rückführungsrichtlinie lautet: „(1) Diese Richtlinie findet Anwendung auf illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhältige Drittstaatsangehörige. (2) Mitgliedsstaaten können beschließen, diese Richtlinie nicht bei Drittstaatsangehörigen anzuwenden: (a) die einem Einreiseverbot nach es Schengener Grenzkodex unterliegen oder die von den zuständigen Behörden in Verbindung mit dem illegalen Überschreiten der Außengrenze eines Mitgliedstaats auf dem Land-, See- oder Luftwege aufgegriffen bzw. abgefangen werden und die nicht anschließend die Genehmigung oder das Recht erhalten haben, sich in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten; (b) die nach einzelstaatlichem Recht aufgrund einer strafrechtlichen Sanktion oder infolge einer strafrechtlichen Sanktion rückkehrpflichtig sind oder gegen die ein Auslieferungsverfahren anhängig ist. (3) [...]“.

erlassen werden. Die Konsequenz eines solchen Einreiseverbots ist, dass der betroffene Drittstaatsangehörige für einen festgelegten Zeitraum weder nach Österreich einreisen, noch sich in Österreich aufhalten darf (§ 53 Abs. 1, Satz 2 Fremdenpolizeigesetz).

Eine solche Rückkehrentscheidung kann gegen verschiedene Gruppen von Drittstaatsangehörigen erlassen werden:

- a) *Drittstaatsangehörige, die sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten (§ 52 Abs. 1 Z 1 Fremdenpolizeigesetz).*
- b) *Drittstaatsangehörige, die sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten und gegen die das Rückkehrentscheidungsverfahren binnen 6 Wochen ab Ausreise eingeleitet wurde (§ 52 Abs. 1 Z 2 Fremdenpolizeigesetz).*
- c) *Drittstaatsangehörige, deren Asylverfahren mit einer negativen Entscheidung verbeschieden wurde und denen kein Aufenthaltsrecht zukommt (§ 52 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz).*
- d) *Drittstaatsangehörige, deren Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zurück- oder abgewiesen wurde (§ 52 Abs. 3 Fremdenpolizeigesetz).*
- e) *Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, wenn*
 - aa) *ein Versagensgrund eintritt oder bekannt wird;*
 - bb) *er/sie innerhalb des ersten Jahres seiner/ihrer Niederlassung mehr als vier Monate keiner erlaubten unselbstständigen Erwerbstätigkeit nachgegangen ist, oder im Falle einer Niederlassung zwischen einem und fünf Jahren während der Dauer eines Jahres keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen ist;*
 - cc) *Wenn Modul 1 – dies entspricht dem Sprachniveau A2 – der Integrationsvereinbarung aus Gründen, die vom Drittstaatsangehörigen zu vertreten sind, nicht rechtzeitig erfüllt wurde. Diese Gründe werden in § 52 Abs. 4 Fremdenpolizeigesetz aufgelistet.*

Ein Beispiel aus der Praxis wäre ein/e Drittstaatsangehörige, dessen Aufenthaltstitel nicht mehr gültig ist. Hier genügt es, wenn er/sie trotz der Fristsetzung für die freiwillige Rückkehr weiterhin den illegalen Aufenthalt ausdehnt, weswegen er/sie auch schon bestraft wurde.⁴² Solche Fälle erfüllen bereits die Voraussetzungen für ein Einreiseverbot. Weitere Beispiele sind schwere Verwaltungsübertretungen, schwere Verstöße gegen die Gewerbeordnung, Ordnungsstörungen, ungestümes Benehmen gegenüber

42 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

der Exekutive sowie Straftaten.⁴³ Die Dauer des erlassenen Einreiseverbots hängt dann vom Grad des Fehlverhaltens ab.

2) Ausweisung

Die Form der Ausweisung zur Beendigung des Aufenthalts betrifft nur **EWB-Bürger, Schweizer Bürger und begünstigte Drittstaatsangehörige**. Diese Personengruppe kann ausgewiesen werden, wenn diesen Personen aus den Gründen des § 55 Abs. 3 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz das unionsrechtliche Aufenthaltsrecht nicht oder nicht mehr zukommt (§ 66 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz). Zu diesen Gründen zählen die Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, das Nichtbringen der erforderlichen Nachweise oder wenn die Voraussetzungen für das Aufenthaltsrecht nicht länger vorliegen.

Der Begriff „begünstigter Drittstaatsangehöriger“ bezeichnet – wie vom Gesetzgeber definiert – den Ehegatten oder Verwandten eines EWR- oder Schweizer Bürgers oder eines Österreicher, die ihr unionsrechtliches Aufenthaltsrecht unter bestimmten Bedingungen in Anspruch genommen haben.⁴⁴

Praktisch gesehen entsprechen die Voraussetzungen für eine Beendigung des Aufenthalts für begünstigte Drittstaatsangehörige jenen, die für EWR-Bürger gelten. Die Anforderungen für den Erlass eines Aufenthaltsverbots gegen einen begünstigten Drittstaatsangehörigen sind wesentlich höher als die für den Erlass eines Einreiseverbots gegen einen nicht-begünstigten Drittstaatsangehörigen. Um gegen den begünstigten Drittstaatsangehörigen ein Aufenthaltsverbot erlassen zu können, muss eine

43 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

44 § 2 Abs. 4 Z 11 Fremdenpolizeigesetz definiert den begünstigten Drittstaatsangehörigen als: „der Ehegatte, eingetragene Partner, eigene Verwandte und Verwandte des Ehegatten oder eingetragenen Partners eines EWR-Bürgers oder Schweizer Bürgers oder Österreicher, die ihr unionsrechtliches oder das ihnen auf Grund des Freizügigkeitsabkommens EG-Schweiz zukommende Aufenthaltsrecht in Anspruch genommen haben, in gerader absteigender Linie bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres, darüber hinaus, sofern ihnen Unterhalt tatsächlich gewährt wird, sowie eigene Verwandte und Verwandte des Ehegatten oder eingetragenen Partners in gerader aufsteigender Linie, sofern ihnen Unterhalt tatsächlich gewährt wird, insofern dieser Drittstaatsangehörige den unionsrechtlich aufenthaltsberechtigten EWR-Bürger oder Schweizer Bürger, von dem sich seine unionsrechtliche Begünstigung herleitet, begleitet oder ihm nachzieht“.

gegenwärtige und unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung vorliegen.⁴⁵

Im Gegensatz dazu kann für einen Drittstaatsangehörigen, der kein Aufenthaltsrecht mehr hat, bereits allein die Fortsetzung des irregulären Aufenthalts genügen, um ein Einreiseverbot zu erlassen.

3) Aufenthaltsverbot

Das Aufenthaltsverbot stellt eine Art der Beendigung des Aufenthalts dar, das nur **EWR-Bürger, Schweizer Bürger und begünstigte Drittstaatsangehörige** betrifft. Die Erlassung eines Aufenthaltsverbots ist nur zulässig, wenn aufgrund ihres persönlichen Verhaltens die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet ist (§ 67 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz).⁴⁶

Der österreichische Sonderfall: Zurückschiebung⁴⁷

Um einen vollständigen Überblick über die Besonderheiten der einschlägigen Bestimmungen der österreichischen Gesetze zu geben, muss auch die Form der Zurückschiebung erwähnt werden. § 45 Fremdenpolizeigesetz regelt, dass Fremde zurückgeschoben werden können, wenn sie

1. nicht rechtmäßig eingereist sind und binnen sieben Tagen ergriffen werden,
2. innerhalb von sieben Tagen nach Einreise aufgrund eines Rückübernahmeabkommens zurückgenommen werden mussten,
3. innerhalb von sieben Tagen, nachdem der Aufenthalt nicht mehr rechtmäßig ist, betreten werden, oder
4. während eines Ausreisevorgangs bei nicht rechtmäßigem Aufenthalt betreten werden.

45 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014; auch der Europäische Gerichtshof hat im Hinblick auf die Voraussetzungen für eine Ausweisung strenge Grenzen gesetzt. „Die Berufung einer nationalen Behörde auf den Begriff der öffentlichen Ordnung setzt, wenn er gewisse Beschränkungen der Freizügigkeit von dem Gemeinschaftsrecht unterliegenden Personen rechtfertigen soll, jedenfalls voraus, dass außer der Störung der öffentlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstellt, eine tatsächliche und hinreichende schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“; siehe Europäischer Gerichtshof, *Régina v. Pierre Bouche-reau*, 27. Oktober 1977, C-30/77, Erwägungsgrund 35.

46 Siehe Fußnote 43.

47 Zu Zuständigkeit bei der Zurückschiebung siehe auch Kapitel 4.1.

Wenn eine der oben genannten Voraussetzungen vorliegt und zusätzlich ein Rückübernahmeabkommen (vor dem 13. Jänner 2009 in Kraft getreten)⁴⁸ mit jenem Land besteht, in das der Drittstaatsangehörige zurückgeschoben werden soll, dann wird von der Erlassung einer Rückkehrentscheidung abgesehen. Dies wird in § 52 Abs. 7 Fremdenpolizeigesetz geregelt.

Da in Österreich ein Einreiseverbot nur erlassen werden kann, wenn eine Rückkehrentscheidung vorliegt (siehe § 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz), kann in den Fällen, die in den Nummern 1–4 aufgezählt werden, kein Einreiseverbot erlassen werden.

Der österreichische Verwaltungsgerichtshof stellt Zweck und Anwendungsbereich der Regelung der Zurückschiebung im Fall⁴⁹ eines pakistanischen Staatsbürgers klar, der aus Ungarn kommend unrechtmäßig nach Österreich eingereist ist. Der Drittstaatsangehörige ersuchte einen Tag nachdem er aufgegriffen wurde, um internationalen Schutz. Der Antrag auf internationalen Schutz wurde abgewiesen und es wurde eine Ausweisungsentscheidung nach Pakistan (dem ursprünglichen Herkunftsland) erlassen; er kam jedoch der Verpflichtung, Österreich zu verlassen, nicht nach. Er wurde festgenommen, dann aber nach Ungarn zurückgeschoben da er über Ungarn eingereist war, gemäß § 45 Abs. 1 Z 1 Fremdenpolizeigesetz und auf Grundlage des Rückübernahmeabkommens mit Ungarn. Der pakistanische Staatsangehörige legte gegen diese Rückkehrentscheidung Berufung ein, der vom österreichischen Verwaltungsgerichtshof stattgegeben wurde.

Der österreichische Verwaltungsgerichtshof führte aus, dass, falls eine Zurückschiebung möglich ist und zudem ein Rückübernahmeabkommen mit dem Rückkehrland existiert, keine Rückkehrentscheidung erlassen werden soll. Falls es jedoch infolge eines Antrags auf internationalen Schutz zu einem solchen Titel (wie eine Rückkehrentscheidung) gekommen ist,

48 Diese zusätzliche Voraussetzung findet sich in Art. 9a Fremdenpolizeigesetz-Durchführungsverordnung, BGBl. II Nr. 450/2005, in der Version von BGBl. II Nr. 497/2013, wonach ein möglicherweise bestehendes Rückübernahmeabkommen vor dem 13. Jänner 2009 in Kraft getreten sein muss.

49 Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, 22. Jänner 2014, 2013/21/0175.

steht umgekehrt die verfahrensfreie Maßnahme der Zurückschiebung nicht mehr zur Verfügung.⁵⁰

Dies war der Fall bei dem pakistanischen Staatsbürger, bei dem bereits ein Titel in der Form der asylrechtlichen Ausweisung in den Herkunftsstaat vorlag. Nach § 45 Abs. 1 Z 1 Fremdenpolizeigesetz steht daher die Zurückschiebung nach Ungarn nicht mehr zur Verfügung.

Des Weiteren muss auch berücksichtigt werden, dass eine solche Zurückschiebung im Allgemeinen ohne Durchführung eines förmlichen Verfahrens und ohne Rechtsberatung erfolgt. Diese formellen Anforderungen müssen hingegen bei ordentlichen Asylverfahren, wie beispielsweise dem Treffen einer Rückkehrentscheidung, eingehalten werden. Diese Ansicht wurde auch von der österreichischen Volksanwaltschaft im „Ungarn-Fall“ bestätigt. Eine Zurückschiebung nach § 45 Abs. 1 Z 1 Fremdenpolizeigesetz wäre nur solange möglich gewesen, als kein weiteres fremdenpolizeiliches oder asylrechtliches Verfahren zwischengeschaltet gewesen wäre. Dies könne aus der Absicht des Gesetzgebers geschlossen werden, die aus der Systematik des Gesetzes zu erkennen ist.⁵¹ Ab dem Moment, in dem der Pakistani den Bescheid über sein Ersuchen um internationalen Schutz erhalten hat, liegt die Zuständigkeit bei den Asylbehörden und es besteht keine Möglichkeit einer Zurückschiebung mehr.

2.4 Räumlicher Geltungsbereich von Einreiseverboten

Der räumliche Geltungsbereich von Einreiseverboten ist in Österreich in der allgemeinen Bestimmung über Einreiseverbote geregelt. § 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz, definiert in seinem zweiten Satz den Begriff „Einreiseverbot“. Ein Einreiseverbot ist danach „die Anweisung an den Drittstaatsangehörigen, für einen festgelegten Zeitraum nicht in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einzureisen und sich dort nicht aufzuhalten“. Nach dem Wortlaut des Paragraphen bezieht sich der räumliche Geltungsbereich des Einreiseverbots auf „das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten“.

Fraglich ist jedoch, ob mit „Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten“ auch das gesamte Hoheitsgebiet der EU gemeint ist.

50 Ebenda.

51 Verfassungsgerichtshof, 10. Oktober 1994, B1382/93; Österreichische Volksanwaltschaft, *Missstandsfeststellung und Empfehlung des Kollegiums der Volksanwaltschaft*, VA-BD-I/0205-C/1/201328, März 2014, verfügbar unter <http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/ftvke/missstand.pdf> (Zugriff am 25. Juni 2014).

Schmied führte aus, dass über eine Einreisemöglichkeit in einen anderen Schengen-Mitgliedstaat als Österreich nicht österreichische Behörden abschließend entscheiden, sondern die zuständige Behörde des Mitgliedsstaats, in den der Drittstaatsangehörige einzureisen beabsichtigt. Dies gilt auch dann, wenn die betroffene Person bereits ein Einreiseverbot von österreichischen Behörden erhalten hat (2011, 153). Laut Schmied ergebe sich das aus den Bestimmungen des Art. 5 Abs. 1 lit. d Schengener Grenzkodex. Dort ist als Einreisevoraussetzung festgelegt, dass der Drittstaatsangehörige nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben ist. In einem solchen Fall würde eine Einreise gemäß Art. 13 Abs. 1 verweigert werden.

Daher führen die Bestimmungen des Schengener Grenzkodexes in der Praxis zu einer räumlichen Gültigkeit eines Einreiseverbots für den gesamten Schengen-Raum.

In einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 22. Mai 2013⁵² war die Frage des räumlichen Geltungsbereichs von Art. 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz Prüfungsgegenstand.

Der Verwaltungsgerichtshof argumentiert dort, dass mit § 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz nach der Regierungsvorlage zum Fremdenrechtsänderungsgesetz⁵³ der Vorgabe des Art. 11 der Rückführungsrichtlinie Rechnung getragen werden soll. In der Rückführungsrichtlinie bezieht sich die Begriffsbestimmung zum Einreiseverbot (Art. 3 Z. 6 und Art. 11 Abs. 1 der Rückführungsrichtlinie) auf das „Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten“. Grundsätzlich gelte die Rückführungsrichtlinie zwar für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Allerdings seien entsprechend den Erwägungsgründen 25 bis 30 der Rückführungsrichtlinie alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union außer Irland und das Vereinigte Königreich, sowie die assoziierten Schengen-Staaten Schweiz, Norwegen, Island und Lichtenstein an die Rückführungsrichtlinie gebunden.⁵⁴ Daraus folge,

52 Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, 22. Mai 2013, 2013/18/0021-3.

53 Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011, Präambel, Erläuterungen zur Regierungsvorlage, S. 4 und S. 29, verfügbar unter: www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01078/fname_206974.pdf (Zugriff am 27. März 2014).

54 Siehe auch Europäische Kommission, *An effective and humane return policy: 8 Member States have yet to comply with the Return Directive*, Pressemeldung, 29. September 2011, verfügbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1097_en.htm (Zugriff am 26. März 2014). In dieser Pressemeldung forderte die Europäische

dass sich der räumliche Umfang des § 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz bereits aus den Verbindungen mit den unionsrechtlichen Bestimmungen ergibt, so der Verwaltungsgerichtshof. Damit werden die Staaten erfasst, für die die Rückführungsrichtlinie gilt. Das in § 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz gemeinte Gebiet ist damit nicht identisch mit den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Vielmehr sind Irland und das Vereinigte Königreich ausgenommen und es kommen Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein hinzu.

In der täglichen Praxis der zuständigen Behörden hat sich im Hinblick auf die Vorgehensweise, die Existenz eines Einreiseverbots in dem Spruch einer Entscheidung aufzuführen, eine Änderung ergeben. Früher war es in Österreich üblich, dass die Behörden in der Entscheidung ausdrücklich festgesetzt haben, dass das Einreiseverbot für den gesamten Schengen-Raum gültig ist. Diese Praxis hat sich mit dem Argument geändert, dass die Anwendbarkeit auf den gesamten Schengen-Raum ein gesetzlicher Automatismus sei, der nicht explizit in die Entscheidung aufgenommen werden muss. Im Falle eines Einreiseverbots nach Österreich gilt dieses Verbot automatisch für den gesamten Schengen-Raum, und es erfolgt ein entsprechender Eintrag in das SIS.⁵⁵ Die Behörden stellen nun nach der gegenwärtigen Praxis in der Entscheidung nicht mehr ausdrücklich fest, dass das Aufenthalts- oder Einreiseverbot für den gesamten Schengen-Raum gilt.⁵⁶

Diese Praxis spiegelt sich auch in der Rechtsprechung der österreichischen Unabhängigen Verwaltungssenate wider. Es gab mehrere Entscheidungen in denen festgehalten wurde, dass sich der Spruch der Entscheidung bezüglich des räumlichen Geltungsbereichs des Einreiseverbots nicht auf den „gesamten Schengen-Raum“ beziehen darf.

Beispielsweise hat der Österreichische Unabhängige Verwaltungssenat Wien im Jahre 2011 im Hinblick auf die Frage der Anwendbarkeit des

Kommission Österreich, Belgien, Zypern, Deutschland, Litauen, Polen, Schweden und die Niederlande dazu auf, die Vorgaben der Rückführungsrichtlinie einzuhalten; Wirtschaftsblatt, *EU-Kommission mahnt Österreich wegen Rückführungsrichtlinie*, 29. September 2011, verfügbar auf: <http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/oesterreich/1206825/index> (Zugriff am 3. Juni 2014); Der Standard, *Abschiebungspraxis: EU-Kommission droht Österreich mit Klage*, 30. September 2011, S. 5.

55 Thomas Neugschwendtner, Rechtsanwalt, 29. April 2014.

56 ebenda; Christoph Steinwendtner, Diakonie, 25. April 2014.

Einreiseverbots auf den gesamten Schengen-Raum folgende Entscheidung getroffen:⁵⁷

Die Gültigkeit des Einreiseverbots für den gesamten Schengen-Raum ist „... eine (mögliche) Rechtsfolge, die sich unmittelbar aus dem Schengen-Vertrag und insbesondere dem Schengener Grenzkodex ergibt, sie ist jedoch nicht von österreichischen Behörden normativ anzuordnen.“ Der Unabhängige Verwaltungssenat Wien führte aus, dass über eine allfällige Einreisemöglichkeit in einen anderen Schengen-Mitgliedstaat als Österreich nicht österreichische Behörden abschließend entscheiden, sondern die zuständige Behörde des Mitgliedstaates, in den der mit einem österreichischen Einreiseverbot belegte Drittstaatsangehörige einzureisen beabsichtigt. Österreich hat nur das von seinen Behörden verhängte Einreiseverbot in das SIS einzutragen.

Gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. d Schengener Grenzkodex ist als Einreisevoraussetzung festgelegt, dass der Drittstaatsangehörige nicht im SIS zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben ist. Gemäß Art. 13 Abs. 1 Schengener Grenzkodex wird einem Drittstaatsangehörigen, der nicht alle Einreisevoraussetzungen erfüllt, die Einreise verweigert. Folglich ist die Gültigkeit des verhängten Einreiseverbots für den gesamten Schengen-Raum aus dem Spruch des Bescheids zu streichen.⁵⁸

Interessant ist, dass zudem einzelne Fälle aus der aktuellen Praxis bekannt sind. In einigen Fällen sieht der/die zuständige BeamtIn davon ab, einen Eintrag in das SIS vorzunehmen, wodurch das Einreiseverbot auf Österreich beschränkt wird und somit ein nationales Einreiseverbot erlassen wird. Laut Aussage eines unter anderem auf Fremden- und Asylrecht spezialisierten Anwalt wurden einige Fälle auf diese Art und Weise gehandhabt. In diesen Fällen war dem Referenten bekannt, dass der Drittstaatsangehörige die Absicht hatte, in ein anderes EU-Land zu reisen.⁵⁹

57 Unabhängiger Verwaltungssenat, 14. November 2011, FRG/46/12805/2011.

58 Ebenda.

59 Thomas Neugschwendtner, Rechtsanwalt, am 29. April 2014.

3. PRAKTISCHE ANWENDUNG VON EINREISEVERBOTEN

Im folgenden Abschnitt werden gemäß den allgemeinen Spezifikationen für diese EMN-Studie verschiedene Aspekte im Hinblick auf die praktische Anwendung von Einreiseverboten untersucht.

3.1 Zuständige Behörde

In Österreich trifft das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (im Folgenden: BFA) die Entscheidung darüber, ob mit einer Rückkehrentscheidung ein Einreiseverbot erlassen wird (§ 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz). Das Bundesasylamt wurde am 1. Jänner 2014 durch das BFA ersetzt, das dem Bundesministerium für Inneres unterstellt ist.⁶⁰

Das BFA ist auch zuständig, den Drittstaatsangehörigen über den Erlass eines Einreiseverbots zu informieren, was in § 58 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz geregelt ist. Weitere Details zu diesem schriftlichen Bescheid sind durch das sogenannte BFA-Verfahrensgesetz geregelt. Dort werden in Artikel 12 für „Bescheide“ nähere Bestimmungen getroffen. Nach § 12 Abs. 1 haben Entscheidungen des Bundesamtes den Spruch und die Rechtsmittelbelehrung „auch in einer dem Fremden verständlichen Sprache oder in einer Sprache zu enthalten, bei der vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass er sie versteht.“ In Satz 2 dieser Regelung werden die Rechtsfolgen einer möglicherweise unrichtigen Übersetzung dargelegt. Danach begründet eine unrichtige Übersetzung lediglich das Recht, eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu verlangen.

Das BFA ist darüber hinaus auch die zuständige Behörde zur Entscheidung über die Aufhebung oder Verkürzung eines Einreiseverbotes gemäß § 60 Abs. 1 und 2 Fremdenpolizeigesetz.

3.2 Mögliche Rechtsmittel

Drittstaatsangehörige, denen ein Einreiseverbot auferlegt wurde, haben das Recht, gegen diese Entscheidung Rechtsmittel einzulegen.

60 Für weitere Informationen siehe Saskia Koppenberg, *Austria – Annual Policy Report*, 2013, verfügbar unter: www.emn.at/images/2014/APR_2013/APR_2013_National_Report_Austria_Part_2_FINAL.pdf (Zugriff am 8. August 2014).

Das BFA entscheidet über den Erlass von Einreiseverboten nach § 53 Abs. 1 Satz 1 und § 5 Abs. 1a Z 2 Fremdenpolizeigesetz. Über Beschwerden gegen Entscheidungen des BFA entscheidet das Bundesverwaltungsgericht (§ 9 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz). Das Bundesverwaltungsgericht hat seinen Sitz in Wien und Außenstellen in Graz, Innsbruck und Linz. Die Verfahrenserfordernisse für die Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht werden im BFA-Verfahrensgesetz geregelt. Im Hinblick auf Asylverfahren müssen zwei administrative Besonderheiten für Beschwerdeverfahren gegen Entscheidungen des BFA hervorgehoben werden. Die erste Besonderheit betrifft die verkürzte Frist für das Vorbringen der Beschwerde (siehe 3.2.1) und die zweite das Neuerungsverbot (siehe 3.2.2).

3.2.1 Frist

Die erste Besonderheit ist eine auf nur zwei Wochen verkürzte Frist, um Rechtsmittel gegen Entscheidungen des BFA einzulegen. Art. 16 Abs. 1 Satz 1 BFA-Verfahrensgesetz⁶¹ sieht vor, dass eine Beschwerde innerhalb von zwei Wochen eingereicht werden muss. Im Gegensatz dazu beträgt die allgemeine Frist für Beschwerden vor dem Bundesverwaltungsgericht für andere Verfahren als solche gegen Entscheidungen des BFA vier und nicht zwei Wochen. Die einzige Ausnahme zu dieser verkürzten Frist gilt für unbegleitete Minderjährige, für die die allgemeine Vier-Wochen-Regelung greift.⁶²

Bei genauerer Betrachtung der Zwei-Wochen-Frist für Beschwerden gegen Entscheidungen des BFA stellt sich die Frage, warum diese Beschwerdefrist im neuen Verwaltungsverfahren in Österreich kürzer ist als die in anderen Verfahren.

Laut den Erläuterungen der Regierungsvorlage⁶³ sollen mit den Bestimmungen der §§ 16 ff für den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl Sondernormen zum Beschwerdeverfahren festgelegt werden. In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass das Erfordernis nach Sondernormen von den „besonderen Anforderungen des Asyl-

61 Art. 20 Abs. 1 Z 1–4 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl und Asylverfahrensgesetz.

62 Art. 16 Abs. 1 BFA-Verfahrensgesetz, am Ende.

63 Vorblatt und Erläuterungen, Regierungsvorlage, FNG-Anpassungsgesetz, S. 11, verfügbar auf: www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_02144/imfname_285862.pdf (Zugriff am 28. Mai 2014).

verfahren“ herrühre und sich für den „effektiven Vollzug des Fremdenrechts erforderlich und sinnvoll“ erwiesen habe.⁶⁴ Halm-Forsthuber, Höhl und Nedwed äußerten Zweifel darüber, dass eine undifferenzierte Ungleichbehandlung von Fremden durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt sein könne in Hinblick auf die Fälle, in denen ein besonderes Interesse am zügigen Vollzug asyl- und fremdenrechtlicher Vorschriften nicht zu erkennen ist (2014: 294).

3.2.2 Neuerungsverbot

Die zweite Besonderheit, die im Zusammenhang mit Beschwerdeverfahren gegen Entscheidungen des BFA hervorzuheben ist, ist das sogenannte „Neuerungsverbot“, die Einschränkung der Möglichkeit des Vorbringens neuer Tatsachen nach der neuen Version des § 20 BFA-Verfahrensgesetz.

Diese Bestimmung sieht vor, dass in einer Beschwerde gegen eine Entscheidung des BFA neue Tatsachen und Beweismittel nur unter folgenden Voraussetzungen vorgebracht werden können:

1. Der Sachverhalt, der der Entscheidung zu Grunde gelegt wurde, hat sich nach der Entscheidung des Bundesamts maßgeblich geändert.
2. Das Verfahren vor dem Bundesamt war mangelhaft.
3. Die neuen Tatsachen und Beweismittel waren dem Fremden bis zum Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesamts nicht zugänglich.
4. Der Fremde war nicht in der Lage, die neuen Tatsachen vorzubringen.

§ 20 BFA-Verfahrensgesetz schreibt den Prüfungsumfang einer Beschwerde vor.⁶⁵ Deshalb hat diese das Neuerungsverbot betreffende Regelung eine rigidere Wirkung als die bisherige (vor dem 1. Jänner 2014) gesetzliche Bestimmung (Böckmann-Winkler, 2014:1).

64 Ebenda.

65 § 20 BFA-Verfahrensgesetz muss in Verbindung mit § 27 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, gelesen werden, der den Umfang der Prüfung einer Beschwerde beschreibt; siehe Simone Böckmann-Winkler, § 20 BFA-VG, S. 1, in Alexandra Schrefler-König, Wolf Szymanski, *Fremdenpolizei- und Asylrecht mit umfassendem Kommentar und höchstgerichtlicher Judikatur I*, 2014, Teil I B.

Diese Bestimmung macht es erforderlich, dass sämtliche Fakten, die beim BFA vorgebracht werden können, auch vorzubringen sind.⁶⁶ Das bedeutet, dass in der nächsten Instanz grundsätzlich keine neuen Fakten vorgebracht werden können, es sei denn es liegt einer der oben beschriebene Ausnahmefälle (1. bis 4.) vor.

Mit der neuen gesetzlichen Strukturierung zum Neuerungsverbot verfolgt der Gesetzgeber die Absicht, Vorbringen von Asylwerbern zu unterbinden, welche das Verfahren missbräuchlich verlängern (Böckmann-Winkler, 2014:2-3). Ausnahmen vom Neuerungsverbot sind auf solche Fälle beschränkt, in denen der Asylsuchende „aus Gründen, die nicht als mangelnde Mitwirkung“ am Verfahren zu werten sind, verhindert war, Tatsachen und Beweise bereits in erster Instanz vorzubringen.⁶⁷

Halm-Forsthuber, Höhl und Nedwed warfen die Frage auf, ob es notwendig sei, die Zulässigkeit des Neuerungsverbots erneut zu überprüfen. Sie führen aus, dass das Ausmaß der Einschränkung in Bezug auf das Vorbringen von für das Verfahren relevanten Tatsachen und Beweismitteln noch einmal genauer geprüft werden müsse. Erst wenn geklärt sei, in welchem Umfang diese Beschränkung die Gerichte daran hindert, entscheidungsrelevante Tatsachen- oder Rechtsfragen auch von Amts wegen zu beachten, werden Rückschlüsse darauf möglich sein ob die neue Rechtslage eine neue Bewertung der Zulässigkeit des Neuerungsverbots zur Folge haben muss (2014: 294).

3.3 Aufhebung und Verkürzung von Einreiseverboten

Für die Beurteilung der Frage, ob Einreiseverbote aufgehoben oder verkürzt werden können, sieht das österreichische Gesetz in § 60 Fremdenpolizeigesetz unterschiedliche Möglichkeiten vor.

Das Gesetz unterscheidet hier je nach der Dauer des erlassenen Einreiseverbots.

1) Einreiseverbote mit einer Dauer von bis zu fünf Jahren

Im Falle eines bestehenden Einreiseverbots mit einer Dauer von bis zu fünf Jahren kann der betroffene Drittstaatsangehörige gemäß § 53

66 Christian Schmaus, Rechtsanwalt, Erklärung während des Seminars „Einführung Asylrecht“, gehalten bei der Asylkoordination, Wien, am 10. und 11. Februar 2014.

67 Verfassungsgerichtshof, 15. Oktober 2004, G237/03; Asylgerichtshof, 7. Jänner 2009, E13 237600 – 2/2008.

Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz einen Antrag auf Verkürzung oder Aufhebung des Einreiseverbots stellen. Voraussetzung dafür ist, dass der Drittstaatsangehörige das Land fristgerecht verlassen hat. Der Drittstaatsangehörige trägt die Beweislast für seine fristgemäße Ausreise. Die Entscheidung der zuständigen Behörde, das BFA, hat dabei die Umstände zu berücksichtigen, die für den Erlass des Einreiseverbots ausschlaggebend waren (§ 60 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz).

2) Einreiseverbote mit einer Dauer von bis zu zehn Jahren

Einreiseverbote mit einer Dauer von bis zu zehn Jahren gemäß § 53 Abs. 3 Z 1–4 Fremdenpolizeigesetz können verkürzt, aber nicht aufgehoben werden. Dafür gelten dieselben Bedingungen wie für ein Einreiseverbot mit einer Dauer von bis zu fünf Jahren (siehe oben unter Punkt 1), einschließlich einer weiteren Voraussetzung: Der Drittstaatsangehörige muss mindestens über die Hälfte der ursprünglichen Dauer des Einreiseverbots bereits im Ausland verbracht haben (§ 60 Abs. 2 Fremdenpolizeigesetz).

3) Einreiseverbot von unbestimmter Dauer

Das Gesetz sieht keine Möglichkeit vor, ein Einreiseverbot von unbestimmter Dauer zu verkürzen oder aufzuheben.

Das Gesetz wurde in seiner aktuellen, wie oben beschriebenen Fassung, als Reaktion auf ein Urteil des Verfassungsgerichtshofs aus dem Jahr 2012 erlassen.⁶⁸ In diesem Urteil wurde die ursprüngliche Fassung des § 60 Fremdenpolizeigesetz aufgrund eines Verstoßes gegen Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention für verfassungswidrig erklärt.⁶⁹ Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention schreibt die Durchführung einer Interessensabwägung vor. In dem Fall, dass sich die Situation des betroffenen Drittstaatsangehörigen ändert, muss es eine Möglichkeit geben, dies zu berücksichtigen. Dies war im Gesetz nicht vorgesehen.

Ziel dieser neuen Bestimmung war es, ein abgestuftes System von Situationen zu schaffen, wonach Einreiseverbote verkürzt oder aufgehoben werden können (Muzak, Pinter, 2013:146).

68 Verfassungsgerichtshof, 3. Dezember 2012, G74/12.

69 Siehe auch Jeanette Benndorf, Dietmar Hudsky, Wolfgang Taucher u. a. Fremdenrecht 6. Aktualisierte Auflage, 2014, S. 624.

3.4 Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten

3.4.1 Informationsaustausch über SIS oder andere Systeme

Dieser Abschnitt untersucht, ob es Standard oder allgemeine Praxis ist, im Falle einer Auferlegung eines Einreiseverbots einen Eintrag in das SIS zu machen, oder ob dies einfach von Fall zu Fall entschieden wird.⁷⁰

In Österreich werden regelmäßig Eintragungen in das SIS II vorgenommen. Falls gegen einen Drittstaatsangehörigen ein Einreiseverbot erlassen wurde, wird dies im SIS II ausgeschrieben.⁷¹ Österreich tauscht laut Gerhard Reischer keine weiteren Informationen über die Auferlegung eines Einreiseverbots mit anderen Mitgliedstaaten aus; die Eintragung im SIS bildet die einzige Form des Informationsaustausches.⁷²

Falls die Behörden anderer Länder nachfragen, aus welchem Grund ein Einreiseverbot erlassen wurde, so wird lediglich die allgemeine Begründung des irregulären Aufenthalts angegeben. Weitere Details werden nicht bekannt gegeben.⁷³ Auch Informationen, wie zum Beispiel die Anzahl der erlassenen Einreiseverbote oder die Entscheidung ein Einreiseverbot aufzuheben oder zu verkürzen, werden nicht geteilt.

Obwohl es in Österreich noch weitere Informationssysteme gibt, bezwecken diese jedoch nicht den Informationsaustausch mit anderen Mitgliedstaaten. Diese nationalen Informationssysteme sind das „Integrierte Fremdenadministrationssystem (IFA-System)“⁷⁴ und das „Elektronische Kriminalpolizeiliche Informationssystem (EKIS)“⁷⁵

3.4.2 Konsultation unter den Mitgliedstaaten zu Einreiseverboten

Im Rahmen dieser Studie wurde auch untersucht, wie die in Art. 11 Abs. 4 Rückführungsrichtlinie erwähnte Konsultation in den verschiedenen Mitgliedstaaten durchgeführt wird.

70 Siehe Art. 24 Abs. 3 Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II), verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1987&rid=1> (Zugriff am 30. Juni 2014).

71 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

72 Ebenda.

73 Ebenda.

74 Auf Englisch: „Integrated Aliens’ Administration“.

75 Auf Englisch: „Electronic Information System of the Criminal Police (EKIS)“.

Art. 11 Abs. 4 Rückführungsrichtlinie bestimmt:

„Erwägt ein Mitgliedstaat, einen Aufenthaltstitel oder eine sonstige Aufenthaltsberechtigung für Drittstaatsangehörige auszustellen, gegen die ein Einreiseverbot eines anderen Mitgliedstaats besteht, so konsultiert er zunächst den Mitgliedstaat, der das Einreiseverbot verhängt hat, und berücksichtigt dessen Interessen gemäß Artikel 25 des Schengener Durchführungsübereinkommens.“

In der **Praxis** sieht das so aus, dass wenn in Österreich im Laufe eines Verfahrens für einen Aufenthaltstitel festgestellt wird, dass ein Einreiseverbot besteht, die entsprechenden Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden (diese sind die Bezirkshauptmannschaften) den betroffenen Mitgliedstaat konsultieren. Diese Konsultation erfolgt durch das sogenannte „SIRENE-Österreich“.⁷⁶ SIRENE-Österreich ist die Behörde, die den Austausch aller Zusatzinformationen sicherstellt. Sie ist im Bundeskriminalamt in der Abteilung Internationale Polizeikooperation untergebracht.⁷⁷

Die **gesetzliche Regelung** in Österreich verbietet die Erteilung eines Aufenthaltstitels an einen Drittstaatsangehörigen, wenn dieser eine Rückkehrentscheidung eines anderen Mitgliedstaats hat.

Nach Art. 11 Abs. 1 Z 2 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz⁷⁸ darf einer Person, gegen die eine Rückkehrentscheidung eines anderen EWR-Staates oder der Schweiz besteht, kein Aufenthaltstitel erteilt werden. Daher ist die Möglichkeit, die in Art. 11 Abs. 4 Rückführungsrichtlinie ge-

76 Information via E-Mail zur Verfügung gestellt von Tamara Völker, Leiterin der Abteilung für Aufenthalts-, Personenstands- und Staatsbürgerschaftswesen im Bundesministerium für Inneres, 10. Juni 2014.

77 Gemäß Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1987&rid=1> (Zugriff am 10. Juni 2014). Für weitere Informationen siehe Bundeskriminalamt, *Presseunterlage zum Hintergrundgespräch „Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)“*, 5. April 2013, verfügbar unter: www.bmi.gv.at/cms/BK/presse/files/542013_SIS_II.pdf (Zugriff am 21. März 2014).

78 Bundesgesetz, das Niederlassung und Aufenthalt in Österreich regelt (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz), BGBl. I Nr. 100/2005, in der Version des BGBl. I Nr. 144/2013.

nannt ist, nämlich einen Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige auszustellen, gegen die ein Einreiseverbot eines anderen Mitgliedsstaates besteht, nach der österreichischen Gesetzgebung ausgeschlossen. Eine ähnliche Regelung findet sich auch im Asylgesetz.⁷⁹ Auch das Asylgesetz verbietet es in seinem § 60 Abs. 1 Z 2 einem Drittstaatsangehörigen, gegen den eine Rückführungsentscheidung eines anderen Mitgliedstaats besteht, einen Aufenthaltstitel zu erteilen.

In Österreich werden keine **Statistiken** darüber geführt, ob Drittstaatsangehörigen, gegen die ein Einreiseverbot eines anderen Mitgliedsstaates vorliegt, ein Aufenthaltstitel oder eine andere Formen der Autorisierung des Aufenthalts erstellt wird.⁸⁰

3.5 Wirksamkeit von Einreiseverboten

3.5.1 Praktische Herausforderungen im Zusammenhang mit Einreiseverboten

Die tatsächliche Kontrolle, ob Einreiseverbote eingehalten werden, ist und bleibt eine Herausforderung laut einer Mitarbeiterin des BMI. Die Behörden können nicht mit Sicherheit feststellen, ob Einreiseverbote nach Österreich eingehalten werden; es ist nicht bekannt, wie viele Personen trotz eines Einreiseverbots erneut nach Österreich einreisen. Es wird davon ausgegangen, dass sich eine gewisse Anzahl von Personen irregulär im Land aufhält. Insbesondere bei räumlich nahen Ländern, in die zurückgeführt wird, ist es hier schwierig, die tatsächliche Wirksamkeit von Rückkehrmaßnahmen zu bewerten.⁸¹

Andererseits haben Drittstaatsangehörige mit einem auferlegten Einreiseverbot laut einem BMI Mitarbeiter ein starkes Interesse daran, den österreichischen Behörden nachweisen zu können, dass sie das Land verlassen haben,⁸² da die Frist für das Einreiseverbot nach dem Gesetz erst ab diesem Tag zu laufen beginnt.⁸³

79 Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005), BGBl. I Nr 100/2005, in der Version des BGBl. I Nr. 68/2013.

80 Information via E-Mail zur Verfügung gestellt von Tamara Völker, Leiterin der Abteilung für Aufenthalts-, Personenstands- und Staatsbürgerschaftswesen im Bundesministerium für Inneres, 10. Juni 2014.

81 Ebenda.

82 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

83 § 53 Abs. 4 Fremdenpolizeigesetz.

Diese Anforderung ist leicht zu erfüllen, wenn die betreffende Person das Land über den Flughafen oder den gesamten Schengen-Raum verlässt, da dann ein Ausreisestempel im Pass angebracht wird. Sollte der Ausreisestempel aus einem Grund fehlen, wendet sich eine erhebliche Anzahl von Personen an die österreichischen Botschaften im Ausland, um sich ihre Ausreise aus Österreich bestätigen zu lassen.⁸⁴

Eine weitere Herausforderung für Österreich ist die Sicherstellung der Zusammenarbeit des Herkunftslandes bei der Umsetzung von Einreiseverboten.⁸⁵

3.5.2 Beurteilung der Wirksamkeit von Einreiseverboten

In Österreich wurden bisher noch keine systematischen Evaluierungen im Hinblick auf die Wirksamkeit von Einreiseverboten durchgeführt.⁸⁶ Es liegen auch keine Studien über Personen vor, die nach Österreich zurückkehren, obwohl gegen sie ein Einreiseverbot vorliegt.

Gerhard Reischer schätzt die Durchführung einer aussagekräftigen Evaluierung mit gültigen Daten als problematisch ein, da sich diese Personengruppe oft irregulär im Land aufhalte.⁸⁷ Aufgrund der räumlichen Nähe zu Österreich wird es als schwierig erachtet, die Nachhaltigkeit von Rückkehrmaßnahmen dieser Nationalitäten⁸⁸ zu bewerten.

Betrachtet man statistischen Daten zu Einreiseverboten, so stehen in Österreich die Daten zur Anzahl der erlassenen Einreiseverbote zur Verfügung. Die Anzahl der in den vergangenen zweieinhalb Jahren erlassenen Einreiseverbote zeigt einen jährlichen Anstieg.

84 Ebenda.

85 Manuel Scherscher, Abteilung für Fremdenwesen und Asyl, Bundesministeriums für Inneres, 6. Mai 2014.

86 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014; Manuel Scherscher, Abteilung Asyl und Fremdenwesen, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014. Abgesehen vom Fehlen einer Evaluierung der Wirksamkeit von Einreiseverboten, hat das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) eine Studie über zwangsweise Rückführungen im Jahr 2011 veröffentlicht; siehe ICMPD, *Comparative Study on Best Practices in the Field of Forced Return Monitoring*, 2011, S. 56–58.

87 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

88 Bürger aus Serbien und ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien dürfen sich im Schengen-Raum 90 Tage ohne Visum aufhalten. Sie benötigen nur einen gültigen Pass.

Tabelle 2: Anzahl der Einreiseverbote

	2011 (zweite Hälfte)	2012	2013
Anzahl verhängter Einreiseverbote	954	1.854	2.132

Quelle: Bundesministerium für Inneres, Fremdenpolizei und Visastatistik.

Es wurden im Rahmen dieser EMN-Studie weitere Daten zur Beurteilung der Wirksamkeit von Einreiseverboten abgefragt, die in Österreich nicht verfügbar waren.⁸⁹

89 Die anderen Indikatoren für die Messung der Wirksamkeit von Einreiseverboten waren: Zahl der Entscheidungen über die Aufhebung von Einreiseverboten; Zahl der Personen, die mit einem Einreiseverbot belegt und die innerhalb des Hoheitsgebiets (nicht an der Grenze) aufgegriffen wurden; Anteil der Personen, die mit einem Einreiseverbot belegt wurden und freiwillig zurückgekehrt sind – aus der Gesamtzahl der Personen, gegen die ein Einreiseverbot verhängt wurde; Anteil der Personen, gegen die kein Einreiseverbot verhängt wurde und die freiwillig zurückgekehrt sind – aus der Gesamtzahl der Personen, gegen die eine Rückkehrentscheidung erlassen wurde.

4. PRAKTISCHE ANWENDUNG VON RÜCKÜBERNAHMEABKOMMEN

Rückübernahmeabkommen bezwecken als Instrumente der Rückkehrpolitik eine effiziente Rückübernahme in das Herkunftsland von Personen, die irregulär aufhältig sind, indem sie Durchsetzungsmodalitäten, Verfahren und Fristen definieren.

Ein EU-Rückübernahmeabkommen wird nach dem EMN-Glossar definiert⁹⁰ als ein

„Abkommen zwischen der EU und einem Drittstaat, auf Grundlage der Gegenseitigkeit, um schnelle und effiziente Verfahren für die Identifizierung und die sichere und ordnungsgemäße Rückführung von Personen einzuführen, die die Voraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet des Drittstaates oder eines der Mitgliedstaaten der EU oder für die Anwesenheit oder den Aufenthalt in dem betreffenden Hoheitsgebiet nicht oder nicht mehr erfüllen, und den Transit dieser Personen im Geiste der Zusammenarbeit zu erleichtern.“⁹¹

EU-Rückübernahmeabkommen erlegen den Vertragspartnern die Verpflichtung auf, eigene Staatsangehörige sowie, unter gewissen Umständen, Drittstaatsangehörige oder staatenlose Personen zurück zu übernehmen, die im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei aufhältig waren oder durchgereist sind. Des Weiteren werden in diesen Abkommen die technischen und operativen Kriterien für diesen Prozess festgelegt.

Die österreichische Politik hinsichtlich des Abschlusses von Rückübernahmeabkommen mit Herkunftsländern oder Transitländern entspricht der Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten, die ihrerseits Rückübernahmeabkommen schließen oder Rückkehrklauseln in Assoziierungs- und Kooperationsabkommen mit vielen Herkunfts- und Transitländern aufnehmen, um irreguläre Migration effizienter zu managen.

90 Siehe auch oben unter Kapitel 1.1 Definitionen.

91 EMN Glossar, S. 181, verfügbar auf: www.emn.at/images/stories/Glossary/EMN_Glossary_DE_Version.pdf (Zugriff am 30. Juni 2014).

4.1 Zuständige Behörde

Die zuständige Behörde für das Stellen von Anträgen auf Wiederaufnahme in **Drittstaaten** ist in Rückkehrfällen (sowohl erzwungenen als auch freiwilligen) das Bundesministerium für Inneres.

Eine Regelung des Bundesministeriums für Inneres als zuständige Behörde findet sich ausdrücklich in den folgenden Rückübernahmeabkommen, ihren Durchführungsprotokollen oder in den Durchführungsprotokollen zu EU-Rückübernahmeabkommen:

- Bosnien und Herzegowina: Art. 1 des Durchführungsprotokolls
- Georgien: Art. 1 des Durchführungsprotokolls
- Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244: Art. 1 des Durchführungsprotokolls
- ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien: Art. 1 des Durchführungsprotokolls
- Moldawien: Art. 1 des Durchführungsprotokolls
- Montenegro: Art. 1 des Durchführungsprotokolls
- Nigeria: Art. XV des Rückübernahmeabkommens
- Russische Föderation: Art. 1 lit. f des Durchführungsprotokolls
- Serbien: Art. 1 des Durchführungsprotokolls

Der Vollständigkeit halber sei zusätzlich auch noch erwähnt, dass entsprechende Bestimmungen auch in den Abkommen mit **EWL-Ländern** zu finden sind.⁹²

In einem Ausnahmefall, dem Abkommen mit der Tschechischen Republik, enthält die Regelung eine Abweichung in Artikel X des Durchführungsprotokolls: Für Fälle der Durchbeförderung ist das Bundesministerium für Inneres zuständig, für sonstige Fälle die Sicherheitsdirektion für das Bundesland Oberösterreich.

Für Tunesien, die Schweiz und die Ukraine fehlt eine ausdrückliche entsprechende Regelung der zuständigen Behörde.

Auch einige Abkommen mit EWR-Ländern enthalten keine explizite Regelung über die zuständige Behörde. Hierbei handelt es sich um die Rückübernahmeabkommen zwischen Österreich und den folgenden

92 Estland: III bis Art. 4, 1 (4) des Durchführungsprotokolls; Frankreich: Anhang 8 des Durchführungsprotokolls; Polen: III bis Art. 4, 1 (4) des Durchführungsprotokolls, Rumänien: C bis Art. 4, 1 (4) des Durchführungsprotokolls, Slowakische Republik: Art. 5, 1 b) des Durchführungsprotokolls des Änderungsabkommens; Slowenien: Art. 5, 1 des Änderungsabkommens des Rückübernahmeabkommen.

Ländern: Belgien, Niederlande, Luxemburg, Ungarn, Kroatien, Italien, Deutschland, Bulgarien, Litauen und Lettland.

Doch auch in jenen Fällen, bei denen eine ausdrückliche Regelung über die zuständige Behörde im Abkommen fehlt, kann die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Inneres von der allgemeinen Regelung über die Kompetenzen der verschiedenen Ministerien⁹³ abgeleitet werden.

Deshalb ist grundsätzlich das Bundesministerium für Inneres die zuständige Behörde für Ersuchen auf Wiederaufnahme in Fällen von erzwungener oder freiwilliger Rückkehr, und zwar unabhängig davon, ob das jeweilige Abkommen eine ausdrückliche Regelung diesbezüglich enthält oder nicht.

Am 1. Jänner 2014 hat sich im Zuge der Verwaltungsreform in Österreich eine bedeutende Änderung hinsichtlich der Zuständigkeit ergeben. Zahlreiche Kompetenzen im Bereich Fremdenwesen und Asyl liegen jetzt bei dem neu eingerichteten BFA, das dem Bundesministerium für Inneres nachgeordnet ist.

Zusätzlich zu dieser allgemeinen Regelung muss für eine besondere Rückkehrform in Österreich, die **Zurückschiebung**,⁹⁴ bezüglich der **Zuständigkeit** eine weitere Differenzierung gemacht werden.

Gemäß § 45 Fremdenpolizeigesetz können Fremde unter gewissen gesetzlich geregelten Umständen „von den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Auftrag der Landespolizeidirektion zur Rückkehr in einen Mitgliedstaat verhalten werden [...]“.⁹⁵

Gemäß dieser Regelung obliegt die Zuständigkeit im Falle eines Ergreifens binnen sieben Tagen in bestimmten Fällen der Fremdenpolizei (die dem Bundesministerium für Inneres unterstellt ist).

Innerhalb dieser sieben Tage wird keine reguläre Rückkehrentscheidung erlassen. Innerhalb dieser sieben Tage kann unter den folgenden

93 Thomas Mühlhans, Leiter des Referats Flüchtlings- und Integrationsförderung, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014; siehe auch § 2 und Anhang zu § 2 Teil 2 H Bundesministeriengesetz, BGBl. Nr. 76/1986 (WV).

94 Zur Zurückschiebung siehe auch Kapitel 2.3 am Ende.

95 Siehe auch oben unter Kapitel 2.3; diese Fälle sind 1. Nicht rechtmäßige Einreise und Ergreifen binnen sieben Tagen, 2. Rücknahmeverpflichtung aufgrund eines Rückkehrabkommens innerhalb von sieben Tagen nach Einreise, 3. Ergreifen innerhalb von sieben Tagen nachdem der Aufenthalt nicht mehr rechtmäßig war; und 4. Ergreifen während eines Ausreisvorgangs bei nicht rechtmäßigem Aufenthalt (§ 45 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz).

Bedingungen kein Einreiseverbot (§ 53 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz) erlassen werden: Ein Rückübernahmeabkommen existiert mit dem Rückkehrland (§ 52 Abs. 7 Fremdenpolizeigesetz) und dieses Rückübernahmeabkommen ist vor dem 13. Jänner 2009 in Kraft getreten (§ 9a Durchführungsverordnung zum Fremdenpolizeigesetz).

Sobald diese Frist von sieben Tagen, innerhalb der § 45 Fremdenpolizeigesetz besondere Maßnahmen vorsieht, abgelaufen ist, kommt wieder das reguläre Instrument der Rückkehrentscheidung zur Anwendung. Für Rückkehrentscheidungen ist gemäß § 52 Abs. 1, § 5 Abs. 1a Z 2 Fremdenpolizeigesetz wieder das BFA zuständig (§ 3 Abs. 2 Z 4 BFA-Verfahrensgesetz).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für die Anträge auf Rückübernahme und deren Durchführung eine geteilte Zuständigkeit zwischen der Polizei und dem BFA besteht. Diese geteilte Zuständigkeit hängt von der Sieben-Tages-Frist ab oder genauer gesagt von der Frage, ob innerhalb dieser sieben Tage eine Zurückschiebung erfolgt.

4.2 Österreichs bilaterale Rückübernahmeabkommen

4.2.1 Bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten

Österreich hat mit acht Drittstaaten separate bilaterale Rückübernahmeabkommen geschlossen.⁹⁶

Tabelle 3: Österreichs bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten

Drittstaat	Datum des Abkommens	Datum des Inkrafttretens
Bosnien und Herzegowina*	5. Mai 2006	1. September 2007
Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244	30. September 2010	1. März 2011
ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien*	5. Mai 2005	1. Februar 2007
Montenegro	25. Juni 2003	29. April 2004
Nigeria	8. Juni 2012	18. August 2012
Serbien*	25. Juni 2003	29. April 2004
Schweiz	3. Juli 2000	1. Jänner 2001
Tunesien	28. Juni 1965	1. August 1965

* Diese bilateralen Abkommen existieren noch, wurden jedoch faktisch durch EU-Rückübernahmeabkommen ersetzt.⁹⁷

96 Siehe auch Katerina Kratzmann, Adel-Naim Reyhani, *Praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich. Studie des Nationalen Kontaktpunktes Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk*, 2012, S. 65–67.

97 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014. Anders Panizzon, der den Ausschluss

Betrachtet man Struktur und Inhalt der bilateralen Rückübernahmeabkommen, die Österreich mit Bosnien und Herzegowina,⁹⁸ Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244,⁹⁹ ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien,¹⁰⁰ Montenegro,¹⁰¹ Serbien¹⁰² und der Schweiz¹⁰³ geschlossen hat, so weisen diese alle eine sehr ähnliche Struktur mit nur wenigen Abweichungen auf. All diese Abkommen sind unterteilt in Präambel zur Definition des Zwecks des Abkommens, Begriffsbestimmungen (nur in den Abkommen mit Bosnien und Herzegowina und mit ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien), Übernahmeverpflichtungen, Durchbeförderung und Begleitung, Kosten, Datenschutz, Durchführungsbestimmungen sowie Schlussbestimmungen.

von Mitgliedsstaaten vom Abschluss bilateraler Abkommen in Frage stellt, sobald ein EU-Abkommen vereinbart wurde; siehe Marion Panizzon, *Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?*, *Refugee Survey Quarterly* 31 (4), 2012.

- 98 Abkommen zwischen der österreichischen Bundesregierung und dem Ministerrat von Bosnien und Herzegowina über die Übernahme von Personen mit illegalem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen), verfügbar unter: www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2007_III_100/COO_2026_100_2_363706.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).
- 99 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Kosovo über die Übernahme und Durchbeförderung von Personen, verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2011_III_21/COO_2026_100_2_652966.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).
- 100 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Mazedonien über die Übernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt, verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2007_III_11/COO_2026_100_2_319613.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).
- 101 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und dem Ministerrat von Serbien und Montenegro über die Rückführung und die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen), verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2004_III_66/BGBLA_2004_III_66.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).
- 102 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und dem Ministerrat von Serbien und Montenegro über die Rückführung und die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen), verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2004_III_66/BGBLA_2004_III_66.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).
- 103 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung, dem Schweizerischen Bundesrat und dem Fürstentum Liechtenstein über die Übernahme von Personen (Rückübernahmeabkommen), verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/2001_1_3/2001_1_3.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).

Die bilateralen Rückübernahmeabkommen mit Nigeria¹⁰⁴ und Tunesien¹⁰⁵ sind aufgrund ihrer unterschiedlichen Struktur nicht leicht vergleichbar.

Zusätzlich zu den in der obigen Tabelle 3 aufgezählten Ländern, mit denen bereits ein bilaterales Rückübernahmeabkommen mit Österreich geschlossen wurde, werden weitere Länder für eine engere Zusammenarbeit in Betracht gezogen.

So stattete Österreich im Jahr 2013 Afghanistan zwei Besuche ab, in denen vereinbart wurde, Verhandlungen über Rückübernahmeabkommen einzuleiten; es wurden auch Rückkehr- und Reintegrationsmaßnahmen diskutiert.¹⁰⁶ Auch mit Marokko fanden 2013 Treffen und ein Besuch im Land statt, um die bilaterale Zusammenarbeit bei der Rückübernahme zu intensivieren. Im selben Jahr gab es auch wechselseitige Besuche zwischen Österreich und der Russischen Föderation.

Gemäß dem österreichischen Bundesministerium für Inneres wird derzeit zwar kein konkreter Abschluss weiterer bilateraler Abkommen erwartet, wenn auch der Abschluss weiterer bilateraler Abkommen grundsätzlich in Betracht gezogen wird. So finden sich bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Gambia und der Mongolei in der Entwurfsphase, wobei jedoch nur ein langsamer Fortschritt zu verzeichnen und ein erfolgreicher Abschluss nicht zeitnah zu erwarten ist.¹⁰⁷

104 Agreement on readmission between the Austrian Federal Government and the Government of the Federal Republic of Nigeria, verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_III_116/COO_2026_100_2_778706.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014).

105 Notenwechsel betreffend den Abschluß eines Übereinkommens zwischen Österreich und Tunesien über die Heimbeförderung tunesischer und österreichischer Staatsangehöriger, 255, verfügbar unter: www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1965_255_0/1965_255_0.pdf (Zugriff am 24. März 2014).

106 Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, *Spindelegger in Kabul: Rücknahme abgewiesener Asylwerber thematisiert*, Presstext, 16. Februar 2013, verfügbar unter www.bmeia.gv.at/aussenministerium/pressenews/presseaussendungen/2013/apa-spindelegger-in-kabul-ruecknahme-abgewiesener-asylwerber-thematisiert.html (Zugriff am 2. Mai 2014); Bundesministerium für Inneres, *BMI Delegation zu Migrationsgesprächen in Afghanistan*, Presstext, 16. April 2013, verfügbar unter: www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=44434631646B74624A38413D&page=55&view=1 (Zugriff am 2. Mai 2014); Die Presse, Von neuen Offensiven – in Afghanistan und auch in Österreich, 20. Juni 2013, S. 27.

107 Manuel Scherscher, Abteilung für Fremdenwesen und Asyl, Bundesministeriums für Inneres, 6. Mai 2014.

Außerdem wurde im Laufe des Jahres 2013 die Zusammenarbeit mit Pakistan in Rückübernahmebelangen verstärkt. Gespräche mit verantwortlichen EntscheidungsträgerInnen haben sowohl in Wien als auch in Islamabad stattgefunden (Bundesministerium für Inneres, 2014).

Zusätzlich zu den bestehenden bilateralen Rückübernahmeabkommen hält das Bundesministerium für Inneres in seinem „Mehrjahresprogramm 2008 – 2013“ fest, dass für Österreich zusätzliche EU-Rückübernahmeabkommen mit Marokko, der Türkei, China und Algerien von Interesse wären.¹⁰⁸ In diesem Zusammenhang stellt das Ministerium auch fest, dass es empfehlenswert sei, eine Evaluierung sowohl der EU- als auch der nationalen Reintegrationsabkommen durchzuführen, um die praktische Anwendung und den möglichen Mehrwert dieser Abkommen zu verbessern.¹⁰⁹

Es gibt ein von Österreich unterzeichnetes Rückübernahmeabkommen mit einer Bestimmung, die die Vertragsparteien zur **Förderung freiwilliger Rückkehr** anregt. Dies ist das Rückübernahmeabkommen mit Nigeria vom 8. Juni 2012 (in Kraft getreten am 18. August 2012).¹¹⁰

108 Bundesministerium für Inneres, *Mehrjahresprogramm 2008–2013*, Mitgliedsstaat Österreich, S. 22, verfügbar unter: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf (Zugriff am 20. März 2014). Bezüglich der Türkei muss erwähnt werden, dass in der Zwischenzeit mit der Türkei ein Rückübernahmeabkommen geschlossen wurde; siehe Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Türkei über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1405601796131&uri=CELEX:22014A0507%2801%29>; siehe auch Kurier, *Türkei will Visafreiheit für mehr Grenzschutz*, 9. März 2012, S. 5; Die Presse, *EU öffnet der Türkei die Tür für eine schrittweise Aufhebung der Visumpflicht*, 21. Juni 2012, S. 5; Der Standard, *Türkei glaubt daran*, 6. Dezember 2013, S. 6; Kurier, *Rücknahme von Flüchtlingen*, 17. Dezember 2013, S. 6; APA, *Pirker: Rückübernahmeabkommen mit Türkei zur Bekämpfung illegaler Einwanderung beschlossen*, 22. Jänner 2014, verfügbar unter: www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140122_OTS_0089/pirker-rueckuebernahmeabkommen-mit-tuerkei-zur-bekaempfung-illegaler-einwanderung-beschlossen (Zugriff am 26. März 2014).

109 Bundesministerium für Inneres, *Mehrjahresprogramm 2008–2013*, Mitgliedsstaat Österreich, S. 22, verfügbar unter: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf (Zugriff am 20. März 2014).

110 Agreement on readmission between the Austrian Federal Government and the Government of the Federal Republic of Nigeria, verfügbar unter www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_III_116/COO_2026_100_2_778706.pdf (letzter Zugriff am 24. März 2014). (letzter Zugriff am 24. März 2014).

Dieses Abkommen enthält eine Regelung (in seinem Art. XVIII „Technische Zusammenarbeit und Unterstützung“), die die Förderung freiwilliger Rückkehr vertraglich vorsieht. Absatz 1 dieses Artikels regelt in seinen Buchstaben (a) bis (e) unterschiedliche Maßnahmen zur gegenseitigen Unterstützung. In Buchstabe (c) ist festgelegt, dass sich die Vertragsparteien zur „Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr, vor allem durch Förderung der freiwilligen Rückkehr von rückzuführenden Personen und deren Wiedereingliederung“ verpflichten.¹¹¹

Absatz 2 des Artikels XVIII legt des Weiteren fest, dass Projekte, auf die in Absatz 1 Bezug genommen wird, auf der Grundlage des in Artikel XX angeführten Koordinationsausschusses beschlossen werden können.

Dieses bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Nigeria ist das einzige Abkommen mit einer ausdrücklichen Bestimmung zur Förderung freiwilliger Rückkehr. Alle anderen Rückübernahmeabkommen verfügen über keine entsprechende Bestimmung.

4.2.2 Bilaterale Rückübernahmeabkommen mit EWR-Ländern

Zusätzlich zu den mit Drittstaaten geschlossenen Rückübernahmeabkommen hat Österreich auch eine Reihe von Rückübernahmeabkommen mit EWR-Ländern geschlossen. Die bilateralen Rückübernahmeabkommen zwischen Österreich und anderen EWR-Ländern sind nicht Gegenstand dieser EMN-Studie¹¹², sollen jedoch in diesem Nationalen Bericht der Vollständigkeit halber erwähnt werden.

Tabelle 4: Österreichs bilaterale Rückübernahmeabkommen mit EWR-Ländern

EWL-Land	Datum des Abkommens	Datum des Inkrafttretens
Belgien	15. Februar 1965	1. April 1965
Bulgarien	26. Juni 1998	30. November 1998
Kroatien	18. Juni 1997	1. November 1998
Tschechische Republik	12. November 2004	9. Oktober 2005

111 Auf Englisch: „Paragraph 1 of this article determines several forms of reciprocal support in letters (a) to (e). In letter (c) it is then determined that the contract parties oblige themselves to “cooperation in the area of return, especially by promoting voluntary return of persons to be returned and their reintegration“.

112 siehe Fußnote 34 in dem allgemeinen Template der *EMN Focussed Study 2014, Endversion 5. März 2014, Good Practices in the return and reintegration of irregular migrants: Member States’ entry bans policy & use of readmission agreements between Member States and third countries.*

Estland	20. Juli 2001	1. September 2001
Frankreich	20. April 2007	1. November 2007
Deutschland	16. Dezember 1976	15. Jänner 1998
Ungarn	9. Oktober 1992	20. April 1995
Italien	7. Oktober 1997	1. April 1998
Lettland	8. Juni 2000	1. September 2000
Liechtenstein	3. Juli 2000	1. Jänner 2001
Litauen	9. Dezember 1998	1. Jänner 2000
Luxemburg	15. Februar 1965	1. April 1965
Niederlande	15. Februar 1965	1. April 1965
Polen	10. Juni 2002	30. Mai 2005
Rumänien	28. November 2001	6. Februar 2002
Slowenien	3. Dezember 1992	1. September 1993
Slowakei	20. Juni 2002	1. Oktober 2002

4.3 Herausforderungen bei der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen

Im Hinblick auf die Hindernisse, die sich bei der praktischen Umsetzung von Rückübernahmeabkommen ergeben können, besteht aus der österreichischen Perspektive laut einem BMI Mitarbeiter kein Unterschied zwischen einem EU- und einem bilateralen Rückübernahmeabkommen.¹¹³

Ein Problem bilde das unterschiedliche Niveau von Nachweisen, die von den Ländern verlangt werden, wenn Personen ohne gültige Reisedokumente als Staatsangehörige des jeweiligen Landes anerkannt werden sollen. Manuel Scherscher führt dazu aus, dass häufig berichtet wird, dass eine Person absichtlich vortäuschen würde, eine andere Staatsangehörigkeit zu haben, was die Identifizierung eigener Staatsangehöriger im Zuge der Ausstellung von Reisedokumenten erheblich erschwert.¹¹⁴

Auch ein gut funktionierendes Personenstandsregister (Geburten, Eheschließungen und Todesfälle) eines Drittstaats wird in solchen Situationen

113 Manuel Scherscher, Abteilung für Fremdenwesen und Asyl, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014.

114 Ebenda. Schwierigkeiten bei der Erlangung von Reisedokumenten wurden bereits in der EMN-Studie zur unterstützten Rückkehr als organisatorische Hindernisse beschrieben; siehe Katerina Kratzmann, Elisabeth Petzl, Mária Temesvári, *Programme und Strategien in Österreich zur Förderung der unterstützten Rückkehr und Reintegration in Drittländer*, 2010, S. 58–60.

von Gerhard Reischer als sehr hilfreich erachtet. Doch unabhängig davon, ob es ein zuverlässiges Register gibt, bleibt die Bestätigung der wahren Identität der Person immer noch eine Herausforderung. Denn in Fällen in denen eine falsche Identität vorgegeben wird, können Personen in ihren Herkunftsländern nicht identifiziert werden, auch nicht bei gut geführten Personenstandsregistern. In solchen Fällen wäre die Verwendung von Fingerabdrücken oder Fotos zum Zweck der Identifizierung eine mögliche Lösung.¹¹⁵

Eine weitere Herausforderung besteht nach Ansicht von Manuel Scherscher darin, dass sich die Modalitäten der Kommunikation stark unterscheiden. Bereits zwischen den kommunizierenden Einrichtungen sind Unterschiede zu verzeichnen (von Botschaft zu Botschaft oder von Ministerium zu Ministerium). Die auszufüllenden Formulare sind unterschiedlich, ebenso wie auch andere formelle Anforderungen.¹¹⁶

Des Weiteren stellt die mangelnde Einhaltung von Fristen im Rahmen der praktischen Umsetzung von Rücknahmeabkommen ein großes Problem für die österreichischen Behörden dar.

Generell betrachtet hängen die praktischen Hindernisse, auf die man bei der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen stößt, auch stark von den jeweiligen Ländern ab. So bestehen manche Probleme bei der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen nur bei bestimmten Drittstaaten und sind nicht allgemeiner Art.¹¹⁷

Die Implementierung der EU-Rückübernahmeabkommen mit Albanien, Bosnien und Herzegowina, Georgien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro, Pakistan und der Ukraine ist hingegen als positiv zu verzeichnen.¹¹⁸ Auch bei der Umsetzung des bilateralen

115 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014. Herausforderungen bei der Feststellung der Identität werden auch erwähnt in der EMN-Studie *Identitätsfeststellung im Verfahren für internationalen Schutz – Herausforderungen und Praktiken in Österreich und der EU*, verfügbar auf: www.emn.at/images/stories/2012/Studien_/Establishing_Identity_for_International_Protection_EMN_Focussed_Study.pdf (Zugriff am 22. Juni 2014).

116 Manuel Scherscher, Abteilung für Fremdenwesen und Asyl, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014.

117 Ebenda.

118 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014. In Bezug auf Pakistan siehe auch Internationale Organisation für Migration Wien, *Austria Annual Policy Report 2013*;

Rückübernahmeabkommens mit Nigeria wird von keinen Schwierigkeiten berichtet; das Gleiche gilt für die Zusammenarbeit mit Serbien und Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244.¹¹⁹

4.4 Beurteilung der Wirksamkeit

In Österreich liegen keine schriftlichen Evaluierungen über die Wirksamkeit von Rückübernahmeabkommen vor.

Trotz Ermangelung des Vorliegens einer systematischen Evaluierung wurde im Rahmen der Interviews zu dieser Studie besonders die gute Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation hervorgehoben. Der Grund dafür liegt in der hervorragenden Qualität deren Personenstandsregisters.¹²⁰ Auch mit der Tschetschenischen Republik besteht eine gute Kooperation, und die enge Zusammenarbeit mit Georgien wird lobend erwähnt.

Gerhard Reischer hält fest, dass in all jenen Fällen, in denen Reintegrationsunterstützung angeboten wird, die freiwillige Rückkehr als nachhaltiger betrachtet werden kann.¹²¹

Die generelle Absicht, die Wirksamkeit von Rückführungen irregulär aufhältiger Personen zu verbessern, wird hingegen in einem offiziellen Dokument festgehalten. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage betonen, dass die für das Fremdenpolizeigesetz vorgeschlagenen Adaptierungen beabsichtigen, die Effizienz von Maßnahmen im Bereich der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die sich nicht rechtmäßig im Gebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, zu steigern.¹²²

Erwähnenswert ist auch, dass das Bundesministerium für Inneres in seinem „Mehrjahresprogramm 2008–2013“ angekündigt hat, dass es gut wäre, sowohl die EU- als auch die nationalen Rückübernahmeabkommen einer Evaluierung zu unterziehen, um die praktische Anwendung zu

Contribution to Commission and to EASO Annual Reports, S. 19, verfügbar auf: www.emn.at/images/2014/APR_2013/APR_2013_National_Report_Austria_Part_1_FINAL.pdf (Zugriff am 30. Juni 2014).

119 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

120 Ebenda.

121 Ebenda.

122 *Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011*, Materialien - Regierungsvorlage, S. 4, verfügbar unter: www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01078/fname_206974.pdf (Zugriff am 27. März 2014).

verbessern und den Mehrwert der Abkommen zu erhöhen. Die Behörden der Aufnahmeländer sollen darin miteinbezogen werden.¹²³

4.5 Präferenzen bei der Anwendung von bilateralen oder EU-Rückübernahmeabkommen

Die Möglichkeiten, die separate bilaterale und EU-Rückübernahmeabkommen bieten, werfen die Frage auf, welche Abkommen die betreffenden Mitgliedstaaten bevorzugen.

Gerhard Reischer betont, dass diese Frage nach einer möglichen Präferenz in der Praxis gar nicht relevant sei. Denn hat die EU mit einem Drittstaat ein Abkommen geschlossen, haben dessen Bestimmungen immer Vorrang gegenüber etwaigen bereits bestehenden bilateralen Abkommen.¹²⁴

Daher kommt es auf die Chronologie des Abschlusses von bilateralen und EU-Rückübernahmeabkommen an.

Es gibt vier Länder, mit denen beide Arten von Abkommen geschlossen wurden: Serbien, Montenegro, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Bosnien und Herzegowina. In all diesen vier Fällen wurde das bilaterale Abkommen zwischen Österreich und dem betreffenden Land *vor* der Unterzeichnung des EU-Rückübernahmeabkommens geschlossen. Es gibt keine Fälle, in denen ein bilaterales Abkommen *nach* der Unterzeichnung eines EU-Rückübernahmeabkommens geschlossen wurde.

Für den Zusammenhang in der Praxis ist zu betonen, dass bilaterale Rückübernahmeabkommen dann von besonderer Relevanz sind, wenn keine EU-Rückübernahmeabkommen geschlossen wurden.

123 Bundesministerium für Inneres, *Mehrjahresprogramm 2008–2013*. Mitgliedsstaat Österreich, S. 22, verfügbar unter: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf (Zugriff am 20. März 2014).

124 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

5. SYNERGIEN MIT REINTEGRATIONSUNTERSTÜTZUNG

Der folgende Abschnitt behandelt die Beziehungen, die möglicherweise zwischen Einreiseverboten und Rückübernahmeabkommen einerseits und Reintegrationsunterstützung auf der anderen Seite bestehen können. Auch untersucht wird der Grad der Zusammenarbeit zwischen den mit der Verhängung von Einreiseverboten und dem Stellen von Rückübernahmeersuchen beauftragten EntscheidungsträgerInnen und den mit der Reintegrationsunterstützung betrauten BeamtInnen. Diese Fragen zielen darauf ab zu klären, ob eine bessere Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden auch zu besseren Ergebnissen in der Nachhaltigkeit der Rückführungen im weiteren Sinne führen würde.

5.1 Zusammenarbeit mit Behörden in Drittstaaten

Die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern von Drittstaatsangehörigen ist laut der Europäischen Kommission zur besseren Bewältigung der Migrationsbewegungen essentiell. Auch ist sie wesentlich, um sich den möglicherweise mit der Rückführung von Drittstaatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht in der EU in Zusammenhang stehenden Herausforderungen stellen zu können. Daher werden zahlreiche Kooperationsrahmen – sowohl auf bilateraler- als auch auf EU Ebene – in Anspruch genommen, um die gegenseitig nutzbringende Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zu fördern (Europäische Kommission, 2014: 9).

Zur weiteren Verfolgung von gegenseitigen Interessen bei einer Reihe von migrationsbezogenen Fragen ist Österreich mit mehreren Herkunftsländern in regem Austausch und in enger Zusammenarbeit.

Bei der Zusammenarbeit zwischen den mit der Verhängung eines Einreiseverbots betrauten Behörden – in Österreich ist dafür das BFA zuständig – und den Behörden der jeweiligen Drittstaaten, in die die Person rückgeführt werden soll, finden häufige Kontakte statt. Die zuständigen österreichischen Behörden sind in engem und intensivem Dialog mit den entsprechenden Botschaften und Behörden der Drittländer.

Fälle, in denen ein Einreiseverbot verhängt wurde, führen zu einer verstärkten Kommunikation. Die Behörden des Herkunftslandes werden über das Einreiseverbot informiert.¹²⁵

Abhängig von dem einzelnen Fall wird der Kontakt ab dem Zeitpunkt hergestellt, ab dem eine erstinstanzliche Entscheidung erlassen wurde. In Asylfällen hingegen, bei denen eine negative erstinstanzliche Entscheidung wahrscheinlich ist, kann das BFA bereits im Vorfeld Kontakt mit den Behörden des Drittstaates aufnehmen, beispielsweise um mit der Ausstellung eines Heimreisezertifikats zu beginnen. Besitzt der Drittstaatsangehörige gültige Reisedokumente, ist ein Kontakt im Vorfeld jedoch nicht notwendig.¹²⁶

Für Personen, die Österreich bereits mit einem Einreiseverbot belegt hat, stehen keine genaueren Informationen zur Verfügung, aus denen hervorgeht, ob Drittstaaten nachträglich ein Reiseverbot erlassen haben. Andererseits haben Drittstaaten jedoch oft ein Interesse daran, die Gründe dafür zu erfahren, warum ein Drittstaatsangehöriger mit einem Einreiseverbot nach Österreich belegt wurde. Diesbezüglich wird diesen Ländern keine genauere Information zur Verfügung gestellt. Der einzige Grund, der den Behörden im Ausland genannt wird, ist der des irregulären Aufenthalts. Gründe des Datenschutzes stellen eine solche Einschränkung des Austauschs von Informationen sicher.

Ausnahmen davon werden nur zur Ermöglichung der justiziellen Zusammenarbeit gemacht; hier können mehrere Daten zur Verfügung gestellt werden.¹²⁷

5.2 Ersuchen um Reintegrationsunterstützung bei einem Einreiseverbot

In Österreich gibt es eine Reihe von Zielgruppen-spezifischen Projekten, die Reintegrationsunterstützung für freiwillige RückkehrerInnen¹²⁸

125 Thomas Mühlhans, Leiter des Referats Flüchtlings- und Integrationsförderung, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014.

126 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, Bundesministerium für Inneres, 10. April 2014.

127 Ebenda.

128 Zu einer Beschreibung wie unterstützte Rückkehr funktioniert, siehe Katerina Kratzmann, *Unterstützte Rückkehr: Alternative zur Abschiebung?* 2014, verfügbar auf www.oew.ac.at/kmi/Jahrestagung%20Abstracts/Papers%202014/Kratzmann_Vortrag_KK_Unterstuetzte%20Rueckkehr%20als%20Alternative%20zur%20Abschiebung.pdf (Zugriff am 4. November 2014).

anbieten und von unterschiedlichen Geldgebern finanziert werden. Der wichtigste Geldgeber in diesem Zusammenhang ist das Bundesministerium für Inneres, das für die Verwaltung von nationalen Programmen im Rahmen des Europäischen Rückkehrfonds¹²⁹ zuständig ist. In manchen Fällen fungieren auch Bundesländer als Fördergeber.

Zudem gibt es Projekte, die in Drittstaaten implementiert werden und die ihren eigenen aus europäischen Ländern (einschließlich Österreich) zurückkehrenden Staatsangehörigen Reintegrationsunterstützung anbieten. Diese Projekte zielen oft nicht nur auf freiwillige RückkehrerInnen ab, sondern auch auf Personen, die im Rahmen eines Rückübernahmeabkommens zurückgekehrt sind.

5.2.1 Zuständige Behörde

Für Reintegrationsmaßnahmen, die von Bundesministerium für Inneres (ko-)finanziert werden, ist das Bundesministerium selbst die zuständige Behörde. Bis Ende 2013 war für die Überprüfung der Anträge auf Reintegrationsunterstützung das Bundesministerium für Inneres die zuständige Behörde. Seit 1. Jänner 2014 liegt die Zuständigkeit dafür beim BFA. Mit diesem Wechsel ist dieselbe Behörde für die Auferlegung des Einreiseverbots und für die Zulassung zu Reintegrationsprojekten zuständig. Die Zuständigkeit obliegt nun grundsätzlich dem BFA. Dieses übernahm zunächst die bestehenden Teilnahmekriterien. Es ist zu erwarten, dass diese in nächster Zeit überprüft werden.¹³⁰

5.2.2 Reintegrationsunterstützung bei einem Einreiseverbot

In Österreich sind RückkehrerInnen mit einem Einreiseverbot nicht grundsätzlich von einem Antrag auf Reintegrationsunterstützung ausgeschlossen. Dementsprechend können auch Personen mit einem Abschiebungsbescheid um Reintegrationsunterstützung ersuchen. Die Kriterien für die Gewährung von Reintegrationsunterstützung sind vom jeweiligen Fördergeber abhängig und werden von diesem überprüft.

129 Der Fonds richtet sich an Personen, die internationalen Schutz oder vorübergehenden Schutz genießen (oder diesen beantragen) und an Personen, die illegal in einem EU-Mitgliedstaat wohnen. Der Fonds kann zur Finanzierung einzelstaatlicher und grenzüberschreitender Maßnahmen oder für Maßnahmen auf EU-Ebene eingesetzt werden.

130 Thomas Mühlhans, Leiter des Referats Flüchtlings- und Integrationsförderung, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014.

Im Rahmen von Reintegrationsprojekten, die vom österreichischen Bundesministerium für Inneres (ko-)finanziert werden, überprüft die zuständige Behörde – das BFA – von Fall zu Fall die Teilnahmeberechtigung der Person, die um Aufnahme in ein Reintegrationsprojekt ersucht hat. Bei der Begutachtung der einzelnen Fälle werden individuelle Gründe berücksichtigt, beispielsweise eine eventuelle Vorstrafe. Eine Vorstrafe verringert die Wahrscheinlichkeit, Zugang zu Reintegrationsunterstützung zu erhalten.¹³¹

Es werden auch die Bedürfnisse und persönlichen Hintergründe der Personen berücksichtigt, ebenso wie etwa die Dauer des vorherigen Aufenthalts.¹³² Da diese Projekte auch vom Europäischen Rückkehrfonds mitfinanziert werden, sind AntragstellerInnen, die nicht zur Zielgruppe dieses Fonds zählen¹³³ nicht förderfähig.

Zu diesen allgemeinen Auswahlkriterien können für die jeweiligen Reintegrationsprojekte noch weitere Bedingungen zur Teilnahme hinzukommen.

Beispielsweise verlangt das Projekt „Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration von Rückkehrenden in die Russische Föderation / Republik Tschetschenien“, dass die BewerberInnen vor ihrer Rückkehr mindestens ein Jahr in Österreich aufhältig waren.¹³⁴ Das „SIREADA-Projekt“ zur Förderung der unterstützten freiwilligen Rückkehr mit Moldawien, der Russischen Föderation und der Ukraine¹³⁵ beinhaltet in seinen Kriterien die Beschreibung der Kategorien der anspruchsberechtigten Per-

131 Thomas Mühlhans, Leiter des Referats Flüchtlings- und Integrationsförderung, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014.

132 Ebenda.

133 Zur Zielgruppe des Europäischen Rückkehrfonds zählen Drittstaatsangehörige, die freiwillig zurückkehren möchten und (a) deren Antrag auf internationalen Schutz noch in keinem Mitgliedsstaat endgültig abgelehnt wurde, denen (b) eine Art internationaler Schutz oder vorübergehender Schutz zuerkannt wurde, (c) die die Voraussetzungen für eine Einreise und/oder einen Aufenthalt nicht oder nicht länger erfüllen.

134 Das Projekt „*Assistance for the Voluntary Return and Reintegration of Returnees to the Russian Federation / the Chechen Republic*“ wird von IOM umgesetzt und vom Bundesministerium für Inneres und vom Europäischen Rückkehrfonds mitfinanziert, Juli 2010 bis Juni 2014.

135 SIREADA, „*Support to The Implementation of EU Readmission Agreements with the Republic of Moldova, the Russian Federation and Ukraine: Facilitation of Assisted Voluntary Return and Reintegration*“; finanziert von der Europäische Union und mitfinanziert von der Austrian Development Agency (Moldauische Komponente), dem

sonen und die Auswahlkriterien. Auch das Projekt „*Reintegration Assistance after return to Georgia*“¹³⁶ sieht ausdrücklich Teilnahme- und Zulassungskriterien vor.¹³⁷

Ähnliche Bestimmungen zu den Auswahlkriterien für das spezifische Projekt finden sich in den meisten Projekten.

5.2.3 Reintegrationsunterstützung für RückkehrerInnen, die aufgrund von Rückübernahmeabkommen abgeschoben werden

In Österreich wird Reintegrationsunterstützung im Allgemeinen nur freiwilligen RückkehrerInnen angeboten.¹³⁸

Ogleich die österreichische Regierung RückkehrerInnen, die im Rahmen eines Rückübernahmeabkommens abgeschoben werden, keine Reintegrationsunterstützung anbietet, gibt es dennoch andere Reintegrationsprogramme, die sich ausdrücklich an RückkehrerInnen wenden, die auf der Grundlage eines Rückübernahmeabkommens abgeschoben wurden.

Ein Beispiel hierfür ist das „SIREADA“ Projekt.¹³⁹ Teilnahmemöglichkeit bestand hier für RückkehrerInnen aus EU-Mitgliedstaaten, die auf der Grundlage eines Rückübernahmeabkommens abgeschoben werden oder freiwillig zurückkehren.

Ein weiteres Beispiel ist das Projekt „*Reinforcing the Capacities of the Government of Georgia in Border and Migration Management*“,¹⁴⁰ das fi-

Schweizer Bundesamt für Migration, der Italienischen Entwicklungskooperation und der IOM, 1. März 2011 bis 28. Februar 2013.

136 Das Projekt „*Reintegration assistance after return to Georgia – Mobility Centre*“, umgesetzt von IOM, finanziert von der Europäischen Union, Dezember 2013 bis Juni 2017.

137 Für weitere Informationen siehe <http://informedmigration.ge/cms/sites/default/files/pdf/publications/ENG%20Leaflet%20-%20Reintegration.pdf> (Zugriff am 28. Juli 2014).

138 Thomas Mühlhans, Leiter des Referats Flüchtlings- und Integrationsförderung, Bundesministerium für Inneres, 6. Mai 2014.

139 SIREADA, „*Support to The Implementation of EU Readmission Agreements with the Republic of Moldova, the Russian Federation and Ukraine: Facilitation of Assisted Voluntary Return and Reintegration*“; finanziert von der Europäische Union und mitfinanziert von der Austrian Development Agency (Moldauische Komponente), dem Schweizer Bundesamt für Migration, der Italienischen Entwicklungskooperation und der IOM, 1. März 2011 bis 28. Februar 2013.

140 Projekt „*Reinforcing the Capacities of the Government of Georgia in Border and Migration Management*“, umgesetzt von IOM, dank des Integrations- und Kooperationsprogrammes der Östlichen Partnerschaft der Europäischen Union für das Jahr

nanzielle Unterstützung von dem *European Union's Eastern Partnership Integration and Cooperation Programme* erhält und Reintegrationsunterstützung in Georgien anbietet. Die anspruchsberechtigten Personen sind GeorgierInnen, die im Rahmen eines Rückübernahmeverfahrens nach Georgien rückgeführt werden, ebenso wie georgische MigrantInnen, die mit oder ohne die Unterstützung von IOM (aber ohne Reintegration) freiwillig zurückgekehrt sind oder die abgeschoben wurden. Es steht auch RückkehrerInnen aus Österreich offen.

2012, verfügbar auf: www.iom.ge/pdf/PR_MoreforMore.pdf (Zugriff am 28. Juli 2014).

6. RÜCKKEHRSTATISTIKEN

Umfassende Daten zum Thema Rückkehr die für diese Studie von Interesse sind werden zentralisiert vom Bundesministerium für Inneres gesammelt. Konkret sammelt das BMI Daten zu zwangsweisen Rückführungen, zur eigenständigen freiwilligen Rückkehr, zur unterstützten freiwilligen Rückkehr und zur freiwilligen Ausreise.¹⁴¹ Für die Durchführung der unterstützten freiwilligen Rückkehr greift das BMI auf die Serviceleistungen Dritter zurück, die jeweils Daten zu der von ihnen durchgeführten unterstützten freiwilligen Rückkehr sammeln und diese an das BMI weiterleiten.

Wie die Abbildung auf nächster Seite (Abbildung 3) zeigt, ist die Zahl der zwangsweisen Rückführungen in Österreich zwischen 2009 und 2013 von 2.481 Fällen von Zwangsrückkehr im Jahre 2009 auf 1.903 Fälle im Jahr 2013 um 23,3 Prozent gesunken. Jedoch gab es innerhalb dieses Zeitraums leichte Schwankungen mit einem leichten Anstieg zwischen den Jahren zu Beginn und zu Ende des Untersuchungszeitraums und einen Rückgang in der Mitte, nämlich zwischen 2010 und 2012.

Bei der freiwilligen Rückkehr und freiwilligen Ausreise¹⁴² war insgesamt ein Rückgang von 14 Prozent von 4.088 freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Personen im Jahre 2009 auf 3.512 Personen im Jahr 2013 zu verzeichnen. Ähnlich wie bei der erzwungenen Rückkehr gab es innerhalb dieses Zeitraums Schwankungen. Zu Beginn und zu Ende des Untersuchungszeitraums sind die Zahlen gestiegen, während sie zwischen 2010 und 2012 gesunken sind.

Festgestellt werden kann auch, dass die Zahl der freiwillig zurückgekehrten Personen inklusive der freiwillig Ausgereisten in den vergangenen fünf Jahren im Durchschnitt 1,7 Mal höher war als die Zahl der zwangsweisen Rückführungen (Dublin-Fälle ausgenommen). Dies reflektiert Österreichs Präferenz für die freiwillige Rückkehr gegenüber der Zwangsrückkehr.¹⁴³ Es muss jedoch festgehalten werden, dass nicht alle Personen, die

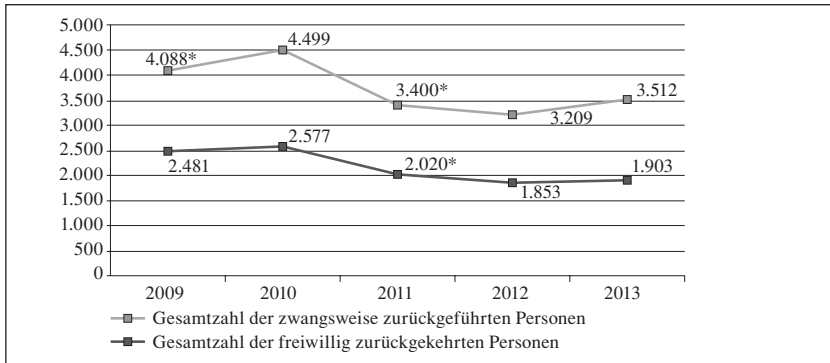
141 Zu den Definitionen der Begriffe siehe Kapitel 1.1.

142 Zu den Definitionen der Begriffe siehe Kapitel 1.1.

143 Saskia Koppenberg, *Austria – Annual Policy Report 2013*, p. 41, verfügbar unter: www.emn.at/images/2014/APR_2013/APR_2013_National_Report_Austria_Part_2_FINAL.pdf (Zugriff am 10. Juni 2014).

den Entschluss gefasst haben, freiwillig zurückzukehren, zu einer Rückkehr gezwungen hätten werden können. Das heißt, dass die Zulassungskriterien für die zwangsweise Rückführung und eine freiwillige Rückkehr nur teilweise übereinstimmen.

Abbildung 3: Anzahl der zwangsweise zurückgeführten und der freiwillig zurückgekehrten Personen¹⁴⁴, 2009–2013



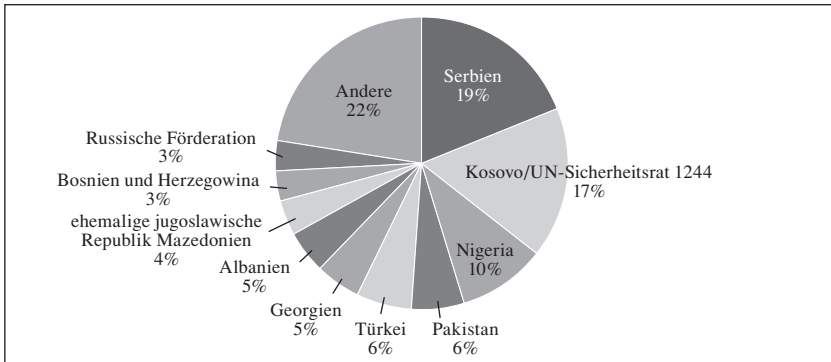
Quelle: Bundesministerium für Inneres, Fremdenpolizei und Visawesen (2012, 2013); Fremdenstatistik (2009, 2010); * Antwort auf eine parlamentarische Anfrage vom 5. Februar 2014.

6.1 Zwangsweise Rückführungen

Von den 1.903 zwangsweise zurückgeführten Personen im Jahr 2013 waren 512 (bzw. rund 27 Prozent) Drittstaatsangehörige (das heißt Staatsangehörige, die nicht aus einem EWR-Land oder aus der Schweiz stammen). Unter den Drittstaatsangehörigen, die 2013 zwangsrückgeführt wurden, waren die meisten serbische Staatsangehörige (19 %), gefolgt vom Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 (17 %) und Nigeria (10 %, siehe Abbildung 4).

144 Der Begriff „freiwillige Rückkehr“ beinhaltet sowohl „freiwillige Rückkehr“ als auch „freiwillige Ausreise“ gemäß Europäischem Migrationsnetzwerk, Glossar zu Asyl- und Migrationsbegriffen 2.0, (Amt für Veröffentlichungen der Europäische Union, Luxemburg, 2012).

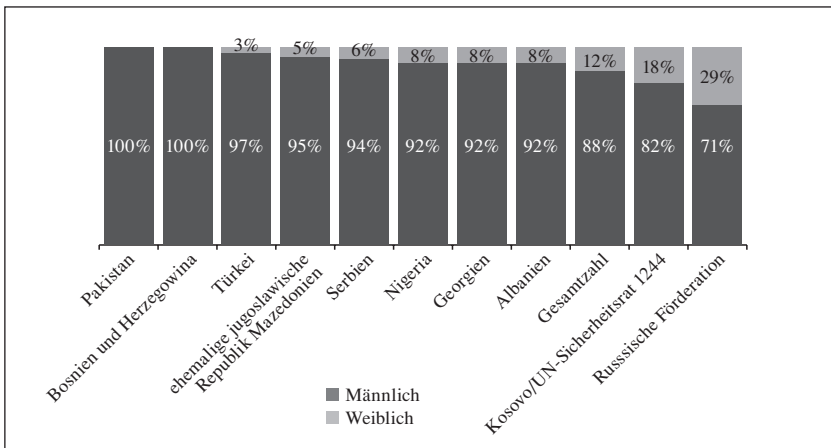
Abbildung 4: Anzahl der zwangsweise zurückgeführten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit, 2013



Quelle: Bundesministerium für Inneres.

Betrachtet man das Geschlecht der zwangsweise zurückgeführten Personen mit Drittstaatsangehörigkeit im Jahr 2013, zeigt sich, dass es sich vorwiegend um Männer handelte (88 % im Vergleich zu 12 % Frauen). Der Frauenanteil lag zwischen 0 Prozent (Pakistan, Bosnien und Herzegowina) und 29 Prozent (Russische Föderation) der *Top-Ten* Drittstaatsangehörigen (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5: Anzahl der zwangsweise zurückgeführten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit (*Top-Ten* und Gesamtzahl) und nach Geschlecht, 2013

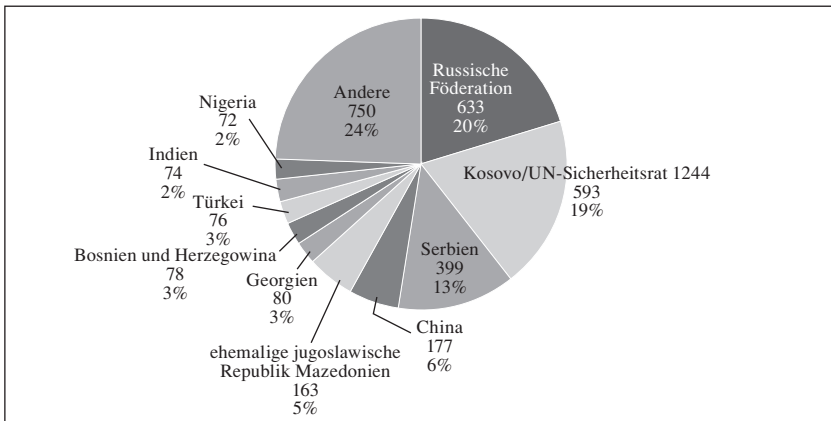


Quelle: Bundesministerium für Inneres.

6.2 Freiwillige Rückkehr

Von den 3.512 freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Personen¹⁴⁵ im Jahr 2013 waren 3.098 (oder rund 88 %) Drittstaatsangehörige (also Staatsangehörige, die nicht aus einem EWR-Land oder aus der Schweiz stammen). Bei den Drittstaatsangehörigen, die 2013 freiwillig zurückgekehrt oder ausgereist sind, handelt es sich hauptsächlich um Staatsangehörige aus der Russischen Föderation (20 %), gefolgt vom Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1244 (19 %) und Serbien (13 %, siehe Abbildung 6). Was die letzten beiden betrifft, lässt sich eine Analogie zu den wichtigsten Drittstaatsangehörigkeiten der zwangsweise zurückgeführten Personen im Jahr 2013 erkennen (siehe Kapitel 6.1).

Abbildung 6: Anzahl der freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit, 2013

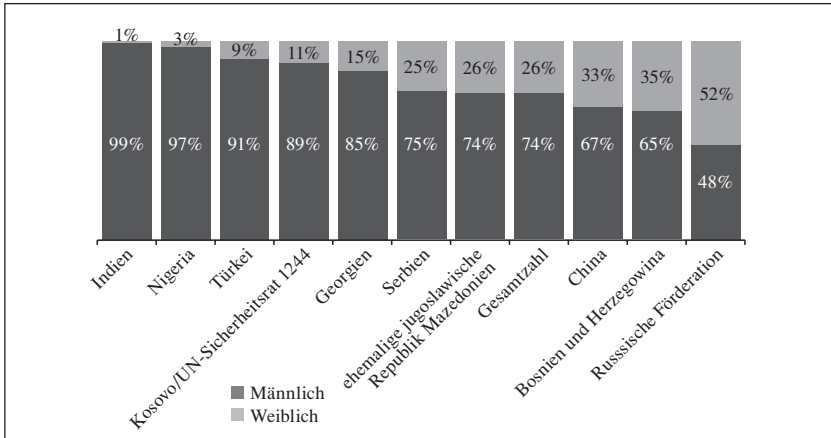


Quelle: Bundesministerium für Inneres.

Betrachtet man das Geschlecht der freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Personen mit Drittstaatsangehörigkeit im Jahr 2013, zeigt sich, dass es sich vorwiegend um Männer handelte (74 % im Vergleich zu 26 % Frauen). Im Vergleich mit den zwangsweise zurückgeführten Personen im Jahr 2013 (siehe Kapitel 6.1) war der Anteil der Frauen insgesamt höher. Weibliche Rückkehrerinnen stellten zwischen 1 Prozent (Indien) und 52 Prozent (Russische Föderation) der *Top-Ten* Drittstaatsangehörigen dar (siehe Abbildung 7).

145 Zu den Begriffen siehe Kapitel 1.1.

Abbildung 7: Anzahl der freiwillig zurückgekehrten und freiwillig ausgereisten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit (Top-Ten und Gesamtzahl) und nach Geschlecht, 2013

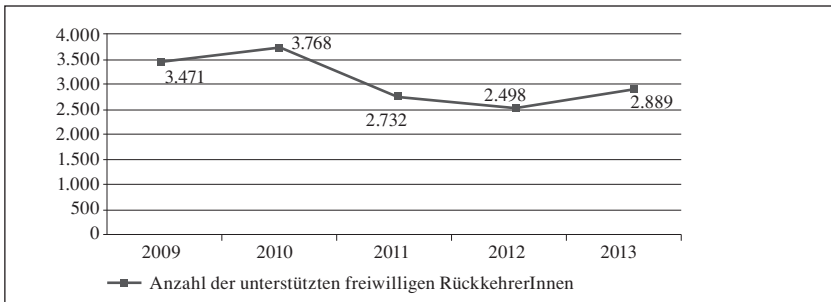


Quelle: Bundesministerium für Inneres.

6.3 Unterstützte Freiwillige Rückkehr

Freiwillige RückkehrerInnen können vom Bundesministerium für Inneres Rückkehrunterstützung erhalten. In den vergangenen fünf Jahren wurden pro Jahr zwischen 2.498 und 3.768 freiwillige RückkehrerInnen unterstützt. Zwischen 2009 und 2010 ist die Zahl von 3.471 auf 3.768 leicht gestiegen. Es folgte ein Rückgang von 34 Prozent auf 2.498 unterstützte freiwillige RückkehrerInnen im Jahr 2012. Zwischen 2012 und 2013 ist diese Zahl wieder angestiegen (+ 16 %, siehe Abbildung 8).

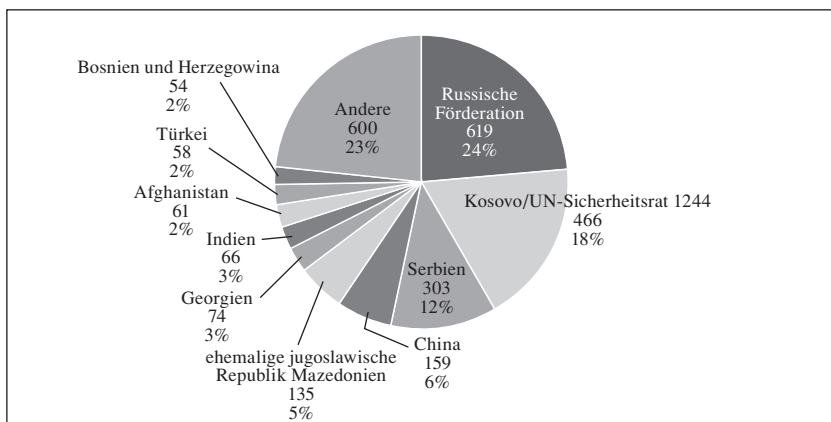
Abbildung 8: Anzahl der unterstützten freiwilligen RückkehrerInnen, 2009–2013



Quelle: Bundesministerium für Inneres.

Von den 2.889 unterstützten freiwilligen RückkehrerInnen im Jahr 2013 waren 2.595 bzw. 90 Prozent Drittstaatsangehörige (das heißt nicht aus einem EWR-Land oder aus der Schweiz stammend). Die drei wichtigsten Drittstaatsangehörigkeiten der unterstützten freiwilligen RückkehrerInnen im Jahr 2013 stimmen mit den Top-3-Drittstaatsangehörigkeiten der freiwillig zurückgekehrten Personen überein (siehe Kapitel 6.2), nämlich die Russische Föderation (24 %), gefolgt vom Kosovo/UN-Sicherheitsrat 1.244 (18 %) und Serbien (12 %).

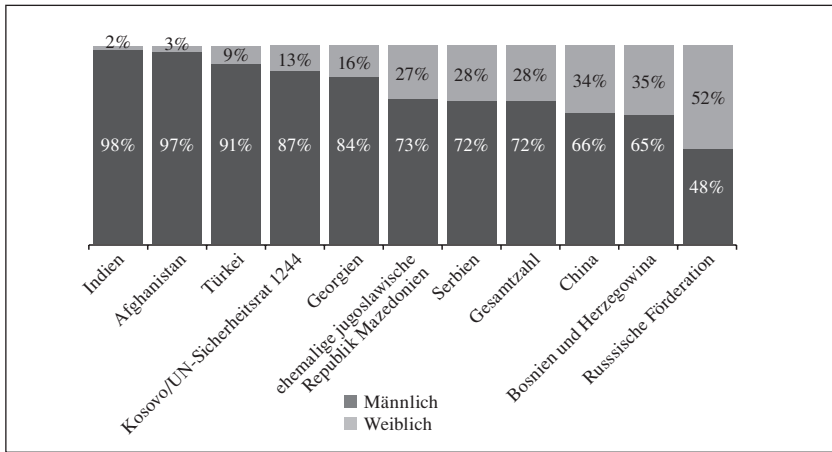
Abbildung 9: Anzahl der unterstützten freiwillig zurückgekehrten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit, 2013



Quelle: Bundesministerium für Inneres.

Im Jahr 2013 handelte es sich bei den unterstützten freiwilligen RückkehrerInnen mit Drittstaatsangehörigkeit überwiegend um Männer (72 % im Vergleich zu 28 % Frauen), ähnlich wie bei den freiwillig zurückgekehrten Personen im Jahr 2013 (siehe Kapitel 6.2). Weibliche RückkehrerInnen machen zwischen 1 Prozent (Indien) und 52 Prozent (Russische Föderation) der unterstützten freiwilligen RückkehrerInnen unter den *Top-Ten* Drittstaatsangehörigen im Jahr 2013 aus (siehe Abbildung 10).

Abbildung 10: Anzahl der unterstützten freiwillig zurückgekehrten Drittstaatsangehörigen nach Staatsangehörigkeit (*Top-Ten* und Gesamtzahl) und nach Geschlecht, 2013



Quelle: Bundesministerium für Inneres.

7. ZUSAMMENFASSUNG

Ziel dieser Studie ist es, das Ausmaß zu verstehen, in dem Österreich Einreiseverbote und Rückübernahmeabkommen zur Unterstützung seiner nationalen Rückkehrpolitik einsetzt. Es wird auch versucht mögliche Synergien mit Reintegrationsunterstützung zu identifizieren.

Die Studie verfolgte dabei einen praktischen Ansatz, indem sie untersucht, wie Einreiseverbote und Rückübernahmeabkommen in der Praxis angewendet werden.

Die geltende Fassung des **Fremdenpolizeigesetzes** unterlag bezüglich des Zusammenhangs zwischen Rückkehrentscheidung und Einreiseverbot einer bedeutenden Änderung. Gemäß der alten, vor Umsetzung der Rückführungsrichtlinie geltenden Fassung wurde bei allen Rückkehrentscheidungen automatisch ein Einreiseverbot auferlegt, ohne einen Ermessensraum zuzulassen. 2014 wurde das Fremdenpolizeigesetz auf die aktuelle gesetzliche Regelung geändert. Die neue gesetzliche Regelung räumt lediglich die Möglichkeit ein, eine Rückkehrentscheidung unter bestimmten Bedingungen mit einem Einreiseverbot zu kombinieren.

Bezüglich der **Gründe für die Verhängung von Einreiseverboten** unterscheidet das österreichische Gesetz nach der Dauer des zu erlassenen Einreiseverbots. Einreiseverbote mit einer Dauer von bis zu fünf Jahren können erlassen werden, wenn der Aufenthalt des Drittstaatsangehörigen die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet oder anderen in Art. 8 Abs. 2 Europäische Menschenrechtskonvention genannten öffentlichen Interessen zuwider läuft. Das bisherige Verhalten des Drittstaatsangehörigen wird hierbei mit einbezogen. Einreiseverbote mit einer Dauer von höchstens 10 Jahren oder unbefristete Einreiseverbote können erlassen werden, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Aufenthalt des Drittstaatsangehörigen eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit darstellt. Die zuständige Behörde, die die Dauer eines Einreiseverbotes festlegt und das Ermessen bezüglich des Vorliegens der Anforderungen ausübt, ist das BFA.

Untersucht man die Frage ob es höherrangige Gründe gibt, die möglicherweise die Auferlegung eines Einreiseverbots verhindern, obwohl die Voraussetzungen für dessen Erlass an sich vorliegen, so muss man in

Österreich einen weiteren Schritt gehen. Aufgrund der Tatsache, dass das österreichische Gesetz den Erlass eines Einreiseverbotes untrennbar mit dem Vorliegen einer Rückkehrentscheidung verbindet, müssen auch die Voraussetzungen für den Erlass einer Rückkehrentscheidung geprüft werden. Eine Rückkehrentscheidung muss, allgemein ausgedrückt, gegen das Privat- und Familienleben des Drittstaatsangehörigen abgewogen werden. Gesundheitsgründe spielen bei dieser Abwägung eine ganz besondere Rolle. Aufgrund des beschriebenen Zusammenhangs zwischen Einreiseverbot und Rückkehrentscheidung verhindern die Gründe, die dem Erlass einer Rückkehrentscheidung entgegenstehen, auch den Erlass eines Einreiseverbots.

Zwischen den Jahren 2012 und 2013 ist ein leichter Anstieg der erlassenen Einreiseverbote von 1.854 auf 2.132 zu vermerken, was einen Anstieg von 15 Prozent bedeutet.

Die gesetzlichen Bestimmungen zu Einreiseverboten sehen auch die Möglichkeit vor, **Rechtsmittel** gegen eine solche Entscheidung einzulegen. Das Beschwerdeverfahren gegen Einreiseverbote weist einige administrative Besonderheiten im Vergleich zu herkömmlichen Beschwerdeverfahren gegen Verwaltungsentscheidungen auf. In diesem Zusammenhang wurde kritisiert, dass das sogenannte „Neuerungsverbot“ erheblich die Möglichkeiten einschränkt, neue Tatsachen und Beweismittel gegen eine Entscheidung vorzubringen.

Trotz dieser Abweichungen vom herkömmlichen Verwaltungsverfahren im Falle einer Beschwerde gegen ein Einreiseverbot bleibt das allgemeine Beschwerderecht gewährleistet, wenn auch eingeschränkt.

Die Möglichkeit, ein **Einreiseverbot aufzuheben oder zu verkürzen**, hängt nach den österreichischen Regelungen von der Dauer des erlassenen Einreiseverbotes ab. Der betreffende Drittstaatsangehörige kann bei einem Einreiseverbot mit einer bis zu fünfjährigen Dauer einen Antrag auf Verkürzung stellen. Bei einem unbefristeten Einreiseverbot sieht das Gesetz jedoch keine Möglichkeit vor, dieses zu verkürzen, auszusetzen oder aufzuheben. Die Unwiderruflichkeit dieser Bestimmung wirft bei manchen EntscheidungsträgerInnen hinsichtlich ihrer Verfassungsgemäßheit aufgrund einer Ermangelung der Berücksichtigung persönlicher Interessen Bedenken auf.

Bezüglich der Einschätzung der **Effizienz von Einreiseverboten** wurden in Österreich bislang noch keine systematischen Evaluierungen durchgeführt. In diesem Zusammenhang wurde im Laufe der Interviews aber erwähnt, dass es schwierig sei, verlässliche Daten zu sammeln, da sich diese Personengruppe oft irregulär im Land aufhält. Darüber hinaus gehende Informationen zu Indikatoren, die für die Messung der Effizienz von Einreiseverboten herangezogen werden könnten – wie beispielsweise die Anzahl der Personen mit Einreiseverbot, die erneut im Land aufgegriffen wurden – sind in Österreich nicht erhältlich.

Im Hinblick auf das Ziel dieser EMN-Studie, ein besseres Verständnis über das Ausmaß zu gewinnen, in dem EU-Mitgliedstaaten Einreiseverbote und Rückübernahmeabkommen zur Unterstützung ihrer nationalen Rückkehrpolitik einsetzen, wurde zunächst die Vorgehensweise Österreichs im Hinblick auf den Abschluss von **Rückübernahmeabkommen** untersucht.

Österreich hat acht bilaterale Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten geschlossen, obwohl einige von ihnen zu einem späteren Zeitpunkt durch EU-Rückkehrabkommen ersetzt wurden. Verhandlungen zum Abschluss weiterer Abkommen werden geführt, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität. Nur eines dieser Abkommen, das Abkommen mit Nigeria, beinhaltet einen Paragraphen, der die Vertragsparteien zur Förderung freiwilliger Rückkehr ermutigt.

Während der ExpertInneninterviews stellten sich folgenden **Herausforderungen** bei der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen heraus:

Ein großes Problem sind laut diesen die Unterschiede in den einzelnen Ländern hinsichtlich des Umfangs der verlangten Nachweise zur Identifizierung von Personen ohne gültige Reisedokumente als Staatsangehörige ihres Landes. In vielen Fällen fehlen die nötigen Ausweispapiere und folglich ist die Identifizierung von Drittstaatsangehörigen als Staatsangehörige des betroffenen Landes problematisch.

Eine weitere Herausforderung ist die Tatsache, dass die verschiedenen Institutionen auf sehr unterschiedliche Art und Weise miteinander kommunizieren. Die praktischen Hindernisse bei der Umsetzung von Rückübernahmeabkommen variieren zwischen den betroffenen Ländern drastisch.

Die **Wirksamkeit von Rückübernahmeabkommen** festzustellen ist ähnlich diffizil wie diejenige der Einreiseverbote. Bislang liegen keine schriftlichen Evaluierungen vor.

Leider stehen keine weiteren Zahlen zur Verfügung, die Aussagen über die Wirksamkeit von Einreiseverboten, die Anzahl von Rückübernahmeersuchen unter EU-Rückübernahmeabkommen oder die Anzahl von Rückübernahmeersuchen unter bilateralen Rückübernahmeabkommen zuließen. Es existieren auch keine statistischen Daten, die eine Beurteilung der Wirksamkeit solcher Rückübernahmeabkommen zuließe.

Mögliche **Synergien** zwischen Einreiseverboten und Rückübernahmeabkommen einerseits und Reintegrationsunterstützung andererseits wurden im Rahmen dieser Studie ebenfalls untersucht.

Die zuständigen österreichischen Behörden bemühen sich laut eigener Aussage intensiv um die Entwicklung von positiven gegenseitigen Beziehungen mit nicht-EU Herkunftsländern von Drittstaatsangehörigen. Es besteht ein intensiver Austausch mit den entsprechenden Botschaften und Behörden der Drittstaaten.

Im Hinblick auf mögliche Synergien zwischen den mit dem Erlass von Einreiseverboten beauftragten EntscheidungsträgerInnen und denjenigen, die für die Reintegrationsunterstützung zuständig sind, muss zunächst festgehalten werden, dass RückkehrerInnen mit einem Einreiseverbot im Allgemeinen nicht von einem Antrag auf Reintegrationsunterstützung ausgeschlossen sind. Es gibt zielgruppenspezifische Projekte, die sowohl freiwilligen RückkehrerInnen, als auch RückkehrerInnen im Rahmen eines Rückübernahmeabkommens Reintegrationsunterstützung anbieten. Die österreichische Regierung bietet grundsätzlich keine Reintegrationsunterstützung für Rückkehrende, die abgeschoben wurden.

Statistischen Daten zufolge ist die Zahl von zwangsweisen Rückführungen zwischen 2009 und 2013 in Österreich um etwa 23,3 Prozent auf 1.903 im Jahr 2013 gesunken. Freiwillige RückkehrerInnen können vom Bundesministerium für Inneres Unterstützung für die freiwillige Rückkehr erhalten. In den vergangenen fünf Jahren wurden jedes Jahr zwischen 2.498 und 3.768 freiwillig Rückkehrende unterstützt.

Die Zahl der erlassenen Einreiseverbote ist zwischen 2012 und 2013 von 1.854 auf 2.132 gestiegen, was einen Anstieg von 15 Prozent bedeutet.

Die aktuellen Zahlen über Indikatoren zur Messung der Effizienz von Einreiseverboten und zu der Anzahl von Anträgen auf Rücknahme sind schwierig abzuschätzen. Die Existenz weiterer detaillierter Daten in diesem Zusammenhang würde zu einem konkreteren Zahlenbild beitragen und damit die Erstellung einer nationalen Strategie unterstützen. Was jedoch festgestellt werden kann ist, dass über die letzten fünf Jahre hinweg die Zahl der freiwilligen RückkehrerInnen im Durchschnitt 1,7 Mal höher war als die Zahl der zwangsweisen Rückführungen. Dies zeigt deutlich Österreichs Präferenz der freiwilligen Rückkehr als eine wichtige Alternative zur zwangsweisen Rückführung.

ANHANG

A.1 Liste der Übersetzungen und Abkürzungen

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Abschiebung	–	Removal	–
Asylgesetz 2005	–	Asylum Act 2005	–
Aufenthaltsgesetz	–	Residence Act	–
Aufenthaltsverbot	–	Exclusion order	–
Ausreise	–	Departure	–
Außenstelle	–	Branch office	–
Ausweisung	–	Expulsion	–
begünstigte Drittstaatsangehörige	–	Privileged third-country nationals	–
Beschwerde	–	Appeal	–
Bezirkshauptmannschaften	–	District Commission	–
BFA-Verfahrensgesetz	BFA-VG	Federal Office for Immigration and Asylum Procedures Act	–
Bund	–	Federal Government	–
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	BFA	Federal Office for Immigration and Asylum	–
Bundesasylamt	–	Federal Asylum Office	–
Bundesland	–	Province	–
Bundesministeriengesetz	–	Federal Ministry Law	–
Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres	BMEIA	Federal Ministry for Europe, Integration and Foreign Affairs	–
Bundesministerium für Inneres	BMI	Federal Ministry of the Interior	–
Bundesverwaltungsgericht	–	Federal Administrative Court	–
Europäische Kommission	EK	European Commission	EC
Europäische Menschenrechtskonvention	EMRK	European Convention on Human Rights	ECHR
Europäische Union	EU	European Union	EU
Europäisches Migrationsnetzwerk	EMN	European Migration Network	EMN
Fremdenpolizei	–	Aliens Police	–
Fremdenpolizeigesetz	FPG	Aliens Police Act	–

Heimreisezertifikat	–	Return travel certificate (laissez-passer)	–
Interessenabwägung	–	Weighing of interests	–
Irregulärer Aufenthalt	–	Irregular stay	–
Migration	–	Migration	–
Nationaler Kontaktpunkt	NKP	National Contact Point	NCP
Neuerungsverbot	–	Prohibition of new pleas	–
Niederlassung	–	Settlement	–
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz	NAG	Settlement and Residence Act	–
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	–	public peace and order	–
Reintegrationsunterstützung	–	Reintegration assistance	–
Rückkehrentscheidung	–	Return decision	–
Schengener Grenzkodex	–	Schengen Borders Code	–
Schengener Informationssystem	SIS	Schengen Information System	SIS
Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht	–	Transposition of a directive into national legislation	–
Unabhängiger Verwaltungssenat	UVS	Independent Administrative Senate	–
Verfassungsgerichtshof	–	Constitutional Court	–
Verwaltungsgerichtshof	–	Administrative High Court	–
Verwaltungsübertretung	–	Administrative offence	–
Volksanwaltschaft	–	Austrian Ombudsman Board	–
Zurückschiebung	–	Forcible return	–
Zwangswise Rückführung	–	(Forced) return	–

A.2 Literaturverzeichnis

Literatur

Agenda Asyl, Asylkoordination Österreich

2011 *Stellungnahme von AGENDA ASYL betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005 das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 geändert werden (251/ME)*, verfügbar auf www.integrationshaus.at/cgi-bin/file.pl?id=631 (Zugriff am 13 März 2014).

Böckmann-Winkler, S.

2014 § 20 BFA-VG. In: *Fremdenpolizei- und Asylrecht mit umfassendem Kommentar und höchstgerichtlicher Judikatur I*, Teil I B (A. Schrefler-König, W. Szymanski, Hg.). MANZ'sche, Vienna.

Bundesministerium für Inneres

2014 Heikle Mission in Islamabad, *Öffentliche Sicherheit 3-4/2014*, p. 81.

Caritas Austria

2012 *Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein BFA-Einrichtungsgesetz und ein BFA-Verfahrensgesetz erlassen sowie das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, das Grundversorgungsgesetz - Bund 2005 und das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen geändert werden*, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME_11087/imfname_284624.pdf (Zugriff am 13 März 2014).

EMN

2012 *Asylum and Migration Glossary 2.0*. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

2013 *Practical Measures to Reduce Irregular Migration. Synthesis Report*. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

EMN NCP Austria

- 2012 *Establishing Identity for International Protection – Challenges and Practices in Austria and the EU*. Study of the National Contact Point Austria in the European Migration Network, IOM, Wien.
- 2014 *Annual Report 2013 on Asylum and Migration Policy in Austria – Contribution to Commission and to EASO Annual Reports (1 January – 15 December 2013)*. IOM, Wien.

Europäische Kommission (Hg.)

- 2011 *Comparative Study on Best Practices in the Field of Forced Return Monitoring*, prepared by Matrix Insight Ltd and ICMPD, verfügbar auf http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Forced%20Return%20Monitoring%20Study%20Final%20Report.pdf (Zugriff am 8 August 2014).
- 2012 *Comparative Study on Best Practices to Interlink Pre-departure Reintegration Measures Carried Out in Member States with Short- and Long-term Reintegration Measures in the Countries of Return*, prepared by Matrix Insight Ltd, ICMPD and ECRE, verfügbar auf http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/ECHOMEREINTEGRATION_Final-January_2012.pdf (Zugriff am 8. August 2014).

Halm-Forsthuber, S., M. Höhl and P. Nedwed

- 2014 Besonderheiten im fremden- und asylrechtlichen Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, *Österreichische Juristen Zeitung* 50, p. 293-299.

Koppenberg, S.

- 2014 *Austria – Annual Policy Report 2013*. IOM, Wien.

Kratzmann, K.

- 2014 *Unterstützte Rückkehr: Alternative zur Abschiebung?* verfügbar auf www.oeaw.ac.at/kmi/Jahrestagung%20Abstracts/Papers%202014/Kratzmann_Vortrag_KK_Unterstuetzte%20Rueckkehr%20als%20Alternative%20zur%20Abschiebung.pdf (Zugriff am 4. November 2014)

Kratzmann, K. und A. Reyhani

2012 *Praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich*. Studie des Nationalen Kontaktpunkts Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk, IOM, Wien.

Kratzmann, K., E. Petzl und M. Temesvári

2010 *Programme und Strategien zur Förderung der Unterstützten Rückkehr und Reintegration in Drittländern*. Studie des Nationalen Kontaktpunkts Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk, IOM, Wien.

Lutz, F.

2010 *The Negotiations of the Return Directive, comments and materials*. Wolf Legal Publishers, Nijmegen.

Muzak, G. und C. Pinter (Hg.)

2013 *Fremden- und Asylrecht*, Band 2. Verlag Österreich, Wien.

Panizzon, M.

2012 Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?, *Refugee Survey Quarterly* 31 (4), p. 101-133.

Schmied, G.

2011 Die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen im Fremdenpolizeigesetz nach dem Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011 – eine Bankrotterklärung der Fremdenrechtslegistik, *ZUV 2011*, p. 149-158.

Szymanski, W.

2014 § 53 FPG. In: *Fremdenpolizei- und Asylrecht mit umfassendem Kommentar und höchstgerichtlicher Judikatur I*, Teil III A1 (A. Schrefler-König, W. Szymanski, Hg.). MANZ'sche, Wien.

Vogl, M. (Hg.)

2014 *Fremdenrecht. 6. Aktualisierte Auflage*. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien.

Volksanwaltschaft

2014 *Missstandsfeststellung und Empfehlung des Kollegiums der Volksanwaltschaft*, VA-BD-I/0205-C/1/201328, März 2014, verfügbar auf <http://volksanwaltschaft.gov.at/downloads/ftvke/missstand.pdf> (Zugriff am 25. Juni 2014).

Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verträge

Internationale und Europäische Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verträge

Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Türkei über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt, 7. Mai 2014, Amtsblatt der Europäischen Union L. 134/3 – 134/27.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 26. Oktober 2012, Amtsblatt der Europäischen Union 2012/C 326/02.

Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 10 December 1984, United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85.

Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137.

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols No. 11 and 14, 4 November 1950, ETS 5.

Gerichtshof der Europäischen Union, *Pierre Bouchereau*, 27. Oktober 1977, C-30/77.

Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 29. Dezember 2006, Amtsblatt der Europäischen Union C. 321 E/37 – E/324.

Protocol Relating to the Status of Refugees, 31 January 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, p. 267.

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, 24. Dezember 2008, Amtsblatt der Europäischen Union L. 348/98 – 348/107.

Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948, United Nations Resolution 217 A(III).

Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II), 28. Dezember 2006, Amtsblatt der Europäischen Union L 381/4 – 381/23.

Österreichische Gesetzgebung

Asylgesetz, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des BGBl. I Nr. 87/2012.
Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. Nr. 218/1975.
BFA-Verfahrensgesetz, BGBl. I Nr. 87/2012 in der Fassung des BGBl. I Nr. 68/2013.
Bundesministerienengesetz, BGBl. Nr. 76/1986.
Fremdenpolizeigesetz (FPG), BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des BGBl. I Nr. 68/2013.
Fremdenpolizeigesetz-Durchführungsverordnung – FPG-DV, BGBl. II Nr. 450/2005 in der Fassung des BGBl. II Nr. 188/2008.
Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011, BGBl. I Nr. 38/2011.
Führerscheingesetz, BGBl. Nr. 120/1997 in der Fassung des BGBl. I Nr. 15/2005.
Gefahrgutbeförderungsgesetz, BGBl. I Nr. 145/1998 in der Fassung des BGBl. I Nr. 50/2012.
Gewerbeordnung, BGBl. Nr. 194/1994.
Grenzkontrollgesetz, BGBl. Nr. 435/1996.
Meldegesezt, BGBl. Nr. 9/1992 in der Fassung des BGBl. I Nr. 33/2006.
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG), BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des BGBl. I Nr. 40/2014.
Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991 in der Fassung des BGBl. I Nr. 43/2014.
Strafvollzugsgesetz, BGBl. Nr. 144/1969 in der Fassung des BGBl. Nr. 424/1974.
Straßenverkehrsordnung, BGBl. Nr. 159/1960.
Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, BGBl. I Nr. 33/2013 in der Fassung des BGBl. I Nr. 122/2013.

Österreichische Rechtsprechung

- Asylgerichtshof, 7. Jänner 2009, E13 237600 – 2/2008.
Bundesverwaltungsgericht, 4. Juni 2014, G306 2008113-1.
Unabhängiger Verwaltungssenat Wien, 14. November 2011, FRG/46/12805/2011.
Verfassungsgerichtshof, 10. Oktober 1994, B1382/93.
Verfassungsgerichtshof, 15. Oktober 2004, G237/03.
Verfassungsgerichtshof, 20. September 2011, B760/11.
Verfassungsgerichtshof, 3. Dezember 2012, G74/12.
Verwaltungsgerichtshof, 15. Mai 2012, 2012/18/0029.
Verwaltungsgerichtshof, 22. Jänner 2014, 2013/21/0175.
Verwaltungsgerichtshof, 22. Mai 2013, 2013/18/0021-3.

Bilaterale Rückübernahmeabkommen Österreichs

- Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und dem Ministerrat von Bosnien und Herzegowina über die Übernahme von Personen mit illegalem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen)*, BGBl. III Nr. 100/2007, 31. August 2007, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2007_III_100/COO_2026_100_2_363706.pdf (Zugriff am 24. März 2014).
- Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und dem Ministerrat von Serbien und Montenegro über die Rückführung und die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt (Rückübernahmeabkommen)*, BGBl. III Nr. 66/2004, 18. Juni 2004, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2004_III_66/BGBLA_2004_III_66.pdf (Zugriff am 24. März 2014).
- Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Kosovo über die Übernahme und Durchbeförderung von Personen (Rückübernahmeabkommen)*, BGBl. III Nr. 21/2011, 2. Februar 2011, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2011_III_21/COO_2026_100_2_652966.pdf (Zugriff am 24. März 2014).

Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Mazedonien über die Übernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt, BGBl. III Nr. 11/2007, 30. Jänner 2007, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2007_III_11/COO_2026_100_2_319613.pdf (Zugriff am 24. März 2014).

Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung, dem Schweizerischen Bundesrat und dem Fürstentum Liechtenstein über die Übernahme von Personen (Rückübernahmeabkommen), BGBl. III Nr. 1/2001, 5. Jänner 2001, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/2001_1_3/2001_1_3.pdf (Zugriff am 24. März 2014).

Notenwechsel betreffend den Abschluß eines Übereinkommens zwischen Österreich und Tunesien über die Heimbeförderung tunesischer und österreichischer Staatsangehöriger, BGBl. 255/1965, 13. August 1965, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1965_255_0/1965_255_0.pdf (Zugriff am 24. März 2014).

Rückübernahmeabkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Bundesrepublik Nigeria, BGBl. III Nr. 116/2012, 16. August 2012, verfügbar auf www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2012_III_116/COO_2026_100_2_778706.pdf (Zugriff am 24. März 2014).

Politische Dokumente

Bundesministerium für Inneres

2013 *Mehrjahresprogramm 2008–2013, Mitgliedstaat Österreich*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fonds/rueckkehrf/programme/files/RF_MJP_ffentlich_neu.pdf (Zugriff am 20. März 2014).

Europäische Kommission

2014 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Rückkehrpolitik der EU, COM(2014) 199 final, 28. März 2014, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0199:FIN:DE:PDF> (Zugriff am 24. Juni 2014).

Österreichisches Parlament

- 2011 *Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011*, 1078 der Beilagen XXIV.GP, Regierungsvorlage, Materialien, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01078/fname_206974.pdf (Zugriff am 27. März 2014).
- 2013 *FNG-Anpassungsgesetz*, 2144 der Beilagen XXIV.GP, Regierungsvorlage, Vorblatt und Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_02144/imfname_285862.pdf (Zugriff am 28. Mai 2014).

Statistiken

Bundesministerium für Inneres

- 2010 *Fremdenstatistik 2010*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/files/Fremdenstatistik_Jahr_2010.pdf (Zugriff am 9. Juli 2014).
- 2011 *Fremdenpolizei. Visawesen. 2. Halbjahr 2011*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/files/2011/FrP_Massnahmen_2_Halbjahr_2011.pdf (Zugriff am 10. Juli 2014).
- 2012 *Fremdenpolizei. Visawesen 2012*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/files/2013/FrP_Massnahmen_Jahr_2012.pdf (Zugriff am 9. Juli 2014).
- 2013 *Fremdenpolizei. Visawesen. Dezember 2013*, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/files/2013/FrP_Massnahmen_2013_Dezember.pdf (Zugriff am 9. Juli 2014).

Interviews und Informationsanfragen

- Dietmar Hudsky, Bundesministerium für Inneres. Interview durchgeführt von IOM Landesbüro für Österreich, 10. Juni 2014.
- Dietmar Hudsky, Bundesministerium für Inneres. Daten per E-Mail zur Verfügung gestellt, 10. Juni 2014.
- Maria M. Markovics, Bundesministerium für Inneres. Daten per E-Mail zur Verfügung gestellt, 8. August 2014.
- Thomas Mühlhans, Bundesministerium für Inneres. Interview durchgeführt von IOM Landesbüro für Österreich, 6. Mai 2014.
- Thomas Neugschwendtner, Rechtsanwalt. Interview durchgeführt von IOM Landesbüro für Österreich, 29. April 2014.

Gerhard Reischer, Bundesministerium für Inneres. Interview durchgeführt von IOM Landesbüro für Österreich, 10. April 2014.

Manuel Scherscher, Bundesministerium für Inneres. Interview durchgeführt von IOM Landesbüro für Österreich, 6. Mai 2014.

Christian Schmaus, Rechtsanwalt. Erklärungen während des Seminars „Einführung Asylrecht“ abgehalten von der Asylkoordination, Wien, 10. und 11. Februar 2014.

Christoph Steinwendtner, Diakonie Flüchtlingsdienst. Interview durchgeführt von IOM Landesbüro für Österreich, 25. April 2014.

Maria Ziniel, Bundesministerium für Inneres. Daten per E-Mail zur Verfügung gestellt, 27. März 2014.

Zeitungsartikel und Pressemitteilungen

APA

2012 *Pirker: Rückübernahmeabkommen mit Türkei zur Bekämpfung illegaler Einwanderung beschlossen*, Pressemitteilung, 22. Jänner 2014.

Bundeskriminalamt, *Presseunterlage zum Hintergrundgespräch „Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II)“*, 5. April 2013, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BK/presse/files/542013_SIS_II.pdf (Zugriff am 21. März 2014).

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, *Spindelegger in Kabul: Rücknahme abgewiesener Asylwerber thematisiert*, Pressemitteilung, 16. Februar 2013, verfügbar auf www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presnews/presseaussendungen/2013/apa-spindelegger-in-kabul-ruecknahme-abgewiesener-asylwerber-thematisiert.html (Zugriff am 2. Mai 2014).

Bundesministerium für Inneres, *BMI Delegation zu Migrationsgesprächen in Afghanistan*, Pressemitteilung, 16. April 2013, verfügbar auf www.bmi.gv.at/cms/BMI/_news/BMI.aspx?id=44434631646B74624A38413D&page=55&view=1 (Zugriff am 2. Mai 2014).

Delegation of the European Union to Georgia, *The European Union supports Georgia in reinforcing migration and border management policies*, Pressemitteilung, 22. Jänner 2014, verfügbar auf www.iom.ge/pdf/PR_MoreforMore.pdf (Zugriff am 12. August 2014).

Der Standard

2011a *Auch für Europa schädlich*, 1. Juli 2011, p. 32.

2011b *Abschiebungspraxis: EU-Kommission droht Österreich mit Klage*, 30. September 2011, p. 5.

2013 *Türkei glaubt an 2017*, 6. Dezember 2013, p. 6.

Die Presse

2012 *EU öffnet der Türkei die Tür für eine schrittweise Aufhebung der Visumspflicht*, 21. Juni 2012, p. 5.

2013 *Von neuen Offensiven – in Afghanistan und auch in Österreich*, 20. Juni 2013, p. 27.

Europäische Kommission, *Eine effiziente, humane Rückkehrpolitik: Acht Mitgliedstaaten kommen der Rückführungsrichtlinie noch nicht nach*, Pressemitteilung, 29. September 2011, verfügbar auf http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1097_en.htm (Zugriff am 26. März 2014).

Kurier

2012 *Türkei will Visafreiheit für mehr Grenzschutz*, 9. März 2012, p. 5.

2013 *Rücknahme von Flüchtlingen*, 17. Dezember 2013, p. 6.

Wirtschaftsblatt

2011 *EU-Kommission mahnt Österreich wegen Rückführungsrichtlinie*, 29. September 2011, verfügbar auf <http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/oesterreich/1206825/index> (Zugriff am 3. Juni 2014).

Internetquellen

IOM

Reinforcing the Capacities of the Government of Georgia in Border and Migration Management, verfügbar auf <http://informedmigration.ge/cms/sites/default/files/pdf/publications/Project%20Leaflet.pdf> (Zugriff am 12. August 2014).

Reintegration assistance after return to Georgia – Mobility Centre, verfügbar auf <http://informedmigration.ge/cms/sites/default/files/pdf/publications/ENG%20Leaflet%20-%20Reintegration.pdf> (Zugriff am 28. Juli 2014).

SIREADA, Support to The Implementation of EU Readmission Agreements with the Republic of Moldova, the Russian Federation and Ukraine: Facilitation of Assisted Voluntary Return and Reintegration, verfügbar auf http://moscow.iom.int/activities_techcoop_SIREADA.html (Zugriff am 12. August 2014).

IOM Landesbüro für Österreich

Unterstützung der Freiwilligen Rückkehr und Reintegration von Rückkehrenden in die Russische Föderation / Republik Tschetschenien, verfügbar auf <http://www.iomvienna.at/de/aktivitaeten/reintegrationsunterstuetzung/laufende-projekte/545-unterstuetzung-der-freiwilligen-rueckkehr-und-reintegration-von-rueckkehrenden-in-die-russische-foederation-republik-tschetschenien> (Zugriff am 12. August 2014).